

110 年度中央政府總預算案整體評估報告(2 之 1)

壹、110 年度中央政府總預算案重要趨勢分析圖 ----- 壹-1~6

貳、施政計畫 ----- 1

一、新冠肺炎疫情使我國部分產業供應鏈面臨斷鏈危機，政府宜視機妥適引導在中國大陸臺商基於多元生產布局、分散風險之考量，加速回臺或往新南向國家投資 ----- 1

二、各主要國家(地區)紛採大規模貨幣寬鬆政策以因應新冠肺炎疫情對經濟社會之衝擊，需慎防未來國際熱錢大量進出影響我國股、匯市之穩定 ----- 5

三、歷經新冠肺炎疫情帶來之衝擊，將驅使我國廠商未來產銷朝多元化發展，以避免過度受制於中國大陸供需市場，長期可望逐漸減輕我對中國大陸貿易之高度依賴 ----- 9

四、允宜審酌後疫情時代之經濟發展情勢，全面盤整我國商業服務業產業發展政策之完備性，以維競爭力 ----- 12

五、因嚴重特殊傳染性肺炎疫情未能來台之大專校院境外生人數眾多，允宜審慎評估對學校財務及高教國際化衝擊程度，並賡續開發多元招生策略 --- 16

六、STEM 領域學生人數占比呈下滑趨勢，博士研發人力仍集中於高等教育部門，允宜配合社會發展需要賡續強化產業連結機制 ----- 22

七、允宜持續積極辦理港區離岸風電產業專區招商作業，並審酌 COVID-19 疫情之發展，妥適規劃辦理風電產業專業人才相關訓練，俾達發展綠能之政策目標 ----- 26

八、受全球經貿及海運市場變化等影響，我國國際商港貨櫃裝卸量之增長力道趨緩，允宜確實掌握海運發展情勢，持續檢討調整相關配套措施，以提升港口競爭力 ----- 30

九、5G 跨域應用人力短缺，人才供給不足，允宜結合產學研能量培育人才，以營造 5G 創新創業友善環境 ----- 35

一〇、交通部擬推動智慧物流軟硬體建設以提升國際競爭力，惟郵政物流園區

投資計畫執行進度落後，為推動跨境電子商務與物流產業之發展，計畫規劃及執行宜更臻周全	40
一一、我國未來新增電源主要仰賴燃氣發電及離岸風電，宜持續關注新開發電源能否順利如期如質完成設置，俾利能源安全	45
一二、按目前再生能源開發計畫所規劃之設置容量推估，恐尚無法達 2025 年裝置容量及發電量占比目標，允宜加速規劃及推動	50
一三、經濟部與台糖公司合作開發產業園區以增加產業用地供給，允宜慎擇開發方式與時機，以兼顧促進投資與產業園區基金財務健全	58
一四、全球有機農業正蓬勃發展，然我國農產品尚無以有機名義外銷國際市場，而內銷在統計資料未完備下係以供學校團膳為主，允宜多元化擴展消費端之需求，期以加速達全國農業有機化目標	65
一五、軍事訓練結訓人員將漸成為我國後備部隊主要人力來源，如何兼顧召訓公平與維持後備戰力，亟待國防部儘早妥思對策	69
一六、後備部隊編成雖已依階級及專長實施選員，然近年軍官及士官選充缺員狀況嚴重，選充人員專長相符比率亦有限，國防部允宜儘速研謀對策	74
一七、為減少空中事故發生，空勤總隊及空軍救護隊允宜加強空勤總隊及空軍救護隊直升機相關人員訓練，以維飛航安全	78
一八、空勤總隊及空軍救護隊直升機機隊數量因汰除計畫而減少，且部分駐地棚廠尚未全數建置完成，恐影響空中救援效能	81
一九、部分直升機機隊缺乏模擬機進行訓練，飛行員訓練強度恐有不足，允宜研謀策略精進	84
二〇、允宜審酌我國人口變遷趨勢，賡續檢討各項平權政策之完備性，並強化性別預算之資訊揭露，俾利本院預算審議及外界之監督	88
參、歲入及融資理財部分	93
二一、110 年度中央政府總預(決)算經常收支賸餘大幅減少，特別預算經常收支短絀卻有日漸擴增趨勢，宜予正視並妥慎控管	93

二二、110 年度中央政府總預算歲入歲出短絀，且特別預算亦有短絀，允宜持續重視財政紀律，促進長期財政健全 -----	98
二三、中央政府債務未償餘額持續增加，惟帶動 GDP 成長之效益仍待提升，允宜持續強化中央政府之債務管理 -----	103
二四、中央政府未受公共債務法債限規範之潛藏負債達 15.8 兆元，允宜賡續檢討改善 -----	109
二五、我國所得稅之稅式支出規模雖已大幅縮減，惟漸趨頻繁且細碎化；又租稅負擔率並未明顯提升，允宜合理擴大稅基，俾達財政健全 -----	117
二六、所得稅制優化方案因股利所得課稅新制之調和，整體有效稅率僅微幅下滑；惟調降最高級距稅率，每年稅損近百億元，允宜定期檢討評估實施成效 -----	121
二七、部分社會福利支出以指定用途財源挹注，允宜追蹤收入之穩定性，俾利財源籌措規劃 -----	125
肆、歲出部分 -----	129
二八、歲出結構持續僵化，可彈性規劃運用預算額度減少 -----	129
二九、110 年度國防部主管預算額度雖創歷年最高，惟人員維持費需求仍頗鉅，近年三軍又陸續提出多項軍事投資建案，有限國防預算資源胥賴國防部妥慎配置運用 -----	134
三〇、自 110 年起整合推動中央管流域整體改善與調適計畫，允宜審酌氣候變遷並依全國治水會議結論，定期盤點檢討各項治水工作之優先順序 -----	139
三一、110 年度起執行污水下水道第 6 期建設計畫及公共污水處理廠再生水推動計畫，惟部分公共污水處理廠運作效率欠佳、再生水廠供水日期未如預期，允宜持續提升改善 -----	144
三二、為建立我國向國際發聲之管道，新增發展國際數位傳播計畫，允宜儘速完成執行方案等前置規劃作業 -----	151
三三、我國兒少預算偏重於教育經費，惟兒少家庭支持等相關措施，猶待精進，	

以提升我國兒少健康幸福指標 -----	155
三四、鉅額預算資源挹注科學技術發展，惟高科技產業仰賴國外技術輸入仍深， 允宜持續強化國家科技研發能量引領產業科技創新之效，以提升技術自主 性 -----	159
三五、為增進地方福祉並符平等原則，允宜研謀改善統籌分配稅款及一般性補 助款制度；另部分市縣辦理一般性補助業務績效待提升，宜積極督導改善	164
三六、改革後之軍公教退休制度自 107 年下半年實施以來，對健全退撫基金財 務已有初步成果，然近年基金收支仍為短絀，允宜於兼顧風險前提下穩健 提升基金運用績效，俾利年金制度永續運作 -----	170
三七、公共建設計畫審議、預警及退場機制立意良善，惟尚有待精進之處 --	176
三八、近年公共建設預警計畫執行情形逐漸改善，惟部分機關對於計畫執行之 管控有待強化 -----	181
三九、允宜積極推動公共建設計畫之總結評估及營運評估，以完備計畫全生命 週期績效管理 -----	186
四〇、為利公共建設計畫後續執行，允宜妥善規劃先期評估作業，並強化預算 提報及審議機制 -----	192
四一、為避免公共建設計畫頻繁修正或有停(緩)辦情形，允宜審慎辦理先期規 劃，並積極監督執行進度 -----	195
四二、允宜強化公共建設計畫實地查核(證)機制，俾利計畫如期如質完工 --	201
四三、中央政府對地方政府捷運建設計畫以自償率作為補助門檻，允宜加強自 償性財源估算之合理性，並追蹤達成情形 -----	208
四四、為促進鐵道產業國產化，政府相關部門允宜兼顧鐵道履約品質及技術能 力，持續推動相關措施，以營造有利國產化環境 -----	213
四五、各種新興資安威脅與日俱增，惟國內 5G 網路資安防護機制尚未完備，允 宜持續調適法規並促進資安業者參與 5G 應用場域實驗，以強化資通安全之 防禦能量 -----	217

四六、國內產業對 5G 關鍵智財之掌握程度及技術自主能量不足，允宜建立優勢 5G 核心技術，以提升我國 5G 通訊產業競爭力 -----	223
四七、近年中央運輸安全監管及調查機關歷經多次業務及組織調整，允宜配合修正訂定相關國家型鐵道安全計畫，並強化協同合作與通報機制 -----	229
四八、部分運輸業尚未推動建立安全管理系統，允宜借鏡國際及國內經驗，輔導業者精進安全管理體系，並適度建立驗證或評估機制 -----	234
四九、橋梁管理資訊系統缺乏檢查驗證及預警功能，允宜檢討強化；另全臺橋梁面臨老化速率加劇之問題，允宜及早綢繆因應對策 -----	241
五〇、持續投入龐鉅科技專案經費，惟預算編列與執行成果之領域別表達方式迥異，且近年對補捐助法人績效考核結果幾為優或良，不易彰顯法人科專計畫經費及營運績效之關聯性 -----	246
五一、近年科技專案研發成果收入比與帶動廠商投資效益雖有成長，惟取得專利件數趨減，且已取得專利數年尚未應用者達 7 千件，允宜積極研謀改善	251
五二、近年度我國製造業升級雖略見成效，惟升級步調趨緩，另產業專業人才供給及中小企業研發能量均待提升，允宜賡續強化相關措施 -----	256
五三、我國製造業部分產品出口集中度高，亟待分散外銷市場，以降低依存度；另中小型製造業數位行銷使用比率尚低，允宜強化廠商數位貿易及電子商務能力 -----	263
五四、近年我國有機及友善耕作種植面積雖隨中央政府投入預算之擴增而提升，然主要作物仍以水稻居多，允宜強化輔導轉作，以提高其他作物種植成效 -----	269
五五、垃圾掩埋場容量瀕臨上限，且多數垃圾焚化廠營運廠齡偏高，允宜及早預為因應，並長遠規劃垃圾處理政策 -----	273
五六、一般及事業廢棄物產生量未明顯下降抑或倍數成長，其部分資源回收動能減弱，且一般事業廢棄物進廠焚化占比回升，均加重垃圾處理設施最終處理負擔，允宜強化源頭減量及分類回收措施 -----	279

五七、政府長期投入資源發展影視音產業，惟近年面臨 OTT 迅速發展及 OTT TV 規管法制尚待建立，相關主管機關允宜妥為因應	285
五八、配合司法 e 化改革政策之推動，司法機關資訊人力與預算資源配置，允宜考量未來數位開放及整合創新之規劃方向，力求精簡，以避免資源重複投入	290
五九、司法院近年積極推動金字塔型訴訟制度已見初步雛形，惟因後續修法期程未如預期，致新制實施期程不斷推延，影響原訂計畫目標之達成	297
六〇、司法機關公務用財產帳面價值龐鉅，惟部分法院辦理土地撥用(價購)作業，間有土地於取得後，長期呈低度利用或閒置情形，影響土地資源有效利用	308
(2 之 2)	
肆、歲出部分	314
六一、近年留臺工作之僑外生人數成長趨緩，且有留臺工作內容非國內當前重點產業發展所需之情形，允待檢討策進作為	314
六二、教育部及僑委會辦理之產學攜手合作專班有校外實習技能與校內部分理論課程間未能密切對接及學生流失之情形，亟待改善	320
六三、境外學生招生資源未適切整合，相關機關招生對象間有重疊，致僑教資源產生競合情形，宜予改善	325
六四、近年公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師人數與比率概呈增加趨勢，107 年度各級學校比率均逾 10%，幼兒園比率逾 20%，其中部分縣市甚逾 50%，比率偏高	332
六五、以準公共機制補充平價教保務，允宜建立追蹤機制以確保教保服務品質，另對非自願無法入園就讀 5 歲幼兒，允宜研謀納為少子女化對策計畫照顧對象	335
六六、就讀公共化幼兒園比率仍未達目標值，且逾 3 成公共化幼兒園未開辦課後留園服務，不符雙薪家庭之托育需求	341

六七、離島、偏遠地區及原住民族地區之幼教服務倚賴公共化幼兒園，然其中 超過 8 成公共化幼兒園無幼童專用車，復以大眾運輸系統未普及，恐影響 幼兒接受教保服務之權益 -----	346
六八、我國面臨嬰兒高死亡率與低出生率現象，且近年各縣市間嬰兒及新生兒 死亡率之差距皆呈擴增情形，並存有城鄉落差問題，允宜及早完備兒童醫 療照護體系 -----	352
六九、近年推動各項醫療促進或改善計畫與方案，部分未達預期目標或參與情 形不高，且偏鄉離島地區之醫師人力、在地及緊急醫療量能仍相對不足， 均待賡續研謀精進 -----	357
七〇、一般公費醫師之留任率偏低，且近年各縣市公費醫師需求缺口皆逾 7 成， 整體培育分發數相較所需醫師人力之差距頗大，允宜妥謀改善 -----	365
七一、菸品健康福利捐徵收金額逐年下降，允宜審慎評估對財源籌措之影響，妥 為研謀因應，並落實運用評核機制，俾提高資源配置成效 -----	373
七二、部分社會保險與退休年金收支失衡，且迄 108 年底中央政府社會保險與 退休年金或有給付責任已逾 15 兆元，允宜妥為研謀因應 -----	377
七三、社會福利爭議審議案件數高居不下，且案件撤銷情形頻仍，允宜精進案 件辦理品質，以維護民眾權益 -----	381
七四、近年身障者勞動參與率雖逐年提高，惟其失業率仍為全體失業率之 2.22 倍，主要收入仍多仰賴政府補助，且每月平均薪資低於各業受僱員工等， 均有待積極研謀具體改善措施 -----	386
七五、近 5 年度全國庇護工場家數成長有限，就業服務能量占 15 至 64 歲身障 人口數之比率皆低於 0.5%，另庇護員工轉銜至一般性就業市場人數亦屬偏 低，勞動部允應積極研謀改善 -----	390
七六、未足額進用身障者之機關(構)仍多且部分義務機關長期未足額進用，各 級勞工主管機關應加強協助與輔導，又我國身障者義務進用比率較部分先 進國家為低，允宜研議調高之可行性 -----	395

伍、營業基金部分	400
七七、國營事業 110 年度編列固定資產投資預算達 2,698 億餘元並提出 11 項新興計畫，允應落實改進以往缺失，加強先期審核作業及執行中之監督密度，俾使國家有限資源作最妥適之運用	400
七八、國營事業為進行創新、研發或委託研究之採購已排除政府採購法第 19 條及第 22 條第 1 項之限制，惟監管辦法遲未訂定，恐滋訾議	406
七九、部分國營事業效能落後於他國（同業）或有所衰退，競爭力尚待改進	410
八〇、部分燃氣火力發電計畫規劃期程較政策目標落後，或配套計畫之時程未相互妥適配合，恐影響燃氣火力發電占比提升之期程，允宜籌謀改善方案	418
八一、央行採行寬鬆貨幣政策因應疫情衝擊，政策利率已達金融海嘯以來新低點，另提供中小企業專案融通資金尚有可用額度，各銀行允宜發揮金融中介功能積極辦理	423
八二、部分公部門參與之物流業轉投資事業容有虧損或本業尚未獲利，或收入主要來自國營事業母公司，允宜強化經營績效	427
八三、「國際商港未來發展及建設計畫(106-110 年)」5 年總經費下修，允宜妥適規劃及執行，以提升我國港口競爭力，擴大經營績效	433
八四、港務公司為協助我國航運產業永續發展及推動國際化布局而策略性投資之事業，存有虧損或營運規模尚待拓展情形，有待加強監督改善	438
陸、非營業基金部分	443
八五、近年非營業特種基金數量持續擴增，未能配合組織改造及參據本院決議檢討辦理，允宜研謀改善	443
八六、部分特別收入基金無特定收入財源，仰賴國庫撥款，允宜檢討整併，另宜研酌建立隨收隨付基金管理制度，俾健全基金財務	448
八七、勞退、退撫基金等政府四大基金資金規模約 12 兆元，惟部分基金近 5 年資金運用收益實際數與預算數差異頗鉅，允宜強化對國際金融情勢變化預測之準確性，以提升投資績效及資產有效配置	451

八八、勞退、退撫基金等政府四大基金近年投資朝多元化進行，其中國外市場資金配置及收益均有提升，允宜注意國際經濟情勢變動並加強風險控管	456
八九、勞保基金潛藏負債超逾 10 兆元，基金累積餘額恐於 115 年度出現負值，中央政府預計於 110 年度補助 220 億元，以減緩其財務壓力，允宜積極研謀財務改革措施	462
九〇、部分非營業特種基金營運(業務)計畫連續數年執行績效欠佳，允宜參酌以往業務實績及計畫可行性核實編列預算	467
九一、作業基金與特別收入基金雖留存資金備供以後年度業務或臨時重大政策所需，惟允宜留意資金運用效率，妥予規劃運用方向	472
九二、依法律義務支出占總預算歲出預算額度比重達 7 成，且以營業與非營業基金支應臨時重大政策支出，允宜注重基金財務健全與永續發展	476
九三、非營業基金先行辦理或補辦預算項目送本院備查之數額以 1 億元為區分標準，惟近年 1 千萬元以上未達 1 億元者仍為數不少，允宜檢討調整	481
九四、大學校院固定資產建設改良擴充經費來源仰賴政府編列預算支應金額尚鉅，宜再提高自籌之比重，並強化財務管理	487
九五、私立大專校院退場轉型標準雖較以往明確，惟專案輔導學校仍未公告，允宜儘速辦理相關法制作業，俾維護學生及教職員權益	491
九六、部分商業服務業負債比率偏高，雖獲信用保證而有利資金融通，惟財務尚未穩健，允宜督促其強化財務結構與貸款條件	497
九七、資源回收管理基金運作以來，容有部分責任業者未登記繳納清除處理費，另有部分應回收物品似未進入回收體系等，降低垃圾減量及資源回收成效	502
九八、為提高有機農作之生產效率並降低受鄰田污染之風險，中央政府投入預算推動設置公設有機集團栽培區，然其近年耕作面積增加有限，允宜配合有機農業促進法之施行，加強推動	507
九九、為應近年政府推動各項政務之經費需求籌措財源，國防部眷改基金允應就前供週轉運用之國有不適用營地處分得款，依規定儘速繳還國庫	511

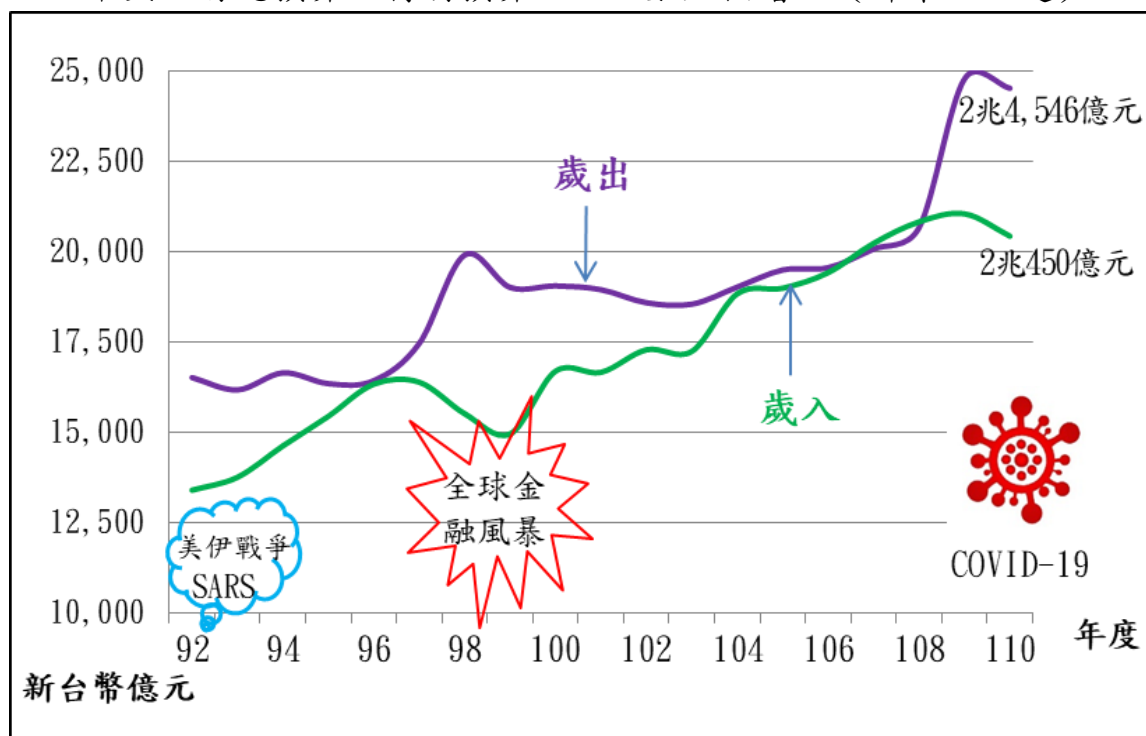
一〇〇、近年中央部會派駐各地就業服務據點之專責人力及經費雖有增加，惟相關人員之平均工作負擔呈略增趨勢，允宜適時檢討人力資源配置，俾利兼顧渠等勞動權益及服務品質 -----	514
一〇一、長照服務發展基金未來若無政府預算撥充，基金餘額預估最快自 112 年度起將由正轉負，主管機關允宜持續檢討規劃及整合相關服務資源，俾利確保該基金之永續運作 -----	520
一〇二、衛生福利特別收入基金委辦及補捐助經費逐年成長，惟部分計畫執行情形未盡理想，允宜加強辦理 -----	525
一〇三、部分社福計畫受理救濟給付比率或涵蓋率偏低，致衛生福利收入特別基金專戶規模逐年擴增，允宜檢討改進，以回應民眾需求 -----	531
一〇四、四癌篩檢措施賡續推動，惟近年來部分篩檢率下降且低於預定值，尚有達成情形無從追蹤等情事，難以彰顯篩檢政策成效 -----	538
柒、財團法人、行政法人及其他 -----	544
一〇五、商業服務業占防疫千億保逾半，允宜滾動檢討強化風險管控，俾降低信保基金代償風險 -----	544
一〇六、部分轉投資事業辦理現金增資後，仍有持續虧損甚或破產情事，公股允宜積極監督事業妥適運用資金並提升營運績效 -----	547
一〇七、部分轉投資事業有連續虧損多年或虧損逐年擴大情形，主管機關允宜積極透過公股管理督促事業注意績效改善，俾維護投資權益 -----	551
一〇八、部分政府投資之公私合營事業營運虧損，惟董監酬勞卻增加，其合理性容予審酌 -----	560
一〇九、各主管機關對所轄公私合營事業之資訊公開密度未盡一致，揭露方式容有再審酌空間，以使社會大眾瞭解政府轉投資事業之全貌並利於國會有效監督 -----	565
一一〇、公營廣播及電視臺之財團法人雖具公益性質，惟近年中央政府補捐助金額呈概增趨勢，允宜積極開源節流，以提升營運績效 -----	570

一一一、目前設置行政法人之效益性及合理性評估尚簡略，允宜妥慎規劃並審慎增置行政法人適用公共事務類型及增設個案，相關作業容待精進	----	573
一一二、部分行政法人成立後財務仰賴政府程度未減反增，另自籌收入目標值設置多有偏低，監督機關宜積極督導改善	-----	580
一一三、主管機關宜賡續督促財團法人完備與落實內部制度，並提昇監督深度		586
一一四、多數研發型財團法人研究人力結構趨高齡化發展，且占比最高之年齡層集中度亦較全國平均值高，容宜評析未來人力供需影響，並籌謀及早因應	-----	591
一一五、部分政府捐助之財團法人受託管理或設立之育成中心宜訂定具體產業效益目標及賡續提升績效，俾促使充分發揮設置功能	-----	597
一一六、主管機關允宜妥適處理部分政府捐助之財團法人長期無償使用國有不動產情形，俾符國有財產法令之規範及增進效益	-----	605
一一七、部分政府捐助之財團法人轉投資事業應為其達成公益目的所必要者，另部分轉投資事業經營績效待提升，容待主管機關檢視及督導改善	----	610

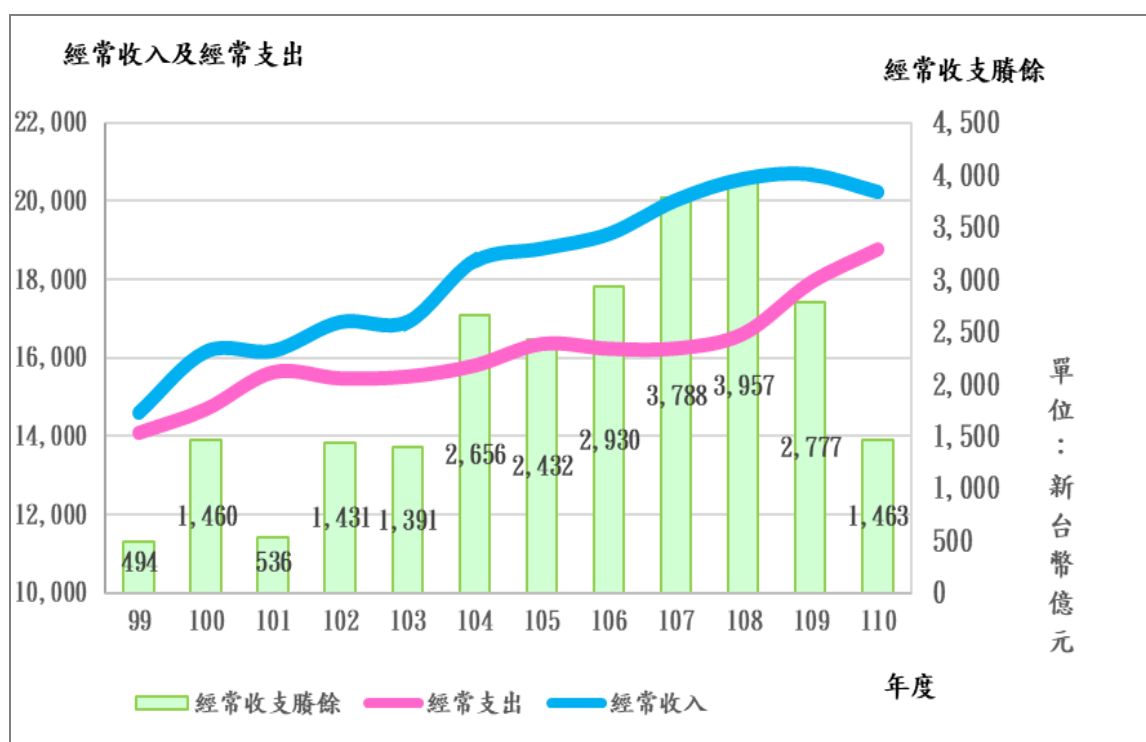
110 年度中央政府總預算案整體評估報告

壹、110 年度中央政府總預算案重要趨勢分析圖

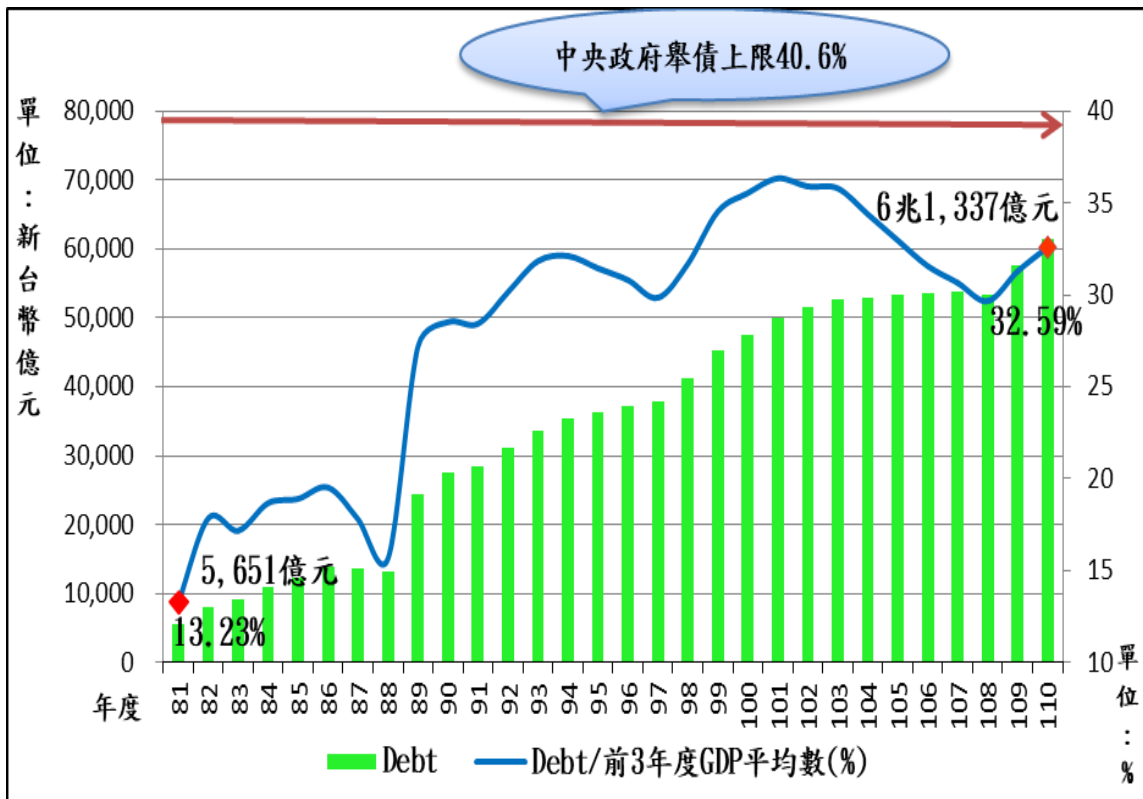
一、中央政府總預算及特別預算之短絀數大幅增加（詳第二二題）



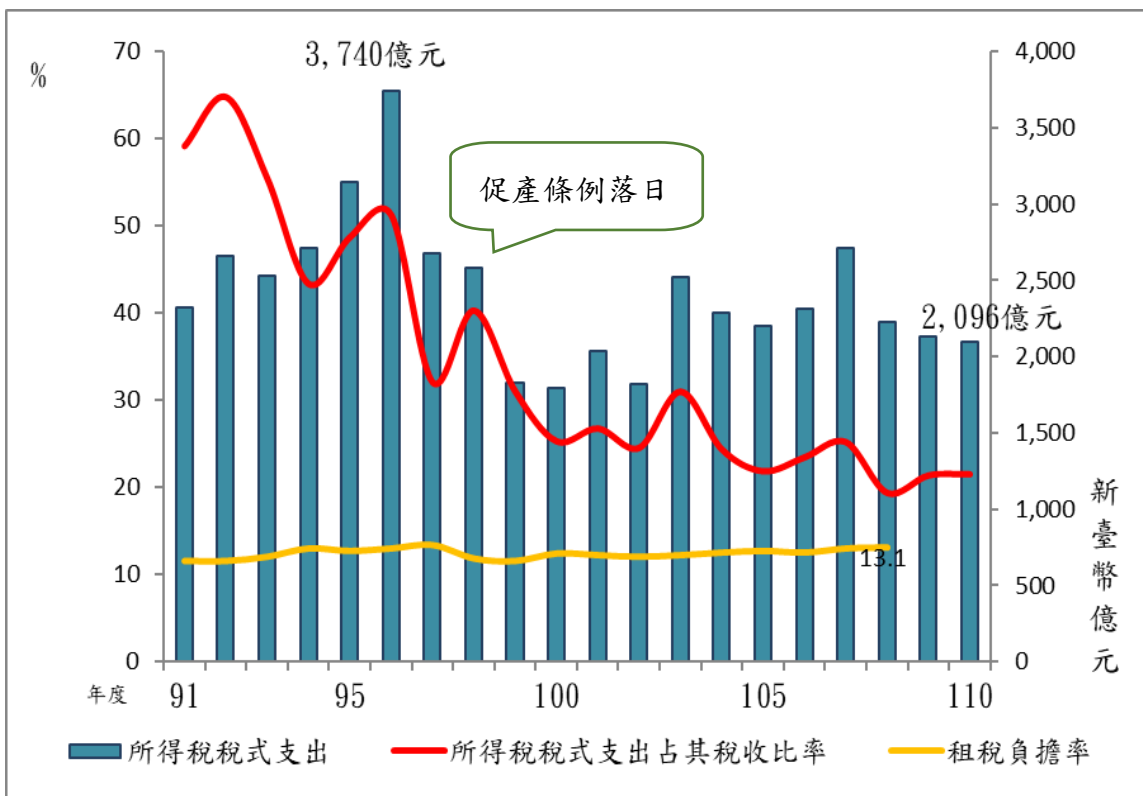
二、中央政府總預算經常收支賸餘日漸減少（詳第二一題）



三、中央政府債務未償餘額持續增加（詳第二三題）



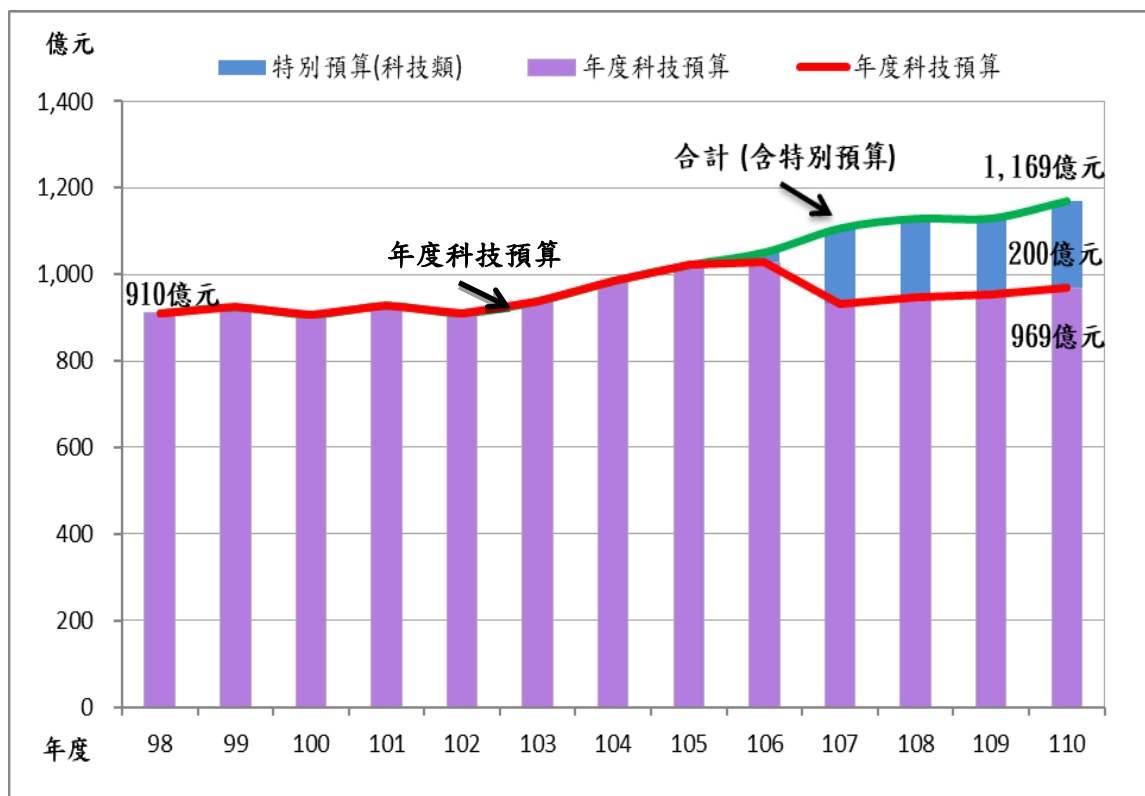
四、我國所得稅之稅式支出規模已大幅縮減（詳第二五題）



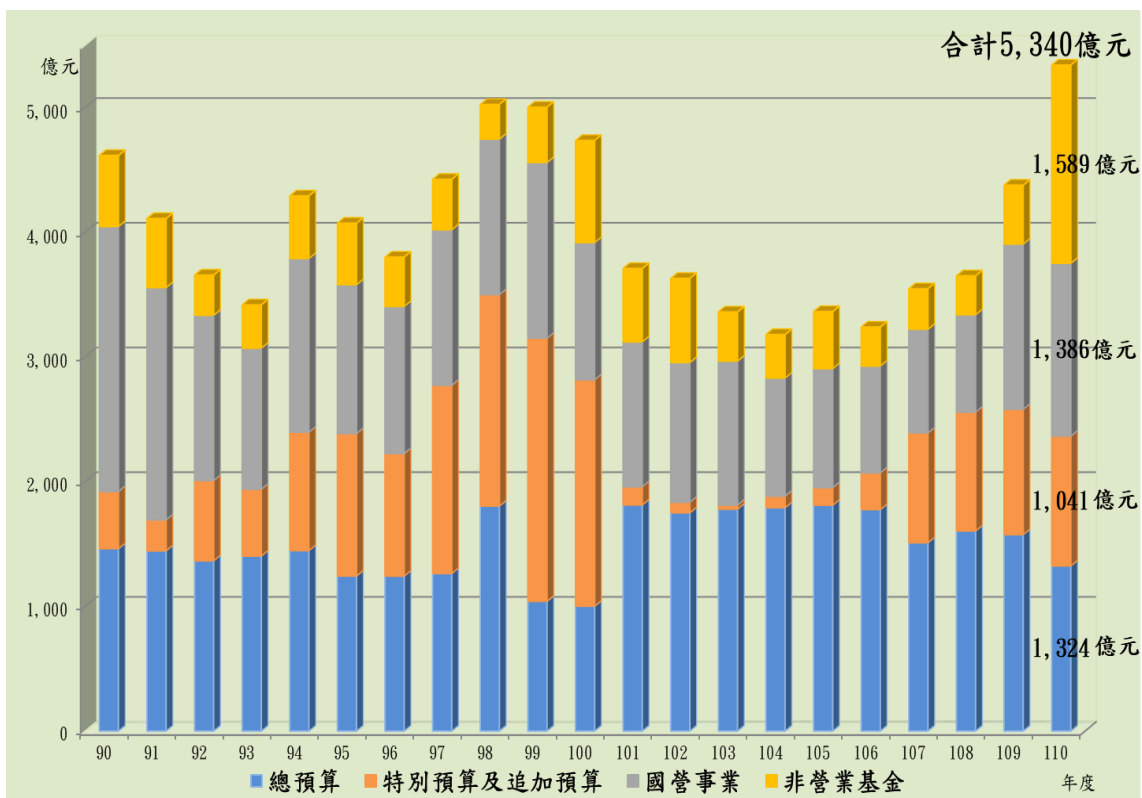
五、中央政府社會保險補助日趨增加（詳第二八題）



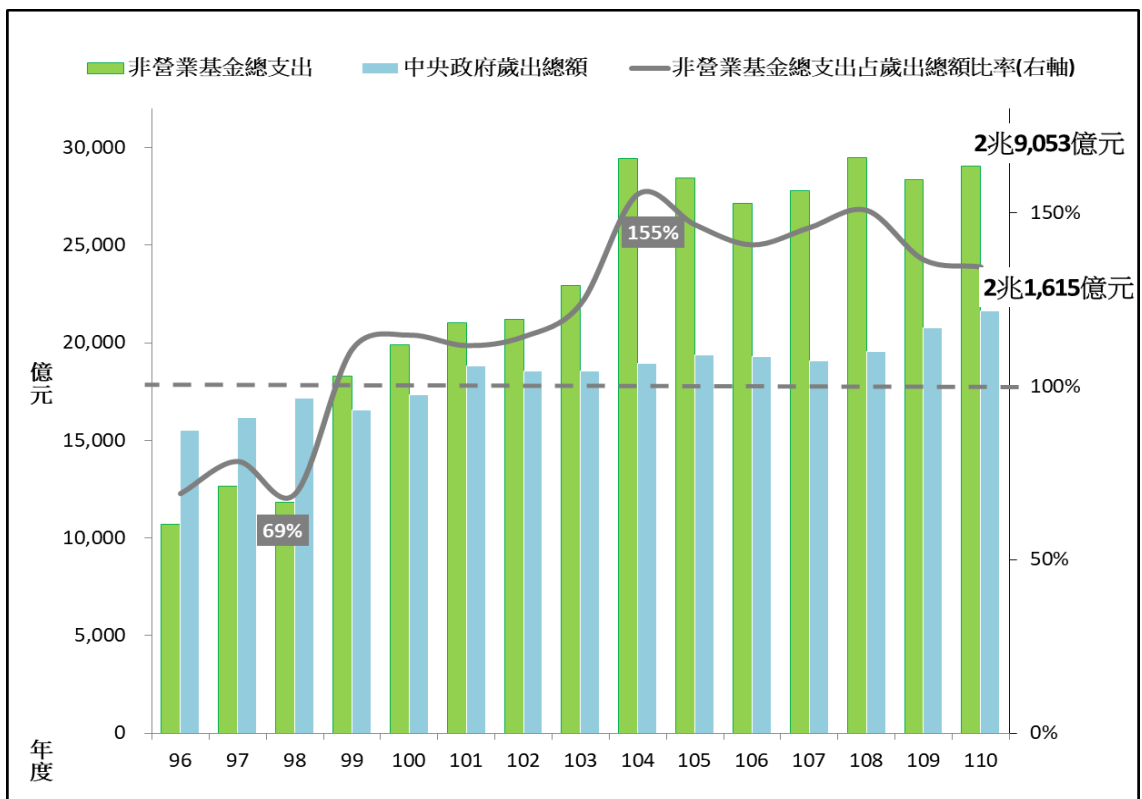
六、科技預算加計特別預算科技類金額後呈成長趨勢(詳第三四題)



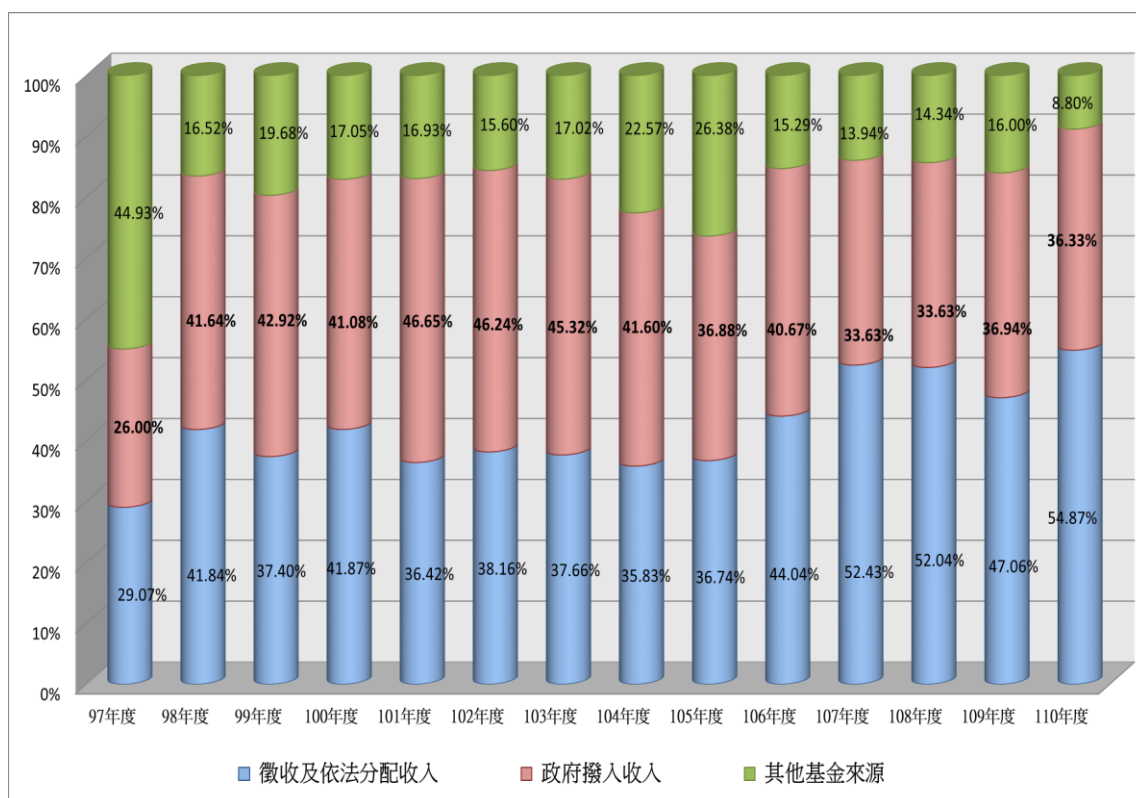
七、中央政府公共建設配合總體經濟均衡而編列（詳第四0題）



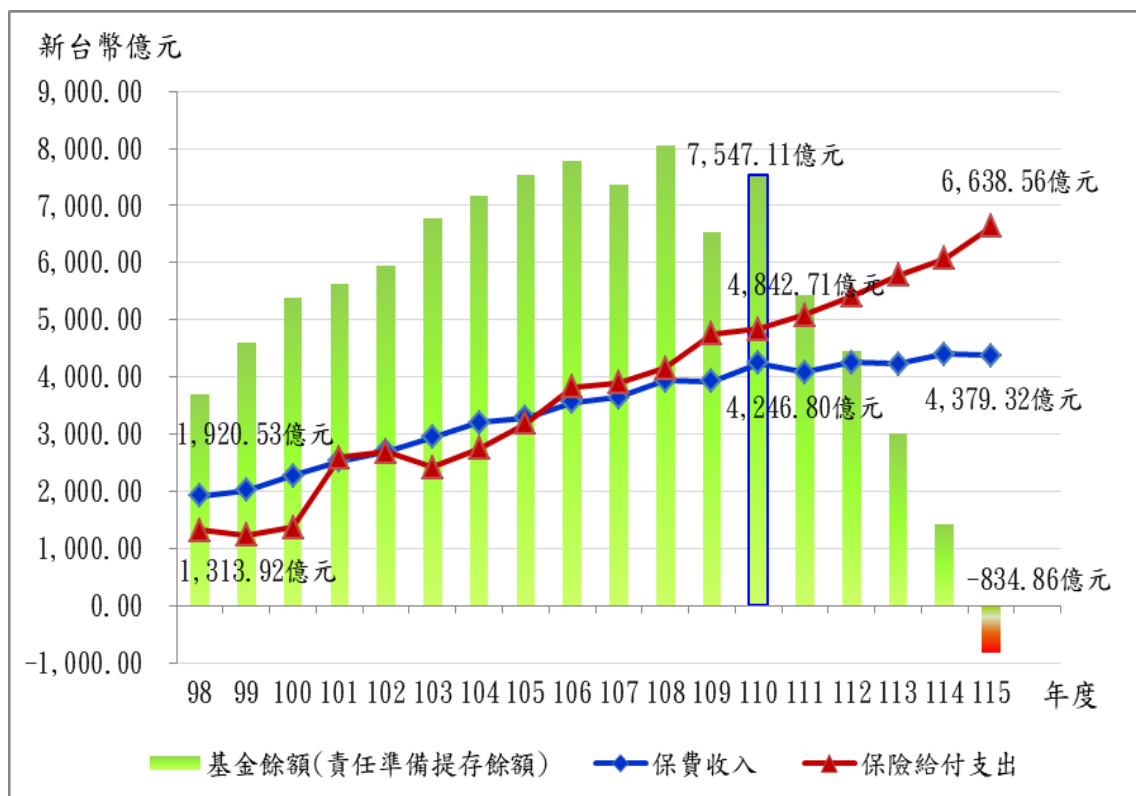
八、非營業基金規模呈現擴增趨勢（詳第八五題）



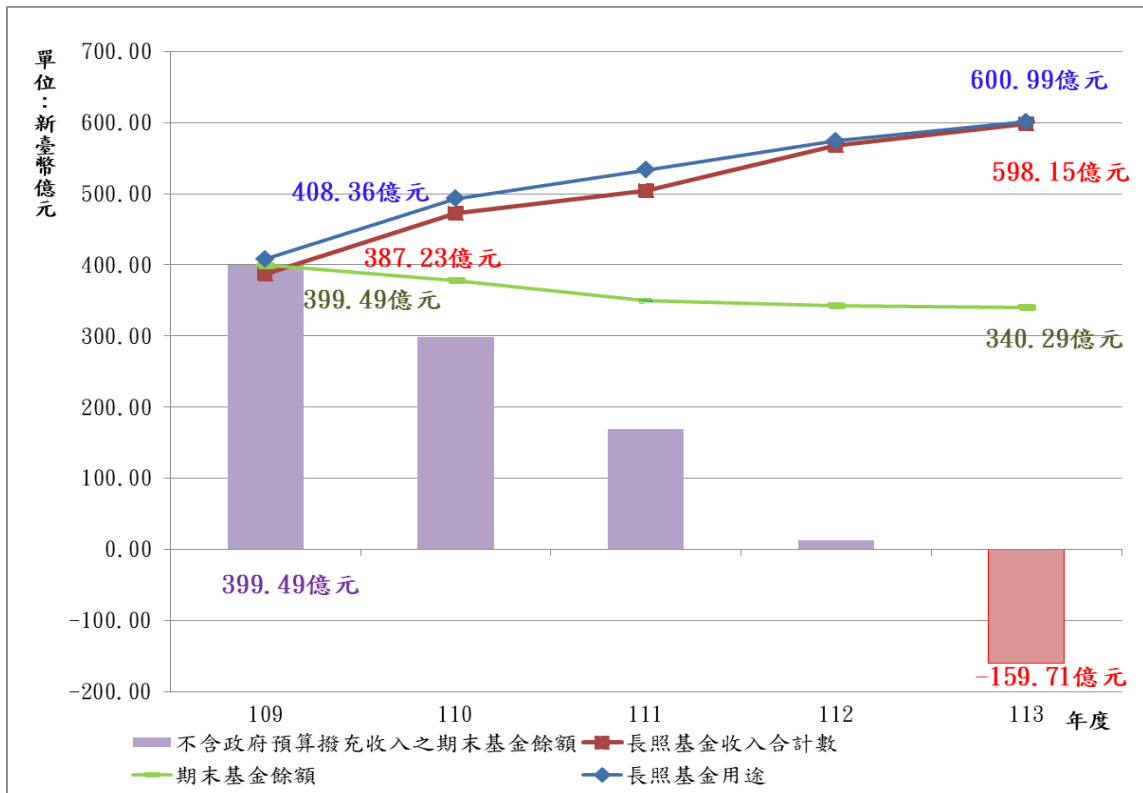
九、特別收入基金仰賴國庫撥款挹注比重頗高(詳第八六題)



十、勞保基金財務狀況日趨惡化 (詳第八九題)



一一、長照服務發展基金收支估測（詳第一〇三題）



說明：圖一歲出及歲入含總預(決)算及特別預(決)算，不含債務還本數。圖七 110 年度與 102 年度營業及非營業基金因尚未審竣，其公共建設計畫數據為預算案數，其餘年度為法定預算數。其餘各圖 108 年度以前為審定決算數，109 年度為法定預算數，110 年度為預算案數。

資料來源：整理自 110 年度中央政府總預算案、審計部各年度總決算審核報告、108 年財政統計年報、行政院主計總處統計資訊網及各機關提供之資料。

貳、施政計畫

一、新冠肺炎疫情使我國部分產業供應鏈面臨斷鏈危機，政府宜視機妥適引導在中國大陸臺商基於多元生產布局、分散風險之考量，加速回臺或往新南向國家投資

2020 年年初以來，由新型冠狀病毒所引起之嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19，以下簡稱新冠肺炎)，從原本在中國大陸地區流行，逐漸蔓延至全球 187 個國家(地區)，至 2020 年 9 月初全球累計已有逾 2,685 萬人染疫，並造成 88 萬餘人死亡¹，各國為防杜疫情擴散所採取之各種防疫措施，使許多產業營運受阻而危及企業生存，在運行已久之國際製造及貿易分工體系下，我國部分產業供應鏈亦面臨斷鏈危機，謹概述如下：

(一)受新冠肺炎疫情影響，部分產業供應鏈面臨斷鏈危機，眾多服務業亦受創

在新冠肺炎疫情蔓延期間，各國政府及企業採取之封城、鎖國、停工、歇業等措施，使各產業許多國際大廠因上游供應商而無法正常生產供貨或物流中斷而面臨供應鏈斷鏈危機，進而對相關產銷業者產生連鎖外溢衝擊，我國亦然，特別是部分主要以中國大陸為生產基地之電子零組件、汽車製造業等。此外，服務業方面亦受創嚴重，在諸多防疫管制措施及疫情恐慌心理影響下，民眾國內外旅遊觀光、餐飲聚會及其他外出活動遽減，對於運輸、觀光、旅宿、娛樂休閒等服務事業衝擊甚深。中央銀行前於 109 年 4 月 20 日立法院第 10 屆第 1 會期財政委員會第 12 次全體委員會議進行「新冠肺炎疫情後，對我國國際經貿環境的影響與展望」專題報告所提之書面報告中即提及：

¹ 據美國約翰霍普金斯大學 (Johns Hopkins University) 統計，截至臺北時間 2020 年 9 月 6 日上午 9 時 20 分更新之數據，全球新冠肺炎累計確定病例數已達 2,685 萬 6 千餘人，死亡人數 88 萬餘人，全球致死率 3.28%。

「目前全球跨境旅行幾乎停止，聯合國世界旅遊組織(UNWTO)指出，截至本(2020)年4月6日，全球96%地區已針對疫情採取旅行限制措施，約90%地區對旅客完全或部分關閉邊境；加上國人國內旅行人次亦驟減，民間消費疲弱，已衝擊國內觀光產業及就業。」

(二)各行業被迫停工或縮減工時之家(人)數驟增，並抑制民間消費活動

在營收陡降、虧損恐持續擴大情形下，國內受疫情影響而被迫以實施減少工時(無薪假)方式因應之事業單位及人數明顯持續增加，於109年6月底達到1,440家及3萬1,816人之高峰(109年2月底分別僅有41家及1,662人)，至109年8月底始降至852家及1萬9,850人(詳表1)；眾多製造業、服務業營運受阻、減少聘僱及員工收入降低，更使得民間消費支出為之縮減，對我國經濟斷傷頗深，行政院主計總處109年8月雖預估109年我國經濟(GDP)仍有1.56%之正成長，惟各組成因子中，「民間消費」一項對我國經濟成長之貢獻度將為-0.75個百分點(參見表2)，係近年來僅見之負貢獻現象。

表1 109年1-8月國內勞雇雙方協商減少工時(實施無薪假)概況

單位：家；人

項目 109年	實施之事業單位		通報數		實際實施數	
	家數	較上月底 增減數	人數	較上月底 增減數	人數	較上月底 增減數
1月中	25	-28	941	-2,133	941	-2,133
2月底	41	16	1,662	721	1,662	721
3月底	308	267	7,916	6,254	7,916	6,254
4月底	922	614	18,862	10,946	18,840	10,924
5月底	1,330	408	26,331	7,469	26,323	7,483
6月底	1,440	110	31,816	5,485	31,816	5,493
7月底	1,122	-318	27,085	-4,713	27,085	-4,713
8月底	852	-270	19,850	-7,235	19,850	-7,235

說明：109 年 1 月底因適逢年假，故無統計數據，改以 1 月中數據替代。
資料來源：勞動部 109 年 8 月勞動統計月報。

表 2 近年我國 GDP 各組成因子(依支出分)對經濟成長之貢獻及 109 年度之預測情形 單位：百分點

項目 年度	經濟 成長率	國內需求					國外淨需求		
		小計	民間 消費	政府 消費	固定資 本形成	存貨 變動	小計	輸出	輸入
106	3.31	1.17	1.40	-0.06	-0.06	-0.11	2.14	3.03	0.89
107	2.75	3.02	1.06	0.56	0.62	0.78	-0.27	0.46	0.74
108	2.71	2.34	1.16	0.01	1.97	-0.80	0.37	0.79	0.42
109(f)	1.56	0.94	-0.75	0.34	1.09	0.26	0.62	-1.75	-2.37

說明：1. 表內「經濟成長率」＝民間消費＋政府消費＋固定資本形成＋存貨變動＋輸出－輸入，其數字表達至小數點第 2 位。

2. 109 年度所列數據係行政院主計總處 109 年 8 月 14 日公布之預測值。

資料來源：行政院主計總處 109 年 8 月 14 日「國民所得統計及國內經濟情勢展望」新聞稿附表。

(三)政府宜視機妥適引導在中國大陸臺商基於多元生產布局、分散風險之考量，加速回臺或往新南向國家投資

中國大陸素有「世界工廠」之稱，係此次新冠肺炎疫情爆發起源地，各國企業在其境內各地區設有眾多工廠產製貨品且產量占比頗高²，然為抑制新冠肺炎疫情蔓延，中國大陸自 2020 年 1 月下旬起，即對各地區陸續實施停工、封城等防疫管制措施，影響範圍廣闊，各地工廠被迫停工，人流、物流亦受阻，使各產業生產供應鏈中斷並外溢至全球，衝擊各國在中國大陸投資之企業營運甚深。此或將激發各國投資企業風險意識，基於分散風險考量，避免產品過度依賴在中國大陸生產供應，朝多元生產方式布局而積極開拓其他生產基地，並強化關鍵零組件在母國生產之備援能量。國內知名經濟智庫中華經濟研究院於其 2020 年 4 月 17 日發布之「2020 年第 2 季臺灣經濟預測」

² 據統計，2019 年在中國大陸製造之手機產量占全球比重達 90%，電腦及彩色電視機產量亦分別達 90%及 70%。

新聞稿中即提及：「因應疫情發展，美國、日本、德國等都研擬資助企業撤離中國大陸，重塑產業供應鏈」。我國政府亦早自去（2019）年 1 月起，為因應美中貿易爭端推動「歡迎臺商回臺投資行動方案」³，鼓勵臺商逐漸分散海外生產基地，並把回臺投資列為調整生產地點之重要選項。如今再遇新冠肺炎疫情之刺激，更宜把握時機鼓勵並引導在中國大陸臺商加速回臺或往新南向國家投資⁴，為我國未來經濟發展注入成長力量。

綜上，新冠肺炎疫情使我國部分產業供應鏈面臨斷鏈危機，此或將激發在外投資企業風險意識，政府允宜視機妥適引導在中國大陸臺商基於多元生產布局、分散風險之考量，加速回臺或往新南向國家投資。

³ 「歡迎臺商回臺投資行動方案」對象為受美中貿易戰衝擊，赴中國大陸投資 2 年以上之臺商，且製造業產線需具備智慧元素（屬符合 5+2 產業創新領域、高附加價值產品及關鍵零組件產業、國際供應鏈關鍵地位、自有品牌國際行銷、國家重要產業政策等條件之一者）。除設置客製化單一窗口服務外，並提供進駐經濟部開發工業區前 2 年免租金之優惠，以及由國家發展基金匡列 5,000 億元貸款額度，貸款利率不超過郵政儲金 2 年期定期儲金掛牌利率，加年息 0.5%機動計息；貸款期限最長不得超過 10 年（含寬限期最長 3 年）。

⁴ 據經濟部統計，在中國大陸臺商回臺投資部分，迄 2020 年 8 月 20 日止，已有 198 家臺商通過審核，預計回臺投資約 7,838 億元，帶來 6 萬 4,584 個就業機會。

二、各主要國家(地區)紛採大規模貨幣寬鬆政策以因應新冠肺炎疫情對經濟社會之衝擊，需慎防未來國際熱錢大量進出影響我國股、匯市之穩定

為因應 2020 年年初以來，由新型冠狀病毒所引起之嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19，以下簡稱新冠肺炎)疫情爆發，對諸多製造業、服務業營運產生之衝擊，各主要國家多採取寬鬆貨幣政策或擴大財政支出，期減緩疫情對經濟、社會帶來之不利影響。其中在寬鬆貨幣政策方面，歐美等主要國家大量釋出之資金，極可能透過市場資金之流通以及短期性金融資產交易在國際間流竄，未來尤須慎防國際熱錢之進出對我國股、匯市穩定性之影響。謹概述如下：

(一)為因應新冠肺炎疫情對經濟社會造成之衝擊，各主要國家(地區)紛採大規模貨幣寬鬆政策

為因應新冠肺炎疫情對經濟社會造成之衝擊，在貨幣政策方面，各國除進一步調降國內利率外(如美國調降政策利率 1.5 個百分點，將目標區降至 0%至 0.25%；英國更將其政策利率由 0.75%大幅降至 0.1%)，美國以無上限規模進行 QE(Quantitative Easing)⁵ 量化寬鬆政策、歐美多國實施擴大對市場進行資產購買計畫、中國大陸調降存款準備率 0.5 個百分點、日本對企業融資之支持額度大幅擴增至 110 兆日圓等，皆對市場釋出大量資金以營造更為寬鬆之貨幣供給環境(詳表 1)。如此透過對市場提供低成本且寬裕之資金，雖有利活絡經濟，然我國中央銀行亦提出警訊⁶：「近年來，在低利率及寬鬆貨幣環境下，上(2019)

⁵ 指由一國貨幣管理機構透過公開市場操作方式，提高實體經濟環境中之貨幣供應量，相當於間接增印鈔票。

⁶ 摘自中央銀行於 109 年 4 月 20 日立法院第 10 屆第 1 會期財政委員會第 12 次全體委員會議進行「新冠肺炎疫情後，對我國國際經貿環境的影響與展望」專題報告所提書面報告第 5 頁。

年第 4 季全球債務相對 GDP 比率升至逾 322%之歷史高點，家庭、政府與企業部門之債務均大幅成長。」、「自此波疫情爆發以來，…，各國更推出大規模財政和貨幣激勵措施，預期全球債務將遽增，除將進一步推升金融脆弱性外，若未來經濟再度面臨逆風，各國政府進一步推行激勵政策之空間更加受限。」

表 1 各主要國家(地區)因應新冠肺炎疫情採取之重要貨幣寬鬆政策

措施 國家(地區)	主要採取之貨幣寬鬆政策
美國	1. 降息：降息 1.5 個百分點，使政策利率目標區降至 0%至 0.25%，2020.06.10 並宣布將維持此低利率水準至 2022 年。
	2. QE：2020.3.15 宣布實施規模達 7,000 億美元之 QE；2020.3.23 再擴大 QE 規模至無上限。
	3. 降低法定存款準備率：將法定存款準備率調降至 0%。
	4. 增強美元流動性機制：調整或新增與外國央行之美元流動性交換額度。
	5. 其他如擴大資產購買計畫、推出流動性及信用支持機制等：擴大商業本票融通機制、貨幣市場共同基金流動性機制之合格擔保品範圍等，並分散購買含公司債 ETF 及個別公司債在內之各類債券。
歐元區	1. 更優惠之再融通操作：將銀行融借利率降至-0.25%，符合特定資格之銀行可降至-0.75%。
	2. 資產購買計畫：除擴大原購債規模，另新增流行病緊急購債上限至 1.35 兆歐元，實施期限至少至 2021 年 6 月底，並取消個別債券之額度上限。
	3. 提供外幣流動性：與他國央行合作重啟換匯協議。
英國	1. 降息：政策利率由 0.75%降至 0.1%。
	2. 擴大資產購買計畫：資產購買增加 2,000 億英鎊至 6,450 億英鎊。
	3. 中小企業定期融資計畫：透過銀行對家庭部門及企業(特別是中小企業)提供資金，規模為銀行對實體放款額之 10%。
	4. 提供外幣流動性：與他國央行合作重啟換匯協議。
日本	1. 擴大資產購買規模：ETF 上限由原每年 6 兆日圓增至 12 兆日圓，J-REIT 上限由原每年 900 億日圓增至 1,800 億日圓，另取消每年購買 80 兆日圓公債之限制，購買商業本票及公司債額度分別增至 9.7 兆日圓及 10.4 兆日圓。
	2. 確保本、外幣流動性無虞：透過公開市場操作提供日圓、與他國央行合作重啟換匯協議。
	3. 殖利率曲線調控：短期利率維持-0.1%、10 年期公債殖利率目標維持 0%。
	4. 促進企業融資措施：承作金融機構以公司債為擔保之零利率貸款、擴大商業本票及公司債購買規模，對企業融資之支持額度由原 75 兆日圓擴大至 110 兆日圓。
中國大陸	1. 調降操作利率：調降各項公開市場操作利率。
	2. 調降存款準備率：整體調降 0.5 個百分點；另實施定向降準，符合考核標準之銀行最多可再降 0.5 至 2 個百分點；復兩度定向下調農村金融機構及僅在省級行政區域經營之城市商業銀行存款準備率各 0.5 個百分點。
	3. 調降超額準備金付息利率：調降金融機構在人行超額準備金付息利率 37 個基點至 0.35%。
	4. 支持流動性及信貸措施：透過各管道釋出 1.7 兆人民幣，另由銀行向企業提供低利貸款。

資料來源：中央銀行 109 年 3 月 30 日於立法院第 10 屆第 1 會期財政委員會第 8

次全體委員會議進行之「世界各國為因應新冠肺炎之衝擊，採取對策(例如：採行的 QE 與減稅政策等)對我國財政、金融、經濟整體環境所造成之影響與政府因應之道」專題報告所提書面報告；中央銀行 2020 年 6 月 18 日「央行理監事會後記者會參考資料」第 7、19、20 頁。

(二)國際間所營造之寬鬆貨幣環境，對我國股、匯市穩定性之影響力不容小覷

在各主要國家陸續採行強力寬鬆貨幣政策後，值得注意提防者，為其中屬國際流通、計價貨幣之美元，在美國大規模釋出並透過各投資機構在國際間追逐各種金融資產情形下，隨著熱錢大量進出，恐對規模相對較小之我國股、匯市造成若干幅度震盪波動，不利市場之穩定⁷。由圖 1、圖 2 所示，自 2020 年初以來迄 8 月底，我國上市公司發行量加權股價指數隨著歐美股市於疫情爆發初期暴跌之利空，從 2020 年 1 月 14 日最高之 1 萬 2,179.81 點，最低曾跌至 2020 年 3 月 19 日之 8,681.34 點，上下相差近 3,500 點(計 3,498.47 點，跌幅 28.72 %)，但其後又在疫情稍緩及外資豐沛資金之簇擁下逐步回升，最高曾在 2020 年 8 月 17 日漲到 1 萬 2,956.11 點，並創台股歷史新高，漲點逾 4,200 點(計 4,274.77 點，漲幅 49.24 %)；新臺幣兌美元匯率亦從 2020 年 3 月 19 日最低之 30.506：1⁸，隨著國際美元不斷湧入，在上下起伏間不斷朝升值方向邁進，到 2020 年 8 月 31 日已升至 29.526：1，不到半年時間計升值 0.98 元(升幅 3.21%)，幅度不小⁹，恰與同期間我國股市之漲升情形相呼應。

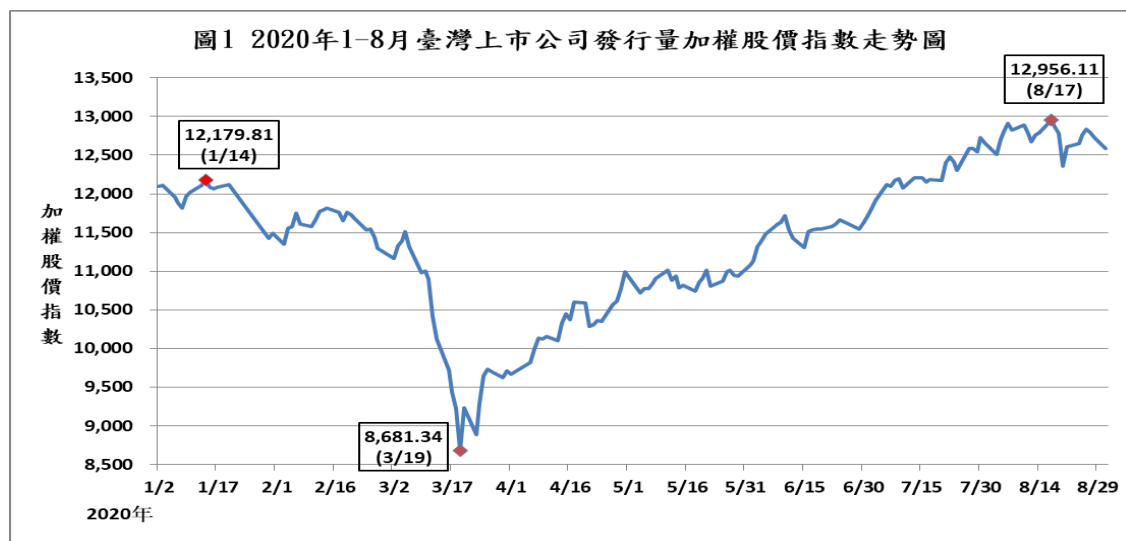
⁷ 我國中央銀行於 2020 年 6 月 18 日「央行理監事會後記者會參考資料」中，亦將「主要經濟體央行貨幣政策動向」列為影響本(2020)年臺灣經濟成長之不確定因素之一，認為：「面對肺炎疫情對經濟衝擊，主要經濟體央行已採行更為寬鬆的貨幣政策因應，惟未來貨幣政策動向仍將牽動國際資金流向，影響全球股匯債市。」

⁸ 此處匯價係取自中央銀行網站揭露之新臺幣對美元銀行間成交之收盤匯率(資料來源：臺北外匯經紀股份有限公司)，以下同。

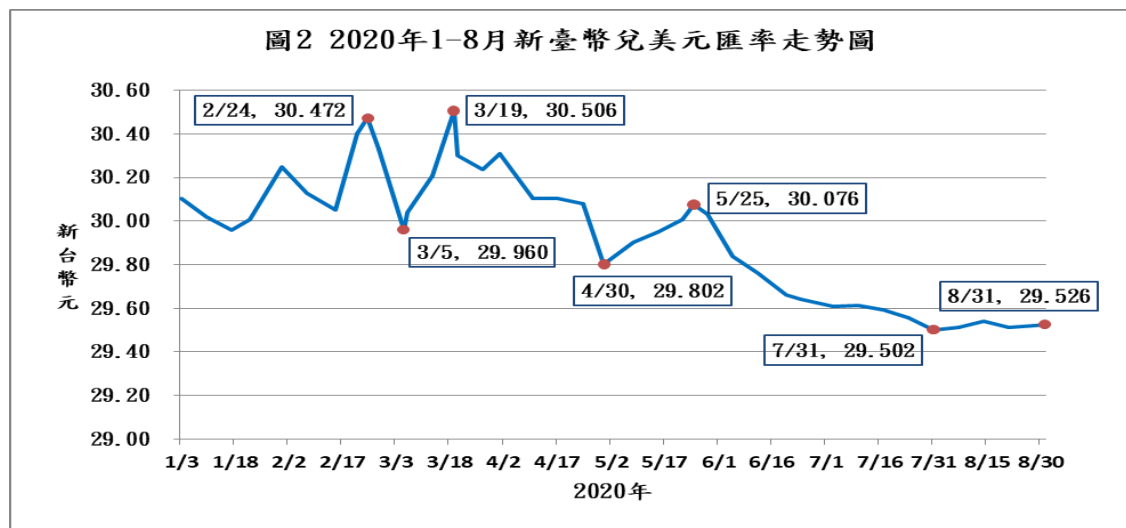
⁹ 據中央銀行 109 年 8 月 5 日發布之新聞稿，109 年 7 月底我國外匯存底金額為

由此可見國際間所營造之寬鬆貨幣環境，對我國股、匯市穩定性之影響力不容小覷。

綜上，新冠肺炎疫情爆發後，各主要國家(地區)紛採大規模貨幣寬鬆政策以因應新冠肺炎疫情對經濟社會之衝擊，我國為規模相對較小之經濟體，當需慎防未來國際熱錢大量進出影響我國股、匯市之穩定。



資料來源：臺灣證券交易所股份有限公司。



資料來源：臺北外匯經紀股份有限公司之新臺幣對美元銀行間成交收盤匯率，取2020年1-8月期間每周五收盤價及其間相對高、低收盤價。

4,961.71 億美元，較上月底增加 74.80 億美元，增加之主要原因中，「資金大量匯入，導致外匯市場過度波動，本行進場調節」即列其一。

三、歷經新冠肺炎疫情帶來之衝擊，將驅使我國廠商未來產銷朝多元化發展，以避免過度受制於中國大陸供需市場，長期可望逐漸減輕我對中國大陸貿易之高度依賴

2020 年年初以來，由新型冠狀病毒所引起之嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19，以下簡稱新冠肺炎)肆虐全球，各國為防杜疫情擴散紛紛採取封城、鎖國、暫停各種集會、展覽、賽事等防疫措施，由於人流、物流無法暢通，使許多企業難以正常運作，尤其中國大陸為此次疫情爆發之起源地，歷年來臺商赴該地投資設廠者眾多¹⁰，受其自 2020 年 1 月下旬起實施各項防疫管制措施影響，致於中國大陸生產之原料、成品、半成品等之產銷皆受阻，我國部分產業供應鏈因此面臨斷鏈危機，長久以來過度受制於中國大陸供需市場問題隨之浮現，此將驅使廠商未來產銷朝多元化發展以分散風險，亦有利減輕我國多年來對中國大陸貿易之高度依賴。謹分述如下：

(一)近年我國出口貿易及出超來源，依賴中國大陸(含香港)市場甚深

觀察表 1 近年我國對外貿易之統計數據可悉，我國出口金額於 106-108 年度得以連續 3 年締造超過 3,000 億美元以上之佳績，主要係源自於占比達 4 成之中國大陸(含香港)市場貢獻；每年對中國大陸(含香港)之出超金額更遠高於整體淨出超總額(詳表 2)。以 108 年度為例，我國對外貿易出超總額為 435 億美元，惟來自中國大陸與香港之出超金額即達 737 億美元。換言之，如缺少中國大陸(含香港)之出口市場，則近年我國對外貿易將轉為數百億美元之入超，顯示我國外貿已常年高度倚賴中

¹⁰ 據經濟部投資審議委員會之統計，自 1991 年至 2020 年 7 月底止，累計經該會核准至中國大陸投資之件數共 4 萬 4,212 件，累計投資金額達 1,900.52 億餘美元。

國大陸及香港市場¹¹，成為外需部分影響我經濟成長之關鍵地區。

表 1 近年我國對主要貿易地區(國家)之出口情形 單位：億美元；%

項目 年度	出口總額	年增率	出口地區(國家)							
			中國大陸與香港		美國		東協十國		歐洲地區	
			金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
103	3,194.1	2.75	1,284.8	40.22	350.3	10.97	600.9	18.81	290.7	9.10
104	2,844.3	-10.95	1,123.9	39.51	344.5	12.11	515.9	18.14	258.7	9.10
105	2,791.8	-1.85	1,119.9	40.11	334.0	11.96	512.5	18.36	261.2	9.36
106	3,154.9	13.01	1,299.1	41.18	367.7	11.66	585.2	18.55	287.8	9.12
107	3,340.1	5.87	1,379.0	41.29	394.9	11.82	581.3	17.40	312.8	9.36
108	3,291.9	-1.44	1,321.5	40.14	462.4	14.05	539.4	16.38	297.7	9.04

說明：表內「東協十國」係包括越南、新加坡、泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓、汶萊、寮國、緬甸、柬埔寨等 10 國。

資料來源：財政部「進出口貿易統計」。

表 2 近年我國對主要貿易地區(國家)之出入超情形 單位：億美元；%

項目 年度	出(入) 超總額	年增率	出入超地區(國家)					
			中國大陸與香港	美國	日本	東協十國	歐洲地區	中東地區
103	383.2	14.45	774.9	57.0	-218.5	253.9	-29.7	-321.5
104	480.5	25.41	656.5	60.9	-193.1	225.6	-26.2	-168.7
105	499.8	4.00	666.7	63.1	-211.5	240.7	-27.7	-118.8
106	582.9	16.63	783.6	83.8	-213.7	275.2	-25.4	-158.3
107	492.2	-15.56	827.0	63.9	-213.5	235.8	-33.0	-216.6
108	435.0	-11.61	737.0	114.1	-207.5	189.6	-67.7	-188.0

說明：1. 表內「東協十國」含括國家同表 1；「中東地區」則含括土耳其、阿富汗、巴林、伊朗、伊拉克、科威特、阿曼、卡達、沙烏地阿拉伯、阿拉伯聯合大公國、以色列、巴勒斯坦、約旦、敘利亞、黎巴嫩、葉門等國。

2. 金額數據(-)表示入超。

資料來源：財政部「進出口貿易統計」。

(二)新冠肺炎疫情我國部分產業供應鏈面臨斷鏈危機，勢將驅使

¹¹ 據中央銀行 2020 年 3 月 19 日「央行理監事會後記者會參考資料」(第 47 頁)指出，我國對中國大陸出口以中間財為主，「多為液晶裝置、電子零組件、塑化產品，且多項出口產品皆以中國大陸為第 1 大出口市場，其中前 10 大出口產品中，有 6 項對中國大陸出口占該產品出口總額的比重逾 4 成。」該 6 項產品為：「液晶裝置」、「銅箔」、「苯乙烯等塑化產品」、「印刷電路」、「二極體、電晶體等裝置」、「螢幕設備零件」。

廠商就其未來產銷規劃朝多元化發展

此次新冠肺炎疫情爆發，不僅因各國企業位在中國大陸之生產基地暫時停工使產品供應鏈中斷，呈顯全球製造業供應鏈過度依賴中國大陸現象，同時也囿於人流、物流之管制、需求驟減，使得各國原本對中國大陸廣大銷售市場為之大幅萎縮，更使各國經濟在外需部分受創不小，我國每年對中國大陸(含香港)達4成之出口依賴，影響尤大。爰在此次新冠肺炎疫情衝擊影響下，為避免過度受制於中國大陸供需市場，勢將驅使廠商就其未來產銷規劃朝多元化發展，除考量在其他國家(如新南向國家)之生產布局外，亦將進一步開拓生產在地國家之銷售市場；同時就在臺生產製造之貨品，積極拓展其他新興外銷市場，以分散現今過於倚賴中國大陸市場之風險。若此，則在假以若干時日後，透過貿易對象之轉移，可望逐漸減輕我國多年來外貿對中國大陸(含香港)市場之高度依賴。

綜上，歷經此次新冠肺炎疫情對企業營運帶來之衝擊，在分散風險之考量下，將驅使我國廠商未來產銷朝多元化發展，以避免過度受制於中國大陸供需市場，同時在部分貿易對象得以轉移至中國大陸以外之國家後，長期可望逐漸減輕我對中國大陸貿易之高度依賴。

四、允宜審酌後疫情時代之經濟發展情勢，全面盤整我國商業服務業產業發展政策之完備性，以維競爭力

為推動我國商業服務業之健全發展，110 年度經濟部賡續編列「推動商業科技發展」及「推動商業現代化」等 2 項計畫合共 9.28 億元，用以推動辦理我國商業服務業政策、法規、產業管理、輔導及監督等工作。經查：

(一)COVID-19 疫情爆發前，我國批發、零售及餐飲業等三大商業服務業之營業額概呈成長趨勢

彙整 105 至 109 年度上半年我國批發、零售及餐飲等三大商業服務業營業額(詳表 1)，批發業因外銷占比約 4 成，營運受國際經濟情勢影響，變動較大，106 及 107 年度尚呈成長，108 年度因中美貿易摩擦影響等，轉呈衰退；另零售及餐飲業近年因電子商務興起，外食人口增加，及外國旅客來臺攀升等，105 至 108 年度營業額均呈逐年增加之趨勢，其中零售業於 108 年度之年增率達 3.08%，係近 4 年來最高者。惟 109 年度上半年受 COVID-19 疫情之影響，內需消費市場緊縮，批發、零售及餐飲業之銷售額分別較 108 年度同期減少 0.31%、3.20%及 9.37%。

表 1 105 年至 109 年度上半年批發、零售及餐飲業營業額概況表

單位：新臺幣億元，%

年度	批發業		零售業		餐飲業	
	營業額	年增率	營業額	年增率	營業額	年增率
105	94,045.78	-1.57	36,243.73	1.06	7,109.01	8.73
106	99,819.35	6.14	36,562.52	0.88	7,374.19	3.73
107	104,746.59	4.94	37,370.94	2.21	7,774.67	5.43
108	102,495.38	-2.15	38,522.81	3.08	8,115.77	4.39
109 第 1 季	24,648.78	1.96	9,239.66	-0.62	1,929.46	-6.51
第 2 季	24,572.53	-2.49	8,861.46	-5.76	1,738.48	-12.36
合計 上半年度	49,221.32	-0.31	18,101.11	-3.20	3,667.95	-9.37

資料來源：經濟部統計處資料庫。

(二)受電子商務交易影響，超級市場、便利商店、無店面之電子

購物等零售業成長快速，對我國產業結構之影響，亟待正視

比較近 3 年度(106 至 108 年)我國零售業主要行業項目之營業額較 100 年度增減情形(詳表 2)，並說明如下：

1. 百貨公司、超級市場、便利商店及零售式量販業等綜合商品業之營業額及總營業家數均成長逾 2 成，其中超級市場及便利商店近 3 年度平均營業額較 100 年成長達 44.62%及 32.75%，成長幅度最高；108 年度我國平均 2,058 人即有 1 間便利商店，僅低於南韓(107 年度平均 1,205 人 1 間)，高於日本(平均 2,233 人 1 間)，密集度居全球第 2¹²。
2. 隨資訊科技及社群網絡之多元發展，電子商務成為全球最重要零售消費模式之一，近 3 年來我國非店面零售業之平均營業額較 100 年成長 52.94%，其中電子購物及郵購業成長逾 7 成，店家數亦從 100 年底 6,701 家，迄 108 年底成長為 2 萬 3,488 家，增加 1 萬 6,787 家，增幅高達 2.5 倍。
3. 有關近年電子商務興起，對實體店面及相關產業結構之影響，如近 3 年來「家用器具及用品零售業」及「文教育樂用品零售業」之營業額及店家數均呈縮減等，亦待政府正視。

表 2 近年度零售業主要行業營業額變動概況表 單位：新臺幣億元；家

項目	年度	零售業 合計	綜合商品 零售業					其他非店 面零售業	電子購物 及郵購業	家用器具 及用品 零售業	文教育樂 用品 零售業
				百貨 公司業	超級 市場業	便利 商店業	零售式 量販業				
營業額	100	34,552.44	9,576.55	2,701.86	1,374.41	2,400.71	1,655.78	1,803.41	1,099.73	2,492.32	947.94
	106	36,562.52	11,782.01	3,346.26	1,900.24	3,027.41	1,947.16	2,592.10	1,685.35	1,881.14	747.64
	107	37,370.94	12,226.12	3,401.19	1,985.23	3,217.37	1,995.40	2,747.79	1,894.38	1,935.83	745.31
	108	38,522.81	12,726.64	3,552.05	2,077.52	3,316.33	2,101.35	2,934.29	2,077.55	1,962.73	786.04
	近3年 (106-108) 平均	37,485.42	12,244.92	3,433.17	1,987.66	3,187.04	2,014.64	2,758.06	1,885.76	1,926.57	759.66
	近3年平均 較100	8.49%	27.86%	27.07%	44.62%	32.75%	21.67%	52.94%	71.47%	-22.70%	-19.86%

¹²經濟部 109 年 5 月 15 日產業經濟統計簡訊「便利商店展店快速，營業額屢創新高」。

項目	年度	零售業 合計	綜合商品 零售業	百貨 公司業	超級 市場業	便利 商店業	零售式 量販業	其他非店 面零售業	電子購物 及郵購業	家用器具 及用品 零售業	文教育樂 用品 零售業
	年增減										
家 數	100	353,285					24,647		6,701	59,344	16,650
	108	366,720					32,233		23,488	52,142	14,939
	增減家數	13,435					7,586		16,787	-7,202	-1,711
	增減率	3.80%					30.78%		250.51%	-12.14%	-10.28%

資料來源：經濟部統計處資料庫及財政部財政統計資料庫。

(三)零售業及餐飲業受 COVID-19 疫情影響情形

109 年初為防疫需要，各國紛紛實施邊境管制及社交距離之限制等，嚴重影響內需型商業服務業之營運，茲以 109 年第 1 季我國零售及餐飲業營業額進行比較(詳表 3)，並說明如下：

1. 109 年第 1 季整體零售業之營業額較 108 年同期衰退 0.62%，並以「其他綜合商品零售業(如免稅店)」(-22.57%)、「家用器具及用品零售業」(-16.44%)及「百貨公司業」(-8.75%)等為主要受損業者；另因宅經濟及網路購物等需求增加，「超級市場業」(20.07%)、「零售式量販業」(13.74%)及「電子購物及郵購業」(16.61%)等，均達近 5 年最大增幅。
2. 109 年第 1 季整體餐飲業營業額年減 6.51%，係 92 年第 3 季以來最大減幅，其中「外燴及團膳承包業」減幅 27.75%，亦為本次受疫情影響最深產業之一。

表 3 109 年第 1 季零售及餐飲業受疫情影響概況表 單位：新臺幣億元；%

項目	零售業			餐飲業		
	業別	第 1 季 營業額	年增 減率	業別	第 1 季 營業額	年增 減率
整體	零售業合計	9,239.66	-0.62	餐飲業合計	1,929.46	-6.51
主要 受損 業別	百貨公司業	734.81	-8.75	餐館	1,615.81	-5.84
	其他綜合商品零售業	325.18	-22.57	外燴及團膳承包業	75.91	-27.75
	布疋及服飾品零售業	686.08	-7.16	飲料店	237.74	-2.06
	家用器具及用品零售業	406.31	-16.44			
	燃料零售業	579.63	-7.16			
主要 受惠 業別	超級市場業	584.47	20.07			
	零售式量販業	614.14	13.74			
	電子購物及郵購業	569.91	16.61			

資料來源：經濟部統計處資料庫及 109 年 4 月 29 日當前經濟情勢概況「專題：疫

情干擾下的零售業與餐飲業」。

(四)允宜審酌後疫情時代經濟發展情勢，全面盤整我國商業服務業之產業發展政策

國發會 109 年 5 月蒐集各方意見所研提之「後 COVID-19 臺灣經濟發展對策」報告指出：「COVID-19 疫情使人民生活與消費型態產生重大改變，然而在病毒擴散及各項管制措施下，巨量資料、AI 等數位科技應對疫情的潛力急速爆發，不僅可同時減緩疫情傳播、縮減防疫及封鎖政策所造成的經濟損失，更將重塑未來新經濟、新世代的可能樣貌。因應疫情過後的新經濟模式，政府應跳脫舊有框架，以前瞻與嶄新思維，推動後 COVID-19 臺灣經濟發展對策。」並就後疫情時代我國各項消費商機或產業發展等提出 7 支箭重點政策¹³，其中第 2 支箭「發展零接觸經濟」即對商業服務業提出「透過虛實整合提供加值服務」之因應對策，建議政府研議提供相關輔導資源，以協助產業發展新商業模式。

綜上，面對近年電子商務及數位經濟之發展，進而帶動零售業者中超級市場、便利商店、無店面之電子購物及郵購業等快速發展之產業變化趨勢，暨 COVID-19 疫情將加速各國消費市場由實體轉向「宅經濟」等新商業模式推進，允宜全面盤整檢討我國商業服務業營運之優劣勢，審慎研擬後疫情時代之新產業發展政策及政府未來輔導措施，以利產業轉型升級，期以提高國家競爭力。

¹³參據國發會 109 年 5 月 18 日新聞稿「後 COVID-19 臺灣經濟發展對策 國發會射七支箭-數位含金量決定成功之關鍵」包含：第 1 支箭「打造大健康產業」、第 2 支箭「發展零接觸經濟」、第 3 支箭「勞動市場彈性化」、第 4 支箭「臺灣成為亞太新創中心」、第 5 支箭「發展資料經濟生態系」、第 6 支箭「強化供應鏈韌性」、第 7 支箭「建置數位資本市場」。

五、因嚴重特殊傳染性肺炎疫情未能來台之大專校院境外生人數眾多，允宜審慎評估對學校財務及高教國際化衝擊程度，並廣續開發多元招生策略

政府為提升大專校院國際化程度，自 90 年代持續實施多項境外招生政策，近年為強化國際連結及創造互利共贏之新合作模式，更積極招收新南向國家境外學生；據教育部統計，108 年度大專校院境外生逾 13 萬人，其中新南向國家境外生人數創歷年新高，亦適時填補大陸及港澳學生減少缺口；惟此次嚴重特殊傳染性肺炎疫情肇致大批境外生無法返台就學，恐對學校財務及高教國際化造成衝擊。茲說明如下：

(一)境外學位生學雜費損失雖已予補助，惟未能來台非學位生人數仍眾，有衝擊學校財務及高教國際化之疑慮

1. 109 年初嚴重特殊傳染性肺炎疫情爆發，我國於 1 月 26 日發布暫緩陸生來台，隨著全球疫情持續嚴峻，3 月 19 日起非本國籍人士(含學生)一律限制入境，致大批境外生未能來台註冊入學。據教育部 4 月 28 日送本院之「教育部及各大專校院因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情對境外生採取之對應措施及執行概況」書面報告顯示，以 109 年 3 月 31 日為調查基準點，大專校院 108 學年度第 2 學期境外生實際註冊人數為 5 萬 9,866 人；如與 108 年度境外生人數 13 萬 417 人相較，計有 7 萬 551 人未能辦理註冊，其中以新南向 18 個國家人數最多達 2.4 萬人，其次為陸生 1.7 萬人及日本學生 0.9 萬人(詳表 1)。
2. 據教育部調查大專校院境外學位生未返台就學情形，人數為 1 萬 567 人(公立學校 4,426 人、私立學校 6,141 人)，各校自行估算之學雜費損失則約為 2.14 億元(公立學校 0.99 億元、

私立學校 1.15 億元)。而政府為減輕大專校院因疫情影響所造成之辦學衝擊，109 年 3 月對於未返台就學境外學位生學雜費損失補助相關教學訓輔經費及防疫應變經費；同年 5 月再對疫情期間大專校院向民間承租學生宿舍收支缺口，及學校不動產出租或委外租金減租等營運費用項目進行補助；據教育部提供補助情形，計包括教訓輔經費補助數 1.93 億元、防疫應變經費補助數 1.5 億元與學生宿舍收支缺口及租金減租補助數 0.8 億元，再加上防疫中心外加補助數 0.18 億元，政府對大專校院因應嚴重特殊傳染性肺炎補助數達 4.41 億元(詳表 2)。

3. 大專校院逾 7 萬境外生因嚴重特殊傳染性肺炎疫情未能辦理註冊，扣除未返台學位生 1 萬 567 人，尚有約 6 萬非學位生未能來台；政府對境外學位生學雜費損失雖已予補助，惟未能來台非學位生人數頗眾，且未公布確切損失數據，允宜儘速評估其對學校財務影響程度。另近年我國高教國際化程度隨著境外生人數增加而提升，惟此次疫情使大批在學之境外生無法返台就學，亦對 109 學年度招募之境外新生來台就學時程造成阻礙，屆時恐肇致後續學年度境外生人數驟減；允宜一併評估其對高教國際化之衝擊程度，並研謀具體策略俾預先因應

(二)近年來台就讀之陸生人數雖逐年減少，惟 108 學年度陸生在學比率 20%以上之系所仍有 61 個，且以博士班居多，允宜儘速評估陸生暫停來台就讀對高教後續發展之影響

1. 我國 100 年度正式開放陸生來台就讀，105 年度陸生人數最多達 4.1 萬人，占境外生比率 35.92%，106 年度起陸生人數逐年減少，迄 108 年度減為 2.5 萬人，占境外生比率降為

19.25%(詳表 3)。經檢視大專校院校務資訊公開平台揭露之在學比率情形，108 學年度陸生在學比率 20%以上之大專校院系所為 61 個，其中公立大專校院 27 個、私立大專校院 34 個；如再以學制區分，以博士班 34 個最多，主要就讀公立大專校院，私立大專校院部分則以就讀碩士班為主(詳表 4)。另據教育部提供 107 學年度及 108 學年度陸生就讀博士班情形，2 個學年度就讀人數分別為 1,008 人及 1,206 人，雖占全體博士生比率未達 5%，惟占博士班境外生人數比率均超過 20%(詳表 5)，亦較人數為其次之印度多逾 2 成¹⁴。

2. 近年來台就讀之陸生人數雖逐年減少，惟 108 學年度陸生在學比率 20%以上之大專校院系所仍達 61 個，而 109 年 4 月間中國大陸宣布暫停陸生來台就讀乙節，短期恐對公立大專校院博士班目前運作模式造成衝擊，長期則恐對私立大專校院生源造成影響，允宜儘速評估衝擊影響範圍及程度，俾妥為因應。

綜上，近年大專校院境外生人數連年攀升，提升我國高教國際化程度，此次疫情使大批境外生無法返台就學，恐影響學校財務狀況，而政府對學位生學雜費損失雖已予補助，惟未能來台非學位生人數仍眾，且亦阻礙 109 學年度境外新生就學時程，允宜儘速評估對學校財務及高教國際化衝擊程度。另來台就讀之陸生人數雖逐年減少，惟 109 年 4 月間中國大陸宣布暫停陸生來台就讀乙節，恐影響公立大專校院博士班及私立大專校院生源，允宜廣續開發多元招生策略，俾有效拓展境外生新生源。

¹⁴107 學年度及 108 學年度印度來台就博士人數分別為 802 人及 931 人。

表 1 108 年度及 108 學年度第 2 學期境外學生人數概況表

單位：人

國別或地區	108 年度			108 學年度 第 2 學期	差異人數
	學位生	非學位生	總計		
合計	63,530	66,887	130,417	59,866	70,551
大陸地區	8,353	16,753	25,106	7,430	17,676
香港	6,827	655	7,482	6,220	1,262
新南向國家	36,073	23,647	59,720	34,986	24,734
美國	582	3,346	3,928	528	3,400
日本	1,913	9,055	10,968	1,818	9,150

說明：1. 新南向國家 18 國包括東協 10 國馬來西亞、越南、印尼、泰國、緬甸、新加坡、菲律賓、汶萊、柬埔寨、寮國，南亞 6 國印度、斯里蘭卡、孟加拉、尼泊爾、不丹、巴基斯坦，及澳洲、紐西蘭。

2. 學位生包含正式修讀學位外國學生、僑生(含港澳)及正式修讀學位陸生；非學位生包含外國交換生、外國短期研習及個人選讀、大專附設華語文中心學生、大陸研修生及海青班學生。

資料來源：教育統計 2020 年之大專校院境外學生人數，及教育部 109.4.28 之「教育部及各大專校院因應嚴重特殊傳染性肺炎疫情對境外生採取之對應措施及執行概況」書面報告摘錄。

表 2 補助大專校院因應嚴重特殊傳染性肺炎概況表

單位：人；新台幣千元

項目		大專校院	技專校院	合計
各校填報境外學位生 未返台就學人數	公立	3,503	923	4,426
	私立	4,914	1,227	6,141
	總計	8,417	2,150	10,567
各校填報境外學位生 未返台就學之學雜費 損失	公立	87,660	11,390	99,050
	私立	99,259	15,519	114,778
	總計	186,919	26,909	213,828
未返台境外學位生之 教訓輔經費教育部補 助數(防疫 1.0)	公立	81,037	9,441	90,478
	私立	89,578	13,512	103,090
	總計	170,615	22,953	193,568
防疫應變經費教育部 補助數(防疫 1.0)	公立	37,450	18,071	55,521
	私立	41,959	52,387	94,346
	總計	79,409	70,458	149,867
學生宿舍收支缺口及 租金減租教育部補助 數(防疫 2.0)	公立	30,742	6,010	36,752
	私立	37,310	5,804	43,114
	總計	68,052	11,814	79,866
防疫中心外加補助數	公立	4,000	-	4,000
	私立	14,000	-	14,000
	總計	18,000	-	18,000
大專校院因應肺炎補助數		336,076	105,225	441,301

說明：防疫 2.0 係補助核定數，迄 109.08.15 尚未撥款。

資料來源：教育部提供。

表 3 近年來台就讀陸生人數概況表

單位：人；%

年度	境外生人數	陸生人數			
		學位生	非學位生	合計數	占境外生比率
104	111,340	7,813	34,138	41,951	37.68
105	116,875	9,327	32,654	41,981	35.92
106	121,461	9,462	25,842	35,304	29.07
107	129,207	9,006	20,954	29,960	23.19
108	130,417	8,353	16,753	25,106	19.25

資料來源：教育統計 2020 年表 A4-4 「大專校院境外學生人數-按國別分」。

表 4 108 學年度陸生在學比率 20%以上之大專校院所概況表

單位：班

學校名稱	博士班	碩士班	學士班及其他	合計
政治大學	8	1	-	9
清華大學	4	1	-	5
台灣大學	1	-	-	1
台灣師範大學	1	-	-	1
成功大學	2	1	-	3
交通大學	1	-	-	1
雲林科技大學	1	-	-	1
台北藝術大學	1	-	-	1
台灣藝術大學	3	-	-	3
體育大學	1	1	-	2
公立大專校院小計	23	4	-	27
東海大學	1	-	-	1
輔仁大學	2	7	-	9
東吳大學	1	2	-	3
中原大學	1	-	-	1
淡江大學	-	1	-	1
逢甲大學	1	-	-	1
靜宜大學	-	1	-	1
元智大學	1	-	-	1
中華大學	1	-	-	1
義守大學	-	1	-	1
世新大學	1	2	-	3
銘傳大學	2	1	-	3
朝陽科技大學	-	-	4	4
樹德科技大學	-	1	-	1
中山醫學大學	-	1	-	1
台南家專	-	1	-	1
城市學校	-	-	1	1
私立大專校院小計	11	18	5	34
合計	34	22	5	61

說明：在學比率係日間學制大陸地區學位生數占日間學制在學學生數之比率。

資料來源：大專校院校務資訊公開平台表學 3-4「大陸地區來台學位生數及其在學比率-以系(所)統計」。

表 5 107 學年度及 108 學年度在台就讀博士班陸生概況表

單位：人；%

項目		107 學年度	108 學年度
博士班 陸生人數	公立	686	829
	私立	322	377
	合計	1,008	1,206
博士班境外生人數		4,827	5,523
博士班陸生占境外生比率		20.88%	21.84%
博士班全體學生人數		28,167	28,510
博士班陸生占全體學生比率		3.58%	4.23%

資料來源：教育部提供。

六、STEM 領域學生人數占比呈下滑趨勢，博士研發人力仍集中於高等教育部門，允宜配合社會發展需要廣續強化產業連結機制

面對全球化知識經濟時代，人才培育係提升國家競爭力重要關鍵；根據瑞士洛桑管理學院發布之 2019 年世界人才報告，在 63 個受評比國家，我國排名第 20 名，較 2018 年進步 7 名，係 2013 年以來之最佳排名，其中學校重視科學教育更係我國人才優勢項目，科技專業能力之培育深獲世界肯定；惟近年 STEM¹⁵ 領域學生人數占比呈下滑趨勢，博士研發人力投入產業比率亦尚待提升，恐影響未來競爭力。茲說明如下：

(一)學校重視科學教育係我國人才優勢項目，惟近年 STEM 領域學生人數占比呈下滑趨勢，尤以博士班下降幅度最大

1. 據國發會分析 2019 年世界人才報告細項指標略謂，我國優勢項目包括投資與發展人才之「衛生與健康環境」指標，吸引與留住人才之「企業員工士氣」、「個人所得有效稅率」指標，人才準備度之「學校重視科學教育」、「教育評比」指標；其中「學校重視科學教育」係採計 STEM 領域大學畢業生占比，我國排名全球第 3，顯示 STEM 領域專業能力之培育深獲肯定。
2. 然據教育部統計，大專校院 STEM 領域學生人數 95 學年度達到高峰 50.6 萬人後，近 10 年由 99 學年度之 48.6 萬人降至 108 學年度之 38.3 萬人，減少逾 10 萬人，而其占大專校院全體學生人數比率亦由 99 學年度之 36.17% 降至 108 學年度之 31.58%，減少 4.59 個百分點；再以各學制占比觀察，碩士班下降幅度最少，僅減少 1.59 個百分點，學士班及專科部則與總體下降幅度相仿，減少 4.87 個百分點，至博士班下降幅度最多，減少 11.31 個百分點(詳表 1)。

¹⁵我國高等教育 STEM 領域學生係指就讀「自然科學、數學及統計」、「資訊通訊科技」及「工程、製造及營建」領域之學生。

3. 近年 STEM 領域學生人數占比呈下滑趨勢，據教育部分析主要係餐旅觀光、數位動畫、文創產品熱潮，帶動相關系所磁吸之替代效應，加上國內工業應用與研發設計人力需求高階技術化及少子女化效應，致部分資管、電子電機工程科系停招或轉型¹⁶；然 STEM 領域學生人數減少，不利科技人才之儲備，恐影響我國未來競爭力。另據審計部 107 年度審核報告略謂，取得博士學位所費時間及資源較碩士學位多，惟就業市場對博士畢業生接納量未如碩士畢業生，未能反映學歷加值優勢；而 STEM 領域博士班學生數近 10 年大幅減少，恐肇致高階科研人才斷層危機，不利提升我國科技未來研發能量。

(二)博士研發人力投入產業比率雖已提高逾 2 成，惟 6 成以上仍集中於高等教育部門，產業研發能量尚待賡續提升

1. 據科技部統計，107 年度我國公私部門研發經費 6,159 億元，其中 80.3% 由企業部門執行，政府部門及高等教育部門則僅各占 10.7% 及 8.9%。復據該部統計 98 年度至 107 年度公私部門研發人力之人數，其中有關博士研發人力服務部門分布狀況，企業部門占比由 98 年度之 11.86% 上升為 107 年度之 20.36%，首度超過 2 成；而高等教育部門則由 98 年度之 72.02% 下降為 107 年度之 61.95%，近 10 年雖呈遞減狀態，惟仍逾 6 成(詳表 2)。

2. 我國研發經費逾 8 成係由企業部門執行，而博士研發人力投入產業比率雖已提高逾 2 成，然 6 成以上集中於高等教育部門，顯示目前我國博士研發人力仍偏好教職或研究職，實際投入產業研究者不多，亦反映企業部門對博士畢業生接納量未如碩士畢業生，產業研發能量仍有提升空間。

¹⁶ 摘錄自教育部統計處 108 年 3 月之 107 學年度各級教育統計概況分析第 8 頁。

綜上，2019 年世界人才報告中我國排名大幅進步，而學校重視科學教育更係我國人才優勢項目，然近年 STEM 領域學生人數占比呈下滑趨勢，恐影響我國未來競爭力，允宜因應社會發展變化適時引導修正。另近年博士研發人力投入產業比率雖有所增加，惟仍大多集中於高等教育部門，允宜廣續強化產業連結機制，俾落實學術研究與產業創新之結合，有效提升產業研發能量。

表 1 近 10 學年度大專校院 STEM 領域學生人數及占比概況表

單位：人；%

學年度	全體學生人數	STEM 領域學生人數及各學制占比情形				
		STEM 領域學生人數	STEM 領域學生占比	博士班占比	碩士班占比	學士班及專科部占比
99	1,343,603	486,039	36.17	56.02	40.40	34.88
100	1,352,084	478,548	35.39	54.99	40.76	33.94
101	1,355,290	464,942	34.31	53.66	40.72	32.72
102	1,345,973	447,745	33.27	51.96	40.21	31.66
103	1,339,849	434,531	32.43	50.05	39.64	30.86
104	1,332,445	424,128	31.83	48.31	39.52	30.25
105	1,309,441	411,376	31.42	46.87	39.08	29.85
106	1,273,894	396,826	31.15	45.88	38.61	29.59
107	1,244,822	390,364	31.36	44.98	38.79	29.80
108	1,213,172	383,104	31.58	44.71	38.81	30.01

說明：各學制占比係各學制 STEM 領域學生人數/各學制全體學生人數。

資料來源：教育部提供。

表 2 近 10 年博士研發人力服務部門概況表

單位：人；%

年度		企業部門	政府部門	高等教育部門	私人非營利部門
98	人數	3,994	5,132	24,261	298
	比率	11.86	15.24	72.02	0.88
99	人數	4,542	5,677	25,258	263
	比率	12.71	15.88	70.67	0.74
100	人數	5,264	6,049	26,416	336
	比率	13.83	15.89	69.40	0.88
101	人數	5,773	6,244	27,272	391
	比率	14.55	15.73	68.73	0.99
102	人數	6,614	6,499	27,226	521
	比率	16.19	15.90	66.63	1.28
103	人數	7,069	6,592	27,248	423
	比率	17.10	15.95	65.92	1.03

年度		企業部門	政府部門	高等教育部門	私人非營利部門
104	人數	7,647	6,755	27,245	461
	比率	18.16	16.04	64.70	1.10
105	人數	7,929	7,009	27,109	408
	比率	18.68	16.51	63.85	0.96
106	人數	8,538	7,105	26,937	354
	比率	19.89	16.55	62.74	0.82
107	人數	8,741	7,370	26,604	226
	比率	20.36	17.16	61.95	0.53

資料來源：科技部全國科技動態調查統計資料庫。

七、允宜持續積極辦理港區離岸風電產業專區招商作業，並審酌 COVID-19 疫情之發展，妥適規劃辦理風電產業專業人才相關訓練，俾達發展綠能之政策目標

110 年度航港建設基金及臺灣港務股份有限公司(以下簡稱港務公司)附屬單位預算中，發展國際商港離岸風電相關經費共編列 4 億 6,158 萬 6 千元¹⁷。依行政院 106 年 8 月 16 日核定之「風力發電 4 年推動計畫」，我國離岸風電政策採「先淺海、後深海」之開發模式¹⁸，由航港建設基金及港務公司投入資金建構港區離岸風電所需基礎建設及購置船舶提供運維服務；港務公司並轉投資臺灣風能訓練股份有限公司(以下簡稱風訓公司)，以培育本土化風電產業人才。經查：

(一)國際商港港區離岸風電所需基礎建設及運維船舶等業務相關預算及執行情形

港務公司配合政府離岸風電政策，於相關港口建置專用碼頭，並推動台中港成為離岸風電產業專區¹⁹，106 年度至 109 年度航港建設基金及港務公司共編列 56 億餘元預算辦理發展離岸風電所需之造地工程、土地改良、建置組裝碼頭、購置運維船舶、運維及行銷推廣等業務，其中航港建設基金編列 10 億餘元、港務公司編列 45 億餘元，截至 109 年 6 月底止，累計執行數 42 億餘元，累計執行率 76.22%(詳表 1)，所辦項目包括臺中港離岸風電產業專區、臺北港南碼頭區 B 填區圍堤造地工程、臺北港南碼頭區碼頭興建工程、離岸風電行銷推廣、離岸風電運維

¹⁷ 分別為航港建設基金編列 3 億 4,333 萬 2 千元、港務公司編列 1 億 1,825 萬 4 千元，

合共編列 4 億 6,158 萬 6 千元；資料來源，港務公司。

¹⁸ 參考自 109 年 8 月之「國際商港未來發展及建設計畫 106-110 年」第三次修正計畫書，第 21 頁。

¹⁹ 詳行政院網站之本院新聞「全力推動離岸風電—打造台灣成為亞洲離岸風電技術產業聚落」，108.6.13。

及相關船舶購置等。

(二)國際商港港區離岸風電收益 2 年度成長 8.45 倍，相關業務頗具發展潛力，允宜積極辦理招商

港務公司於 106 年開始辦理港區離岸風電相關基礎建設及購置船舶等業務，並於臺中港規劃工業專業區(Ⅱ)107.3 公頃土地為風機國產化基地，於 107 年度起陸續向相關業者收取費用，因部分土地於 7 月始點交、碼頭興建受海象等不可抗力因素影響所致，該年度港區離岸風電相關收益決算數 3,554 萬 9 千元，預算數達成率僅 20.5%；108 年度港區離岸風電相關收益決算數 3 億 3,595 萬元，預算達成率 176.29%(詳表 2)，2 年度收益成長 8.45 倍，顯示相關業務具發展潛力。據港務公司說明，截至 109 年 8 月底臺中港離岸風電產業專區計有 4 家業者進駐，共承租 74.7 公頃土地，另其中 8 公頃為道路用地，不能出租，爰尚有 24.6 公頃可供出租，允宜持續辦理招商，以達政策目標並提升收益。

(三)允宜審酌 COVID-19 疫情發展情形，妥善規劃辦理風電產業人才相關訓練

港務公司結合國際風電訓練及國內離岸風電相關業者於 107 年 5 月共同籌組風訓公司²⁰，引進國外訓練標準，提供符合國際認證之風電訓練(GWO)服務，並配合風場開發建設期程，辦理各項風機製造商客製化課程，以培育本土化風電產業人才。風訓公司成立後連續 2 年度虧損，截至 108 年度之累計虧損為 1,383 萬 7 千元，虧損主要原因為營運初期資金支付國際授權認證之相關顧問與驗證費、購置訓練設備及教材等，且訓練中心工程於 108 年 7 月完工、8 月起正式開辦 GWO 基礎技術訓練及基

²⁰ 臺灣風能訓練股份有限公司之股東及持股比率：港務公司：28%、臺灣電力公司：20%、臺英風電公司：20%、中國鋼鐵公司：15%、台船：12%及上緯：5%。

礎安全訓練課程²¹。

風訓公司現有師資與設備規模每年可提供訓練能量約 800 人次，108 年度預計訓練 380 人，實際訓練 127 人，未如預期之主因為風電開發建置期程受躉售電價調整延所致；而 109 年度截至第 2 季止之總訓練人數 243 人，較 108 年度之 127 人增加 116 人，亦較 109 年 1 至 6 月預計訓練之 214 人超出 29 人，惟以訓練類別觀之，基礎安全訓練之實際訓練人數高於與預計訓練人數，而基礎技術訓練實際訓練 5 人，遠低於預計訓練之 44 人，主要係受 COVID-19 疫情影響，部分訓練課程遞延至 109 年下半年所致(詳表 3)，鑒於國際間相關疫情仍然嚴峻，相關訓練允宜審酌疫情發展情形，妥善規劃辦理。

綜上，為配合政府離岸風電再生能源產業發展政策，政府爰編列預算辦理港區離岸風電所需基礎建設及運維等業務，並於臺中港規劃 107.3 公頃土地為風機國產化基地，允宜持續辦理招商，以達政策目標並提升收益；另港務公司於 107 年度轉投資風訓公司以培養本土化風電人才，惟受 COVID-19 疫情影響，部分訓練課程遞延至 109 年下半年，鑒於國際疫情仍然嚴峻，相關訓練允宜審酌疫情發展情形，妥善規劃辦理。

表 1 106 年度至 109 年度國際商港配合發展離岸風電相關預算及執行情形概況表

單位：新台幣百萬元；%

年度	航港建設基金			港務公司預算(合併報表)			合計		
	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率
106	122.42	122.03	99.68	1,027.27	998.96	97.24	1,149.69	1,120.99	97.50
107	215.83	215.83	100.00	973.26	1,007.83	103.55	1,189.09	1,223.66	102.91
108	303.14	302.98	99.95	1,767.48	1,272.98	72.02	2,070.62	1,575.95	76.11
109Q2	431.50	102.95	23.86	763.06	247.71	32.46	1,194.56	350.66	29.35
合計	1,072.89	743.79	69.33	4,531.07	3,527.48	77.85	5,603.96	4,271.27	76.22
110	343.33	-	-	118.25	-	-	461.58	-	-

²¹ GWO 基礎技術訓練(Basic Technical Training, 簡稱 BTT)及 GWO 基礎安全訓練(Basic Safety Training, 簡稱 BST)。

說明：1. 港務公司附屬單位預算(簡稱港務公司預算)中之主要表、明細表及參考表係以港務公司與港勤公司、土開公司等 2 家子公司之合併報表表達，該公司與子公司之預算另以附錄表達。
2. 港務公司預算含前瞻計畫特別預算挹注之 18.5 億元。
3. 109 年度預算數為全年度數，決算數為第 2 季(Q2)執行數。

資料來源：交通部；本報告整理。

表 2 107 年度至 109 年度國際商港配合發展離岸風電相關收益及達成情形概況表 單位：新台幣千元

年度	預算數(A)	決算數(B)	達成率(B/A)
107	173,400	35,549	20.50%
108	190,567	335,950	176.29%
109Q2	435,126	254,042	58.38%

說明：1. 相關資產於 106 年度開始建置，107 年度始有收入。

2. 109 年度預算數為全年度數，決算數為第 2 季(Q2)執行數。

資料來源：交通部；本報告整理。

表 3 臺灣風能訓練股份有限公司 108 年度及 109 年度至 6 月底之訓練情形概況表 單位：人

訓練項目	基礎技術訓練(BTT)		基礎安全訓練(BST)		合計		實際較預計訓練人數減少原因
	預計	實際	預計	實際	預計	實際	
108 年	180	23	200	104	380	127	風電開發商受躉售電價調整影響，延後開發建置期程，故人員訓練課程需求遞延。
109 年 1-6 月	44	5	170	238	214	243	受 COVID-19 疫情影響，部分訓練課程需求遞延至 109 年下半年。

資料來源：交通部；本報告整理。

八、受全球經貿及海運市場變化等影響，我國國際商港貨櫃裝卸量之增長力道趨緩，允宜確實掌握海運發展情勢，持續檢討調整相關配套措施，以提升港口競爭力

據交通部 108 年 12 月提出之海運政策白皮書分析，國際海運發展與國際經濟情勢息息相關，近年全球經濟動能減弱，影響海運市場需求；又因海運市場之船舶運力超額供給，航運業陸續發生併購與破產情事，港口受到整體貨量成長趨緩及中國大陸貨櫃港口崛起影響，競爭日益激烈²²。而 108 年底爆發 COVID-19 疫情，嚴重衝擊全球經濟，全球產業鏈、國際貿易及航運業均受影響，我國國際商港營運允宜妥為因應全球經貿及海運市場變化等挑戰，說明如下：

(一)2020 年全球經濟成長率一再下修，影響貨櫃貿易量之增長

受美中貿易戰等不確定因素影響，全球經濟動能減弱，2019 年全球貨櫃貿易成長明顯放緩²³。2019 年底爆發 COVID-19 疫情，未見趨緩，國際貨幣基金組織(IMF)2020 年 6 月「世界經濟展望最新預測」分析，2020 年全球經濟成長預計為-4.9%，較 2020 年 1 月預測之 3.3%及同年 4 月預測之-3%又下修。且因疫情在亞洲、歐洲和北美引發封鎖措施，導致海運需求大減，全球貨櫃業者自主縮艙以捍衛運價，總縮艙量達 220 萬 TEU，超越金融海嘯時期²⁴，影響貨櫃貿易量之增長。

(二)國際海運聯盟重組後調整航線，影響航商於國際商港之業務布局

貨櫃航運業因船舶運力超額供給，於 2016-2017 年間引發併購浪潮，並導致當時世界第 7 大貨櫃航運公司韓進海運之破

²² 整理自交通部「2020 版運輸政策白皮書海運分冊」p.1，108 年 12 月。

²³ 航貿週刊 202016 期「2020 年航運業迎來了不祥的開局」，2020 年 4 月 27 日。

²⁴ 產業價值鏈資訊平台>交通運輸及航運產業鏈簡介，<https://ic.tpex.org.tw/introduce.php?ic=T000>，查詢日期：109 年 9 月 3 日。

產²⁵；2017 年後存續之主要航商重組為 3 大海運聯盟，市占率合計達 79.2%，含括約 9 成歐亞航線與跨太平洋貨櫃航運市場²⁶，我國之長榮海運及陽明海運公司分屬 Ocean Alliance(市占率 28.4%)及 THE Alliance(市占率 17.2%) 2 大聯盟，國際海運聯盟重組後調整航線，影響航商於國際商港之業務布局。

(三)高雄港為我國洲際貨櫃樞紐港，貨櫃轉口比率近半，受海運聯盟重組之衝擊，居我國各港之首

1. **高雄港貨櫃轉口比率近半：**我國國際商港貨櫃裝卸量以高雄港居首，以 108 年度為例，全國貨櫃量為 1,529.8 萬 TEU，高雄港即達 1,042.9 萬 TEU，占全國 68.17%，其次依序為臺中港、臺北港及基隆港，分占 11.73%、10.59%及 9.51%；而透過我國國際商港轉口之貨櫃量為 531 萬 TEU，其中高達 9 成經由高雄港轉口，該港之轉口比率為 45.94%(詳表 1)。
2. **高雄港貨櫃轉口比率不及往年：**高雄港 90 年度貨櫃裝卸量為 754.1 萬 TEU，轉口櫃量為 412.1 萬 TEU，轉口比率達 54.65%；近 5 年度(104 至 108 年度)貨櫃量增至 1 千餘萬 TEU，介於 1,026.4 萬 TEU 至 1,046.5 萬 TEU 間，轉口比率則介於 44.62%及 48.39%間，均低於 90 年度，其中 107 年度(44.62%)較 90 年度(54.65%)減少約 10 個百分點(詳表 2)。
3. **高雄港貨櫃量受海運聯盟重組衝擊：**據港務公司表示，高雄港為我國洲際貨櫃樞紐港，海運 3 大聯盟均於高雄港提供聯盟航線服務，且因高雄港貨櫃量近半仰賴轉口櫃，海運聯盟重組後，聯盟航商改變航線中轉港之調度作業，對高雄港轉口櫃造成影響。而臺北港、臺中港及基隆港貨櫃量以進出口

²⁵ 航貿週刊 202002 期「貨櫃航運業未來歲月之預期」，2020 年 1 月 13 日。

²⁶ 產業價值鏈資訊平台>交通運輸及航運產業鏈簡介，<https://ic.tpex.org.tw/introduce.php?ic=T000>，查詢日期：109 年 9 月 3 日。

櫃為重，轉口櫃各占 27.8%、2.16%及 2.07%(詳表 1)，聯盟重組對於各該港口營運較無影響。

表 1 108 年度我國國際商港貨櫃裝卸量及轉口櫃量統計

單位：萬 TEU(TEU：20 呎標準貨櫃)；%

港口別	全港		轉口		轉口比率 (2)/(1)
	貨櫃量(1)	占比	貨櫃量(2)	占比	
高雄港	1,042.9	68.17	479.1	90.22	45.94
臺中港	179.4	11.73	3.9	0.73	2.16
基隆港	145.5	9.51	3.0	0.57	2.07
臺北港	162.0	10.59	45.1	8.48	27.80
蘇澳港	0.0	0.00	-	-	-
全國合計	1,529.8	100.00	531.0	100.00	34.71

說明：1. 「0.0」，代表 4 捨 5 入後不及千 TEU；「-」表示無數值。

2. 合計數與細項之和或略有出入，係 4 捨 5 入至千 TEU 關係。

資料來源：港務公司；本報告整理。

表 2 高雄港各年度貨櫃裝卸量及轉口櫃量統計

單位：萬 TEU(TEU：20 呎標準貨櫃)；%

年度	全港(1)	轉口(2)	轉口比率(2)/(1)
90	754.1	412.1	54.65
100	963.6	450.4	46.74
104	1,026.4	482.0	46.96
105	1,046.5	506.4	48.39
106	1,027.1	476.4	46.38
107	1,044.6	466.1	44.62
108	1,042.9	479.1	45.94
108 1-6 月	520.1	240.2	46.18
109 1-6 月	484.9	221.7	45.72

資料來源：港務公司；本報告整理。

(四)中國大陸貨櫃港口崛起，競爭加劇，高雄港貨櫃量成長力道趨緩

高雄港貨櫃裝卸量自 103 年度起至 108 年度，已連續 6 年裝卸量逾千萬 TEU²⁷，109 年上半年度因受疫情衝擊，各國消費緊縮，加以航商為維持運價，採減班方式因應，導致艙位縮減，

²⁷ 高雄港 103 年度貨櫃裝卸量為 1,059.3 萬 TEU，其餘年度詳表 2。

爰貨櫃裝卸量為 484.9 萬 TEU，同比減少 35.2 萬 TEU(-6.77%)。高雄港於 2000 年為全球第 4 大貨櫃港，之後貨櫃裝卸量排名呈下跌趨勢，至 2018 年及 2019 年排名第 15 名，2019 年成長率為 -0.2%；反觀 2000 年排名落後於高雄港之鄰近港口，如上海、寧波-舟山、深圳、廣州、青島、天津、廈門等港口，貨櫃量大成長，2019 年不僅貨櫃量高於高雄港，且成長率亦優於高雄港，依序為 3.1%、4.6%、0.1%、5.7%、8.8%、8.1%及 3.9%(詳表 3)，中國大陸貨櫃港口之崛起，使東亞地區商港之競爭加劇，高雄港貨櫃裝卸量成長力道趨緩。

表 3 2019 年全球前 20 大貨櫃港裝卸量統計

單位：百萬 TEU(TEU：20 呎標準貨櫃)；%

排 名		港 別	國 別/ 地 區	貨櫃裝卸量		成長率
2019 年	2018 年			2019 年	2018 年	
1	1	上海	中國大陸	43.30	42.01	3.1
2	2	新加坡	新加坡	37.20	36.60	1.6
3	3	寧波-舟山	中國大陸	27.53	26.35	4.6
4	4	深圳	中國大陸	25.77	25.74	0.1
5	5	廣州	中國大陸	22.83	21.93	5.7
6	6	釜山	韓國	21.99	21.66	1.5
7	8	青島	中國大陸	21.01	19.31	8.8
8	7	香港	中國大陸	18.30	19.59	-6.6
9	9	天津	中國大陸	17.30	16.01	8.1
10	11	鹿特丹	荷蘭	14.81	14.51	2.1
11	10	杜拜	阿拉伯聯合大公國	14.11	14.95	-5.6
12	12	巴生	馬來西亞	13.58	12.32	10.3
13	13	安特衛普	比利時	11.86	11.10	6.8
14	14	廈門	中國大陸	11.12	10.70	3.9
15	15	高雄	臺灣	10.43	10.45	-0.2
16	17	洛杉磯	美國	9.34	9.46	-1.3
17	19	漢堡	德國	9.27	8.77	6.1
18	18	丹絨帕拉帕斯	馬來西亞	9.08	8.96	1.3
19	16	大連	中國大陸	8.76	9.77	-10.3
20	21	蘭查邦	泰國	7.98	8.07	-1.2

排 名		港 別	國 別/ 地 區	貨櫃裝卸量		成長率
2019 年	2018 年			2019 年	2018 年	

資料來源：1. 港務公司。

2. 原始資料來源 2018 年為 Containerisation International，2019 年為各港口當局資料及《Alphaliner Monthly Monitor - January 2020》。

(五)港務公司採取之主要因應措施

面對全球經濟動能偏弱、國際海運聯盟重組及其他港口競爭等挑戰，港務公司主要因應措施集中但不限於高雄港，包括：

1. 辦理新闢航線、轉口增量、船舶卸轉等年度獎勵項目並持續滾動檢討。
2. 加速辦理七櫃興建及貨櫃碼頭續租作業，穩固聯盟航商在高雄中轉基地，提升高雄港轉口櫃量。
3. 掌握航商租用高雄港碼頭特性，研提客製穩固貨量方案，鼓勵航商永續經營。
4. 續辦「因應全球航運景氣衰退航運業獎勵振興暨促進產業升級措施方案」振興措施，及提供國際商港港區承租者土地租金補貼等。

綜上，2020 年受美中貿易戰及 COVID-19 疫情等不確定因素影響，全球經濟成長率一再下修，影響全球貨櫃貿易量之增長；國際海運聯盟重組後調整航線，影響航商於國際商港之業務布局，高雄港為我國洲際貨櫃樞紐港，貨櫃轉口比率近半，首當其衝；加上鄰近中國大陸貨櫃港口崛起，競爭加劇，致高雄港貨櫃量成長力道趨緩。港務公司業針對航商等業者實施相關獎勵振興措施，並加速辦理七櫃興建及貨櫃碼頭續租作業，允宜確實掌握國際海運發展情勢，持續檢討調整港口相關硬體及軟體配套措施，以提升港口競爭力。

九、5G 跨域應用人力短缺，人才供給不足，允宜結合產學研能量培育人才，以營造 5G 創新創業友善環境

因應未來 5G 產業發展，政府透過學校課程、研究計畫、人才培植、在職訓練等管道，結合產學研能量，培育高品質 5G 技術與應用人才，以營造 5G 創新創業友善環境。經查：

(一)5G 趨勢議題發酵，帶動 5G 相關產業人才需求上升

隨著行動通訊應用技術發展日新月異，在 5G、物聯網、AI 人工智慧等新興科技帶動下，國內、外業者皆針對未來 5G 應用發展各式產品，積極布局 5G 商用市場。參據勞動部提供之近 4 年度資通訊相關領域求職求才人數統計資料觀之(詳表 1)，106 至 109 年度 7 月底止資通訊相關領域求職人數(科學及工程專業人員、資訊及通訊專業人員、資訊及通訊傳播技術員等 3 項職業類別人數合計)分別為 4 萬 9,494 人、4 萬 4,847 人、4 萬 9,292 人及 3 萬 1,371 人；求才人數 7 萬 2,447 人、7 萬 5,210 人、7 萬 4,158 人及 4 萬 154 人，各年度求才人數均高於求職人數，顯示資通訊相關產業存有人才供給不足之情形。

表 1 106 至 109 年度資通訊相關領域求職求才人數統計表

單位：人

職業類別	求職人數				求才人數			
	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度
科學及工程專業人員	32,864	29,389	32,883	20,295	59,616	60,684	56,257	29,999
資訊及通訊專業人員	11,537	10,962	11,935	7,968	11,250	12,832	15,703	9,281
資訊及通訊傳播技術員	5,093	4,496	4,474	3,108	1,581	1,694	2,198	874
合計	49,494	44,847	49,292	31,371	72,447	75,210	74,158	40,154

說明：109 年度資料統計至 7 月底。

資料來源：勞動部勞動力發展署提供；本報告整理。

另參據國家發展委員會之《109-111 年重點產業人才供需

調查及推估》彙整報告²⁸，結果顯示 109 年度至 111 年度通訊暨 5G 相關產業人才平均每年新增需求人數(以保守至樂觀推估)分別為 IC 設計產業 1,070 人至 2,010 人、通訊產業 4,620 人至 5,100 人及資料服務業 4,590 人至 5,080 人，3 項產業需求人數(以持平推估)合計為 3 萬 3,080 人(詳表 2)。上揭數據顯示由於 5G 趨勢議題發酵，近年 5G 相關軟硬體之布建需求顯著增加，且 5G、智慧物聯網之應用及車用電子等所創龐大商機，持續推升相關晶片需求，加上 5G 商轉在即，促進資料之蒐集、處理、分析、加值、應用等更為便利、普及，加速相關產業發展，進而帶動通訊暨 5G 相關產業專業人才需求上升。

表 2 109 至 111 年度通訊暨 5G 相關產業專業人才需求推估情形表 單位：人

產業別 / 景氣情 勢	IC 設計產業 ^{註2}			通訊產業 ^{註3}			資料服務業 ^{註3}			合計
	樂觀	持平	保守	樂觀	持平	保守	樂觀	持平	保守	持平
109 年度	2,480	1,650	1,320	4,670	4,450	4,230	4,980	4,740	4,500	10,840
110 年度	1,500	1,000	800	5,130	4,890	4,650	5,020	4,780	4,540	10,670
111 年度	2,040	1,360	1,090	5,490	5,230	4,970	5,230	4,980	4,730	11,570
合計	6,020	4,010	3,210	15,290	14,570	13,850	15,230	14,500	13,770	33,080
平均每年新增需求	2,010	1,340	1,070	5,100	4,860	4,620	5,080	4,830	4,590	-

說明：1. IC 設計產業：持平=依據人均產值計算；樂觀=持平推估人數*1.5；保守=持平推估人數*0.8。

2. 通訊產業及資料服務業：持平=依據人均產值計算；樂觀=持平推估人數*1.05；保守=持平推估人數*0.95。

3. 推估人數採四捨五入至十位數呈現。

資料來源：國家發展委員會(2020)，《109-111 年重點產業人才供需調查及推估》彙整報告，頁 23-頁 30 及頁 37-頁 41；本報告整理。

(二)國內通訊暨 5G 相關產業人力恐存有供需失調情形

綜觀 108 年通訊產業熱門研發職缺類型前十大排行(詳表

3)²⁹，在各類別職務需求中，硬體研發類最多為電路設計(538

²⁸<https://theme.ndc.gov.tw/manpower/cp.aspx?n=E8A714D9C15F1A96&s=78F108EB6FF75B3E>，(點閱日期 2020/05/11)。

²⁹<https://ws.ndc.gov.tw/001/administrator/18/refile/6037/9315/3bf16b71-477d-422f-86c1-82e939076533.pdf>，(點閱日期 2020/05/08)。

人)與機構設計(303 人)；軟體研發類之前 3 名為韌體與驅動程式設計(467 人)、程式設計開發(219 人)及通訊軟體設計(197 人)；而跨域整合之應用設計研發類(343 人)。整體而言，軟體研發類別與需求總人數(6 項/1,344 人)高於硬體研發(3 項/1,010 人)。

國內通訊暨 5G 相關產業在物聯網結合未來 5G 行動通訊技術發展趨勢下，因應新型態產品規格所需，預計將可帶動機構設計、電源設計、程式設計、系統整合、射頻前端與天線等專業人才需求。且由於國內廠商結合多方技術應用帶動各項設計需求，應用產品之類別涵蓋手持、穿戴、車載、家庭感測等裝置，更大範圍之應用包含醫療、交通等，及跨域整合專業人才需求未來數年亦可望持續增加。

表 3 108 年通訊產業熱門研發職缺類型前十大排行

排名	類別	研發職缺	需求人數
1	硬體研發類	電路設計	538
2	軟體研發類	韌體與驅動程式設計	467
3	跨域整合	應用設計研發	343
4	硬體研發類	機構設計	303
5	軟體研發類	程式設計開發	219
6	軟體研發類	通訊軟體設計	197
7	硬體研發類	射頻/天線設計	169
8	軟體研發類	Internet 程式設計師(前後台、app 開發)	163
9	軟體研發類	資料分析(big data)	153
10	軟體研發類	演算法開發	145

資料來源：經濟部工業局(2019)，《通訊產業_2020-2022 專業人才需求推估調查》，第 5 頁；本報告整理。

此外，摘述 IC 設計業、通訊業及資料服務業所缺人才之質性需求調查結果(詳表 4)，通訊暨 5G 相關產業別人才欠缺主要原因包含「人才供給不足」、「在職人員技能不符」、「人才挖角」、「外流」、「新興職務需求」、「缺乏有效人才招募管道」及「其他」等，其中「人才供給不足」原因占比分別為資料服務業

(60.0%)、IC 設計業(48.2%)及通訊業(33.3%)，顯示國內通訊暨 5G 相關產業人力恐存有供需失調情形。

表 4 通訊暨 5G 相關產業別人才欠缺主要原因

產業別	人才欠缺主要原因(占比%)
IC 設計業	人才供給不足(48.2)、新興職務需求(43.0)、其他(8.8)
通訊業	在職人員技能不符(38.3)、人才供給不足(33.3)、人才挖角、外流(28.3)
資料服務業	人才供給不足(60.0)、新興職務需求(20.0)、缺乏有效人才招募管道(20.0)

資料來源：整理自國家發展委員會(2020)，《109-111 年重點產業人才供需調查及推估》彙整報告，第 11 頁。

(三)培育 5G 跨域人才量能與相關產業人力需求相差近 3 萬人，恐存有供給不足之虞

依《臺灣 5G 行動計畫》有關建構 5G 創新應用發展環境主軸之各部會分工，教育部、科技部、經濟部及勞動部均辦理 5G 跨域人才培育工作。教育部係透過推廣大專校院教授 5G 課程，建立學生 5G 相關能力；科技部透過研究計畫培育人才；經濟部主要係滿足產業界對 5G 人才之及時需求；勞動部則透過在職訓練培育人才。上開部會預計至 111 年累計培育人數(次)分別為 2,000 人(次)、600 人(次)、1,000 人(次)及 1,000 人(次)，合計 4,600 人(次)，而截至 109 年 7 月底累計實際人數(次)分別為 3,209 人(次)、414 人(次)、101 人(次)及 1,648 人(次)，合計 5,372 人(次)，達成率分別為 160%、69%、10%及 165%，培育 5G 跨域人才達成率除經濟部 1 成較低外³⁰，整體執行情形尚稱良好(詳表 5)。惟依上開 109 年至 111 年通訊暨 5G 相關產業專業人才推估結果(詳表 2)，3 項產業需求人數(以持平推估)合計

³⁰ 詢據經濟部說明，針對企業在職員工提供線上培育資源或客製化培育課程等，預計培育 350 人次。另已於 109 年 5 月 4 日召開「5G 企業專題及員額決審會議」，完成評選通過 25 家企業、45 個專題、194 名員額，並鏈結 45 所大專校院選送 237 位學生參與；截至 109 年 7 月底，共計 20 家企業、32 個專題成功媒合 101 位產業新星進入企業進行 5G 研發實戰。

為 3 萬 3,080 人，與各部會 111 年所設定之目標值(累計培育人數(次)合計 4,600 人)差距近 3 萬人，顯示政府培育 5G 跨域人才量能與相關產業人力需求相差甚遠，恐存有供給不足之情形，允宜研謀對策結合產學研能量積極培育 5G 人才，滿足通訊暨 5G 相關產業所需人力，以營造 5G 創新創業友善環境。

表 5 截至 109 年 7 月底培育 5G 跨域人才執行情形表

推動重點	相關部會	5G 相關計畫	目標值	實際值	
			預計至 111 年累計培育人數(次)	截至 109 年 7 月底累計實際人數(次)	達成率
培育 5G 跨域人才	教育部	透過學校課程培育人才 5G 行動寬頻人才培育計畫(2018-2022)	2,000	3,209	160%
	科技部	透過研究計畫培育人才 5G/B5G 無線通訊網路技術研發計畫(2018-2020)	600	414	69%
	經濟部	透過人才培植計畫培育人才 5G+ 產業生態鏈推動計畫(109-112)	1,000	101	10%
	勞動部	透過在職訓練培育人才	1,000	1,648	165%
	合計		4,600	5,372	117%

說明：「5G+產業生態鏈推動計畫(109-112)」原名係臺灣 5G 行動計畫之子計畫「5G+產業新星揚帆啟航計畫(2020-2023)」。

資料來源：各部會提供；本報告整理。

綜上，培育 5G 跨域人才為我國推展 5G 行動計畫與產業重點之一，惟國內 5G 跨域應用人力短缺，人才供給不足，允宜研謀對策結合產學研能量積極培育 5G 人才，滿足通訊暨 5G 相關產業所需人力，以營造 5G 創新創業友善環境。

一〇、交通部擬推動智慧物流軟硬體建設以提升國際競爭力，惟郵政物流園區投資計畫執行進度落後，為推動跨境電子商務與物流產業之發展，計畫規劃及執行宜更臻周全

依國際物流績效排名，我國與鄰近國家相比表現不佳，爰交通部擬推動智慧物流軟硬體建設以提升國際競爭力，其中郵政物流園區係主要計畫之一；惟該計畫執行進度未如預期，允宜審慎檢討並積極改善，經查：

(一)依國際物流績效排名，我國與鄰近國家相較表現不佳

依 2018 年國際物流績效排名(Logistics Performance Index, LPI)，我國整體排名(Overall LPI score)為第 27 名(詳表 1)，低於鄰近國家包括：日本(第 5 名)、新加坡(第 7 名)、香港(第 12 名)、韓國(第 25 名)及中國大陸(第 26 名)。其中我國於「基礎設施」構面(Infrastructure)排名第 23 名，亦落後於日本(第 2 名)、新加坡(第 6 名)、香港(第 15 名)、韓國(第 22 名)及中國大陸(第 20 名)，亟待改善俾跟進鄰近國家物流水準，以利於我國物流產業發展。

表 1 2018 年國際物流績效排名

經濟體	整體物流績效	基礎設施構面
德國	1	1
日本	5	2
新加坡	7	6
香港	12	15
韓國	25	22
中國大陸	26	20
台灣	27	23

資料來源：世界銀行，2018 年。

(二)交通部擬推動智慧物流軟硬體建設以提升物流國際競爭力，其中郵政物流園區(機場捷運A7站)建置計畫係主要子計畫之一為提升我國物流競爭力，營造智慧物流良好發展環境，帶

動物流產業轉型升級，交通部預計由政府及民間投入超過 422 億元辦理智慧物流軟硬體建設計畫，包括：郵政物流園區建置計畫、推動桃園機場電商園區計畫、建置台北港智慧車輛產業示範園區、建置台北港離岸物流園區、建置台中港物流專區、規劃建置台中機場產業專區、規劃建置高雄機場航空貨運園區及推動高雄港南星自由港區發展計畫等 8 項子計畫(詳表 2)。其中「郵政物流園區建置計畫」總經費 258 億餘元，係上開建設主要計畫之一，且所需經費全數由政府投資，其規劃及推動之經驗及成效良窳對於其他智慧園區計畫之執行頗具指標性意義。

表 2 「智慧園區軟硬體計畫」明細表

子計畫名稱	總經費
1. 郵政物流園區建置計畫	超過 422 億元
2. 推動桃園機場電商園區計畫	
3. 建置台北港智慧車輛產業示範園區	
4. 建置台北港離岸物流園區	
5. 建置台中港物流專區	
6. 規劃建置台中機場產業專區	
7. 規劃建置高雄機場航空貨運園區	
8. 推動高雄港南星自由港區發展計畫	

說明：據交通部表示，「規劃建置台中機場產業專區」及「規劃建置高雄機場航空貨運園區」計畫係屬中長期推動建設計畫，刻辦理可行性評估作業，故總經費尚不計入；其餘 6 項計畫總經費初估約 422 億餘元，除「郵政物流園區建置計畫」係屬政府投資外，其餘均屬民間投資建設，且個別計畫總經費及起訖年月等資訊不宜對外公開，至計畫具體內容須俟完成招商後方可得知。

資料來源：交通部提供。

(三)郵政物流園區(機場捷運 A7 站)建置計畫執行進度落後，恐影響智慧物流軟硬體建設推動成效，允宜積極改善俾利物流基礎設施及產業發展

中華郵政公司辦理「郵政物流園區(機場捷運 A7 站)建置計畫」之主要目的，包括建置全方位物流中心，有效連結整合消

費物流、區域轉運及國際運籌物流，整合多元相關產業，提供上下游產業辦公環境需求，促進地方發展，以及建置工商服務中心、資訊中心及訓練中心等，俾促進物流相關產業交流。惟查：

1. 因北臺灣郵件作業中心計畫多次流標致期程延後，爰刻報請修正計畫中

該計畫原總經費 258 億 4,694 萬 2 千元，截至 108 年度累計預算數 123 億 4,599 萬 6 千元，累計決算數 122 億 3,827 萬 3 千元(詳表 3)。原預計辦理期間為 103 年 1 月至 110 年 12 月，據中華郵政公司表示，因北臺灣郵件作業中心計畫多次流標，預計 109 年 10 月決標，以該中心工期至少 3 年、且完工後尚須裝置設備之情形估算，該中心新建工程恐至 113 年 12 月後始能辦理完竣，爰報請修正計畫，調增總經費為 283 億 4,694 萬 2 千元³¹，並修正辦理期間為 103 年 1 月至 113 年 12 月，經行政院於 109 年 8 月 28 日核定。

表 3 郵政物流園區(機場捷運 A7 站)建置計畫執行情形表

單位：新臺幣千元

計畫名稱	起訖年月	總經費	截至 108 年底累計預算數	截至 108 年底累計決算數	109 預算	預估 110 至未來經費	預期進度	實際進度
郵政物流園區(機場捷運 A7 站)建置計畫	103 年至 113 年	28,346,942	12,345,996	12,238,273	1,513,117	11,987,829	78%	75.52%

資料來源：中華郵政公司提供。

2. 因細部設計進度延遲、招商不如預期等因素，致影響後續工進及採購時程，造成計畫整體執行進度落後

關於該計畫之執行進度，截至 108 年底已決標並施工中

³¹核定內容共增加經費 25 億元，調增項目包括：郵政物流中心 2 億元、北臺灣郵件作業中心 15 億元、郵政資訊中心 2 億元、郵政訓練中心 4 億元，以及機器設備 2 億元。

案件有公共設施工程、物流中心新建工程及資訊中心新建工程等 3 件，餘北臺灣郵件作業中心及訓練中心細部設計進度延遲、工商服務中心招商不如預期等因素，造成計畫整體執行進度落後，謹說明如次：

(1)公共設施工程：配合 15 米園區道路下方物流中心與北臺灣郵件作業中心間地下連通道施工介面，於 108 年 9 月 16 日至 11 月 24 日期間暫停施工，致影響工程進度。

(2)北臺灣郵件作業中心及訓練中心：細部設計進度落後、初擬預算超出核定預算甚多，審查耗時致影響進度。

(3)資訊中心及工商服務中心：資訊中心新建工程流標 4 次，延至 108 年 7 月 4 日決標，又工商服務中心招商不如預期擬辦理緩建等因素，導致執行率落後。

(4)機器設備(2 處)：

A. 機械及資訊設備：配合物流中心新建工程進度，將物流設備採購案調整至 109 年度辦理。

B. 交通及運輸設備：本項計畫雖已確認郵件自動化設備採購案招標策略，惟為配合北臺灣郵件作業中心及訓練中心新建工程細部設計圖說審查及工程發包期程，爰通知廠商先暫停設備採購招標文件製作，俟發包工程進度確認後再重啟相關作業，致影響進度。

是以，由於前揭計畫細部設計進度延遲、招商不如預期等因素，造成計畫整體執行進度落後，中華郵政公司表示除將全力趲趕進度外，已於 109 年間陳報修正計畫並經行政院核定。基此，該公司允宜針對進度落後原因積極改善，並妥慎確認經費及設備需求，俾利於工程發包、施工及採購進度。

綜上，交通部擬推動智慧物流軟硬體建設以提升我國物流競

爭力，其中郵政物流園區(機場捷運 A7 站)建置計畫係主要子計畫之一，惟該計畫因細部設計進度延遲、招商不如預期等因素，致影響後續工進及採購時程，造成計畫整體執行進度落後，恐影響智慧物流軟硬體建設推動成效，允宜針對進度落後原因積極改善，並妥慎確認經費及設備需求，俾利於工程及採購進度，並達我國物流基礎設施及產業發展之預期成效。

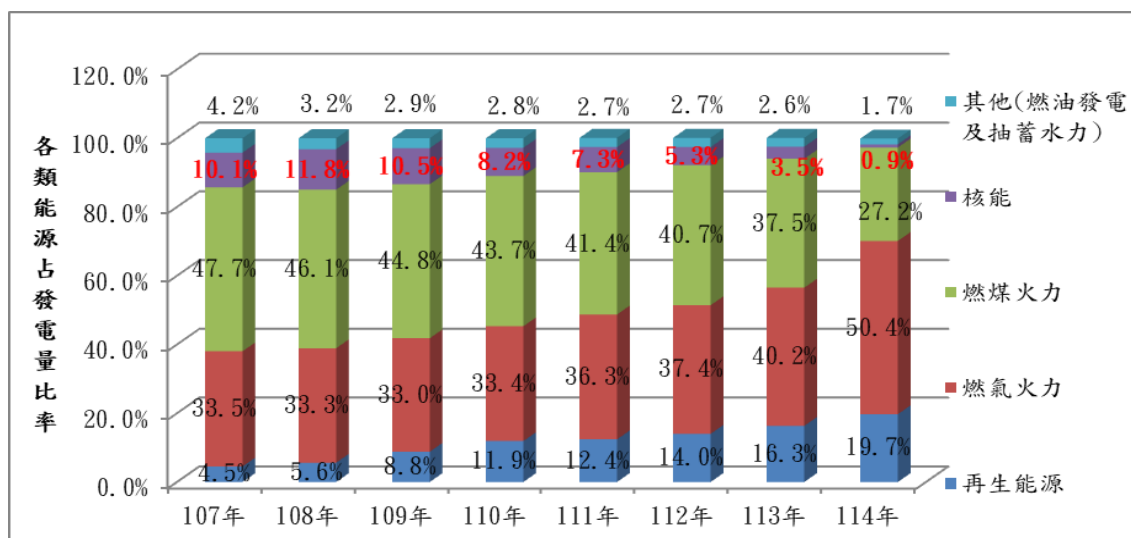
一一、我國未來新增電源主要仰賴燃氣發電及離岸風電，宜持續關注新開發電源能否順利如期如質完成設置，俾利能源安全

為達成能源轉型目標，我國電源未來將逐漸改由燃氣發電及再生能源以填補核能等除役機組之供電缺口，110 年度台灣電力公司編列 946 億餘元辦理電力供應相關計畫³²。經查：

(一)108 年度前 3 大電源為燃煤、燃氣及核能，114 年度將轉型為燃氣、燃煤及再生能源

108 年度全國發電量為 2,741 億度，其中各類能源發電配比前 3 高依序為燃煤 46.1%(1,264 億度)、燃氣 33.3%(912 億度)及核能 11.8%(323 億度)。依政府規劃，未來核能發電缺口將改由燃氣發電及再生能源(主要為太陽光電及風力發電)遞補，預計 114 年度全國發電量為 3,132 億度，前三大電源將調整為燃氣 50.4%(1,580 億度)、燃煤 27.2%(851 億度)及再生能源 19.7%(617 億度)(詳圖 1)。

圖 1 我國 107 年度至 114 年度各類能源發電配比圖



說明：1. 全國發電量=台電淨發購電量+廠用電(含台電、民營、再生能源、汽

³² 依 110 年度中央政府總預算案總說明，台灣電力公司辦理大潭電廠增建燃氣複循環機組發電、第七輸變電、興達電廠燃氣機組更新改建、台中電廠新建燃氣機組等計畫 946.5 億元。

電共生)+自用電(含再生能源、汽電共生)。本表所列全國發電量含台電及民營購電。

2. 台電與 IPP 簽訂 25 年購售電合約，故各年度發電量係依台電與各 IPP 購電合約評估。

3. 汽電共生系統為產業因應製程所需蒸汽量及用電量而設置，考量我國整體產業發展，規劃維持現有規模為優先，其發電量依燃料別分別併入燃煤、燃油及燃氣。

4. 107 年度及 108 年度為實績值。

資料來源：經濟部能源局提供，本報告繪圖。

燃氣發電占比從 108 年度之 33.3%(912 億度)提升至 114 年度之 50.4%(1,580 億度)(詳圖 1)，該期間內燃氣發電需增加 668 億度，增幅達 73.25%；另再生能源之風力占比從 108 年度 0.7%(19 億度)提高至 114 年度之 7.5%(235 億度)(詳表 1)，代表風力發電量需再增加 216 億度，且主要來自離岸風電，顯示燃氣發電相關設施能否如期如質完工，以及離岸風電是否能如期開發成功，對於我國未來電力供應之充裕及穩定，有決定性之影響。

表 1 我國總發電量及再生能源占總發電量配比(含台電及民營購電)推估表

單位：億度

項 目	107 年	108 年	109 年	110 年	111 年	112 年	113 年	114 年
總發電量	2,755	2,741	2,820	2,880	3,043	3,092	3,112	3,132
再 生 能 源	一般水力	1.6%	2%	2.3%	2.2%	2.1%	2.1%	2.1%
	陸域風力	0.6%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.8%	0.9%
	離岸風力	0.0%		1.2%	3.3%	3.2%	3.7%	6.6%
	太陽能	1.0%	1.5%	2.9%	3.8%	4.6%	5.7%	6.8%
	其他	1.3%	1.4%	1.8%	1.8%	1.8%	1.9%	1.9%
	合計	4.5%	5.6%	8.8%	11.9%	12.4%	14%	16.3%

說明：再生能源項下之其他包括地熱、生質能、燃料電池。

資料來源：與圖 1 相同。

(二)中央政府推動燃氣發電計畫之金額龐鉅

由於我國燃氣發電占比由 108 年度之 33.3%預計提高至 114 年度之 50.4%，中央政府爰投入鉅資於燃氣發電。截至 109 年度 8 月底止持續進行以及預計自 110 年度起推動之燃氣發電重要

投資計畫共計 11 項，投資總金額達 8,330.39 億元(詳表 2)，分別為與天然氣接收站有關之 6 項計畫(例如中油第三接收站「新建」、中油台中廠二期投資計畫等)，計畫總經費 2,311.66 億元；以及與燃氣機組有關之 5 項計畫(例如協和電廠更新改建計畫、台中電廠新建燃氣機組計畫等)，計畫總經費共 6,018.73 億元。上開計畫不僅金額龐鉅，且各計畫期程皆超過 6 年，預計於 111 年度至 121 年度期間完工。

表 2 中央政府推動燃氣發電之重要投資計畫簡表 單位：新台幣百萬元

計畫項目 (計畫期程)		計畫總 經費	截至 108 年度		109 年度 預算數	110 年度 以後預 計數
			累計編 列預算	累計實 現數		
天然 氣 接 收 站	中油第三接收站(新建) (105-114 年)	66,012	7,463	7,405	8,461	50,088
	中油台中廠二期投資計 畫(101-111 年)	19,354	15,029	11,598	480	3,845
	中油永安廠增建儲槽投 資計畫(108-115 年度)	24,647	77	77	82	24,488
	中油台中廠三期投資計 畫(109-115 年度)	17,536	-	-	602	16,934
	中油台中廠四期投資計 畫(110-117 年度)	51,432	-	-	-	51,432
	中油第三接收站二期投 資計畫(110-119 年度)	52,185	-	-	-	52,185
	小計	231,166	22,569	19,080	9,625	198,972
燃 氣 機 組 (台 電)	協和電廠更新改建計畫 (107-121 年度)	121,801	189	186	466	121,149
	台中電廠新建燃氣機組 計畫(107-116 年度)	118,062	426	418	6,800	110,844
	興達電廠燃氣機組更新 改建計畫(107-117 年度)	116,873	465	461	9,997	106,416
	大潭電廠增建燃氣複循 環機組發電計畫 (106-115 年度)	110,460	13,532	11,853	17,111	81,496
	通霄電廠第二期更新改 建計畫(108-119 年度)	134,677	3	3	88	134,586
	小計	601,873	14,615	12,921	34,462	554,491

計畫項目 (計畫期程)	計畫總 經費	截至 108 年度		109 年度 預算數	110 年度 以後預 計數
		累計編 列預算	累計實 現數		
合計	833,039	37,184	32,001	44,087	753,463

資料來源：台電公司及中油公司提供。

(三)部分燃氣發電計畫之執行進度未符預期

截至 109 年 7 月底止，台中電廠新建燃氣機組計畫(107-116 年度)實際累計進度略低於預定進度，主要係因都審及海域環評尚未通過，影響工程履約、決標及開工等，以致無法如期執行。此外，興達電廠燃氣機組更新改建計畫(107-117 年度)亦存在實際累計進度未及預期問題，落後原因係環評延後 9 個月取得，影響前期證照許可取得期程，進而影響所在地方政府申報開工及進場施工時程。目前台電公司已針對上述 2 項執行進度落後之計畫檢討改進。

(四)前 2 大離岸風電開發商之裝置容量合計逾總量體半數，宜掌握執行進度

經濟部規劃以太陽光電及離岸風電做為再生能源推動之主軸，其中離岸風電規劃 114 年累計達 5.5GW，除第一階段示範獎勵外，經濟部續於 107 年 6 月完成容量分配作業，共分配 3,836MW 以躉購模式於 109 年度至 113 年度完成商轉、1,664MW 則以競價制度於 114 年度完成商轉³³。至於 114 年累計達 5.5GW 風場之分配，其中最大開發商沃○之裝置容量合計 1,820MW、第二大開發商達○之裝置容量 1,058MW，二者合計 2,878MW，已超過 5.5GW 半數(我國中鋼及台電合計為 600MW)，顯示該二開發商對我國離岸風電之成敗具有關鍵之影響。

經濟部雖依相關法規命令遴選合格及最適廠商，惟倘開發

³³ 參考「澄清監察院有關離岸風電政策說明」經濟部能源局新聞稿，107 年 12 月 10 日。

商未來執行進度落後或發電量未如預期，將影響我國電力調度及穩定，亦恐弱化預期之國產化、人才發展及產業升級效果，允宜預為因應。

綜上，預估 114 年燃氣發電將占電力供給之半數、離岸風電占比亦大幅提升，允宜持續關注相關計畫工程進度是否符合預期目標，並預擬對策，俾利我國能源安全。

一二、按目前再生能源開發計畫所規劃之設置容量推估，恐尚無法達 2025 年裝置容量及發電量占比目標，允宜加速規劃及推動

按能源局規劃我國再生能源發展目標，預定 2025 年再生能源設置總量目標值為 3 萬 161 千瓩(以下簡稱 MW)，發電量占比達 20%。惟按台電公司及民營業者之再生能源發電計畫所規劃之設置容量及完工期程推估，發現即使計畫全數如期完成，截至 2025 年我國再生能源設置容量仍與政策目標存有落差，且部分再生能源發電計畫執行過程因招標不順、遭地方反對、用地取得不易、風機設置影響飛航安全等諸多因素，致屢有展延期程或變更規模等修正計畫之情事。經濟部及其所屬能源局除宜積極督促如期完成相關計畫外，尚須加速規劃新增再生能源計畫，俾利達前揭目標。謹說明如下：

(一)依現行電源開發計畫規模推估，截至 114 年度再生能源設置量約可提高至 1 萬 3,318MW，與政策目標值 3 萬 161MW 差距甚大

查目前我國(含台電公司及民營業者)規劃於 114 年(含)以前完工之再生能源發電計畫規劃裝置容量合共 6,163.496MW，謹分述如下：

1. 台電公司：鯉魚潭水庫景山水力電計畫(4MW)、湖山水庫小水力發電計畫(1.95MW)、集集攔河堰南岸聯絡渠道南岸 2 小水力發電計畫(3.5MW)、全台小水力發電第 1 期計畫(16.24MW)、全台小水力發電第 2 期計畫(2.269MW)、澎湖低碳島風力發電計畫(9MW)、離岸風力發電第 1 期計畫(109.2MW)、小型再生能源發電第 1 期計畫(1.14MW)、風力發電第 5 期計畫(50.4-51.6MW)、離岸風力第 2 期計畫(294.5MW)、太陽光電第 2 期計畫(11.3MW)、太陽光電第 4 期計畫(7.397MW)、太陽光電第 5 期計畫(150MW))及宜蘭仁澤-土場地熱發電第 1 期計

畫(1.4MW)，以上計畫裝置容量合共 663.496MW。

2. 民營業者：離岸風力發電第 2 階段規劃場址計畫，該計畫共核配 5,500MW³⁴。

按 108 年底台電系統再生能源裝置容量 7,154.3MW，加計前述預定於 114 年底以前之新增容量 6,163.496MW(台電公司 663.496MW+民營業者 5,500MW)，則 114 年底我國再生能源總裝置容量為 1 萬 3,317.796MW(詳表 1)。如以 108 年底含民營自發自用之全國再生能源裝置容量 7,795.2MW 為推估基礎，則 114 年底再生能源總裝置容量亦僅 1 萬 3,958.696MW，均與能源政策目標值 3 萬 161MW 差距甚大，差距幅度達 53.72%以上。顯示目前規劃之再生能源開發計畫設置容量仍有不足。

再者，我國推展再生能源係以風力及太陽能為主軸，由於風力及太陽能之發電狀況須視天候而定，無風或無陽光之時即無法發電，因此，在相同之裝置容量規模下，風力與太陽能之發電量無法與核能、水力及火力等傳統電廠相比較。按經濟部及台電公司公告資訊，太陽能及風力發電之容量因數³⁵大致各為 28%及 14%³⁶，火力則為 75.21%。爰此，倘 114 年底我國再生能源總裝置容量未達政策目標值 3 萬 161MW，則納入風力及太陽能容量因數較低之條件考量後，再生能源發電量占比恐無法達政策目標 20%，經濟部能源局允宜全面盤點已規劃及執行中之再生能源開發計畫設置容量及預定完工期程，除積極督促各項計畫

³⁴據能源局提供資料，離岸風力發電第 2 階段規劃場址計畫共核配 5,500MW，並已完成廠商遴選及競價作業，預計將於 109 至 114 年間陸續完成設置。

³⁵容量因數係全年實際發電量在全年滿載額定發電量占比，亦即發電廠之平均發電量除以額定容量，介乎 0 到 1。不同類型發電廠之容量因素會有很大差異。例如風力發電機組在環境風力不足時，發電量會小於額定發電量或停止發電，就會導致風力容量因數下降。

³⁶參經濟部 2015 年 12 月 18 日貼文，我國各種電源容量因數分別為：核能 90%、火力 65%、風力 28%、太陽能 14%。另據 2017 年台電公司統計全台太陽光電容量因數為 13.34%、風力 27.98%、火力則為 75.21%。

如期完工併聯發電外，並宜加速規劃新增再生能源開發計畫及相關替補計畫，俾落實再生能源設置目標。

表 1 108 年至 114 年電源裝置容量推估表

單位：MW；%

電源類別	108 年 底裝置 容量	規劃新增及除役機組容量						114 年底	
		109 年度	110 年度	111 年度	112 年度	113 年度	114 年度	裝置容量	占比
抽蓄水力	2,602	0	0	0	0	0	0	2,602	4.75
火力	34,151	893	0	-1,012	1,000	2,000	1,810	38,842	70.93
燃油	2,570	0	0	-140		-1,000	-140	1,290	2.36
燃煤	14,697	0	0	0	-1,000	0	-550	13,147	24.01
燃氣	16,884	893	0	-872	2,000	3,000	2,500	24,405	44.57
核能	3,872		-985		-985	-951	-951	0	0
再生能源	7,154.3	175.44	124.316	1.4	16.24	51.6	5,794.5	13,317.796	24.32
水力	2,092	4	7.719	0	16.24	0	0	2,119.96	3.87
風力(註2)	841	9	109.2	0	0	51.6	5,794.5	6,805.30	12.43
太陽能	3,598	162.44	7.397	0	0	0	0	3,767.84	6.88
其他	623.3	0	0	1.4	0	0	0	624.70	1.14
總裝置容量	47,779.3	1,068.44	-860.684	-1,010.6	31.24	1,100.6	6,653.5	54,761.80	100.00

說明：1. 表列資料不含民營自發自用部分。

2. 據能源局提供資料，有關離岸風力發電推廣第 2 階段規劃場址計畫，經濟部於 107 年 1 月 18 日公告「離岸風力發電規劃場址容量分配作業要點」，規劃於 114 年底累計新增設置量 5,500MW。

資料來源：表列火力、核能之新增及除役資料參台電公司公開資訊網/長期電源開發規劃；再生能源資料參台電公司 109 年度預算專案計畫說明以及能源局提供資料，本報告整理製表。

(二)部分水力發電開發計畫規劃完工期程較政策目標期程落後多年，允宜加速辦理

依據政府再生能源規劃目標，114 年水力發電裝置容量為 2,150 千瓩，扣除現有運轉中之慣常水力機組 2,092 千瓩，尚需再開發 58 千瓩以上。查台電公司目前已規劃辦理之水力發電計畫計有：鯉魚潭景山水力發電計畫、集集攔河堰南岸聯絡渠道南岸 2 小水力發電計畫、湖山水庫小水力發電計畫、全台小水力發電第 1 期計畫、全台小水力發電第 2 期計畫以及萬里水力發電計畫等 6 項，合計裝置容量 7 萬 6,959 瓩(詳表 2)。

惟其中萬里水力發電計畫 4 萬 9 千瓩預定完工期程 117 年 1 月，較政策目標期程 114 年落後 3 年，顯示水力電源開發計畫

期程之規劃與政策目標期程未臻相符，允宜加強辦理並評估提前完工之可行性。

表 2 已規劃列入長期電源開發方案之水力發電計畫一覽表

單位：瓩

計畫名稱	規劃裝置容量	預定完工年度
鯉魚潭景山水力發電計畫	4,000	109 年 12 月
集集攔河堰南岸聯絡渠道南岸 2 小水力發電計畫	3,500	110 年 6 月
湖山水庫小水力發電計畫	1,950	110 年 7 月
全台小水力發電第 1 期計畫	16,240	112 年 6 月
全台小水力發電第 2 期計畫	2,269	110 年 12 月
萬里水力發電計畫	49,000	117 年 1 月
預期 114 年以前完工之裝置容量小計	27,959	
預期 114 年以後完工之裝置容量小計	49,000	
合 計	76,959	

資料來源：摘錄自台灣電力(股)公司 109 年度附屬單位預算(四)專案計畫(第 52 頁至第 57 頁)，本報告整理製表。

(三)部分再生能源發電計畫因執行過程遭遇反對，無法按原規劃

執行，致變更計畫規模或展延時程，恐影響再生能源推展時程

查台電公司推動多項再生能源發電計畫，惟執行過程因招標不順、遭地方反對、用地取得不易、影響飛航安全、未取得籌設或施工許可等因素，致屢有展延期程或變更計畫規模等情事(詳表 3)，允宜就問題癥結研謀有效改善對策。謹分述如下：

表 3 再生能源發電計畫變更計畫一覽表

單位：新台幣千元；MW；次

計畫名稱	原核定計畫			變更次數	變更後		
	辦理期程	投資總額(千元)	裝置容量		辦理期程	投資總額(千元)	裝置容量
萬里水力發電計畫	107.07 -117.01	9,596,238	49	1	107.07 -117.01	9,596,238	49
離岸風力發電第 1 期計畫	104.01 -109.06	19,536,184	109.2	1	104.01 -110.12	25,180,395	109.2
澎湖低碳島風力發電計畫	102.01 -105.06	2,819,840	33	5	102.01 -111.06	1,446,000	9
風力發電第 5 期計畫	106.01 -109.06	2,527,000	36	1	106.01 -113.06	3,470,000	50.4 -51.6
小型再生能源發電第 1 期計畫	106.01 -109.06	439,000	4.83	2	106.01 -109.06	165,000	1.14
太陽光電第 4 期計畫	107.01 -109.06	738,370	11.55	2	107.01 -110.06	474,050	7.397

說明：萬里水力發電計畫變更內容僅調整分年進度及里程碑。
資料來源：台電公司提供，本報告整理製表。

1. 澎湖低碳島風力發電計畫中 8 部機組因無法化解鄰近居民之反對意見而取消設置，總裝置容量由 33MW 調降為 9MW

本計畫原規劃在澎湖龍門、講美及大赤崁等 3 場址設置單機容量 3MW 之機組 11 部，總裝置容量共 33MW。惟自該計畫動工起屢遭抗爭，歷經 4 度修正計畫，僅完成電氣室及龍門場址 3 部機組裝設，其餘 8 部機組則因場址鄰近居民反對，遲遲無法達成溝通共識，為避免計畫持續延遲，增加已購置風機之維護成本，爰啟動 8 部機組替代場址作業，選定在台灣本島彰化崙尾西區設置 5 部機組及台中港(Ⅱ)設置 3 部機組，並移至風力發電第 5 期計畫辦理，本計畫總裝置容量由原定 33MW 調降為 9MW，完工期程則展延至 111 年 6 月。

另本計畫之台澎海纜工程施工進度，因需與雲林縣政府溝通協調，影響海堤區域土地使用許可同意文件之核發時程，致台灣本島端引接上岸併網設施之部分路段尚未取得相關許可證照，無法配合施作，肇致 3 部已完成安裝之風力機組遲遲無法正式併網發電，允宜積極協調地方政府加速證照核發作業，以利本計畫之推動。

2. 離岸風力發電第 1 期計畫因招標不順而申請展延期程 1.5 年，允宜加強控管執行

本計畫預計於彰化縣芳苑鄉外海設置 21 部裝置容量各為 5.2 千瓩離岸風力發電機組，共 109.2 千瓩，預計 109 年 6 月完工。惟因工期緊澀及預算不足，經 3 度招標仍無法順利決標，業於 107 年 2 月經行政院同意展延至 110 年 12 月完工。

3. 風力發電第 5 期計畫因部分場址環評結果未臻明確，致取消設置，另部分場址取得土地容許時程延長，復因澎湖低碳島

風力發電計畫之 8 部機組併入本計畫執行，爰總裝置容量由 36MW 調整為 50.4-51.6MW，完工時程預計延後 48 個月

本計畫原規劃設置彰工(Ⅲ) 4 部、彰化永興 4 部、雲林台西 4 部及嘉義布袋港 6 部，共計 18 部單機容量 2 千瓩級機組，總裝置容量約為 36 千瓩，預計於 108 年 12 月全部機組接受安全調度、109 年 6 月 30 日完工。

嗣因台西風力土地之使用許可，受台西綠能專區終止影響須重新申辦，致暫緩招標作業；嘉義布袋港場址則因環評結果未臻明確致取消設置；復將澎湖低碳島計畫之 8 部機組移入本計畫執行等因素，爰於 109 年 4 月報經經濟部同意，修正本計畫總裝置容量，由 36MW 調整為 50.4-51.6MW³⁷，完工日期則由 109 年 6 月 30 日延後 48 個月至 113 年 6 月 30 日。

4. 小型再生能源發電第 1 期計畫因風力場址遭遇地方政府及民意反對，土地取得不易、影響飛航安全等因素，致取消風力機組設置，總裝置容量由 4.83MW 調降為 1.14MW，允宜研謀替補方案

本計畫原規劃於金門、馬祖、綠島及蘭嶼等離島設置風機與太陽光電系統等小型發電設施，裝置容量分別為風力發電機組 4.2MW 及太陽光電系統 0.63MW，合共 4.83 MW。

惟因風力場址遭民意反對，或有地方政府未同意、部落會議及土地取得費時、風機影響飛航安全等短期內難以化解因素，爰取消風力場址設置，計畫總裝置容量由 4.83MW 調降為 1.14MW，投資總額由 4.39 億元調整為 1.65 億元。允宜研謀取消前揭風力容量之替補方案，俾確保再生能源發展目標

³⁷ 109 年 4 月間經經濟部同意風力發電第 5 期計畫與「澎湖低碳島風力發電計畫」修正內容整併考量，取消嘉義布袋港場址，另新增台中港(Ⅱ)及彰化崙尾西區等 2 場址，以處置澎湖低碳島無法施作之 8 部風機。

之達成。

5. 太陽光電第 4 期計畫因部分場址遭地方反對，或主管機關籌設許可效力未定及處理未登錄地費時等，致調整部分設置場址及總裝置容量由 11.55MW 下調為 7.397MW，並展延期程

本計畫原規劃於自來水公司管轄之水庫水域，包含寶山、永和山、蘭潭、仁義潭、鳳山及澎湖興仁、東衛、成功水庫等 8 座水庫，設置水面型浮動式太陽光電，總裝置容量約 11.55 千瓩，預計 109 年 6 月完工。

惟因蘭潭、仁義潭及鳳山水庫，分別因遭遇所在地方政府及民意反對，遲未取得籌設許可，或雖取得籌設許可仍遭地方堅決反對設置，或經濟部能源局核發之籌設許可效力反覆未定，影響併網發電時程；澎湖東衛及成功水庫太陽光電系統設置專區涵蓋國有、縣府及未登錄土地，復考量澎湖當地電系統之穩定安全，本計畫澎湖島水庫之招標時程須配合加強電網工程及台澎 161KV 海纜工程完工時程調整等因素。經依經濟部國營事業委員會相關會議及協調會結論，本計畫調整為 3 座水庫及 6 座淨水場，總裝置容量由 11.55MW 調整為 7.397MW，投資總額由 7.38 億元調整為 4.74 億元，計畫完工日期則展延 12 個月至 110 年 6 月 30 日。

6. 萬里水力發電計畫因環境影響評估尚未通過，致相關工作無法推動

本計畫規劃於花蓮縣萬里溪中上游河床標高約 398 公尺處設置攔河堰，於廠內裝設豎軸法蘭西斯式水輪發電機組 2 台，總裝置容量 49 MW，於 108 年開辦，預計 117 年 1 月完工。惟因截至 109 年 7 月底止尚未通過環評作業，致相關工作無法推動。

綜上，按目前已規劃之各項再生能源發電計畫預定設置容量推估，114 年再生能源總裝置容量恐無法達政策目標值 3 萬 161MW，政府允宜全面盤點目前已規劃執行之再生能源開發計畫預定設置容量及完工期程，評估加速規劃新增再生能源開發計畫及相關替補計畫之必要性，並協助計畫執行單位加強與地方及相關部門之溝通協調，以及就計畫執行過程遭遇之困難，研謀有效改善對策，並確實控管執行進度，俾達再生能源發展目標。

一三、經濟部與台糖公司合作開發產業園區以增加產業用地供給，允宜慎擇開發方式與時機，以兼顧促進投資與產業園區基金財務健全

經濟部「產業用地政策白皮書」依產業發展趨勢推估我國至125年新增產業用地需求計3,311公頃³⁸，又近年中美貿易與科技爭端未歇，行政院於108年起執行「歡迎台商回台投資行動方案」，協助優質台商回台投資，對產業用地需求更加殷切；經濟部為提供台商返台投資、根留臺灣企業、中小企業及外商等企業投資之產業用地需求，提出三大策略、12項具體作法，預估可增加提供產業用地1,668公頃，以協助企業解決產業用地需求問題(詳表1)，其中產業用地開發與更新策略，除原輔導地方政府及民間開發新產業園區外，並規劃與台灣糖業公司(下稱台糖)合作，開發台糖農場為產業園區，以增加產業用地供給。園區土地利用規劃以「只租不售」方式辦理，惟此方式恐將提高開發成本回收之期限與風險。茲述之如下：

(一)協助企業排除產業用地取得障礙之作為及執行成果

經濟部為協助企業取得合適產業用地以投資設廠，所採行之作為及截至109年7月底之執行成果(詳表1)。

表1 經濟部排除產業用地取得障礙相關策略及作法暨成效簡表

策略	具體作法	迄109年7月底成效
公有土地優惠釋出	1. 單一窗口媒合服務。 2. 政府開發園區可供立即設廠用地；經濟部並推出優惠出租方案，前2年免租金。 3. 運用「前瞻計畫」補助地方政府興闢或改善園區公共設施，增加廠商進駐意願，強化土地使用。 4. 協商金管會及金融機構提供廠商投資優惠金融貸款條件。	1. 政府開發園區可供用地可供設廠面積約855公頃。 2. 自106年9月至109年7月提供223家廠商設廠，出租售約367公頃。 3. 前瞻計畫補助興闢改善園區公共設施，已核定補助案件計80案，預計強化土地使用面積30公頃。 4. 協助智○科技公司取得竹南廣源科技園區廠房，設立新生產基

³⁸詳經濟部108年2月13日公告之「產業用地政策白皮書」。

策略	具體作法	迄 109 年 7 月底成效
民間閒置土地釋出	1. 產業創新條例修法以遏止囤地。 2. 提供專業仲介服務。 3. 辦理土地清查，加強以實價媒合，避免土地炒作。 4. 新設園區用地租(售)時已明訂回收機制，以避免閒置。 5. 建廠金融優惠、閒置金融控管。	產業創新條例「強制拍賣」機制，經濟部於 107 年 5 月 10 日發布實施相關子法，針對無相關疑義之閒置空地，經濟部轄管產業園區閒置土地名單已於 107 年 9 月 26 日公告 107 年度閒置土地名單 344 筆，面積 214.5 公頃；另於 109 年 1 月 30 日公告 108 年度轄管閒置土地清冊 47 筆，面積約 20.2 公頃。
產業用地開發更新	1. 運用前瞻計畫補助地方政府設置在地型園區。 2. 輔導開發新產業園區。 3. 研擬都市型工業區更新立體化發展方案，符合獎勵機制者給予 1.2 至 1.5 倍容積獎勵。	1. 前瞻計畫補助在地型園區：同意補助案件 30 案，預估可提供 111 公頃以上產業用地。 2. 預計至 111 年新設園區計 672 公頃產業用地。 3. 推動工業區更新立體化發展方案，23 家廠商已正式送件，其中 8 家核准通過。

資料來源：經濟部106年11月6日「產業缺地現況與策略」簡報資料，及工業局提供之成效資料。

(二)擇定規劃開發之 9 處台糖土地，皆位於中南部

詢據工業局已擇定雲林馬光、嘉義公館與南靖、臺南番仔寮、高雄九鬮、彰化二林、臺南沙崙、高雄白埔及屏東隘寮溪等 9 處台糖農場土地規劃開發為產業園區，面積計 734.17 公頃，約可提供產業用地 476.48 公頃，預估開發總經費 366.77 億元(詳表 2)，已完成前置規劃作業並獲行政院 109 年 5 月 22 日同意，其中擇定雲林馬光、嘉義公館與南靖、臺南番仔寮、高雄九鬮等 5 處農場優先開發，均位於中南部。

表 2 經濟部擇定開發 9 處台糖農場土地經費暨期程彙整表

單位：公頃；新臺幣千元

縣 市	農場名稱	開發面積	產業面積	預估開發總經費	預計完成開發期程	執行進度說明
優先開發 5 處台糖農場土地						
雲林縣	馬光農場	90.00	55.00	4,277,962	115 年 6 月	預計於 110 年 6 月完成報編，刻正辦理相關作業。
嘉義縣	公館農場	68.85	41.75	3,819,799	115 年 6 月	
嘉義縣	南靖農場	88.99	54.07	4,169,854	115 年 6 月	
台南市	番仔寮農場	88.36	54.47	5,993,111	115 年 6 月	
高雄市	九鬮農場	68.97	41.19	3,606,734	115 年 6 月	
小 計		405.17	246.48	21,867,460	-	-
中期開發 4 處台糖農場土地						

縣 市	農場名稱	開發面積	產業面積	預估開發總經費	預計完成開發期程	執行進度說明
彰化縣	二林農場	90.00	63.00	4,050,000	120 年	擬於優先開發園區報編完成後，視產業發展需求辦理中期開發。
台南市	沙崙農場	90.00	63.00	4,050,000	120 年	
高雄市	白埔農場	77.00	54.00	3,470,000	120 年	
屏東縣	隘寮溪農場	72.00	50.00	3,240,000	120 年	
小 計		329.00	230.00	14,810,000	-	-
合 計		734.17	476.48	36,677,460		

說明：產業園區面積在報編產業園區之過程，尚有可能異動。

資料來源：工業局提供。

(三)經濟部統計至 110 年可供設廠之產業用地約 1,394.26 公頃，多數位於中南部，允宜慎擇開發台糖土地為產業園區之時機

據經濟部台灣工業用地供給與服務資訊網截至 109 年 5 月底統計，預計至 110 年底前可供設廠之產業用地，計 1,394.26 公頃，中南部可供設廠產業用地計 1,096.02 公頃占 78.61%，其中可立即設廠用地 377.55 公頃，109 年釋出可供設廠產業用地 149.02 公頃及 110 年釋出可供設廠產業用地 569.45 公頃(詳表 3)。又經濟部清查轄管 62 處工業區閒置用地，並依產業創新條例第 46 條之 1 規定已分別於 107 年 9 月 26 日及 109 年 1 月 30 日將閒置空地 214.5 公頃(344 筆)及 20.2 公頃(47 筆)公告為閒置土地，其中北部 38.97 公頃、中部 154.08 公頃、南部 41.67 公頃，閒置土地亦多位於中南部。是以，中南部至 110 年底可供投資者使用之產業用地多於北部地區，允宜慎擇開發台糖土地為產業園區之時機。

表 3 經濟部統計 110 年底前可供設廠產業用地一覽表 單位：公頃

區域	縣市	工業區/園區	供給面積	供給方式	縣市	工業區/園區	供給面積	供給方式
立即可供設廠產業用地								
北部	宜蘭縣	科技部宜蘭園區	30.48	出租	基隆市	基隆港自由貿易港區-西 27 庫後線土地	0.15	投資興建
		蘇澳港(自由貿易港區)4 號倉庫周邊土地	1.81	出租	新北市	臺北港-南碼頭B填區-S09 碼頭及後線	9.22	出租
		蘇澳港(物流及倉儲區)	5	出租	新竹縣	科技部新竹生物醫學園區	1.23	出租

區域	縣市	工業區/園區	供給面積	供給方式	縣市	工業區/園區	供給面積	供給方式
		蘇澳港自由貿易港區-15 號倉庫周邊土地	2.04	出租		鳳山工業區	0.96	出售
	小 計						50.89	
中部	苗栗縣	科技部銅鑼園區	25.86	出租	彰化縣	彰濱工業區鹿港區	16.32	出租/售
	臺中市	科技部后里園區	3.86	出租		彰濱工業區崙尾金屬專區	50.82	出租/售
		加工出口處中港園區	0.65	出租		科技部二林園區	108.6	出租
		台中港(自由貿易港區)港埠產業發展專業區(1)	51.59	出租	南投縣	埔里地方特色產業園區	2.3	出售
		台中港(非自由貿易港區)港埠產業發展專業區(3)	1.35	出租		旺來微型園區	0.28	出售
		台中港(石化工業專業區)	1.96	出租		科技部中興園區	8.98	出租
		精密機械科技創新園區二期(標準廠房)	1.41	出售	雲林縣	雲林科技工業區石榴班區	5.34	出租
						科技部虎尾園區	6.79	出租
	小 計						286.11	
	南部	臺南市	科技部台南園區	10.77	出租	高雄市	科技部高雄園區	22.44
新吉工業區			9.8	出租/地上權	和發產業園區		9.20	出租/售
學甲區興業段 51-3、64、65 地號			1.1	出租	高雄港(自由貿易港區)南星計畫區 A9		3.07	出租
安平港(自由貿易港區)5-7 碼頭露置場			1.98	出租	高雄港(自由貿易港區)南星計畫區 B2		1.80	出租
安平港(自由貿易港區)1-2 號碼頭露置場			1.15	出租	屏東縣	新豐段 25-5 地號(內埔工業區)	0.9	出租/地上權
台南科技工業區			29.23	出租/售				
小 計						91.44		
東部	花蓮縣	和平工業區	70.85	出租/售	花蓮縣	花蓮港(物流倉儲區)吉林路以北民生路以東	2.7	出租
		花蓮港(物流倉儲區)#23~25 碼頭後線	5.59	出租		光華樂活創意園區(後期)	22.06	洽縣政府
	小 計						101.2	
立即可供設廠產業用地合計							529.64	
預計 109 年釋出之產業用地								
北部	新竹縣	國際 AI 智慧園區	8.06	出租/地上權	桃園市	變更楊梅都市計畫(電信專區變為產業專區)	4	評估中
		芎林鄉五華工業區	10.17	評估中				
	小 計						22.23	
中部	台中市	豐洲科技工業園區第 2 期	29.1	評估中	彰化縣	打鐵厝(北側)產業園區計畫	6.04	評估中
		精密機械科技創新園	2.50	出租/售	南投	草屯手工藝智慧產	12.23	評估中

區域	縣市	工業區/園區	供給面積	供給方式	縣市	工業區/園區	供給面積	供給方式
		區二期(標準廠房)			縣	業園區		
		潭子聚興產業園區	8.86	評估中				
小 計							58.73	
南部	高雄市	仁武產業園區	48	出租/售	台南市	七股科技工業區	20.55	出售
		和發產業園區(標準廠房)	0.35	出租	屏東縣	新園產業園區	21.39	出租/售
	小 計						90.29	
離島	澎湖縣	案山都市計畫工業區計畫	0.44	設定地上權				
預計 109 年釋出之產業用地合計							171.69	
預計 110 年釋出之產業用地								
北部	新北市	寶高智慧產業園區(標準廠房)	8.07	出租	桃園市	沙崙產業園區	28.36	出租/售/地上權
	宜蘭縣	一結工業區計畫	29	評估中		桃園科技園區二期	58.05	出租/售
	小 計						123.48	
中部	彰化縣	彰濱工業區崙尾區	180.8	出租/售	嘉義縣	馬稠後產業園區後期開發區	212.42	出租/售
		彰濱工業區鹿港區	121	出租/售				
	小 計						514.22	
南部	台南市	七股科技工業區	46.48	出售	台南市	台南科技工業區	8.75	出租/售
	小 計						55.23	
預計 110 年釋出之產業用地合計							692.93	
2 年內可供設廠產業用地合計							1,394.26	

資料來源：台灣工業用地供給與服務資訊網，統計日期 109 年 5 月 31 日。

(四)宜慎擇台糖土地開發方式，以減輕產業園區開發管理基金之財務負擔

據工業局資料，規劃與台糖合作開發 9 處農場為產業園區，預估開發成本 366.77 億元，此合作開發案將由產業園區開發管理基金(下稱產業園區基金)主政，且預估自 110 年起至 120 年止，產業園區基金需向銀行融資 294.37 億元(詳表 4)；另此合作開發案規劃係以只租不售方式供投資人使用產業用地，有別於以往工業局所轄 62 個工業區之開發模式³⁹，致開發成本之回

³⁹ 工業局所轄 62 個工業區其開發大部分係以委託方式辦理，依據委託開發契約書規定，委託開發單位辦理開發工業區業務，係由受託開發單位自行籌措資金辦理

收期程不確性增高。又產業園區基金辦理「全國循環專區試點暨新材料循環產業園區申請設置計畫」預計需負擔 375.43 億元⁴⁰，且產業園區基金 110 年預算案，辦理新材料循環產業園區申請設置計畫，預計年度內將支付土地取得費用 317.82 億元，資金除來自國庫撥補 15 億元及自有資金 90.33 億元外，需舉借長期債務 212.49 億元支應。查產業園區基金 108 年度決算累積賸餘計 13.04 億元，若同時負擔台糖土地開發案及全國循環專區試點暨新材料循環產業園區申請設置計畫之開發資金，則基金財務負擔加重，調度困難度提高，恐不利基金健全運作。

經濟部產業用地政策白皮書指出⁴¹，為確保產業用地供給調控彈性，未來新闢產業園區用地將視財務狀況以租優於售為產業用地供給原則，惟開發資金回收不易乙節，建議可評估建立民間參與產業園區開發合作機制，引進民間參與投資。是以，經濟部與台糖合作開發產業園區以增加產業用地供給，允宜研議民間參與產業園區開發合作機制，以減輕基金財務負擔。

表 4 開發 9 處台糖農場土地產業園區基金預估每年融資金額

彙整表		單位：新臺幣千元
計畫階段	年度	預估融資金額
優先短期開發 5 園區	110	474,067
	111	2,948,875
	112	3,285,784
	113	4,962,647
	114	4,252,607
	115	5,930,963
中期開發 4 園區	116	1,982,904
	117	2,246,482

開發，並以工業區租售價款償還開發單位籌措之貸款本息，此開發方式對產業園區開發管理基金之財務負擔較輕。

⁴⁰依行政院 108 年 10 月 8 日核定中之「全國循環專區試點暨新材料循環產業園區申請設置計畫」，計畫期程 106 年至 117 年，總經費 1,045.69 億元，產業園區開發管理基金負擔 375.43 億元。

⁴¹詳經濟部 108 年 2 月 13 日公告之產業用地政策白皮書。

計畫階段	年度	預估融資金額
	118	3,352,947
	119	3,262,966
	120	3,793,827
合計		29,437,276

資料來源：工業局提供。

綜上，經濟部與台糖公司合作開發台糖農場土地新增為產業用地，並以只租不售方式供投資人使用，雖能發揮促進產業投資之效果，惟開發產業用地仍宜同時考量用地需求強度暨產業園區基金之財務負擔能力，審慎規劃開發方式與適宜時機，以期兼顧促進投資與該基金財務健全。

一四、全球有機農業正蓬勃發展，然我國農產品尚無以有機名義外銷國際市場，而內銷在統計資料未完備下係以供學校團膳為主，允宜多元化擴展消費端之需求，期以加速達全國農業有機化目標

依 2020 年出版之「The World of organic agriculture statistics & emerging trends」年鑑⁴²(以下簡稱全球有機農業統計年鑑)所載，2018 年全球發展有機農業國家計 186 國、有機農業土地面積 7,150 萬公頃(較 1999 年之 1,100 公頃成長 5.5 倍)、全球有機市場規模達 967 億歐元(2000 年僅 151 億歐元)、人均有機農產品消費額 12.8 歐元、歐盟進口 330 萬噸有機農業食品，其中進口類別及進口來源國家分別以熱帶水果、堅果及香料占 24.4%、中國大陸占 12.7%最高，顯示全球有機農業正蓬勃發展，市場規模快速擴增。然近年我國生產之有機農產品係全數內銷，均未以有機名義出口，而國內銷售扣除尚無統計資料部分，近年係以供學校團膳、營養午餐為主，允宜多元化擴展消費端之需求，藉需求拉抬供給，以加速達到全國農業有機化之目標。茲說明如下：

(一)我國 108 年度進口有機農產品之進口量較 105 年度成長 9.46%，然國內生產之有機農產品均僅供內銷，允宜積極拓展已簽妥有機同等性協議國家之外銷市場

我國於 98 至 99 年間依農產品生產及驗證管理法第 6 條第 1 項⁴³規定，陸續公告英國、法國、奧地利、丹麥、芬蘭、荷蘭、德國、義大利、紐西蘭、澳大利亞、瑞典、盧森堡、希臘、西

⁴²係由 FIBL & IFOAM-Organics International 於每年發行，以統計每年全球有機農業之最新發展情況。

⁴³農產品生產及驗證管理法第 6 條第 1 項(現行條文，惟自 109 年 12 月 25 日起將施行於 108 年 12 月 25 日修正公布之全文 38 條)：「進口農產品、農產加工品須經中央主管機關公告之國家或國際有機認證機構(組織)認證之驗證機構驗證及中央主管機關之審查，始得以有機名義販賣。」

班牙、愛爾蘭、比利時、葡萄牙、美國、加拿大、瑞士、匈牙利及智利等 22 個國家為與我國有機農產品管理同等性之國家，爰自該等國家進口農產品、農產加工品得以有機名義在臺灣販賣，依農委會所提供資料，我國 108 年度進口有機農產品之量與值均較 105 年度成長(詳表 1)，總計 3 年間進口量與值分別成長 9.46%、10.07%，然卻未有以有機名義出口之情況，究其主因係我國未獲得其他國家有機同等性認定，故銷售至外國仍無法以有機名義販售。依有機農業促進法第 17 條⁴⁴之規定，有機同等性之國家或世界貿易組織會員經我國審查合格，取得同意文件者，應於 109 年 5 月 30 日前⁴⁵與我國完成簽訂雙邊有機同等性相互承認之條約、協定或其他官方約定文件，並由中央主管機關公告後，該進口產品始得以有機名義販賣、標示、展示或廣告。迄 109 年 5 月 30 日止，已與我國完成有機同等性雙邊協議簽署者僅澳大利亞、日本、加拿大、美國、紐西蘭等 5 國，允宜積極研謀拓展我國有機農產品之外銷商機。

⁴⁴有機農業促進法第 17 條：「進口農產品符合下列規定之一者，始得以有機名義販賣、標示、展示或廣告：一、經我國認證合格之境內或境外驗證機構，於認證證書記載之地區、國家境內實施之有機農產品驗證合格。二、有機同等性之國家或世界貿易組織會員有機認證合格之驗證機構，於該國或會員境內驗證合格，並由進口業者向中央主管機關申請審查合格，取得同意文件。」、「前項第 2 款所定有機同等性之國家或世界貿易組織會員，應與我國完成簽訂雙邊有機同等性相互承認之條約、協定或其他官方約定文件後，由中央主管機關公告之。」、「第 1 項第 2 款進口有機農產品之申請要件、審查程序、資料保存、標示方式、管理及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」

⁴⁵有機農業促進法第 37 條：「本法施行前，經中央主管機關依農產品生產及驗證管理法第 6 條第 1 項公告之有機同等性國家，自本法施行後 1 年內，未與我國完成簽訂雙邊有機同等性相互承認之條約、協定或其他官方約定文件者，由中央主管機關廢止其同等性認可公告。」、「依前項規定廢止同等性認可公告之國家認證之驗證機構，於廢止同等性認可公告生效前，其驗證合格之農產品，經中央主管機關審查合格後輸入者，於廢止同等性認可公告生效後，仍得以有機名義販賣、標示、展示或廣告。」

表 1 105 年度至 109 年 7 月底我國有機農產品進出口貿易概況表

單位：公噸；新台幣千元；%

年度	進口		出口		進出口貿易	
	量(A)	值(a)	量(B)	值(b)	量(C=A+B)	值(c=a+b)
105	12,727	1,237,303	-	-	12,727	1,237,303
106	14,292	1,255,835	-	-	14,292	1,255,835
107	12,529	1,255,516	-	-	12,529	1,255,516
108	13,931	1,361,891	-	-	13,931	1,361,891
109(1-7月)	10,683	1,030,393	-	-	10,683	1,030,393
105-108 年 之增幅	9.46	10.07	-	-	9.46	10.07

資料來源：農委會提供。

(二)國內對有機農產品之銷售管道扣除尚無統計資料部分，近年係以供學校團膳、營養午餐數量較高

我國 108 年度有機農產品之產量較 105 年度增加 98.13%，因尚無外銷，復以農委會對擴展有機農產品行銷通路及輔導中小學營養午餐部分，均編有相關預算予以協助，包含媒合大量販通路設置有機及友善農產品專櫃；輔導補助地方政府、學校及農業團體辦理有機及友善農民市集活動與電子宅配通路；建置學校團膳有機食材供應體系等。依該會所提供資料(詳表 2)，由於有機實體與網路通路之銷售尚無統計資料，爰近年有機農產品之銷售係以供學校團膳、營養午餐數量較高；供軍隊及政府機構之銷售量 108 年度大幅成長，而農民市集銷售量之成長較低，允宜建置相關統計數據並多元化擴展消費端之需求。

表 2 105 年度至 109 年 7 月底我國有機農產品之產量及內銷概況表

單位：公噸；%

年度	產量	內銷管道					
		學校團膳、營養午餐	軍隊、政府機構	超市、有機商店、百貨公司專櫃等實體通路	宅配等網路銷售通路	農民市集	其他
105	74,624	4,663	-	-	-	1,000	-
106	89,078	4,663	13	-	-	1,000	-
107	127,259	6,531	497	-	-	1,200	-

年度	產量	內銷管道					
		學校團膳、營養午餐	軍隊、政府機構	超市、有機商店、百貨公司專櫃等實體通路	宅配等網路銷售通路	農民市集	其他
108	147,851	6,705	1,069	—	—	1,200	—
109(1-7月)	164,098	3,400	702	—	—	1,250	—
105-108年之增幅	98.13	43.79	—	—	—	20.00	—

說明：透過超市、有機商店、百貨公司專櫃等實體通路；宅配等網路銷售通路及其他方式銷售者，均尚無統計資料。

資料來源：農委會提供，本研究彙整製表。

綜上，依全球有機農業統計年鑑所顯示之發展趨勢，全球投入有機生產之土地面積及農產品市場規模正逐步擴大，而 2018 年歐盟國家所進口之有機農業食品以熱帶水果、堅果與香料占比最高，且大陸為其最主要之進口來源國，然反觀我國所生產之有機農產品尚無法以有機名義出口，而內銷部分扣除未有統計資料部分係以供學校團膳、營養午餐數量較高，除宜建置相關統計數據以回饋作為日後調整輔導政策之參據外，亦宜研謀拓展我國有機農產品之外銷商機，期藉由多元擴展消費端之需求，以加速提升供給端轉作有機生產之意願，以達到全國農業有機化之目標。

一五、軍事訓練結訓人員將漸成為我國後備部隊主要人力來源，如何兼顧召訓公平與維持後備戰力，亟待國防部儘早妥思對策

101 年 1 月 2 日行政院核定「募兵制實施計畫」後，國防部即展開募兵制之執行驗證工作，除公告 83 年次以後出生役男自 102 年起轉換接受 4 個月軍事訓練外，自 107 年 1 月 1 日起亦不再徵集 82 年次以前出生義務役役男入營服役，爰僅受過 4 個月軍事訓練（以下簡稱軍事訓練役）之後備軍人，將在未來數年漸成為我國後備部隊構成之主要人力。然軍事訓練役人員服役期間短，軍事技能嫻熟度有限，國防部又自 104 年起調整其教育召集次數，爰如何兼顧召訓公平與維持後備戰力，亟待國防部儘早妥思對策。經查：

(一)為使召訓義務更趨公平，國防部自 104 年起已將義務役後備軍人教育召集次數調整為以 2 次為原則

兵役法第 27 條及第 28 條規定，現役人員退伍後納入後備軍人管理，至除役時止（義務役士兵 36 歲⁴⁶、志願士兵 45 歲、尉官及士官 50 歲、校官及士官長 58 歲）；兵役法施行法第 27 條則規定⁴⁷：「…教育召集…於退伍後 8 年內，以 4 次為限，每次不超過 20 日。…」然依國防部 105 年 6 月 3 日發布新聞稿略以：「教育召集依軍種、階級、專長等條件排定召訓順序，本部在維持後備戰力前提下，已自 104 年起調整為義務役後備軍人於退伍後 8 年內『召訓 2 次』為原則，以使召訓義務更趨公

⁴⁶兵役法第 3 條第 1 項規定：「男子年滿 18 歲之翌年 1 月 1 日起役，至屆滿 36 歲之年 12 月 31 日除役，稱為役齡男子。…」志願士兵服役條例第 5 條第 3 項規定：「志願士兵除役年齡，為屆滿 45 歲之年 12 月 31 日。」陸海空軍軍官士官服役條例第 5 條規定：「軍官、士官除役年齡如下：一、下士、中士、上士 50 歲。二、士官長 58 歲。三、尉官 50 歲。四、校官 58 歲。…」

⁴⁷兵役法施行法第 27 條規定：「教育召集或勤務召集之範圍、人數、時日，由國防部按年度計畫實施，於退伍後八年內，以四次為限，每次不超過二十日。但國防部得視軍事需要酌增年限、次數及時間。」

平…。」可悉，兵役法施行法雖規定，教育召集於退伍後 8 年內以 4 次為限，惟國防部自 104 年起已將義務役及軍事訓練役後備軍人召訓次數調整為以 2 次為原則。

(二)軍事訓練結訓後備軍人雖已逐年增加，然目前教育召集選充對象仍以役期較長、軍事技能較嫻熟之義務役後備軍人為主

國防部 105 年 9 月 21 日於本院第 9 屆第 2 會期外交及國防委員會所提業務報告書面資料指陳：「4 個月軍事訓練役男採『先編後訓、整編整訓』作法，依後備部隊軍種配比及各類專長員額施訓，依待徵役男人數研判，至 107 年底編管軍事訓練結訓人數將達 23 萬餘人，已能滿足後備部隊士兵動員選員需求，…。」查截至 108 年底退伍 8 年內可召集軍事訓練結訓後備軍人已達 22 萬 9 千餘人(詳表 1)，然曾接受召集人數僅 6 萬 1 千餘人(召集比率約 26.89%)，遠低於志願役及義務役退伍後備軍人之 46.03%及 46.18%；而 108 年度下令召集之 12 萬 7 千餘人中(詳表 2)，軍事訓練結訓人員僅 3 萬 8 千餘人(占比 30.5%)，仍不及義務役退伍之 6 萬 6 千餘人(占比 52.01%)，顯示目前教育召集選員對象仍以役期較長、戰技較嫻熟之義務役退伍後備軍人為主。

表 1 截至 108 年底列管可召集後備軍人之召訓情形

單位：人；%

項目	役別	志願役	義務役	軍事訓練役	小計
退伍 8 年內可選充教召人數		84,879	472,663	229,537	787,079
退伍 8 年內曾接受召訓人數		39,067	218,275	61,724	319,066
退伍 8 年內接受召訓之比率		46.03	46.18	26.89	40.54

資料來源：國防部後備指揮部，本中心整理。

表 2 105 年度至 108 年度後備軍人教育召集各類別人數統計表

單位：人；%

年度 類別	105		106		107		108	
	召訓人數	占比	召訓人數	占比	召訓人數	占比	召訓人數	占比
志願役	11,696	8.86	15,119	11.45	11,633	9.19	22,167	17.49
義務役	105,107	79.59	79,568	59.97	94,560	74.73	66,883	52.01
軍事訓練役	15,250	11.55	37,740	28.58	20,340	16.07	38,650	30.50
小計	132,053	-	132,427	-	126,533	-	127,700	-

資料來源：國防部後備指揮部。

(三)軍事訓練結訓士兵將漸成為我國後備部隊主要人力來源，如何維持後備戰力於不墜，有待國防部審慎評估

據統計，104 年底退伍後 8 年內可召集義務役後備軍人尚有 72 萬 6 千餘人，然至 109 年 6 月底僅餘 37 萬 4 千餘人，反觀軍事訓練結訓役男人數則從 3 萬 1 千餘人增為 30 萬 5 千餘人，並將於未來數年逐漸成為我國後備部隊主要人力來源。然軍事訓練結訓役男服役期間甚短，戰技、戰力及軍事專長訓練，均顯不能與服 1 年（或 1 年以上）義務役或志願役退伍者等量齊觀。審計部前於 103 年度中央政府總決算審核報告即指出⁴⁸：「我國兵役制度轉型…役男訓練時間縮短，影響後備部隊戰鬥技能培育，…。」監察院 107 年 7 月 20 日就後備部隊戰力維持提出調查報告⁴⁹亦指陳：「…軍事訓練役僅接受 4 個月訓練，相關駐地、專精、基地訓練、三軍聯訓、戰備任務訓練均付之闕如，已非成熟可恃戰鬥員。…，上情均將嚴重影響後備戰力，不容小覷。」雖經國防部說明表示：「因應 4 個月軍事訓練役男結訓後納入後備軍人編管，本部自 105 年起強化教育召集訓練課程比例，除增加應召員步槍射擊時數，並調增專業課目訓練比重。」然目前義務役後備軍人召訓次數已於 104 年以召訓公平為由，調整

⁴⁸詳見審計部 103 年度中央政府總決算審核報告(含附屬單位決算及綜計表)第乙-155 頁。

⁴⁹林雅鋒、江綺雯，監察院 107 國調 0015 調查報告，107 年 9 月 19 日。

為退伍後 8 年內 2 次為原則，而在調降教召頻率及維持既有教召天數下，增加部分專業課目訓練時數雖有助於彌補軍事訓練結訓人員戰鬥技能未盡純熟狀況，然是否足以維持後備部隊戰力於不墜，恐仍不無疑慮。

(四)與部分環境與我國相似之國家比較，我國後備軍人教育召集期間及召訓頻率似有檢討空間

後備軍人教育召集訓練係保持後備戰力之泉源，世界各國無不高度重視，其中新加坡義務役軍人退伍後，需納入戰備部隊編管並接受 10 年戰備訓練週期，每年接受訓練時間累積不得超過 40 天(詳表 3)；而以色列官兵役期屆滿退伍後納入預備役編管，退伍 3 年內，每年教育召集 18 天至 28 天；另瑞士士兵退伍至除役前，每 2 年需返回部隊參加至少 3 週之複訓，共需參加 6 次。反觀我國義務役後備軍人在「2 年 1 訓、2 訓換補」政策下，召訓次數已調整為以 2 次為原則，每次召集期間僅 5 天至 7 天，無論召集次數或訓練天數均顯不及新加坡、以色列及瑞士等國家。

表 3 我國、新加坡、以色列及瑞士後備軍人教育召集頻次及天數

項目\國別	我國	新加坡	以色列	瑞士
召訓期間	退伍 8 年內	退伍 10 年內	退伍 3 年內	退伍 10 年內
頻次	2 年 1 訓	每年	每年	2 年 1 訓
天數	5-7 天	40 天以內	18-28 天	每次 3 週

資料來源：國防部提供，本中心整理。

綜上，國防部雖於 108 年 10 月 9 日發布新聞稿略以：「我國兵役制度已轉型為以志願役為主的募兵制，…，未來防衛作戰後備兵力係以役期較長的『志願役退伍』後備軍人為主，4 個月軍事訓練役男為輔，共同建構可恃的後備戰力。」惟志願役退伍後備軍人人數有限，軍事訓練結訓役男未來仍將構成後備部隊主力，然外界對其戰力仍頗多疑慮；鑑於總統蔡英文於第 15 任就職演說

中已將後備動員制度之實質改革列為國防事務改革重點項目，爰國防部允宜儘速就後備軍人召訓次數、召訓期間長短、訓練課程內容等攸關後備戰力事項進行通盤檢討。

一六、後備部隊編成雖已依階級及專長實施選員，然近年軍官及士官選充缺員狀況嚴重，選充人員專長相符比率亦有限，國防部允宜儘速研謀對策

為滿足國家防衛作戰動員人力需求，國防部設有後備指揮部，每年依部隊缺員專長、階級及結合戰術位置等需求，選充所需動員人力。105 年度至 109 年度我國後備部隊依編制專長選充需求人數約在 22 萬人至 23 萬 1 千餘人之間，經該部依軍種、階級及專長等條件實施選員，各年度選充結果顯示，後備軍官及士官缺員狀況頗為嚴重，且選充人員「專長相符」比率尚不及 7 成，均恐不利後備部隊整體戰力之維持。經查：

(一)後備部隊動員編成係以軍種、階級、專長、戶籍地及年齡等條件進行選充

為滿足國家防衛作戰常、後備部隊之人力動員需求，組建可恃戰力，國防部每年均依部隊缺員專長、階級及結合戰術位置等需求，就編實動員、擴編動員及軍事勤務隊等類別選充動員人力，以利遂行防衛作戰任務。依軍隊動員人員選充作業指導規定，動員人力選充條件係以軍種、階級、專長、戶籍地相符及年齡輕者優先，原專長不足時，則以「專長充代」⁵⁰選充，原階級不足時，低一階選充，再不足，以「專長適用」選充，仍不足，低二階選充，若仍不足，以同職類專長選充，原軍種不足時，通用職類專長得跨軍種選充。

(二)審計部前於 103 年度即曾就後備部隊尉(士)官供需將漸失衡問題，要求國防部妥謀對策

⁵⁰依國防部提供說明，「專長充代」為依「國軍人員分類作業程序」軍職專長內容說明表之可替代專長，「專長適用」為各司令部經專長兵監及業科分監審查後，所訂之專長適用順序表及專長代碼前 4 碼相符。

審計部前於 103 年度中央政府總決算審核報告即指出⁵¹：

「…。經查後備部隊各級動員人力需求，計校官 1,781 人、尉官 1 萬 3,892 人、士官 6 萬 6,130 人、士兵 15 萬 303 人，合計 23 萬 2,106 人。…。惟依後備指揮部提供資料，列管召訓人員呈逐年遞減，民國 109 年起尉（士）官將無法滿足人力需求。按尉（士）官為部隊基層幹部，為部隊戰力整備核心，為免供需失衡，經函請國防部研採因應措施，以維持穩固後備戰力。…。」

（三）後備部隊編成雖以階級及軍職專長選充所需人力，然近年後備軍官及士官選充缺員狀況益趨嚴重

依國防部提供資料，105 年度至 109 年度後備部隊各項編制專長需求人數約在 22 萬人至 23 萬 1 千餘人之間，經依階級及專長辦理後備軍人選充後，缺員人數介於 2 萬 6 千餘人至 4 萬餘人之間，各年度缺員比率分別為 11.63%、15.16%、17.29%、16.88%及 18.35%（詳表 1）；如再依後備部隊各類軍階需求人數及選充狀況觀之，105 年度至 109 年度軍官選充缺員比率分別為 39.10%、41.96%、48.58%、52.30%及 60.18%，逐年遞增；另士官選充缺員比率亦從 105 年度之 22.14%增加至 109 年度之 43.87%，容顯後備部隊專長選充缺員狀況益趨嚴重⁵²，且缺員對象主要集中於軍官及士官，如未妥善解決，恐將影響後備部隊整體戰力。

⁵¹詳見審計部 103 年度中央政府總決算審核報告(含附屬單位決算及綜計表)第乙-154 頁。

⁵²依國防部說明選充缺員比率偏高原因略以：「…志願役服役年限長，且以長留久用為主，故屆退時多為上尉以上階級，未能符合後備部隊基層幹部（少中尉排長）選充需求。…108 年起停徵 1 年役期義務役，並停止考選預備軍士官，造成義務役後備軍士官列管來源中斷，列管退伍 8 年內義務役後備軍士官人數將逐年減少，使後備部隊基層軍士官幹部缺乏穩定來源。」

表 1 105 年度至 109 年度後備部隊編成所需軍官、士官及士兵
選充缺員人數比率

單位：%

年度\職稱	軍官	士官	士兵	合計
105	39.10	22.14	4.46	11.63
106	41.96	34.90	4.09	15.16
107	48.58	40.05	4.46	17.29
108	52.30	38.68	4.03	16.88
109	60.18	43.87	3.28	18.35

說明：缺員人數占比係(選充缺員人數/後備部隊需求人數)。

資料來源：國防部後備指揮部提供，本中心整理。

(四)後備部隊選充人員專長相符比率不及七成，士官專長相符比率更僅約 4 成，選充作業恐仍有待精進

105 年度至 109 年度後備部隊編成所需專長類別數介於 344 種至 347 種之間，各年度所需專長因編裝調整而略有不同，編制需求人數約在 22 萬餘人至 23 萬 1 千餘人之間，經依階級及專長辦理選充人數 18 萬 1 千餘人至 20 萬 1 千餘人，而各年度選充人員中，屬「專長相符」人數占比僅 67.30%、66.74%、67.15%、65.51%及 63.98% (詳表 2)，亦即每年均有逾 3 成人員係以「專長充代」或「專長適用」等方式選充；其中士官選充符合「專長相符」之比率更從 105 年度之 56.19%，逐年降低至 109 年度之 36.63%。按後備部隊選充動員人力之「專長相符」比率越高，當顯召訓人力素質越高，動員戰力越強，然每年不及七成之專長相符比率，選員作業仍有待精進。

表 2 105 年度至 109 年度後備部隊專長選充情形統計表

單位：%

類別	年度	「專長相符」人數占比	「專長充代」及「專長適用」之人數占比
軍官	105	71.52	28.48
	106	67.34	32.66
	107	63.55	36.45
	108	62.69	37.31
	109	59.75	40.25

類別	年度	「專長相符」人數 占比	「專長充代」及「專長適用」 之人數占比
士官	105	56.19	43.81
	106	55.06	44.94
	107	48.19	51.81
	108	44.42	55.58
	109	36.63	63.37
士兵	105	70.87	29.13
	106	70.08	29.92
	107	72.41	27.59
	108	71.42	28.58
	109	70.95	29.05
合計	105	67.30	32.70
	106	66.74	33.26
	107	67.15	32.85
	108	65.51	34.49
	109	63.98	36.02

資料來源：國防部後備指揮部，本中心整理。

綜上，我國後備部隊依編制專長選充需求人數約在 22 萬人至 23 萬 1 千餘人之間，然近年選充人力結果顯示，後備軍官及後備士官缺員狀況頗為嚴重，且選充人員「專長相符」比率尚不及 7 成，恐均不利後備部隊整體戰力之維持。國防部允宜就後備部隊選充人力不足之問題儘速妥謀對策，檢討並精進後備部隊專長選充作業，俾確保選充人力符合後備部隊需求。

一七、為減少空中事故發生，空勤總隊及空軍救護隊允宜加強空勤總隊及空軍救護隊直升機相關人員訓練，以維飛航安全

為使直升機飛航人員具備執行偵巡、運輸、救護、救難及救災等任務能力，強化飛行專業訓練及熟練度，完成飛航人員飛航能力鑑測至為重要，每年度須依其訓練實施計畫，進行飛行員之性能、緊急程序、儀器、攀降、救生吊掛、高度起降、水袋或貨物吊掛、長短程吊運及空照等各式訓練，並定期檢討查考。為維護飛航安全，空中勤務總隊於 110 年度中央政府總預算中編列航務、機務及飛安等經費 9 億 9,480 萬 3 千元，及空軍司令部編列教育訓練業務等經費 25 億 6,037 萬 9 千元。惟查：

(一)國家運輸安全委員會調查報告指出空勤總隊未能完整規劃相關飛航組員訓練

國家運輸安全委員會於 108 年 9 月 24 日公布調查報告⁵³，針對 107 年 2 月 5 日內政部空中勤務總隊 UH-60M 機型之黑鷹直升機(編號 NA-706)飛航事故調查結果，指出空勤總隊未能完整規劃相關飛航組員訓練，導致組員對飛航環境威脅管理、狀況警覺及溝通決策能力不夠充分，對航機系統了解程度亦不足，且當時任務作業程序未訂定夜間執行傷患運送任務之天氣標準，均係影響飛航安全之因素。

(二)空勤總隊機工長常年訓練時數或操作次數不足

部分勤務隊因飛機擔任國家搜救指揮中心待命機、飛機未妥善、天氣未達放行標準等，致機工長常年訓練時數或操作次數不足，經查 108 年度機工長總人數 34 人，尚有 2 人未完成訓練目標，比率 5.88%。允宜加強督導常年訓練未完成之勤務隊及

⁵³ 資料來源，國家運輸安全委員會全球資訊網-最新消息，108 年 9 月 24 日，<https://www.ttsb.gov.tw/1133/1178/1179/18528/post>。

個人，並檢視常年訓練辦理進度，適時要求各隊調整進度落後人員勤務編排，以利訓練計畫之進行。

(三)空勤總隊各勤務隊配合常駐共勤單位演習訓練比率偏低

108 年度空勤總隊各勤務隊配合常駐共勤單位預先規劃之演練（習）及共勤訓練合計 941 次，108 年度因訓練勤務取消、無妥善機、天候不佳及飛機擔任國家搜救指揮中心待命機等因素，無法執行 233 次，實際執行次數 708 次，整體執行率 75.24%，部分勤務隊如第一大隊第一隊執行率 65.79%及第二大隊第三隊執行率 68.07%，比率未達 7 成(詳表 1)，致共勤單位訓練次數偏低等情事，允宜檢討改進。

(四)國防部空軍救護直升機飛航人員未完成訓練比率增加，允宜檢討改進

國防部空軍救護直升機飛航人員 103 年度至 107 年度均完成訓練，惟 108 年度應訓練 24 人，未完成訓練 1 人，未完成訓練比率 4.17%；109 年度截至 7 月底應訓練 44 人，未完成訓練 4 人，未完成訓練比率 9.09%（詳表 2），據國防部空軍司令部說明救護直升機訓練時數未達計畫標準，主要原因係新進換訓人員經考核評鑑不及格，允宜檢討改進。

綜上，為維護飛航安全，飛航人員安全訓練至為重要，惟空勤總隊部分分隊飛行員未完成訓練，且機工長常年訓練時數或操作次數不足，且共勤單位演習訓練比率偏低，恐有危害飛航安全之虞，允宜將飛機品質、直升機相關人員訓練列為改善目標，積極研謀改進策略，並儘速完成訓練，以維護飛航安全。

表 1 空勤總隊 108 年度各勤務隊共勤單位演習訓練實施情形表

單位：次

隊別	共勤單位	預劃演習訓練次數	實際執行次數	比率
第一大	海巡署	114	69	60.53%

隊別	共勤單位	預劃演習訓練次數	實際執行次數	比率
第一隊	消防署	81	66	81.48%
	警政署	33	15	45.45%
	小計	228	150	65.79%
第一大隊 第三隊	海巡署	70	57	81.43%
	消防署	52	50	96.15%
	警政署	0	0	0
	小計	122	107	87.70%
第二大隊 第一隊	海巡署	93	74	79.57%
	消防署	58	54	93.10%
	警政署	14	9	64.29%
	小計	165	137	83.03%
第二大隊 第三隊	海巡署	50	34	68.00%
	消防署	48	38	79.17%
	警政署	21	9	42.86%
	小計	119	81	68.07%
第三大隊 第二隊	海巡署	104	70	67.31%
	消防署	54	52	96.30%
	警政署	25	17	68.00%
	小計	183	139	75.96%
第三大隊 第三隊	海巡署	69	46	66.67%
	消防署	55	48	87.27%
	警政署	0	0	0
	小計	124	94	75.81%
合計		941	708	75.24%

資料來源：內政部空中勤務總隊提供，本中心彙整。

表 2 國防部空軍救護直升機飛行員未完成訓練時數之人數統計

表

單位：人

年度	總人數	應訓練人數	未完成訓練人數	未完成訓練比率
103	22	22	0	0%
104	21	21	0	0%
105	17	17	0	0%
106	32	32	0	0%
107	36	36	0	0%
108	24	24	1	4.17%
109	44	44	4	9.09%

說明：109 年度資料統計至 7 月底止。

資料來源：國防部空軍救護直升機提供，本報告彙整。

一八、空勤總隊及空軍救護隊直升機機隊數量因汰除計畫而減少，且部分駐地棚廠尚未全數建置完成，恐影響空中救援效能

為提升空中救援效能，充實空中救援設備，辦理黑鷹直升機機隊整備與訓練，建立專業飛行團隊，保障民眾生命財產安全。空中勤務總隊於 110 年度中央政府總預算案中編列飛機及救災救護裝備器材維護保養暨相關後勤維持、臺北松山駐地直升機棚廠暨代拆代建空軍司令部、松山基地指揮部飛機棚廠等興建工程及臺東駐地直升機棚廠興建工程等經費 14 億 4,763 萬 1 千元。經查 102 年度至 109 年度空勤總隊汰除 28 架直升機，空軍救護隊汰除 13 架直升機，合計 41 架直升機，汰除數量不少，恐影響空中救援任務，說明如下：

(一)空勤總隊近年直升機汰除及增加情形

1. 空勤總隊共汰除 28 架直升機，新增 15 架黑鷹直升機

空勤總隊 102 年度至 107 年度共汰除 28 架直升機，包括 UH-1H 型 20 架、B-234 型 3 架、S-76B 型 2 架、定翼機 2 架及 AS-365N 型 1 架等，104 年度至 106 年度分別增加 2 至 4 架黑鷹直升機，109 年度增加 6 架黑鷹直升機，共計增加 15 架黑鷹直升機，爰預計 110 年度剩餘機數為 24 架(詳表 1)。

2. 空勤總隊新增 15 架黑鷹直升機

國防部籌購 60 架黑鷹直升機，其中 15 架移撥空勤總隊供災害防救之用，相關購機經費由國防部預算支應，任務裝備、訓練及維保則由空勤總隊編列預算支應。空勤總隊爰辦理「黑鷹直升機種子人員訓練暨初次航材籌補」計畫，項目包括：飛行及維保人員訓練經費、直升機備份料件、直升機主件週轉件、空勤人員個人裝備及支援品項、必備基本任務裝備與機身塗裝、特殊任務裝備、美方發價書行政管理費用，

並預計每年與美方舉辦定期性會議研商訓練、裝備、航材及交機期程等事宜。

3. 空勤總隊黑鷹直升機駐地所需土地及棚廠廳舍取得情形

因黑鷹直升機機體較空勤總隊現有單主旋翼直升機大，黑鷹直升機進駐之駐地分別為臺北、臺中、高雄、花蓮及臺東等，目前該總隊之各駐地既有棚廠空間與設施不敷使用，所需土地及棚廠廳舍取得情形，說明如下：

(1) **台中駐地**：清泉崗機場新建飛機維護棚廠及廳舍工程，已於 103 年底完驗搬遷，另取得 10 公頃飛行操作區土地，將做為空勤總隊飛機主基地，所接收黑鷹直升機初期優先部署於此基地。

(2) **台東駐地**：豐年機場國防部無償借用廳舍棚廠各 1 座及撥用土地約 4 公頃，已配合陸軍整體開發規劃興建棚廠。

(3) **花蓮駐地**：花蓮機場向國防部借用飛機棚廠 2 座及廳舍 1 棟，整修工程已於 103 年 10 月竣工。

(4) **台北駐地**：現有棚廠空間不足，已獲國防部撥用土地或棚廠。

(5) **高雄駐地**：現有棚廠空間不足，已獲交通部民航局同意出租土地，新建飛機維修棚廠將於 109 年竣工。

(二) 空軍救護隊汰除 13 架直升機情形

國防部空軍救護隊 S-70C 型直升機原有 18 架，84 年度及 101 年度因事故損失 2 架，故至 102 年度直升機總數為 16 架，惟 107 年度至 109 年度共汰除 13 架，致空軍救護隊直升機數量從 102 年度之 16 架，逐漸減少至 109 年度之 3 架，減幅 81.25%(詳表 2)，恐影響空中救護業務。

綜上，空勤總隊救災直升機數量自 102 年度之 32 架降至 109

年度之 24 架及國防部空軍救護隊 S-70C 型直升機數量自 102 年度之 16 架降至 109 年度之 3 架，逐年減少，汰除直升機數量甚多，加上空勤總隊新增 15 架黑鷹直升機，惟現有部分棚廠空間不足，駐地計畫尚未全數完成，恐影響災害防救業務，允宜檢討改進。

表 1 空勤總隊歷年直升機汰除明細表 單位：架

年度	總直升機數	當年度汰除機數	剩餘機數	說明
102	37	5	32	
103	32	4	28	
104	31	4	27	增加 3 架黑鷹直升機
105	29	6	23	增加 2 架黑鷹直升機
106	27	8	19	增加 4 架黑鷹直升機
107	19	1	18	
108	18	0	18	
109	24	0	24	增加 6 架黑鷹直升機
110	24	0	24	-
合計	24	28	24	-

說明：110 年度為預計數，其餘年度為實際數。

資料來源：空勤總隊提供；本報告整理。

表 2 空軍救護隊 S-70C 型直升機汰除明細表 單位：架

年度	總直升機數	汰除機數	剩餘機數
102	16	0	16
103	16	0	16
104	16	0	16
105	16	0	16
106	16	0	16
107	16	2	14
108	14	6	8
109	8	5	3
110	3	0	3
合計	-	13	-

說明：110 年度為預計數，其餘年度為實際數。

資料來源：國防部空軍救護隊提供；本報告整理。

一九、部分直升機機隊缺乏模擬機進行訓練，飛行員訓練強度恐有不足，允宜研謀策略精進

為達成飛航安全之目標，內政部空中勤務總隊於 110 年度總預算案中編列空中勤務等相關經費 14 億 4,763 萬 1 千元，國防部空軍司令部 110 年度編列基地訓練等相關經費 18 億 9,020 萬 8 千元。飛行人員運用模擬機訓練，可增進人員飛行安全與技能，提高訓練成效及撙節飛行訓練成本，並有效延長飛機裝備壽命及減少環保問題，模擬機為實體機飛行前最佳訓練方式，惟部分直升機機隊缺乏模擬機進行訓練，恐有飛行員訓練不足之虞。經查：

(一)監察院針對國防部參謀總長春節視導任務專機失事之飛安事件提出糾正案

監察院針對 109 年 1 月 2 日國防部參謀總長春節視導任務專機失事之飛安事件提起糾正案，其中對直升機模擬機之缺失指出，空軍救護隊因無「UH-60M 模擬機」，其模擬機訓練按規定，係依各部隊年度模擬機訓練計畫執行，第四聯隊所列「模擬機課目配當」，均合計共 1 架次，加上空軍救護隊「模擬機訓練實施計畫」未將教官以上人員納入計畫施訓，致 C-430 正駕駛等人員 108 年度均僅以 S-70C 訓練儀代替 UH-60M 模擬機訓練，甚至自 107 年下半年起即無 UH-60M 模擬機訓練紀錄，核有違失⁵⁴。

(二)空勤總隊歷年模擬機訓練，除黑鷹直升機自行建置外，其餘機型直升機均每年編列預算辦理出國參訓

空勤總隊 104 年度至 109 年度直升機模擬機訓練，除 107 年度至 110 年度具有 3 台模擬機外，其餘年度僅 1 台模擬機，

⁵⁴ 資料來源：監察院第 109 國調 0022 字號調查報告，網址：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?s=17323>。

相關訓練預算數介於 49 萬元至 815 萬 1 千元之間，決算數介於 44 萬 4 千元至 811 萬 9 千元之間，執行率介於 75.92%至 99.61%之間，104 年度至 109 年 7 月底止共訓練 489 人次(詳表 1)。空勤總隊現有 BE-200、AS-365 及 UH-60M 等型直升機，其中 BE-200 及 AS-365 型機未於國內建構模擬機設備，故相關訓練皆係每年編列預算辦理出國參訓，104 年度至 108 年度派員赴美國、新加坡及馬來西亞等國家，共計 38 人次，均通過訓練(詳表 2)。另黑鷹直升機 UH-60M 於 107 年度 1 月建置，截至 109 年 7 月底模擬機訓練為勤務一大三隊 90 人次、勤務二大三隊 255 人次及勤務三大三隊 106 人次，合計 451 人次(詳表 3)。

表 1 空勤總隊歷年模擬機訓練明細表

單位：新台幣千元；人次

年度	模擬機數	預算數	決算數	執行率	訓練人次	通過人次	通過比率
104	1	570	444	77.89%	1	1	100%
105	1	2,205	1,674	75.92%	3	3	100%
106	1	490	448	91.43%	1	1	100%
107	3	8,151	8,040	98.64%	131	131	100%
108	3	8,151	8,119	99.61%	209	209	100%
109	3	8,151	-	-	144	144	100%
110	3	7,622	-	-	-	-	-
合計	-	35,340	18,725	52.99%	489	489	100%

說明：109 年訓練及通過人次，係統計至 7 月底止。

資料來源：空勤總隊提供，本報告彙整。

表 2 空勤總隊歷年模擬機出國訓練情形表

單位：人次

年度	訓練地點	訓練人次	通過人次	通過比率
104	美國	1	1	100%
105	新加坡	3	3	100%
106	美國	1	1	100%
107	美國、新加坡	15	15	100%
108	美國、馬來西亞	18	18	100%
109	美國、馬來西亞	-	-	-
合計	-	38	38	100%

說明：109 年訓練及通過人次，係統計至 7 月底止。

資料來源：空勤總隊提供，本報告彙整。

表 3 空勤總隊歷年 UH-60M 模擬機訓練情形表

單位：人次

年度	勤務一大三隊	勤務二大三隊	勤務三大三隊	合計
107	27	63	26	116
108	35	109	47	191
109	28	83	33	144
合計	90	255	106	451

說明：109 年訓練及通過人次，係統計至 7 月底止。

資料來源：空勤總隊提供，本報告彙整。

(三)空軍救護隊缺乏模擬機進行模擬演練，訓練強度恐有不足

目前空軍救護隊 UH-60M 型直升機模擬機訓練採每年與陸軍 602 旅簽訂協議後，於每周三實施訓練，因常態任務性質及場景與陸軍不同，無法有效運用模擬機執行部分實體機飛行任務前置訓練。經查：

1. 目前空軍救護隊訓練情形

目前陸軍新社 602 旅模擬機室 2 號機台，於每周三提供空軍救護隊使用。為執行飛行訓練，運用模擬機訓練可有效提升人員於開飛前了解飛機裝備、儀表判讀及開機程序，惟高風險課目僅能實施緊急處置，其餘如高高度、日間船吊及夜間船吊皆無法模擬，且部分儀表配置與陸軍不同，無法有效模擬高風險課目，經查 108 年度考核評鑑不及格 1 員，計 4 架次，致通過比率為 92.98%(詳表 4)。

表 4 空軍救護隊歷年模擬機訓練情形表

單位：架次

年度	訓練架次	通過架次	通過比率
103	56	56	100%
104	52	52	100%
105	51	51	100%
106	48	48	100%
107	54	54	100%
108	57	53	92.98%

資料來源：國防部空軍救護隊提供，本報告彙整。

2. 空軍救護隊缺乏模擬機訓練，恐影響飛行員對直升機之操作技巧

空軍救護隊未建置模擬機，其 UH-60M 型機模擬機訓練因非於嘉義駐地，且訓練時段固定為每週三 12-17 時，另受限 UH-60M 型機隊飛行官除於嘉義實施飛訓及待命勤務外，另須輪調萬鈞、速捷及志航等基地待命執勤，不易規劃訓練，亦無法運用天雨或機務不佳等無飛訓時段靈活調派施訓。且人員需自行前往新社 602 旅實施模擬機訓練，新社基地位處山區，車程較遠，交通不便。爰此，國防部空軍救護隊允宜研議運用模擬機，以降低實體機訓練成本及風險，提升飛行訓練成效，維安勤務安全，增加安全強度。

綜上，飛行人員運用模擬機訓練，可增進人員飛行安全與技能，提高訓練成效及撙節飛行訓練成本，並有效延長飛機裝備壽命及減少環保問題，模擬機為實體機飛行前最佳訓練方式，惟部分直升機機隊缺乏模擬機進行訓練，恐有飛行員訓練不足之虞。

二〇、允宜審酌我國人口變遷趨勢，廣續檢討各項平權政策之完備性，並強化性別預算之資訊揭露，俾利本院預算審議及外界之監督

為推動並落實性別主流化政策，行政院自 98 年起全面實施性別影響評估機制，明訂各機關研擬重要中長程個案計畫及法律案均應辦理性別影響評估，評估結果若屬直接受益需優先推動之計畫，應優先編列預算辦理，並自 109 年度預算起全面正式實施性別預算制度。經查：

(一)我國性別預算制度推動情形

行政院自 95 年度起即開始著手規劃我國性別預算制度，為改善過去各機關將性別預算多侷限於辦理性別影響評估之中長程個案計畫金額，範圍有限及額度估算不夠準確等問題，爰於 103 年 1 月起推動「修正性別預算作業試辦計畫」，採分年分階段及漸進擴大適用範圍方式辦理，經過長達 5 年之試辦，自 108 年度籌編 109 年度概算起正式實施修正性別預算作業⁵⁵，謹就相關辦理情形說明如下：

1. 依據行政院所訂「性別預算編列原則及注意事項」之規範，各機關應依據第 1 類「計畫類」、第 2 類「綱領類」（主要為院層級 5 大議題）、第 3 類「工具類」、第 4 類「性平法令類」及第 5 類「其他類」⁵⁶等 5 大性平業務盤點年度工作業務、設定目標及彙編所需預算(性別預算)。

⁵⁵含公務、營業及非營業特種基金等單位及附屬單位預算；即行政院及所屬各部會自 108 年起須配合政府預算編審程序，於概算、預算案及法定預算之擬編及整編作業中，須同步編列性別預算。

⁵⁶第 1 類「計畫類」：經性別影響評估之方案計畫等；第 2 類「綱領類」：依據性別平等政策綱領及性別平等重要議題（主要為 5 大院層級議題：推動三合一政策之托育公共化、提升女性經濟力、去除性別刻板印象與偏見、強化高齡社會之公共支持、促進公私部門決策參與之性別平等）等，所擬訂之計畫或業務項目；第 3 類「工具類」：推動或運用性別主流化工具之業務；第 4 類「性平法令類」：依據性別平等相關法令所擬訂之業務；第 5 類「其他類」：非屬前開 4 類業務，但具促進性別平等目的或效果者。

2. 參據行政院性別平等處(以下簡稱性平處)109 年 3 月所公布之「109 年度行政院及所屬各部會性別預算編列情形整體說明」,109 年度編列性別預算之主管機關共 34 個(公務預算部分),預算數 435.86 億元,占該等機關年度公務預算之 2.68%,其中編列金額達 1 億元以上計有 8 個機關,主要編列機關為教育部 354.58 億元(81.35%)及衛生福利部 37.78 億元(8.67%),合共占整體公務性別預算規模之 9 成(詳表 1)。
3. 另以行政院最近 1 期(108 至 111 年度)性別平等推動計畫所著重之 5 大院層級性別平等重要議題統計⁵⁷,109 年度性別預算中以「推動三合一政策之托育公共化」381.75 億元最高,其餘 4 大議題分別為「強化高齡社會之公共支持」20.18 億元、「提升女性經濟力」8.75 億元、「去除性別刻板印象與偏見」4.16 億元及「促進公私部門決策參與之性別平等」0.57 億元。

表 1 109 年度中央政府性別預算編列概況(公務預算部分)

單位：新臺幣千元；%

主管機關名稱		性別預算	年度預算	性別預算占 機關年度預 算比率	性別預算占 整體性別預 算比率
編列 金額 1 億 元以 上者	1. 教育部	35,457,530	256,541,817	13.82	81.35
	2. 衛生福利部	3,778,345	231,101,109	1.63	8.67
	3. 國軍退除役官 兵輔導委員會	1,792,047	128,234,923	1.40	4.11
	4. 交通部	1,385,214	73,988,303	1.87	3.18
	5. 內政部	241,443	62,209,916	0.39	0.55
	6. 國防部	196,141	185,203,443	0.11	0.45
	7. 經濟部	160,555	53,510,442	0.30	0.37
	8. 法務部	126,532	35,404,112	0.36	0.29
其他未達 1 億元者共 26 個機關		448,101	598,715,151	0.07	1.03
合計		43,585,908	1,624,909,216	2.68	100.00

說明：性別預算未達 1 億元之機關共 26 個，包含 1. 行政院、2. 外交部、3. 財政部、4. 勞動部、5. 文化部、6. 科技部、7. 農委會、8. 環保署、9.

⁵⁷各部會 1 項計畫或工作可能同時有助達成 2 項以上之議題，5 項議題個別編列之性別預算將有所重複，超過性別預算總數。

海洋委員會、10. 國發會、11. 陸委會、12. 金管會、13. 僑委會、14. 原民會、15. 客委會、16. 工程會、17. 原子能委員會、18. 主計總處 19. 人事總處、20. 國立故宮博物院、21. 中選會、22. 公平會、23. 國家通訊傳播委員會、24. 國家運輸安全調查委員會、25. 不當黨產處理委員會、26. 促進轉型正義委員會。

資料來源：性平處「109 年度行政院及所屬各部會性別預算編列情形整體說明」。

(二)允宜審酌人口變遷趨勢，賡續檢討各項平權政策之完備性

參據性平處 109 年 1 月所發布之我國 2020 年性別圖像，依據聯合國開發計畫署（UNDP）編製之 107 年性別不平等指數（Gender Inequality Index, GII），以生殖健康、賦權及勞動市場 3 個領域之 5 項指標衡量各國性別平等情形，我國性別平等表現為全球第 9 名，居亞洲之冠，國際評比表現甚佳。惟尚有下列重要性別差異現象，仍需審酌我國人口變遷及經濟情勢發展，滾動檢討各項平權政策之完備性，諸如：

1. 依據國發會 109 年 8 月所公布「2020 年至 2070 年中華民國人口推估」報告，我國總人口將於今年正式轉呈負成長；預估 5 年後(2025 年)將進入 65 歲以上老年人口占比超過 2 成之「超高齡社會」，人口金字塔轉變為以老年人口為主之倒金鐘型，社會負擔相對較重。另因女性平均餘命高於男性，自 102 年起國內女性總人口已超越男性，108 年底我國總人口 2,360 萬 3 千人，分別為男性 1,170 萬 5 千人及女性 1,189 萬 8 千人，全體人口性比例 98.38(男性人口對女性人口之比例，亦即每百名女性相對男性人數)，較 98 年度之 101.34，近 10 年來男女人口差距逐年擴增；另以年齡結構觀之，108 年底 65 歲以上老年人口為 360 萬 7 千人，其中女性 196 萬人，較男性 164 萬 7 千人增加 31 萬 3 千人，男女老年人口性比例縮減為 84.03。是以，有關我國人口結構趨向女多於男，及高齡人口中女性占比升高等性別差異情形，允宜正視並於相關政策中配合調整因應。

2. 茲以 98 及 108 年度兩性勞參率進行比較，108 年度男、女性勞參率分別為 67.34%及 51.39%，較 98 年度 66.40%及 49.62%，上升 0.94 及 1.77 個百分點，兩性間差距亦由 16.78%縮減為 15.95%（詳表 2）；惟以 108 年度兩性勞參率年齡分組比較，我國女性勞參率於 25 至 29 歲間達到最高峰 92.7%，並較鄰近韓國 76.3%及日本 85.1%為高；惟隨年齡增加而呈下降趨勢，55 至 59 歲間女性勞參率降至 42.4%，60 至 64 歲間快速下降為 24.1%，相較男性仍可達 70.4%及 50.2%，顯存相當差距，並遠低於韓國及日本 65 歲前女性勞參率仍逾 5 成（詳表 3），女性人力之開發及高齡婦女就業問題，允宜賡續研謀改善。
3. 依據衛生福利部之統計，107 及 108 年度我國性侵害事件通報被害人超過 8 成為女性，依性騷擾防治法受理性騷擾申訴調查結果成立事件，被害人逾 9 成為女性⁵⁸，性別平等教育之宣導及落實亦待檢討強化。

（三）允宜於總預算案及各單位預算案中就 110 年度性別預算編列情形為適當揭露說明，以利審議

政府預算係政府施政計畫具體數據化之表徵，藉由性別預算之編列可充分反映各機關推動性別主流化之具體落實程度及政府資源配置之有效性；行政院雖自 109 年度預算起全面實施性別預算制度，惟並未配合於中央政府總預算案及各機關單位案中為相關資訊之揭露說明，係於總預算經本院審議後，再由性平處彙整各機關編列情形對外說明，且未就各機關辦理計畫內容完整說明，資訊未盡周延詳實，允宜審酌我國性別預算推

⁵⁸參據衛福部性別統計專區/性別統計指標/社會福利類：107 及 108 年度我國性侵害事件通報被害人分別為 8,499 人及 8,160 人，女性分別為 6,918 人(81.40%)及 6,719 人(82.34%)；107 及 108 年度性騷擾防治法受理性騷擾申訴調查結果成立事件被害人分別為 547 人及 647 人，女性分別為 522 人(95.43%)及 618 人(95.52%)。

動情形，滾動檢討並研謀強化資訊之揭露方式，以利本院預算審議及外界之監督考核。

綜上，依國發會最新人口推估報告，我國總人口將於今年正式轉呈負成長，預估5年後(2025年)將進入65歲人口占比超過2成之「超高齡社會」，且自102年起我國女性總人口數已超越男性，108年底人口性比例下降至98.38，為落實性別主流化政策，允宜審酌我國人口結構之變化，賡續檢討各項平權政策之完備性，並於中央政府總預算案及各單位預算案中揭露110年度性別預算編列情形，以利本院審議，並促進民眾瞭解政府未來推動性別平權工作之方向及國家財政資源配置之妥適性。

表2 98年度及108年度我國兩性勞參率比較

單位：千人；%

年度	勞動力人數				勞動參與率			
	總計	男性	女性	兩性差距 (男-女)	總計	男性	女性	兩性差距 (男-女)
98	10,917	6,180	4,737	1,443	57.90	66.40	49.62	16.78
108	11,946	6,631	5,315	1,316	59.17	67.34	51.39	15.95

資料來源：勞動部/勞動統計專網/性別統計專區。

表3 108年度我國兩性勞參率與亞洲主要國家之比較

單位：%

年齡級距	中華民國			韓國			日本		
	男性	女性	兩性差 (男-女)	男性	女性	兩性差 (男-女)	男性	女性	兩性差 (男-女)
總計	67.3	51.4	15.9	73.5	53.5	20.0	71.4	53.3	18.1
15-19歲	11.8	7.6	4.2	7.6	9.0	-1.4	19.7	22.1	-2.4
20-24歲	60.0	57.7	2.3	44.6	52.1	-7.5	74.8	76.3	-1.5
25-29歲	95.3	92.7	2.6	76.7	76.3	0.4	94.1	85.1	9.0
30-34歲	98.0	87.6	10.4	90.6	67.2	23.4	95.7	77.5	18.2
35-39歲	97.7	81.0	16.7	93.4	61.7	31.7	96.1	76.7	19.4
40-44歲	93.0	74.5	18.5	93.6	64.2	29.4	96.2	80.2	16.0
45-49歲	95.1	74.8	20.3	93.0	68.8	24.2	95.5	81.4	14.1
50-54歲	87.9	61.5	26.4	90.5	69.7	20.8	95.1	80.0	15.1
55-59歲	70.4	42.4	28.0	86.6	62.9	23.7	93.2	74.7	18.5
60-64歲	50.2	24.1	26.1	74.3	50.2	24.1	84.4	59.9	24.5
65歲以上	12.9	4.5	8.4	43.7	26.7	17.0	34.8	18.0	16.8

資料來源：勞動統計專網/統計報告/勞動情勢統計要覽/國際勞動統計/勞動力參與率/<http://statdb.mol.gov.tw/html/trend/108/51404.pdf>(109年9月7日查詢)。

參、歲入及融資理財部分

二一、110 年度中央政府總預(決)算經常收支賸餘大幅減少，特別預算經常收支短絀卻有日漸擴增趨勢，宜予正視並妥慎控管

110 年度中央政府總預算案經常收入 2 兆 225 億元，經常支出 1 兆 8,762 億元，收支相抵後，經常收支賸餘 1,463 億元（詳表 1），經查：

表 1 中央政府總預(決)算經常收支賸餘概況表 單位：新臺幣億元

年 度	經 常 收 入	經 常 支 出	經 常 收 支 賸 餘
99	14,588	14,094	494
100	16,156	14,696	1,460
101	16,173	15,637	536
102	16,912	15,481	1,431
103	16,918	15,527	1,391
104	18,463	15,807	2,656
105	18,789	16,357	2,432
106	19,166	16,236	2,930
107	20,031	16,243	3,788
108	20,575	16,618	3,957
109	20,692	17,915	2,777
110	20,225	18,762	1,463

說明：1. 表內金額或略有出入，係四捨五入所致。以下各表同。

2. 108 年度（含）以前為審定決算數，109 年度為法定預算數，110 年度為預算案。

資料來源：歷年中央政府總預算案之總說明及主要附表。

（一）106 至 108 年度中央政府經常收支賸餘逐年成長，惟 110 年度因所得稅減少及經常支出增加等影響，經常收支賸餘大幅減少

中央政府經常收支賸餘決算數自 106 至 108 年度呈增長趨勢（詳表 1），108 年度臻至最高，109 年度經常收支賸餘預算數 2,777 億元，至 110 年度經常收支賸餘預算案 1,463 億元，較 109 年度減少 1,314 億元，減幅 47.3%，主要係因所得稅較 109 年度減收 232 億元、第五代行動寬頻業務（以下簡稱 5G）之釋照收入預算 440 億元僅於 109 年度收取、增列政府應負擔之各

項社會保險保費補助及我國少子女化對策計畫(0 至 2 歲)等社會福利支出 359 億元影響，致 110 年度經常收支賸餘大幅減少。

(二)總預(決)算雖呈經常收支賸餘，惟特別預算經常收支短絀有日漸擴大趨勢

預算法第 23 條規定：「政府經常收支，應保持平衡，非因預算年度有異常情形，資本收入、公債與賒借收入及以前年度歲計賸餘不得充經常支出之用。但經常收支如有賸餘，得移充資本支出之財源。」揆中央政府總預(決)算方面，近年來經常收支賸餘數介於 4 百餘億元至近 4 千億元間(詳表 1)，雖受全球經濟、稅收實徵金額及疫情影響而時有消長，惟大致維持賸餘趨勢。

至於行政院為因應國防緊急設施或戰爭、國家經濟重大變故、重大災變或不定期或數年一次之重大政事等情形，於年度總預算外提出之特別預算部分，自九二一震災重建特別預算開始，多數呈經常收支短絀(詳表 2)，雖多數作為特別預算案編列依據之特別條例，均定有排除預算法第 23 條適用之例外規定⁵⁹，然上述特別預算之經常收支短絀金額，多數超逾百億元甚至高達 2 千餘億元間，包括：九二一震災災後重建特別預算、嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困特別預算、擴大公共建設投資計畫特別預算(96 年度)、振興經濟消費券發放特別預算、振興經濟擴大公共建設特別預算(98 年度及 99 年度)、莫拉克颱風災後重建特別預算、前瞻基礎建設計畫特別預算、新式戰機採購特別預算，以及嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算等，且上開特別預算之經常收支短絀金額有日漸擴增趨勢，

⁵⁹ 表 2 所列特別預算中，經常收支呈短絀情形者，除流域綜合治理特別條例未明定排除預算法第 23 條規定之適用(中央政府流域綜合治理計畫第 1 期特別預算經常收支短絀 7 億元)外，其餘特別條例均定有上開排除規定。

仍宜予正視並妥慎控管。

表 2 中央政府各特別預算經常收支賸餘情形表

單位：新臺幣億元

特 別 預 算 名 稱	經常收入	經常支出	經常收支賸餘	特別條例是否排除預算法第 23 條規定之適用
九二一震災災後重建特別預算				(註說明 2)
第 1 期	0	231	-231	
第 2 期	0	101	-101	
基隆河整體治理計畫(前期計畫)特別預算	0	0	0	
嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困特別預算	35	372	-337	V
擴大公共建設投資計畫特別預算				V
93 年度	102	0	102	
94 年度	50	70	-20	
95 年度	60	109	-49	
96 年度	0	104	-104	
97 年度	0	96	-96	
易淹水地區水患治理計畫特別預算				
第 1 期	0	0	0	
第 2 期	0	0	0	
第 3 期	0	0	0	
石門水庫及其集水區整治計畫特別預算				V
第 1 期	0	9	-9	
第 2 期	0	5	-5	
振興經濟消費券發放特別預算	0	857	-857	V
振興經濟擴大公共建設特別預算				V
98 年度	0	333	-333	
99 年度	0	181	-181	
100 年度	0	48	-48	
莫拉克颱風災後重建特別預算	0.29	409	-409	V
流域綜合治理計畫特別預算				
第 1 期	0	7	-7	
第 2 期	199	8	191	
第 3 期	131	7	124	
前瞻基礎建設計畫特別預算				V
第 1 期	0	137	-137	
第 2 期	0	251	-251	
第 3 期	0	364	-364	

特 別 預 算 名 稱	經 常 收 入	經 常 支 出	經 常 收 支 賸 餘	特別條例是否排 除預算法第 23 條 規 定 之 適 用
新式戰機採購特別預算	0	2,472	-2,472	V
嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困 振興特別預算				V
特別預算	0	485	-485	
第 1 次追加預算	0	1,291	-1,291	
第 2 次追加預算案	0	1,650	-1,650	

說明：1. 表內金額均為預算(案)數。

2. 九二一震災重建暫行條例第 69 條第 2 項前段規定：「中華民國 90 年度災區復建所需經費新臺幣 1,000 億元，應循特別預算程序辦理，不受預算法及公共債務法之限制。…」

資料來源：歷年行政院編中央政府各特別預算(案)。

(三)多數特別條例排除「經常收支應維持平衡」規定之適用，惟恐對財務紀律造成不利影響，相關預算執行容宜審慎並撙節

查預算法第 23 條規定政府經常收支應保持平衡，以彰顯該等收支平衡為公共財政重要概念之一，亦為健全政府財政之最高原則。且此項賸餘越多，表示政府財政愈佳，爰有更大餘力增加各項投資及推動公共建設，故經常收支賸餘情形為衡量政府財政良窳之一項重要指標。至預算法第 23 條前段所謂「預算年度有異常情形」，係指國家發生重大天然災害、為因應國防緊急設施或戰爭、國家經濟上有重大變故、發生癘疫及重大災變等特殊事故，必須調整經常支出與資本支出以移緩濟急，或歲入因此產生特別短收情事，致經常收入無法支應經常支出之情形。上述異常情形之適用，因將對政府財政造成重大及深遠之不利影響，故必須極為審慎及嚴謹，仍宜儘量相對撙節經常支出以為因應⁶⁰。承上，表 2 所列特別預算中，多數經常收支呈短絀情形，雖屬預算法第 23 條前段所謂「預算年度有異常情形」所編之預算類別，惟恐對於財務紀律造成不利影響，容宜審慎

⁶⁰ 參考文獻：預算法研析與實務，主計月報社，100 年 6 月。

執行並撙節。

綜上，106 至 108 年度中央政府總決算之經常收支賸餘逐年成長，惟 110 年度因所得稅及 5G 釋照收入減少以及經常支出增加等影響，總預算之經常收支賸餘大幅減少，且特別預算經常收支短絀亦有日漸擴增趨勢；鑑於經常收支賸餘情形為衡量政府財政良窳重要指標之一，上開年度總預決算經常收支賸餘之減少或特別預算經常短絀之擴增情形，恐對於財務紀律造成不利影響，允宜正視並妥慎控管。

二二、110 年度中央政府總預算歲入歲出短絀，且特別預算亦有短絀，允宜持續重視財政紀律，促進長期財政健全

我國中央政府總決算 98 年度至 105 年度持續發生短絀，於 106 年度至 108 年度連續 3 年賸餘，且預計 109 年度法定預算仍為賸餘，惟 110 年度中央政府總預算案歲入編列 2 兆 450 億元，歲出 2 兆 1,615 億元，歲入歲出轉為短絀 1,165 億元，加上特別預算亦有短絀，爰預計 109 年度及 110 年度中央政府財政收支(含總預算及特別預算)短絀各為 3,738 億元及 4,096 億元，允宜參酌歐盟國家致力降低財政赤字，日益重視財政紀律之趨勢，持續促進長期財政健全，茲述明如下：

(一)歐盟各國日益重視改善財政收支

歐盟⁶¹於 1997 年簽訂「穩定暨成長協定」(Stability and Growth Pact, SGP)，延續 1991 年所簽之馬斯垂克條約(Maastricht Treaty)，仍要求各國維持健全之財政預算與財政穩定，除非經濟面臨嚴重衰退之國家(GDP 成長率達負 2%以上)，預算赤字不得超過 GDP 之 3%，惟歐盟雖訂有前開財政規範，然歐盟各國遵循成效不彰，加上金融海嘯後，各國多採取擴張性之財政政策因應，造成財政缺口擴大及債務迅速累積，終致發生歐債危機。

歐盟各國為因應 2008 年底之金融海嘯衝擊，多採行擴張性財政政策，故財政赤字占 GDP 比重在 2009 年度及 2010 年度達最高峰。為使日後歐盟各國在財政紀律要求更趨嚴謹，並具備

⁶¹ 歐盟 EU28 為原有 15 個會員國德國、法國、義大利、比利時、盧森堡、荷蘭、英國、愛爾蘭、丹麥、希臘、西班牙、葡萄牙、奧地利、瑞典、芬蘭；2004 年加入 10 個國家為捷克、愛沙尼亞、匈牙利、拉脫維亞、立陶宛、馬爾它、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞、塞浦路斯；2007 年加入 2 個國家為羅馬尼亞、保加利亞；2013 年加入克羅埃西亞；2016 年 6 月，英國公投決定脫離歐盟，目前尚進行退出歐盟協議之程序中。

拘束力，歐盟 25 國(英國、捷克除外)領袖於 2012 年 3 月 2 日簽署新財政協議(Fiscal Compact 於 2013 年 1 月 1 日生效)，以強化歐盟各國之財政紀律，管控各國之財政赤字，因而部分國家之赤字比重已逐漸降低(詳表 1)，顯示各國為處理國家債務問題，日益重視改善財政收支。

(二)中央政府總決算多為短絀情形已有改善，惟 110 年度中央政府總預算歲入歲出短絀

觀察 92 年度至 103 年度中央政府總決算餘絀情形，92 年度至 94 年度皆為短絀，分別為 2,972 億元、1,966 億元及 1,025 億元，95 年度至 97 年度曾出現賸餘，各為 166 億元、834 億元及 232 億元，其後 98 年度至 103 年度收支差短各為 1,611 億元、1,571 億元、631 億元、2,141 億元、1,254 億元及 1,271 億元，整體而言，該段期間中央政府總決算多為短絀，部分年度雖出現賸餘，然賸餘金額與歷年短絀之規模亦不相當。

自 104 年度及 105 年度起，因稅課收入超收等因素，致中央政府總決算收支差短縮小至 101 億元及 442 億元，並於 106 年度至 108 轉為賸餘 25 億元、1,109 億元及 1,207 億元，中央政府總決算多為短絀之情形已有改善，且 109 年度中央政府總預算仍為賸餘 295 億元，惟 110 年度中央政府總預算歲入歲出轉為短絀 1,165 億元(詳表 2)。

(三)近年辦理之特別預(決)算亦有短絀

近年來中央政府為因應世界經濟變局及天然災變等狀況，辦理包括中央政府基隆河整體治理計畫(前期計畫)、嚴重急性呼吸道症候群防治及紓困、擴大公共建設投資計畫、易淹水地區水患治理計畫、石門水庫及其集水區整治計畫、振興經濟消費券發放、振興經濟擴大公共建設、莫拉克颱風災後重建、流

域綜合治理計畫、前瞻基礎建設計畫、新式戰機採購特別預算與嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興等特別預算，除部分特別預算有歲入來源外，其餘特別預算全數以舉債支應，因此，近年特別預(決)算發生為數不低之短絀。

98 年度及 99 年度特別決算短絀逾 2,000 億元各為 2,780 億元及 2,486 億元；95 年度、97 年度、100 年度及 108 年度特別決算短絀均超過 1,000 億元，各為 1,071 億元、1,304 億元、1,730 億元及 1,047 億元。109 年度及 110 年度除繼續辦理前瞻基礎建設計畫特別預算外，尚辦理新式戰機採購特別預算(109-115 年度)及嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算(109-110 年度)，爰特別預算短絀各為 4,032 億元及 2,931 億元(詳表 2)。

(四)允宜持續重視財政紀律，以促進長期財政健全

近年因中央政府總預(決)算時有短絀，且特別預(決)算亦為短絀，近 10 餘年來中央政府財政收支(含總預算及特別預算)僅 107 年度及 108 年度決算產生賸餘 155 億元及 160 億元，其餘年度均為短絀，預計 109 年度及 110 年度尚有 3,738 億元及 4,096 億元之短絀(詳表 2)。允宜依預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」及財政紀律法第 2 條所定之財政紀律⁶²，並參酌歐盟國家致力降低財政赤字，日益重視財政紀律之趨勢，持續努力，以促進長期財政健全。

綜上，110 年度中央政府總預算歲入歲出短絀，且除繼續辦理

⁶²財政紀律法第 2 條規定：「本法用詞定義如下：一、財政紀律：指對於政府支出成長之節制、預算歲入歲出差短之降低、公共債務之控制及相關財源籌措，不受政治、選舉因素影響，俾促使政府與政黨重視財政責任與國家利益之相關規範。…。」

前瞻基礎建設計畫特別預算外，尚編列新式戰機採購特別預算及嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算，因而特別預算亦有短絀，允宜持續重視財政紀律，以促進長期財政健全。

表 1 歐盟所屬會員國政府預算赤字占 GDP 比重明細表 單位：%

國家別/年度別	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
EU28	-6.6	-6.4	-4.6	-4.3	-3.3	-2.9	-2.4	-1.7	-1.1	-0.7	-0.8
Belgium 比利時	-5.4	-4.1	-4.3	-4.3	-3.1	-3.1	-2.4	-2.4	-0.7	-0.8	-1.9
Bulgaria 保加利亞	-4.1	-3.1	-2.0	-0.3	-0.4	-5.4	-1.7	0.1	1.1	2.0	2.1
Czech Republic 捷克	-5.5	-4.2	-2.7	-3.9	-1.2	-2.1	-0.6	0.7	1.5	0.9	0.3
Denmark 丹麥	-2.8	-2.7	-2.1	-3.5	-1.2	1.1	-1.2	0.1	1.8	0.7	3.7
Germany 德國	-3.2	-4.4	-0.9	0.0	0.0	0.6	0.9	1.2	1.2	1.9	1.4
Estonia 愛沙尼亞	-2.2	0.2	1.1	-0.3	0.2	0.7	0.1	-0.5	-0.8	-0.6	-0.3
Ireland 愛爾蘭	-13.8	-32.1	-12.8	-8.1	-6.2	-3.6	-2.0	-0.7	-0.3	0.1	0.4
Greece 希臘	-15.1	-11.2	-10.3	-8.9	-13.2	-3.6	-5.6	0.5	0.7	1.0	1.5
Spain 西班牙	-11.0	-9.5	-9.7	-10.7	-7.0	-5.9	-5.2	-4.3	-3.0	-2.5	-2.8
France 法國	-7.2	-6.9	-5.2	-5.0	-4.1	-3.9	-3.6	-3.6	-2.9	-2.3	-3.0
Croatia 克羅埃西亞	-6.0	-6.5	-7.9	-5.4	-5.3	-5.3	-3.3	-1.0	0.8	0.2	0.4
Italy 義大利	-5.2	-4.2	-3.6	-2.9	-2.9	-3.0	-2.6	-2.4	-2.4	-2.2	-1.6
Cyprus 塞浦路斯	-5.4	-4.7	-5.7	-5.6	-5.8	-8.7	-1.0	0.3	2.0	-3.7	1.7
Latvia 拉脫維亞	-9.5	-8.7	-4.3	-1.4	-1.2	-1.6	-1.4	0.2	-0.8	-0.8	-0.2
Lithuania 立陶宛	-9.1	-6.9	-9.0	-3.1	-2.6	-0.6	-0.3	0.2	0.5	0.6	0.3
Luxembourg 盧森堡	-0.7	-0.4	0.6	0.5	0.8	1.3	1.3	1.8	1.3	3.1	2.2
Hungary 匈牙利	-4.5	-4.5	-5.2	-2.3	-2.6	-2.8	-2.0	-1.8	-2.5	-2.1	-2.0
Malta 馬爾它	-3.2	-2.4	-2.4	-3.5	-2.4	-1.7	-1.0	1.0	3.3	1.9	0.5
Netherlands 荷蘭	-5.1	-5.2	-4.4	-3.9	-2.9	-2.2	-2.0	0.0	1.3	1.4	1.7
Austria 奧地利	-5.3	-4.4	-2.6	-2.2	-2.0	-2.7	-1.0	-1.5	-0.8	0.2	0.7
Poland 波蘭	-7.3	-7.4	-4.9	-3.7	-4.2	-3.6	-2.6	-2.4	-1.5	-0.2	-0.7
Portugal 葡萄牙	-9.8	-11.4	-7.7	-6.2	-5.1	-7.4	-4.4	-1.9	-3.0	-0.4	0.2
Romania 羅馬尼亞	-9.1	-6.9	-5.4	-3.7	-2.1	-1.2	-0.6	-2.6	-2.6	-2.9	-4.3
Slovenia 斯洛維尼亞	-5.8	-5.6	-6.6	-4.0	-14.6	-5.5	-2.8	-1.9	0.0	0.7	0.5
Slovakia 斯洛伐克	-7.8	-7.5	-4.5	-4.4	-2.9	-3.1	-2.7	-2.5	-1.0	-1.0	-1.3
Finland 芬蘭	-2.5	-2.5	-1.0	-2.2	-2.5	-3.0	-2.4	-1.7	-0.7	-0.9	-1.1
Sweden 瑞典	-0.7	0.0	-0.2	-1.0	-1.4	-1.5	0.0	1.0	1.4	0.8	0.5
United Kingdom 英國	-10.1	-9.3	-7.5	-8.2	-5.5	-5.6	-4.6	-3.3	-2.5	-2.2	-2.1

說明：歐盟馬斯垂克條約所謂之政府（general government），係包括中央政府、州政府、地方政府及社會安全基金，但未包含公營事業。

資料來源：EUROSTAT 歐盟統計局網站 Government finance statistics 統計資料。

表 2 中央政府財政收支規模與餘絀情形表

單位：新台幣億元；%

年度	歲出總額			餘絀			赤字占歲出比率 (%)	赤字占GDP比率 (%)
	合計	總預 (決)算	特別預 (決)算	合計	總預 (決)算	特別預 (決)算		
92	16,538	16,181	357	-3,119	-2,972	-147	-18.86	-2.9
93	16,197	15,648	549	-2,420	-1,966	-453	-14.94	-2.1
94	16,667	15,670	997	-2,022	-1,025	-997	-12.13	-1.7
95	16,369	15,298	1,071	-905	166	-1,071	-5.53	-0.7
96	16,451	15,520	931	-97	834	-931	-0.59	-0.1
97	17,481	16,177	1,304	-1,072	232	-1,304	-6.13	-0.8
98	19,930	17,148	2,781	-4,392	-1,611	-2,780	-22.04	-3.4
99	19,034	16,544	2,490	-4,057	-1,571	-2,486	-21.31	-2.9
100	19,076	17,344	1,731	-2,361	-631	-1,730	-12.38	-1.7
101	18,970	18,824	146	-2,287	-2,141	-146	-12.06	-1.6
102	18,609	18,559	51	-1,301	-1,254	-47	-6.99	-0.9
103	18,569	18,536	33	-1,305	-1,271	-33	-7.03	-0.8
104	19,044	18,957	86	-187	-101	-86	-0.98	-0.1
105	19,516	19,399	117	-504	-442	-62	-2.58	-0.3
106	19,580	19,273	307	-136	25	-161	-0.69	-0.1
107	20,099	19,094	1,005	155	1,109	-954	0.77	0.1
108	20,688	19,558	1,130	160	1,207	-1,047	0.77	0.1
109	24,808	20,776	4,032	-3,738	295	-4,032	-15.07	-1.9
110	24,546	21,615	2,931	-4,096	-1,165	-2,931	-16.69	-2.0

說明：本表為歷年總預算及特別預算，不含債務還本數。總預算部分，108 年度以前為決算審定數、109 年度為法定預算數、110 年度為預算案數。特別預算部分，107 年度以前為審定決算數、流域綜合治理第 3 期(107-108 年度)為審定決算數、前瞻基礎建設第 2 期(108-109 年度)及新式戰機採購(109-115 年度)為法定預算數、嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興(109-110 年度)及前瞻基礎建設第 3 期(110-111 年度)為預算(案)數。

資料來源：國庫署。

二三、中央政府債務未償餘額持續增加，惟帶動 GDP 成長之效益仍待提升，允宜持續強化中央政府之債務管理

預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」將此原則體現於政府之財政規劃上，即須將舉債換取之施政資源，有效引導用於具未來效益之公共建設或投資，以發揮帶動經濟成長之效果，進而提高國民所得。然而，近 30 年間中央政府債務持續累積、人均負債隨之攀升，惟國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）之提昇卻有限，允宜持續提升政府施政所帶動經濟成長之效果，並強化中央政府之債務管理。謹敘明如下：

（一）中央政府債務未償餘額持續增加

我國中央政府 1 年以上公共債務未償餘額（即 1 年以上非自償性債務，以下簡稱債務未償餘額）自 80 年 6 月底為 2,647 億元，於 84 年 6 月底⁶³、89 年底、92 年底、98 年底及 102 年底分別突破 1 兆元、2 兆元、3 兆元、4 兆元及 5 兆元，預估 109 年底 5 兆 7,591 億元，110 年底突破 6 兆達 6 兆 1,337 億元，近 30 年間已增加逾 20 倍（詳附表 1）⁶⁴，債務仍持續增加。究其原因略以：

1. 歷年累積之財政赤字，以發行公債彌平：我國政府之財政收支在 80 年度以前維持相當程度之穩健，支出規模於 79 年度最高為 6,732 億元，少見大額預算赤字⁶⁵，惟自 80 年度以後，

⁶³80 年度至 88 年度會計年度之期間為上年度 7 月 1 日至該年度 6 月 30 日，經 88 年下半年及 89 年度調整後，90 年度以後為歷年制。

⁶⁴因 88 年精省後中央政府承接台灣省債務 8,139 億餘元，故若為取一致基礎，爰以 80 年底之債務 2,647 億 2,600 萬元加入台灣省當時債務 756 億 0,593 萬元為 3,403 億 3,193 萬元，若以之為基期，則 109 年底債務未償餘額較 80 年底成長倍數為 17.02 倍。

⁶⁵短絀金額甚少出現大額預算赤字，超過 100 億元之短絀年度僅 70 年度（119 億餘元）、71 年度（225 億餘元）、72 年度（262 億餘元）及 75 年度（306 億餘元），資料來源：110 年度中央政府總預算案之「歷年中央政府收支概況表」。

政府多採行擴張性財政政策，故中央政府總預算支出規模大致為逐年擴增，於 82 年度即首度突破兆元，再加上持續推出租稅減免措施，致稅收未相應成長，又於 88 年下半年及 89 年度配合精省政策，承接台灣省債務 8,139 億餘元，導致入不敷出，政府財政赤字幾成常態，近 30 年間，僅 87 年度、95 年度、96 年度、97 年度、106 年度至 109 年度出現賸餘，其他年度均為短絀，該等財政赤字，經移用以前年度歲計賸餘後仍有不足，故須發行公債彌平，造成債務逐年累積。

2. 排除債限之特別預算舉借之債務：為因應天然災變、金融海嘯、歐債危機等全球經濟情勢重大變革，近年來提出各項排除年度債限規定之特別預算⁶⁶，包括：921 震災災後重建特別預算、SARS 防治及紓困特別預算、第 1-3 期易淹水地區水患治理計畫特別預算、93-97 年度之擴大公共建設投資計畫特別預算、第 1-2 期石門水庫及其集水區整治計畫特別預算、98-100 年度振興經濟擴大公共建設特別預算、振興經濟消費券發放特別預算、莫拉克颱風災後重建特別預算、中央政府流域綜合治理計畫特別預算、前瞻基礎建設計畫特別預算、新式戰機採購特別預算與嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算等，自 90 年度至 109 年 7 月底舉借 1 兆 7,363 億元之債務⁶⁷，使債務迅速增加。

⁶⁶102 年修正前之公共債務法第 4 條第 5 項規定：「中央及各地方政府總預算及特別預算每年度舉債額度，不得超過各該政府總預算及特別預算歲出總額之 15%。」修正後公共債務法第 5 條第 7 項規定：「中央總預算及特別預算每年度舉債額度，不得超過其總預算及特別預算歲出總額之 15%。」

⁶⁷依 109 年 7 月財政統計月報「表 2-16 中央政府債務舉借」，90 年度至 109 年 7 月底不列入債限之舉借分別為 90 年度(781 億元)、92 年度(839 億元)、93 年度(635 億元)、94 年度(1,067 億元)、95 年度(740 億元)、96 年度(1,016 億元)、97 年度(1,249 億元)、98 年度(2,482 億元)、99 年度(2,515 億元)、100 年度(1,524 億元)、101 年度(512 億元)、102 年度(253 億元)、103 年度(14 億元)、104 年度(105 億元)、105 年度(30 億元)、106 年度(48 億元)、107 年度(1,006 億元)、108

(二)GDP 增加幅度有限，允宜持續提升政府施政所帶動經濟成長之效果

中央政府採行擴張性財政政策時，多主張透過政府公共建設，引導民間投資，於推出特別預算時，亦多表示將藉之提振投資、刺激景氣，以帶動經濟成長等，惟觀察近 30 年 GDP 之成長情形，80 年度 GDP 為 4 兆 7,290 億元，110 年度預計為 20 兆 392 億元，僅成長 3.24 倍，GDP 增加之幅度似屬有限。

以各年度中央政府債務未償餘額占 GDP 比率分析，80 年 6 月底債務未償餘額(2,647 億元)占該年度 GDP(4 兆 7,290 億元)之比率僅為 5.6%，然至 110 年底預計債務未償餘額 6 兆 1,337 億元，而 GDP 預估 20 兆 392 億元，因 GDP 增幅較小，致比率提高至 30.61%(詳表 1)，允宜持續提升政府施政所帶動經濟成長之效果。

(三)中央政府債務未償餘額占前三年度 GDP 平均數之比率短期內恐難降低，允宜持續強化中央政府之債務管理

公共債務法第 5 條第 1 項規定，中央政府債務未償餘額，不得超過前 3 年度 GDP 平均數之 40.6%⁶⁸，故倘 GDP 有較高之成長，則可創造較多之舉債空間。惟如前所述，因中央政府債務未償餘額快速增加，而 GDP 成長速度相對緩慢，故中央政府債務未償餘額占前 3 年度 GDP 平均數之比率 80 年度為 6.88%，直至 101 年度以前該比率大致呈逐年上升之趨勢⁶⁹，101 年度最高

年度(1,047 億元)及 109 年 7 月底(1,500 億元)，合計為 1 兆 7,363 億元。

⁶⁸公共債務法第 5 條第 1 項規定：「中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）在其總預算、特別預算及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內，所舉借之一年以上公共債務未償餘額預算數，合計不得超過行政院主計總處發布之前 3 年度名目國內生產毛額平均數之 50%；其分配如下：一、中央為 40.6%。…」

⁶⁹該比率在 87 年度、88 年度、91 年度、95 年度、96 年度及 97 年度較前一年度有些微下降(102 年修正前之公共債務法，計算債限比率時係以前 3 年度名目國民生產毛額平均數為基準，此數之數據均以修正後之法規計算比率)。

達 36.34%；102 年度至 108 年度各為 35.9%、35.8%、34.39%及 32.97%、31.57%、30.66%及 29.67%，呈逐年降低之趨勢，部分原因係 GDP 之統計配合聯合國國民經濟會計制度之修訂，於 103 年進行改版而稀釋比率之結果。109 年度及 110 年度則較 108 年度增加，各為 31.29%及 32.59%，故短期內恐難降低(詳圖 1)。

109 年底及 110 年底預估中央政府債務未償餘額將各達 5 兆 7,591 億元及 6 兆 1,337 億元(詳表 1)，若以 108 年度至 110 年度 GDP 平均數 19 兆 3,843 億元之 40.6%計算，估計中央政府舉債上限為 7 兆 8,700 億元，預計 110 年以後舉債額度僅餘 1 兆 7,363 億元，允應持續強化中央政府之債務管理。

(四)近 30 年人均負債攀升，未來世代負擔將更形沉重

因中央政府債務未償餘額連年累積，造成人均負債隨之逐年攀升，80 年底人均負債僅 1.29 萬元、89 年底及 100 年底已分別突破 10 萬元及 20 萬元，108 年底達 22.58 萬元，預計 109 年底及 110 年底各增至 24.41 萬元及 25.98 萬元(詳表 1 及圖 2)，在未來我國邁入高齡化社會，及總人口推估於 109 年達最高峰後開始減少⁷⁰之趨勢下，倘中央政府債務未償餘額未能有效去化，未來世代之負擔將更形沉重。

綜上，近 30 年間 GDP 僅上升 3.24 倍，惟中央政府債務未償餘額增加逾 20 倍，因此政府舉債用於施政能量之同時，允宜持續提升政府施政所帶動經濟成長之效果，並強化中央政府之債務管理。

⁷⁰依國發會 109 年 8 月間「中華民國 2020 至 2070 年人口推計」報告推估，我國已於 82 年老年人口占總人口比率超過 7%，成為高齡化社會；107 年超過 14%，邁入高齡社會；114 年此比率將再超過 20%，將成為超高齡社會之一員。另依據人中推估結果，我國人口零成長時點預估於 109 年間發生，最高峰人口數 2,360 萬人，之後開始減少。

表 1 近 30 年中央政府債務、GDP、人均負債及歲入歲出餘絀彙總表

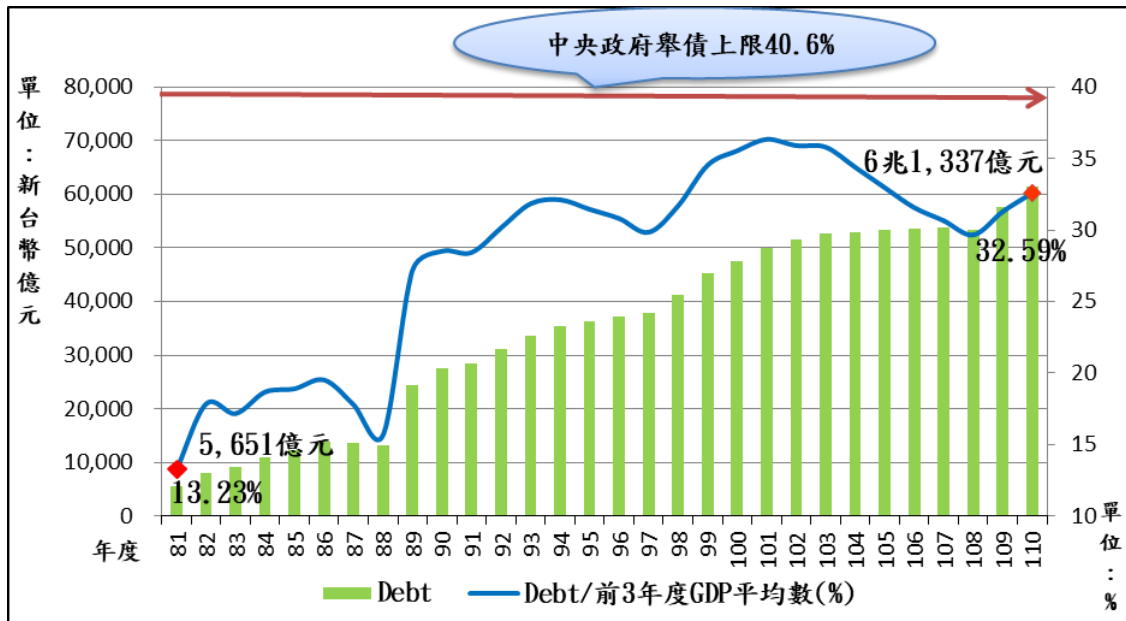
單位：新台幣百萬元；%

會計年度	一年以上公共債務未償餘額(Debt)		國內生產毛額(GDP)		Debt/GDP (%)	Debt/前3年度 GDP 平均數(%)	人均負債(萬元)	歲入歲出餘絀
	金額	成長率	金額	成長率				
80	264,726	0.00	4,729,021	0.00	5.60	6.88	1.29	-149,579
81	565,082	113.46	5,319,131	12.48	10.62	13.23	2.73	-239,426
82	797,108	201.11	5,913,599	25.05	13.48	17.84	3.81	-196,913
83	913,686	245.14	6,467,061	36.75	14.13	17.17	4.33	-123,724
84	1,101,869	316.23	7,053,891	49.16	15.62	18.68	5.18	-59,282
85	1,224,888	362.70	7,717,958	63.20	15.87	18.91	5.71	-88,320
86	1,382,171	422.11	8,325,833	76.06	16.60	19.52	6.39	-126,555
87	1,369,402	417.29	9,079,783	92.00	15.08	17.79	6.27	64,513
88	1,312,852	395.93	9,612,130	103.26	13.66	15.68	5.96	-53,347
88 下半年及 89	2,450,535	825.69	10,328,549	118.41	23.73	27.21	11.05	-199,300
90	2,759,386	942.36	10,119,429	113.99	27.27	28.53	12.35	-142,531
91	2,849,404	976.36	10,630,911	124.80	26.80	28.44	12.68	-247,276
92	3,124,741	1,080.37	10,924,029	131.00	28.60	30.16	13.85	-297,206
93	3,362,141	1,170.05	11,596,241	145.21	28.99	31.84	14.85	-196,637
94	3,549,617	1,240.86	12,036,675	154.53	29.49	32.12	15.62	-102,462
95	3,622,642	1,268.45	12,572,587	165.86	28.81	31.45	15.87	16,557
96	3,718,196	1,304.55	13,363,917	182.59	27.82	30.81	16.22	83,431
97	3,778,059	1,327.16	13,115,096	177.33	28.81	29.85	16.43	23,210
98	4,126,259	1,458.69	12,919,445	173.19	31.94	31.70	17.88	-161,110
99	4,536,455	1,613.64	14,060,345	197.32	32.26	34.54	19.60	-157,058
100	4,750,631	1,694.55	14,262,201	201.59	33.31	35.55	20.48	-63,125
101	4,996,331	1,787.36	14,677,765	210.38	34.04	36.34	21.47	-214,068
102	5,146,287	1,844.01	15,270,728	222.92	33.70	35.90	22.04	-125,356
103	5,275,644	1,892.87	16,258,047	243.79	32.45	35.80	22.54	-127,143
104	5,296,410	1,900.71	17,055,080	260.65	31.05	34.39	22.57	-10,060
105	5,339,313	1,916.92	17,555,268	271.22	30.41	32.97	22.71	-44,204
106	5,353,029	1,922.10	17,983,347	280.28	29.77	31.57	22.73	2,518
107	5,374,448	1,930.19	18,342,891	287.88	29.30	30.66	22.79	110,927
108	5,328,614	1,912.88	18,886,878	299.38	28.21	29.67	22.58	120,723
109	5,759,100	2,075.49	19,226,770	306.57	29.95	31.29	24.41	29,459
110	6,133,700	2,217.00	20,039,184	323.75	30.61	32.59	25.98	-116,484

說明：80 年度至 88 年度會計年度為上年度 7 月 1 日至該年度 6 月 30 日，88 年下半年及 89 年度合編 1 年半，調整後 90 年度以後為曆年制。成長率係以 80 年度為基期計算。人均負債=一年以上債務未償餘額/期中人口數(109 年 8 月 14 日更新)。

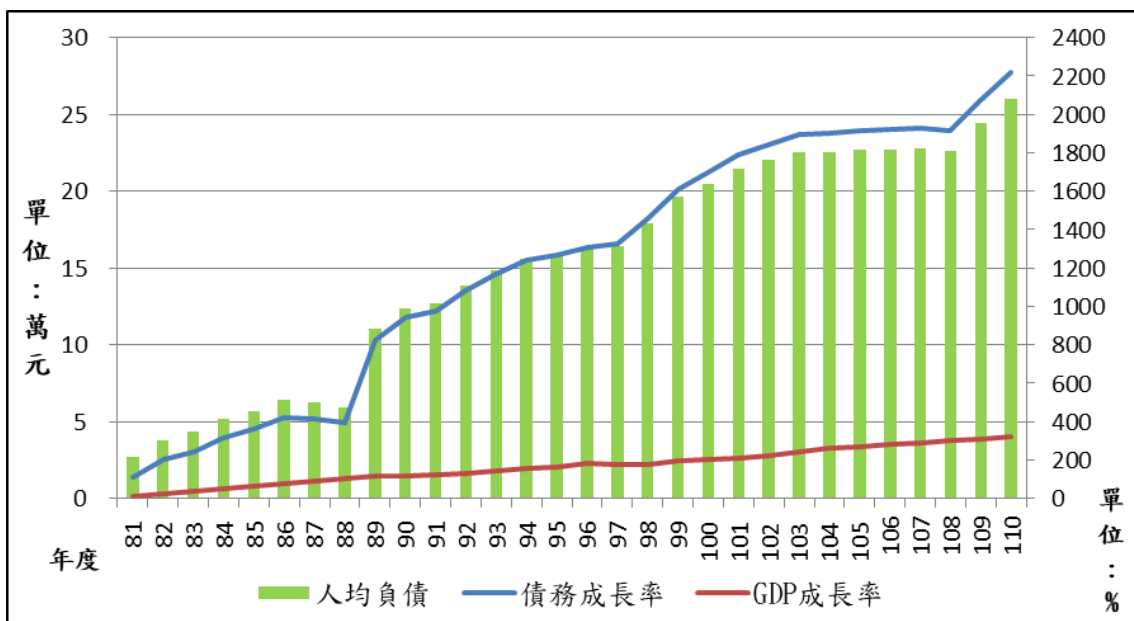
資料來源：Debt、GDP、Debt/GDP(%)、Debt/前 3 年度 GDP 平均數(%)、歲入歲出餘絀(不含特別預算)90 年以前部分為歷史資料，其餘取自財政統計月報或 110 年度中央政府總預算案。108 年底為決算審定數、109 年為法定預算數、110 年度為預算案數。

圖 1 近 30 年中央政府債務未償餘額占前 3 年度 GDP 平均數(%)趨勢圖



資料來源：詳表 1，本報告製圖。

圖 2 近 30 年中央政府債務、GDP 成長率及人均負債趨勢圖



資料來源：詳表 1，本報告製圖。

二四、中央政府未受公共債務法債限規範之潛藏負債達 15.8 兆元，允宜賡續檢討改善

預算法第 27 條規定：「政府非依法律，不得於其預算外增加債務……。」同法第 9 條規定：「因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度內之支出者，應於預算書中列表說明；其對國庫有重大影響者，並應向立法院報告。」歷年中央政府總預算除於「因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度支出明細表」列有臺灣南北高速鐵路興建營運合約乙項外，亦從 100 年度起揭露軍公教人員新、舊制退休金、勞工保險、公務人員保險、軍人保險及國民年金保險等未來需由政府負擔支出事項，惟仍有部分承諾事項未來需由政府編列預算支應而未揭露者，允有詳實揭露之必要。

國際貨幣基金組織訂定之財政透明度手冊，特別強調對政府財務結構和融資情況之完整表達，以藉此評估國家財政狀況穩健程度。然目前我國中央政府所公布之債務餘額，部分負債未列入公共債務法所稱之公共債務內，亦有以其他實施計畫方案以定義方式排除公共債務之計算，如：將非營業基金所舉借之長、短期負債，在達到一定自償率或投資金額，即認定為自償性債務而未列入公共債務法中之未償債務餘額；或未來政府為該項債務之最終承擔者，如已結束營業之前省營或國營事業之負債等；此等潛藏性負債(hidden liabilities)項目甚多，均應予以揭露，經保守估計約 15 兆 8,082 億元(詳表 1，若計入地方政府部分合計約為 18.63 兆元)，另亦有部分可能已發生之負債而仍未被查知者。

茲就目前所知中央政府潛藏負債項目及金額，臚列如下表：

表 1 中央政府潛藏負債項目及金額

單位：新台幣億元

項目	預估金額	備註說明
非營業基金長	2,131.74	1. 公共債務法第 5 條雖規範自償性財源喪失時，所舉借之債務應計入公共債務，然「自償性」定義模糊，

項目	預估金額	備註說明
期負債		即使認定為自償性債務，倘非營業基金無支付能力，最終仍需由政府負擔；惟108年度中央政府總決算將所有非營業基金之長期負債列為「自償性債務」，「非自償性債務」金額則為0元。 2.本欄包含作業基金、特別收入基金、資本計畫基金等基金之長期債務，但未包括流動負債5,381.62億元及其他負債2兆4,252.33億元(108年度審定數)，若予計入，則非營業基金負債高達3兆1,765.7億元。
私有既成道路徵收補償費 ⁷¹	859.76	依交通部公路總局提供資料，其經管省道公路系統尚未取得之面積約536公頃，截至109年6月底，所需補償費估需859.76億元(上述面積未包含市區道路及公路系統中之縣、鄉道部分)。
公務人員退休撫卹基金之未來支付缺口	10,681.00	公務人員退休撫卹基金管理條例第8條規定，由政府負最後支付責任；依據公務人員退休撫卹基金決算書顯示，截至108年底止潛藏負債經委託精算結果，政務人員、公務人員、教育人員及軍職人員等四類人員合計3兆2,050億元，扣除已提存退休基金6,050億元，未提撥退休金負債為2兆6,000億元，其中中央政府需負擔1兆681億元，地方政府需負擔1兆5,319億元，因本項給付屬法定給付義務，認列中央政府潛藏負債1兆681億元。
軍公教人員屬於恩給制前之退休給付義務	29,172.67	1.公務人員部分:銓敘部外辦理之「公務人員退撫舊制年資應計退撫經費精算」報告，以108年12月31日為基準日估算未來30年(109至138年)舊制公務人員法定義務，中央及地方政府共需負擔8,518億元，其中中央政府需負擔4,502億元，地方政府需負擔4,016億元；本項係屬法定給付義務，認列中央政府4,502億元之潛藏負債。 2.教育人員部分:教育部外辦理之「教育人員退撫舊制年資應計退撫經費精算計畫」報告，以108年12月31日為基準日，估算未來30年(109至138年)舊制教育人員法定義務，中央及地方政府共需負擔1兆728億元，其中中央政府需負擔2,067億元，地方政府需負擔8,661億元；本項係屬法定給付義務，認列中央政府2,067億元之潛藏負債。 3.軍職人員部分:依退輔會109年2月編印之「軍職人

⁷¹行政院主計總處所編之「108年度中央政府總決算總說明，貳、財務狀況之分析」列有「全國尚未取得之既成道路(市區道路部分)及公共設施保留地徵收補償」說明略謂：截至108年底，各直轄市及縣(市)待取得都市計畫公共設施保留地面積約2萬4千公頃，以公告現值估約5兆元，因該等用地除可以徵收方式辦理外，尚可由競標收購或檢討變更使用等地政方法解決，係屬政府未來應辦事項，非屬過去義務，且依現行法令規定該等用地之取得屬地方政府權責，中央政府係基於協助之立場，在財政許可狀況下酌予補助辦理。考量其所有權目前仍屬於民眾，未來倘確需由政府編列預算辦理收購或徵收，政府亦可相對取得同額資產，不致產生減損情形，相關說明業於內政部主管決算書中揭露。

項目	預估金額	備註說明
		員舊制年資退休經費政府未來應負擔之法定給付義務精算報告」，以 107 年 12 月 31 日為基準日，估算未來 30 年(108 至 137 年)中央政府需負擔 2 兆 4,028 億元，扣除 108 年至 109 年 6 月底已支付數 1,515 億元後，認列 2 兆 2,513 億元之潛藏負債。 4. 中央警察大學部分：中央警察大學已退休之教育人員及佐待人員之退撫經費非屬教育部經管部分，自 93 年度起相關舊制部分之退撫經費預算回歸由各機關自行編列預算，經中央警察大學推估 111 年至 139 年，認列為中央政府之潛藏負債約 7.28 億元。 5. 臺灣警察專科學校部分：理由同 4 之說明，經該校推估 111 年至 139 年應認列之潛藏負債 5.13 億元。 6. 國立故宮博物院部分：以教育人員聘任身份進用之退休人員，非屬教育部系統之教育人員，自 93 年度起其舊制退撫經費預算由各機關自行編列預算，經該院推估 110 年至 139 年認列之潛藏負債為 9.56 億元。 7. 衛生福利部疾病管制署部分：該署比照教育人員任用條例聘任之人員相關退休撫卹經費，自 93 年度起由各機關自行編列預算，經該署推估 111 年至 139 年認列之潛藏負債為 0.33 億元。 8. 中央研究院部分：該院聘任人員退休係準用學校教職員退休條例，有關舊制年資應發給退撫經費，自 93 年度起回歸該院自行編列預算，經該院推估 111 年至 139 年認列之潛藏負債為 46.35 億元。 9. 文化部部分：本部及所屬影視及流行音樂產業局、國立傳統藝術中心、國立臺灣博物館、國立臺灣美術館、國立臺灣交響樂團、國立臺灣歷史博物館、國立臺灣文學館、國立新竹、彰化、臺南及臺東生活美學館、國立臺灣工藝研究發展中心、國立國父紀念館、國立歷史博物館、國立中正紀念堂管理處及國立臺灣史前文化博物館等已退休教育人員舊制年資退撫經費，自 93 年度起回歸該部自行編列，經該部推估 110 年至 139 年認列之中央政府潛藏負債為 22.02 億元。 10. 綜上，有關軍、公、教及其他比照教育人員等之退休人員有關恩給制之退休給付義務推估未來年度，共約需 2 兆 9,172.67 億元。
國民年金保險未提存安全準備	8,595.00	國民年金法第 12 條規定，保險費由被保險人及政府共同負擔。依勞工保險局委外辦理「國民年金保險費率精算及財務評估」之 108 年度基金提存狀況顯示，截至 108 年 12 月底止精算其未來潛藏負債為 1 兆 3,667 億元，扣除 109 年 6 月已提存安全準備 5,072 億元，則未提存準備之 8,595 億元列為政府潛藏負債。
公務人員退撫基金、勞退基	-	1. 公務人員退休撫卹基金管理條例第 5 條第 3 項規定，運用所得未達規定之最低收益者，需由國庫補足其差額。截至 109 年 6 月底止退撫基金之實際運用孳息為 2,631.34 億元，法定孳息為 1,360.54 億元，兩

項目	預估金額	備註說明
金經營 績效未 達法定 收益之 填補		者相減後為 1,270.80 億元，待填補數 0 元。 2. 另勞動基準法第 56 條第 4 項規定，最低收益不得低於當地銀行 2 年定期存款利率之收益，如有虧損，由國庫補足。108 年度勞退基金新制及舊制收益率分別為 11.45% 及 13.47%，均低於最低保障收益率 1.0541% 及 0.64208%，截至 108 年底止待填補累積不足分配保證收益數 0 元。
公保、 農保、 勞保等 虧損填 補與潛 藏負債	104,051.88	1. 公保：公教人員保險法第 5 條第 2 項規定，保險財務如有虧損，其屬於 88 年 5 月 30 日以前，由財政部審核撥補。由臺灣銀行提供資料顯示，截至 108 年底尚未實現之潛藏負債 1,007 億元，而 109 年 6 月底止 88 年 5 月 30 日修法前潛藏負債實現數約 29.68 億元，連同待國庫撥補之衍生利息費用約 0.43 億元，財政部 110 年度編列預算撥補預估 109 年度公教人員養老給付實現數為 77.12 億元，是以 108 年底止未實現之潛藏負債 1,007 億元扣除財政部預計撥補數 77.12 億元後，尚有隱藏負債 929.88 億元，列為潛藏負債。 2. 農保：農民健康保險條例第 44 條規定，結算如有虧損，除由辦理本保險業務機構之主管機關審核撥補，並得申請中央主管機關予以補助。農保自正式實施迄 109 年 6 月底止，虧損合計 1,657.42 億元，已撥補虧損數 1,620.44 億元，尚有 36.98 億元虧損待撥補(109 年度截至 6 月底止實際虧損數為 18.14 億元)，由於內政部多於次年編列預算撥補，故尚無累積鉅額待撥補虧損數。惟農保因尚有生育、喪葬、殘障等法定給付義務，根據農委會委外精算 108 年度底之潛藏負債為 801 億元。 3. 勞保：勞工保險條例第 69 條規定，勞工保險如有虧損，應由中央主管機關審核撥補。依勞工保險局估算報告，以 108 年 12 月底投保人數 997 萬人為基礎，折現率 3.5% 與投保薪資增長率 1.5% 等假設條件下，108 年底勞保普通事故老年、失能及死亡給付之過去服務應計給付精算現值約 11 兆 239 億元，扣除截至 109 年 6 月底止已提存普通事故責任準備 7,918 億元後，未提撥之潛藏負債約為 10 兆 2,321 億元。
全民健 康保險 累計財 務短絀	-	1. 全民健康保險法第 76 條規定，保險收支發生短絀時，應由保險安全準備先行填補；同法第 102 條規定，100 年修正前之累計財務短絀金額，由中央主管機關分年編列預算撥補之。 2. 依中央健康保險署提供資料，101 年 2 月保險收支待填補短絀已全數填補完竣，且全民健康保險基金截至 109 年 6 月底止之安全準備累積餘額為 1,521.66 億元，無需政府編列預算撥補虧損，故無潛藏負債。
應負擔 全民健 康保險	115.00	1. 全民健康保險法第 3 條第 1 項規定，政府每年度負擔本保險之總經費，不得少於每年度保險經費扣除法定收入後金額之 36%。

項目	預估金額	備註說明
總經費法定下限不足數		2. 依中央健康保險署提供資料,102 年至 104 年政府應負擔之健保總經費法定下限不足數 795 億元,105 年至 108 年分別撥補不足數 95 億元、77 億元、95 億元及 130 億元,109 年及 110 年則各編列撥補數 160 億元及 122 億元,餘 115 億元尚待撥付,惟以後年度編列不足數將視執行狀況再循預算程序編列,故計列潛藏負債金額 115 億元。
積欠健保醫療費用	115.36	健保基金受託辦理有關愛滋醫療費用申報、審查及核付事宜,截至 108 年底包括疾病管制署(愛滋醫療費用)欠費 84.84 億元、國民健康署(預防保健費用)欠費 17.37 億元、衛生福利部(兒童牙齒塗氟費用)欠費 10.78 億元及退輔會(榮民及遺眷代表自行負擔費用)2.37 億元,共 115.36 億元列為潛藏負債。
軍人保險	410.00	1. 軍人保險條例第 5 條第 3 項規定,本保險之財務責任,屬於 102 年 5 月 31 日修正條文施行前之保險年資應計給之退伍給付未提存保險責任準備金額,由中央政府審核撥補;屬於修正條文施行後之虧損,除戰爭、武裝衝突或其他不可抗力因素應計給之給付金額由中央政府審核撥補外,應調整費率挹注。 2. 依據台銀人壽提供之精算報告,以 108 年 12 月 31 日為基準日,軍人保險應計給付現值約 479 億元,扣除截至 109 年 6 月底已提存保險責任準備 69 億元,未提存金額 410 億元列為潛藏負債。
積欠台灣銀行軍公教人員退休優惠存款利息差額	23.02	1. 民國 48 年 7 月 15 日立法院法制委員會審議「公務人員退休法」修正草案,考量當時公務人員支領一次退休金之實質所得偏低,故考試院於民國 49 年 1 月修正「公務人員退休法施行細則」,規定退休公務人員所支領之一次退休金得辦理優惠存款。截至 109 年 6 月底止中央政府積欠台灣銀行之軍、公、教人員退休優惠存款 18%之利息差額為 23.02 億元,地方政府積欠之利息差額為 159.40 億元,合計 182.42 億元。 2. 本表潛藏性負債僅列計中央政府部分,故按 23.02 億元估列。
長期優惠房貸利息補貼及租金補貼	469.40	內政部營建署所管營建建設基金主要任務為辦理建購、修繕住宅貸款利息及租金補貼,其中住宅基金 108 年度仍繼續辦理之各項優惠住宅貸款補貼方案及租金補貼方案,計有 1. 輔助自購國宅貸款、2. 勞工建購及修繕住宅貸款、3. 原住民建購及修繕住宅貸款、4. 中央公教住宅貸款、5. 整合住宅(租金)、6. 整合住宅(自購及修繕)一般戶與弱勢戶、7. 青年安心成家一般戶與弱勢戶、8. 農村改建方案貸款(建購、修繕)、9. 四千億優惠購屋利息補貼、10. 健全房地產市場措施利息補貼(1 兆 8 千億)、11. 0206 震災受災戶利息補貼(臺南)、12. 0206 震災受災戶利息補貼(花蓮)、13. 補助重建工程貸款利息補貼、14. 協助單身青年及鼓勵婚育租金補貼、15. 包租代管第 2 期(公會版)補貼民眾租金

項目	預估金額	備註說明
		及修繕等相關費用等 15 項方案；據營建署預估 111 年度至 119 年度上述各方案之利息補貼及租金補貼計 469.40 億元。
依法設立財團法人法定基金額度未達上限	101.42	1. 財團法人法律扶助基金會：法律扶助法第 6 條規定，基金會之基金額度為 100 億元，除鼓勵民間捐助外，由主管機關逐年編列預算捐助；主管機關司法院於 93 年度動支第二預備金 5 億元捐助該財團法人創立基金外，另於 94-96 年度各編列捐助該基金會基金額度 5 億元，97 年度編列 3 億元，98-103 年度各編列 2 億元，104 年度編列 1.5 億元，105 年度編列 0.6 億元，106-110 年度各編列捐助基金額度 0.2 億元，以上基金額度計 38.1 億元，尚待撥補之基金額度為 61.9 億元。另依據同法第 8 條第 1 項與第 2 項規定，主管機關應依基金會業務需求，逐年編列預算補助；而該基金會自 93 年度成立後，其經常業務經費大部分均由司法院編列預算支應，105 年度起更超過 10 億元，故未來除待捐助基金額度外，尚有其業務經費，顯然政府潛在負債恐不只 61.9 億元，本項目僅計待捐助之基金額度。 2. 國家文化藝術基金會：國家文化藝術基金會設置條例第 4 條規定，基金會之基金以新台幣 100 億元為目標，除鼓勵民間捐助外，由主管機關編列預算捐助，在 10 年內收足全部基金。查財團法人國家文化藝術基金會於 85 年度正式登記成立，截至 108 年底基金餘額為 60.48 億元，基金額度不足待政府捐助部分約為 39.52 億元，列為潛藏負債。
行政院公營事業民營化基金已民營化之公營事業民營化前退休人員支領月退休給付義務	1,331.16	1. 截至 109 年 6 月底止已民營化或辦理清算之前公營事業計有臺灣汽車客運公司、臺灣鐵路貨物搬運公司、陽明海運公司、中華電信公司、臺灣航業公司、中華工程公司、中國鋼鐵公司、臺灣肥料公司、臺灣中興紙業公司、唐榮鐵工廠公司、臺灣機械公司、臺灣鹽實業公司、臺灣省農工企業公司、高雄硫酸銦公司、台灣國際造船公司、中國產物保險公司、中央再保險公司、交通銀行、臺灣土地開發公司、臺灣人壽保險公司、華南商業銀行、臺灣中小企業銀行、彰化商業銀行、第一商業銀行、中國農民銀行、臺灣產物保險公司、合作金庫商業銀行公司、中國石油化學工業開發公司、臺灣新生報業公司、榮民工程公司及漢翔航空工業等 31 家事業。 2. 公營事業移轉民營條例第 15 條第 1 項及第 2 項第 1 款規定，公營事業移轉民營，政府所得資金除撥入特種基金外，其餘均應繳庫，並作為資本支出之財源，而前項特種基金用途，主要係用於加發 6 個月薪給與補償各項損失之費用及政府負擔之民營化所需支出。 3. 經循財政部國庫署，行政院公營事業民營化基金未來年度仍需負擔上述 31 家中之 26 家已民營化之公營

項目	預估金額	備註說明
		事業民營化前退休人員支領月退休撫卹給付、三節慰問金、早期退休人員生活困難補助金等退休給付義務精算現值約 1,331.16 億元，惟因該基金目前仍處於以借款方式支應退撫金等，故認列為潛藏負債。
已結束事業尚未清理完畢之前省營或國營事業	24.64	截至 109 年 6 月底止已結束事業尚未清理完畢之前省營或國營事業尚有 2 家，其中公司之負債總額扣除估計應付土地增值稅及現金及短期投資後，負債仍大於資產之公司計有臺灣中興紙業公司(5.77 億元)及榮工公司(18.87 億元)，總計尚有負債 24.64 億元，認列政府潛藏負債。
合計	158,082.05	按前述項目彙計，不排除尚有其他潛在負債之可能。

說明：110 年度中央政府總預算案「因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度支出明細表」列有交通部與臺灣高鐵公司所簽訂「台灣南北高速鐵路興建營運合約」之擔保、保證或契約事項金額 3,259 億元，上表隱藏性負債並未包含本項擔保、保證或契約事項之金額。

資料來源：各部會及中華民國 110 年度中央政府總預算案總說明及主要附表。

截至 109 年 8 月底中央政府 1 年以上債務未償餘額為 5 兆 4,108 億元，短期債務未償餘額為 900 億元，上述長、短期借款及發行公債合計為 5 兆 5,008 億元，然鉅額潛藏負債保守估計約 15 兆 8,082 億元，未來勢將成為政府財政嚴重負擔；公教人員舊制退休金潛藏負債數額雖因實施年金改革方案而減少，惟國民年金保險未提存安全準備及勞保未提撥之潛藏負債等項目較上年度增加。

綜上，有關潛藏負債之表達，審計部雖於 108 年度中央政府總決算審核報告內作部分揭露，行政院亦於 110 年度中央政府總預算案⁷²中揭露相關資訊，惟仍有部分事項預計將造成政府未來負

⁷² 1. 審計部 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告(附冊-總決算部分)所揭露之政府潛藏負債事項，預計將造成各級政府未來負擔之支出，約為 18 兆 2,010 億元(其中中央政府負擔 15 兆 3,289 億元，地方政府負擔 2 兆 8,721 億元)。
2. 行政院編製之 110 年度中央政府總預算案總說明及主要附表所揭露之政府潛藏負債事項，截至 109 年 6 月底止預估中央政府未來負擔之支出約為 15 兆 2,920 億元(地方政府為 2 兆 8,228 億元，合計 18 兆 1,148 億元)。

擔，允有詳實揭露之必要，為促使政府正視鉅額潛藏負債，並利政府債務之表達，允宜賡續研謀精進。

二五、我國所得稅之稅式支出規模雖已大幅縮減，惟漸趨頻繁且細碎化；又租稅負擔率並未明顯提升，允宜合理擴大稅基，俾達財政健全

依據 110 年度中央政府總預算案揭示，我國主要稅目(所得稅、營業稅、貨物稅及菸酒稅、證交稅及期貨稅、遺產稅及贈與稅)之稅式支出推估約 3,455 億元，其中所得稅為 2,096 億元，占 60.67%，顯示目前稅式支出項目以所得稅為大宗，爰彙整 91 年度至 110 年度我國所得稅稅式支出之變動趨勢並分析其原因。經查：

(一)近 20 年來我國所得稅稅式支出已從最高峰 96 年度 3,740 億元，大幅減少至 110 年度 2,096 億元，減幅高達 43.95%

1. 我國 91 年度所得稅之稅式支出為 2,323 億元，之後逐年增加，增至 96 年度 3,740 億元，為近 20 年之最高。98 年度以後概呈遞減趨勢，110 年度已縮減至 2,096 億元，較 96 年度減少 1,644 億元，減幅高達 43.96%(詳表 1)。
2. 若以稅式支出占稅收比率觀察，91 年度至 96 年度占比介於 43.34%~64.75%，98 年度以後概呈遞減趨勢，至 110 年度估算僅占 21.51%，顯示我國所得稅稅式支出規模已大幅縮減。

(二)稅式支出有細碎化之趨向及易放難收之特性，允宜強化評估機制

1. 我國產業發展與租稅優惠政策形成緊密關係，卻也引起稅損龐鉅及不適當租稅減免措施可能干預市場價格機能，扭曲經濟資源配置，違反租稅中立性原則之質疑；復由於「減稅法案」一經立法通過，無需每年評估審議，長期恐導致稅式支出之無效率，並易形成預算管理之漏洞。
2. 104 年迄今通過減稅法案包括貨物稅條例、產業創新條例、

中小企業發展條例、證券交易稅條例、生技新藥產業發展條例、住宅法等，租稅減免金額雖未若以往龐鉅，惟高達 60 項，顯示採用稅式支出做為政策工具漸趨頻繁且有細碎化之趨向。

3. 又依據 108 年財政統計年報揭露產業創新條例研究發展支出適用投資抵減稅額情形，101 年度核定之抵減稅額為 57.35 億元，108 年度已增至 175.04 億元，成長 3 倍餘，顯示稅式支出有易放難收之特性，加上稅式支出具有隱蔽性，易疏於監督，若未能審慎評估，適時調整，恐流於浮濫。

(三)108 年租稅負擔率與 96 年相當，並未隨稅式支出之大幅減少而有明顯提升，提升稅收適足性之功效仍屬有限

1. 按租稅負擔率¹若長期偏低，政府缺乏適足財政收入因應國家永續發展之需要，恐不利財政穩定及國家長期發展。我國近 20 年來（91 年至 108 年）租稅負擔率（不含社會捐）平均水準約 12.4%；就各年度資料分析，91 年至 93 年為 11.5%~12.0%，94 年至 97 年，增至約 13.4%，98 及 99 年又降至 11.8%及 11.5%，100 年之後則緩步上升，108 年為 13.1%，惟僅與 96 年相當（詳表 1）。若與國際比較，我國 2018 年租稅負擔率僅 13.0%²，低於南韓 21.2%及歐、美等國家（詳表 2），並較 1990 年之 19.9%下降近 7 個百分點，降幅之大超過全球主要經濟體，顯示我國租稅負擔率仍屬偏低。
2. 近 20 年來我國稅式支出規模大幅縮減，主要為促進產業升級

¹「租稅負擔」係指政府賦稅收入占國民生產毛額之比率、或政府賦稅收入占國民所得比率，用來衡量一國國民租稅負擔輕重之標準。

²若與主要國家含社會安全捐之賦稅負擔率相較，社會福利制度較完善之歐洲國家，如法國、德國及丹麥等多達近 4 成或更高，美國、加拿大、日本、韓國皆約 3 成，我國因採簡政輕稅，賦稅負擔率向居偏低水準，與前述國家比較仍有相當差距，與新加坡相當，皆約 2 成。

條例(以下簡稱促產條例)相關租稅優惠於 98 年底落日。惟為配合促產條例落日，營所稅稅率由 25%調降為 20%，再由 20%調降為 17%等³；綜所稅「21%、13%、6%」3 個級距稅率分別各調降 1 個百分點等。該等措施雖係為建構「輕稅簡政」之租稅環境，惟租稅負擔率並未隨稅式支出之大幅減少而明顯提升，顯示近年來政府推動財政健全方案等改革措施⁴，在提升稅收適足性之功效仍屬有限。

綜上，近 20 年來我國稅式支出規模雖已大幅縮減，惟採用稅式支出做為政策工具漸趨頻繁且有細碎化之趨向，且租稅負擔率並未明顯提升，顯示政府近年來推動財政健全等改革措施，在提升稅收適足性之功效仍屬有限，允宜妥善規劃與因應新經濟模式之課稅問題，並強化對地下經濟之納管，以期合理擴大稅基、增裕稅收，緩解長期財政沉痾。

表 1 我國所得稅稅式支出與租稅負擔率

單位：新臺幣億元；%

年度	所得稅稅式支出金額 A	所得稅稅收 B	占比 C=A/B	租稅負擔率
91	2,323	3,929	59.12	11.50
92	2,662	4,111	64.75	11.50
93	2,527	4,559	55.43	12.00
94	2,712	6,258	43.34	13.00
95	3,146	6,462	48.68	12.70
96	3,740	7,302	51.22	13.00
97	2,678	8,350	32.07	13.40
98	2,582	6,410	40.28	11.80

³所得稅制優化方案自 107 年 1 月 1 日施行，其中營所稅稅率已由 17%調增至 20%。

⁴近 20 年政府推動財政健全等改革措施，例如：90 年成立「行政院財政改革委員會」研議相關改革議題並推動「財政改革方案」；97 年成立「行政院賦稅改革委員會」並於 98 年提出「中長期財政健全方案」；財政部研擬「財政健全方案」於 103 年 1 月陳報行政院，經行政院 103 年 2 月原則同意該方案之政策方向；為減輕薪資所得者、中低所得者及育兒家庭租稅負擔，有利留才攬才，以提高投資意願，並建立具國際競爭力之投資環境，所得稅制優化方案自 107 年 1 月 1 日施行等。

年度	所得稅稅式支出金額 A	所得稅稅收 B	占比 C=A/B	租稅負擔率
99	1,831	5,904	31.01	11.50
100	1,796	7,102	25.29	12.40
101	2,036	7,608	26.76	12.20
102	1,824	7,433	24.54	12.00
103	2,520	8,135	30.98	12.20
104	2,283	9,367	24.37	12.50
105	2,200	10,063	21.86	12.70
106	2,313	9,864	23.45	12.50
107	2,714	10,771	25.20	13.00
108	2,226	11,488	19.38	13.10
109	2,133	9,975	21.38	-
110	2,096	9,743	21.51	-

說明：所得稅稅收 91 至 108 年度為實徵淨額；109 年度為法定預算數；110 年度為預算案數。

資料來源：95 年度至 110 年度中央政府總預算案；財政部財政統計資料庫；本報告彙整。

表 2 主要國家賦稅負擔率(不含社會安全捐)變化 單位：%；百分點

國家別	1990 年	2018 年	較 1990 年增減	國家別	1990 年	2018 年	較 1990 年增減
中華民國	19.9	13.0	-6.9	奧地利	26.4	27.5	1.1
新加坡	14.9	13.8	-1.1	加拿大	30.8	28.4	-2.4
日本	20.7	18.8	-1.9	希臘	17.6	27.1	9.5
南韓	16.9	21.2	4.3	挪威	29.7	28.9	-0.8
美國	19.4	18.2	-1.2	法國	23.0	30.0	7.0
瑞士	18.2	21.3	3.1	義大利	24.4	29.0	4.6
西班牙	20.4	22.8	2.4	比利時	27.5	31.4	3.9
德國	21.8	23.8	2.0	冰島	29.5	33.2	3.7
荷蘭	24.8	24.8	0.0	瑞典	36.0	34.3	-1.7
英國	27.3	27.1	-0.2	丹麥	44.4	44.8	0.4

說明：日本及奧地利之資料為 2017 年

資料來源：財政部 108 年財政統計年報(109 年 6 月)。

二六、所得稅制優化方案因股利所得課稅新制之調和，整體有效稅率僅微幅下滑；惟調降最高級距稅率，每年稅損近百億元，允宜定期檢討評估實施成效

110 年度中央政府總預算案編列稅課收入 1 兆 6,718 億 8,300 萬元，其中所得稅編列 9,743 億 3,100 萬元，較 109 年度預算數減少 231 億 8,300 萬元，並較 108 年度決算數減少 435 億 1,249 萬 6 千元。107 年 1 月 1 日施行之所得稅制優化方案攸關所得稅稅收之多寡及稅負分配之公平性，茲將其實施成效分析如下：

(一)綜合所得稅扣除額之減免利益，高所得者獲益較多，中低所得者獲益恐有限

1. 依據財政部財政資訊中心 107 年度綜合所得稅申報初步核定專冊資料顯示，第 1 分位因扣除標準扣除額減徵稅額 1 億 8,065 萬 6 千元，平均每戶 146 元；第 2 分位 21 億 9,384 萬 7 千元，平均每戶 1,779 元；第 5 分位 270 億 243 萬 9 千元，平均每戶 2 萬 9,751 元¹。
2. 另第 1 分位因薪資特別扣除額減徵稅額 544 萬 4 千元，平均每戶 7 元；第 2 分位 31 億 3,366 萬 7 千元，平均每戶 2,714 元；第 5 分位 264 億 0,233 萬 1 千元，平均每戶 2 萬 1,764 元²。
3. 財政部將標準扣除額由 9 萬元提高至 12 萬元(有配偶者加倍扣除)、薪資所得特別扣除額由 12.8 萬元提高至 20 萬元等，希冀減輕薪資所得者及中低所得者之租稅負擔，惟我國綜合所得稅採累進稅率，因此扣除額之減免利益，高所得者獲益

¹ 第 1 分位申報標準扣除額戶數 123 萬 9,111 戶；第 2 分位 123 萬 2,943 戶；第 5 分位 90 萬 7,616 戶。

² 第 1 分位申報薪資所得特別扣除額戶數 78 萬 8,369 戶；第 2 分位 115 萬 4,761 戶；第 5 分位 121 萬 3,137 戶。

反較大，中低所得者獲益恐有限。

(二)綜合所得稅最高級距由 45%降為 40%，每年稅損近百億元，允宜定期檢討評估實施成效

1. 所得稅制優化方案為幫助企業留才攬才及投資，提高國際競爭力，將課稅級距由 6 級調整為 5 級，最高級距稅率由 45% 降為 40%，依其稅式支出報告揭示預估稅損 79 億元。
2. 惟以 106 年度綜合所得稅申報資料估算，106 年度適用 45%級距之納稅人 9,646 戶，其所得淨額 2,884 億 2,706 萬 5 千元，最高級距稅率由 45%降為 40%之稅損約 94 億元。鑑於調降最高級距稅率造成之稅損龐鉅，允宜定期檢討評估實施成效，檢視是否達成政策目標。

(三)提高扣除額及調降最高級距稅率雖造成稅損，惟因股利所得課稅新制之調和，整體有效稅率僅微幅下滑

1. 依據財政部所得稅制優化方案稅式支出報告揭示，調整綜合所得稅稅率結構預估稅損 79 億元、提高扣除額預估稅損 388 億元、股利課稅新制預估稅損 31 億元，合計稅損 498 億元。
2. 綜觀 103 至 107 年度綜合所得稅之各所得分位有效稅率表查悉(詳表 1)，104 年度因配合財政健全方案修正所得稅法，其中涉及綜合所得稅部分，完全設算扣抵制修正為半數設算扣抵制及新增綜合所得淨額超過 1,000 萬元之部分適用 45%稅率級距等，因而該年度綜合所得稅有效稅率從 103 年度 4.15% 成長至 4.66%，增加 0.51 個百分點；105 及 106 年度亦維持在 4.60%以上。107 年實施所得稅制優化方案，綜合所得稅之有效稅率降至 4.21%，較 106 年度微幅減少 0.41 個百分點。
3. 次就綜合所得稅申報資料分析之，107 年度所得淨額雖因扣除額之提高較 106 年度減少，惟 107 年度股利所得實徵稅額

較 106 年度增加，以致整體有效稅率僅微幅下滑。若再加上外資股東獲配股利及扣繳率提高³，致股利所得扣繳稅款增加，107 年度綜合所得稅實徵稅額反較 106 年度增加 260 億元。

綜上，所得稅制優化方案藉由廢除設算扣抵制、提高外資扣繳率所增加之稅收，提高標準扣除額、薪資所得、身心障礙及幼兒學前特別扣除額等，希冀減輕薪資所得者及中低所得者之租稅負擔，惟我國綜合所得稅採累進稅率，因此扣除額之減免利益，中低所得者獲益恐有限；另將最高級距稅率由 45%降為 40%，雖主要避免稅率過高，不利留才攬才，惟每年稅損近百億元，允宜定期檢討評估實施成效，檢視是否達成政策目標。

表 1 103 至 107 年度綜所稅之各所得分位有效稅率一覽表 單位：%

所得分位	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度
第 1 分位	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
第 2 分位	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
第 3 分位	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
第 4 分位	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
第 5 分位	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
第 6 分位	0.00	0.12	0.13	0.14	0.00
第 7 分位	0.13	0.29	0.32	0.32	0.00
第 8 分位	0.27	0.44	0.46	0.46	0.00
第 9 分位	0.39	0.55	0.59	0.60	0.09
第 10 分位	0.45	0.64	0.67	0.68	0.20
第 11 分位	0.51	0.72	0.75	0.76	0.27
第 12 分位	0.59	0.81	0.85	0.84	0.35
第 13 分位	0.67	0.90	0.93	0.92	0.42
第 14 分位	0.80	1.04	1.08	1.03	0.47
第 15 分位	0.98	1.27	1.31	1.26	0.63
第 16 分位	1.26	1.58	1.63	1.58	0.91
第 17 分位	1.57	1.94	2.01	1.92	1.24
第 18 分位	2.06	2.53	2.61	2.51	1.85
第 19 分位	3.11	3.73	3.80	3.69	3.09
第 20 分位	11.93	13.92	13.86	13.80	13.66

³ 股利所得課稅新制有關外資股東部分包括：取消抵繳稅額及調高獲配股利之扣繳率（20%→21%）。

所得分位	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度
合計	4.15	4.66	4.65	4.62	4.21

說明:103 至 106 年度綜合所得稅申報核定專冊之綜稅所得應納稅額及稅率 20 分位申報統計表，其有效稅率之計算並未扣減股利所得可扣抵稅額，爰本報告將應納稅額扣減股利所得可扣抵稅額後之「稅負」除以「綜合所得總額」，計算其有效稅率。

資料來源:103 至 106 年度綜合所得稅申報核定專冊及 107 年度綜合所得稅申報初步核定專冊，本報告彙整。

二七、部分社會福利支出以指定用途財源挹注，允宜追蹤收入之穩定性，俾利財源籌措規劃

為因應高齡化與少子化危機，政府推出各類社會保險、社會救助、福利服務、國民就業及醫療保健等措施，導致社會福利支出逐年成長，為拓廣可運用之財源，主管機關陸續規劃以指定用途收入做為專款專用之財源，110 年度有關社會福利支出專屬財源共計編列 1,408 億元(其中 54.6 億元列為中央政府總預算案歲入，1,243.4 億元列為中央政府總預算案附屬單位預算相關基金財源，其餘 110 億元列為地方政府社會福利支出之財源)，較 109 年度增加 125 億元，茲將該等收入近年來挹注情形分析如下：

(一)社會福利支出各類指定用途專屬財源相關規定

現行各類社會福利支出部分以指定用途收入為補充性財源，如公益彩券發行條例第 6 條第 2 項規定之各種公益彩券發行之盈餘，係專供政府補助國民年金、全民健康保險準備及社會福利支出之用；公益彩券回饋金運用及管理作業要點第 2 點規定由公益彩券發行機構繳付之回饋金，運用於弱勢族群就業服務及推展社會福利事項等；菸害防制法第 4 條徵收菸品健康福利捐，用於醫療保健及社會福利支出；另有以指定用途稅收為專屬財源，如特種貨物及勞務稅、房地合一課徵所得稅、遺產稅及贈與稅稅率調增部分、菸酒稅菸品應徵稅額調增部分及全民健保補充保險費等(詳表 1)。

表 1 社會福利支出指定用途財源法令依據

指定用途專屬財源	徵收依據與用途
公益彩券盈餘	公益彩券發行條例第 6 條第 2 項規定，公益彩券發行盈餘專供社會福利支出(50%)、國民年金(45%)及全民健康保險準備(5%)。
公益彩券回饋金	依公益彩券回饋金運用及管理作業要點第 2 點及第 4 點規定，公益彩券發行機構依甄選出價結果，繳付財政部回饋金，用於弱勢族群就業服務事

指定用途專屬財源	徵收依據與用途
	宜、推展社會福利、公益彩券制度研究發展等相關支出及行政費用。
菸品健康福利捐	依菸害防制法第 4 條及菸品健康福利捐分配及運作辦法第 4 條規定，菸品應徵收健康福利捐，用於全民健康保險之安全準備、癌症防治、提升醫療品質、補助醫療資源缺乏地區、罕見疾病等醫療費用、經濟困難者保險費、中央與地方推動菸害防制、衛生保健、社會福利、私劣菸品查緝、防制菸品稅捐逃漏、菸農及產業勞工之輔導與照顧所需經費。
特種貨物及勞務稅	依特種貨物及勞務稅條例第 24 條第 2 項及特種貨物及勞務稅稅課收入分配及運用辦法第 3 條規定，特種貨物及勞務稅之稅課收入優先撥入國民年金保險基金，供作國民年金保險中央應補助保險費及應負擔款項之用，必要時撥供支應其他經行政院核定之社會福利支出用
房地合一課徵所得稅	依所得稅法第 125 條之 2、房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法第 3 條規定，房地合一課徵所得之稅課收入扣除由中央統籌分配予地方餘額，用於住宅政策及長期照顧服務支出(經財政部國庫署洽行政院主計總處表示，目前僅用於長期照顧服務支出)。
遺產稅及贈與稅稅率調增部分	依長期照顧服務法第 15 條第 2 項第 1 款規定，遺產稅及贈與稅稅率由 10%調增至 20%以內增加之稅課收入，提供推動長期照顧服務務所需各項經費。
菸酒稅菸品應徵稅額調增部分	依菸酒稅法第 20 之 1 條規定，菸酒稅之菸品應徵稅額每千支(每公斤)徵收新臺幣 590 元調增至 1,590 元所增加之稅課收入，提供推動長期照顧服務務所需各項經費(106 年 06 月 14 日實施)。
全民健保補充保險費	依全民健康保險法第 31 條及全民健康保險扣取及繳納補充保險費辦法第 3 條規定，將未列入投保金額計算之高額獎金、兼職所得或執行業務收入、利息所得、股利所得及個人租給公司、企業、機關之租金收入等列為補充保險費計費基礎，計收補充保險費，以穩固健保財源，自 102 年度起實施。

資料來源：整理自相關法規資料。

(二)部分社會福利支出之指定用途財源呈現遞減趨勢，允宜追蹤收入穩定性，俾利財源籌措規劃

各項社會福利支出指定用途之專屬財源近 4 年度由 105 年度 1,100 億元，增加至 108 年度 1,487 億元，其中指定用途稅收合計數逐年成長，由 105 年度 463 億元，增加至 108 年度 908 億元、公益彩券盈餘介於 266 億元至 284 億元、公益彩券回饋金每年 27 億元、菸品健康福利捐介於 278 億元至 344 億元，其餘 5 項指定用途稅收合計介於 463 億元至 908 億元(詳表 2)。

然部分專屬財源已呈現遞減趨勢，如菸品健康福利捐由 105 年度 344 億元，逐年遞減至 108 年度 278 億元，減幅約 19%，110 年度估計減少至 260 億元；菸酒稅菸品應徵稅額調增部分 108 年度 278 億元，較 107 年度減少 4 億元，110 年度估計減少至 233 億元。此外，如遺產稅與贈與稅及房地合一稅具機會稅特性、房地合一稅收入、特種貨物稅及菸酒稅易受經濟景氣波動影響，難謂穩定性財源⁷³，允宜追蹤收入穩定性，俾利財源籌措規劃。

表 2 社會福利支出指定用途財源統計表

單位：新台幣億元

指定用途專屬財源	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
合計	1,100	1,183	1,404	1,487	1,283	1,408
公益彩券盈餘	266	284	267	274	203	216
公益彩券回饋金	27	27	27	27	27	27
菸品健康福利捐	344	323	281	278	245	260
指定用途稅收(1-5)	463	549	829	908	808	905
1. 特種貨物及勞務稅	20	18	16	22	22	25
2. 房地合一課徵所得稅	-	22	31	69	29	95

⁷³以 106 年度長期照護服務法修正案為例，行政院為擴大長期照顧服務經費財源，提出第 15 條修正案，擬增訂調增遺產及贈與稅、菸稅所增加之稅課收入，作為特種基金之財源，業經本院第 9 屆第 2 會期第 1 次臨時會通過附帶決議：「為確保長期照顧財源穩定，107 年度起第 15 條第 1 項基金及其他相關財源額度以 330 億元為原則，缺額由政府預算撥充之，且主管機關應於 2 年內通盤檢討長照財源建置，研擬其他稅收或採行長照保險制之可行性，以因應我國逐年增加長期照顧之財源需求」。

指定用途專屬財源	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
3. 遺產稅及贈與稅稅率調增部分	-	2	34	63	63	63
4. 菸酒稅菸品應徵稅額調增部分	-	55	282	278	233	233
5. 全民健保補充保險費	443	452	466	476	461	489

說明：110 年度社會福利支出指定用途財源 1,408 億元，其中 54.6 億元列為中央政府總預算案歲入，1,243.4 億元列為中央政府總預算案附屬單位預算相關基金財源，其餘 110 億元列為地方政府社會福利支出之財源。

資料來源：整理財政部國稅署及衛福部所屬機關提供資料(109 及 110 年度為預算數)。

綜上，指定用途專屬財源係以法令明定收入用途，具有獨立性與專屬性，不易遭到其他支出項目排擠，惟部分指定用途財源，如菸品健康福利捐及菸酒稅菸品應徵稅額調增部分，已呈現遞減趨勢，尚有部分非屬穩定性財源，為確保社會福利措施永續運作，允宜賡續追蹤與觀察實際收入之情形，俾規劃穩定性之可運用財源，以因應我國逐年增加社會福利支出需求。

肆、歲出部分

二八、歲出結構持續僵化，可彈性規劃運用預算額度減少

110年度中央政府總預算案歲出編列2兆1,615億元，其中依法律義務必須編列之支出高達1兆5,441億餘元，占歲出預算總額之71.44%，高於109年度之70.62%，增加0.82個百分點（詳表1）。110年度可自由規劃運用預算額度為6,173億元，較109年度之6,104億元增加69億元，惟110年度中央政府總預算案依法律義務必須編列之支出比重逾7成，歲出結構持續僵化。謹將造成預算僵化問題嚴重之主因，列舉說明如下：

（一）人事費 4,415 億元，仍屬龐鉅且持續攀升

人事費係凡各機關、學校有關民意代表、政務人員、法定編制人員、依法令約聘僱人員及技工、工友等現職人員之相關待遇（含退休）經費均屬之，為依法律義務必須編列。110年度中央政府各機關預算員額12萬9,528人、人事費4,415億元，較109年度之13萬1,564人減少2,036人及增加62億元，人事費持續攀升（106年度至109年度人事費分別為4,074億元、4,188億元、4,224億元及4,353億元，詳表2）。110年度人事費占歲出總額之比率達20.43%，已為政府財政沉重負擔，亟待藉組織改造之推動有效精簡，俾減輕政府人事費負擔，提升行政效能。

（二）累計債務未償餘額仍高，債務支出為 1,080 億元

債務支出係支付建設公債—總預算、特別預算、中央政府債務基金及賒借—總預算、債務基金借款、省政府、特別預算等國債利息支出，110年度預算案數1,080億元，占歲出總額5%，為依法律義務必須編列，金額同109年度，係參酌近年債息費用決算數及市場利率趨勢估列。預估至110年度止，中央政府累計債務未償餘額將高達6兆1,337億元，由於長期實施各

項租稅優惠及減免措施，我國賦稅負擔率偏低⁷⁴，須仰賴發行公債及賒借支應；其中 106 年度至 109 年度債務支出分別為 1,018 億元、1,007 億元、982 億元及 1,180 億元（詳表 2）。110 年度歲入歲出相抵差短為 1,165 億元，連同債務還本 850 億元，合計 2,015 億元，以移用以前年度歲計賸餘 100 億元及舉借債務 1,915 億元支應（占歲出預算約 8.86%），加計特別預算舉借債務 2,681 億元，合共 4,596 億元，依嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例扣除該特別預算舉債額度後，占總預算與特別預歲出總額比率為 14.67%，尚低於公共債務法規定之上限 15%。

（三）教育科學文化支出 4,290 億元，較 109 年度成長 2.09%

教育科學文化支出 110 年度編列預算 4,290 億元，占歲出總額 19.85%，較 109 年度之 4,202 億元增加 88 億元，約增 2.09%；其中教育支出 2,961 億元（占 69.02%）、科學支出 1,064 億元（占 24.80%）及文化支出 265 億元（占 6.18%）。主要係中央研究院編列南部院區工程及一般科技施政計畫等經費 128 億元（較上年度增列 2.8 億元），原住民族委員會新增財團法人原住民族文化事業基金會暨財團法人原住民族語言研究發展基金會永久會址興建計畫 3.5 億元，國防部主管編列科學研究經費 105 億元（較上年度增列 5.5 億元），教育部主管編列我國少子女化對策計畫（2 至 5 歲）390 億元（較上年度增列 40.7 億元），經濟部主管編列 268 億元（較上年度減列 3.8 億元），文化部主管編列 183 億元（較上年度減列 11.2 億元），科技部主管編列 433 億元（較上年度增列 14.7 億元），及對地方政府一般教育補助款編列年金改革節省退撫給付挹注公務人員退休撫恤基金（教職人

⁷⁴據 108 年度財政統計年報，108 年度我國租稅負擔率為 13.1%，略高於 107 年度之 13.0%，而 107 年度世界主要各國租稅負擔率（不含社會安全捐）如法國 30.0%、德國 23.8%、美國 18.2% 及新加坡 13.8% 等。

員)補助 85.1 億元(較上年度增列 43.6 億元)等。110 年度依法
律義務必須編列之教育科學文化支出占該政事別支出之比率達
68.77%。

(四)社會福利支出 5,594 億元，金額及比重仍居首位，其中社會
保險補助成長快速

社會福利支出 110 年度編列 5,594 億元，占歲出總額 25.88%，
較 109 年度增加 359 億元，約增 6.86%。主要係財政部主管編
列對公教人員保險養老給付補助 77.1 億元(較上年度增列 8.5
億元)，勞動部主管編列補助勞工及其眷屬參加全民健康保險保
費等 1,643 億元(較上年度增列 127 億元)，農業委員會主管編
列老年農民福利津貼等 701 億元(較上年度增列 17.8 億元)，衛
生福利部主管編列國民年金保險之老年基本保證年金等 2,433
億元(較上年度增列 171 億元)，國軍退除役官兵輔導委員會主
管編列高雄榮民總醫院屏東大武分院新建計畫 23.6 億元(較上
年度增列 18 億元)等。106 年度至 110 年度社會福利支出分別為
4,721 億元、4,873 億元、4,902 億元 5,235 億元及 5,594 億元，
連年居首(詳表 2)；其中社會保險補助成長快速，自 101 年度
之 1,967 億元增為 110 年度之 3,632 億元，10 年增加 1,665 億
元(增幅 84.65%)(詳圖 1)。110 年度依法律義務必須編列之社會
福利支出占該政事別支出之比率達 86.99%。

(五)年金改革節省退撫給付挹注公務人員退休撫卹基金，退休撫
卹支出較上年度略增

退休撫卹支出 110 年度編列預算 1,471 億元，占歲出總額
6.81%，較 109 年度增加 7 億元，約增 0.48%。主要係考試院主
管編列公務人員退休撫卹經費及年金改革節省退撫給付挹
注公務人員退休撫卹基金等 259 億元(較上年度增列 20.8 億

元)，教育部主管編列國立學校教職員暨社教機構聘任人員退休撫卹經費及年金改革節省退撫給付挹注公務人員退休撫卹基金等 191 億元(較上年度增列 13.4 億元)，國軍退除役官兵輔導委員會主管編列退除役官兵退休給付經費及年金改革節省退撫給付挹注公務人員退休撫卹基金(軍職人員)等 1,002 億元(較上年度減列 27.8 億元)。110 年度依法律義務必須編列之退休撫卹支出占該政事別支出之比率高達 99.66%。

綜上，110 年度中央政府總預算案依法律義務必須編列之支出比重達 71.44%，較 109 年度增加 0.82 個百分點，歲出預算結構持續僵化，可彈性規劃運用預算額度 6,173 億元(占 28.56%)。行政院允宜研謀改善之道，充裕財政收入，期能提高政府歲出預算編列之靈活度，並增加可彈性規劃運用預算之額度。

表 1 109 年度及 110 年度中央政府總預算依法律義務必須編列支出占各政事別支出之比率 單位：新臺幣百萬元、%

政事別科目 \ 年度	109			110		
	法律義務支出	法定預算數	法律義務支出占比	法律義務支出	預算案數	法律義務支出占比
一般政務支出	130,629	197,778	66.05	133,584	206,255	64.77
國防支出	166,098	337,505	49.21	169,540	352,341	48.12
教育科學文化支出	285,897	420,181	68.04	295,061	429,046	68.77
經濟發展支出	103,821	246,906	42.05	129,554	253,910	51.02
社會福利支出	461,485	523,509	88.15	486,589	559,394	86.99
社區發展及環境保護支出	1,240	23,182	5.35	1,305	22,053	5.92
退休撫卹支出	145,871	146,389	99.65	146,566	147,061	99.66
債務支出	108,001	108,001	100.00	108,027	108,027	100.00
補助及其他支出	64,110	74,118	86.50	73,929	83,430	88.61
合 計	1,467,152	2,077,569	70.62	1,544,155	2,161,517	71.44

說明：1. 本表依法律義務支出包含人事費、債務支出、教育經費、社會保險與福利津貼、對地方政府補助等經費。2. 法律義務支出占比=當年度法律義務支出/當年度法定預算(預算案)。

資料來源：行政院主計總處。

表 2 近 5 年度中央政府總預算人事費、債務支出、教育科學文化支出、社會福利支出及退休撫卹支出趨勢表

單位：新臺幣億元

科目或政事別 \ 年度	106	107	108	109	110
人事費	4,074	4,188	4,224	4,353	4,415
債務支出	1,018	1,007	982	1,080	1,080
教育科學文化支出	4,012	3,866	4,069	4,202	4,290
社會福利支出	4,721	4,873	4,902	5,235	5,594
退休撫卹支出	1,378	1,276	1,338	1,464	1,471

資料來源：人事費 106 年度至 108 年度係行政院自編決算數，109 年度係法定預算數，110 年度為預算案數。其餘支出 106 年度至 108 年度係決算審定數，109 年度係法定預算數，110 年度為預算案數。

圖 1 近 10 年度中央政府社會保險補助趨勢圖



說明：社會保險補助全數為依法務義務必須編列之支出，主要包括全民健康保險、公務人員保險及退休撫卹、勞工保險、農民健康保險及國民年金保險等政府依法應負擔之保費補助與虧損撥補。

資料來源：行政院主計總處，101 年度至 109 年度為法定預算數，110 年度為預算案數。

二九、110 年度國防部主管預算額度雖創歷年最高，惟人員維持費需求仍頗鉅，近年三軍又陸續提出多項軍事投資建案，有限國防預算資源胥賴國防部妥慎配置運用

110 年度國防部主管預算編列 3,668 億⁷⁵餘元，較 109 年度之 3,512 億餘元增加 156 億餘元，增幅 4.44%，預算規模雖為歷年來最高，然其中人員維持費因募兵制計畫之執行欲小不易，高達近 1,696 億元之預算需求，使 3,668 億餘元之預算總額僅餘 1,972 億餘元(占比 53.76%)可供軍事投資及作業維持支用，而近年在各軍種陸續提出多項經費龐大軍事投資建案下，有限國防預算資源，胥賴國防部妥慎配置運用。謹說明如下：

(一)近年我國國防預算編列及相對國家整體資源之比重

我國國防預算近年來皆係依國防部(本部)及國防部所屬 2 個公務機關分別編列單位預算，並就其所涉機敏性衡酌有無對外保密之必要，再區分可公開之「公開部分」及限閱之「機密部分」編製預算書表。在編列額度方面，101 年度至 109 年度國防部主管之國防預算總額均達 3,100 億元以上，占各該年度中央政府總預算歲出規模皆逾 16%，約為各該年度國內生產毛額(GDP)之 1.79%至 2.16%；110 年度國防部主管單位預算案編列 3,668 億元⁷⁶，占該年度中央政府總預算比率 16.97%，分別較 109 年度之 3,512 億餘元及 16.91%占比，增加 156 億餘元(增幅 4.44%)及 0.06 個百分點，預算規模為歷年來最高；如以主管機關別區分，該等預算規模向來居中央政府各主管機關之首位。由此可悉，我國國防預算就國家整體資源之運用而言，占有極為重要地位，亦顯示政府對國防事務之重視程度。

⁷⁵ 不包括新式戰機採購特別預算 110 年度編列之 290 億元。

⁷⁶ 如加計新式戰機採購特預算 290 億元，連同非營業特種基金 576 億元，整體國防預算規模為 4,534 億元。

表 1 近年我國國防預算編列及相對國家整體資源之比重情形

單位：新台幣百萬元；％

項目 年度	國防預算 編列數(1)	中央政府總 預算編列數 (2)	國內生產毛 額(GDP)(3)	國防預算占中 央政府總預算 比重 [(1)/(2)]	國防預算占 GDP 比重 [(1)/(3)]
100	294,588	1,788,411	14,262,201	16.47	2.07
101	317,251	1,938,839	14,677,765	16.36	2.16
102	312,694	1,907,567	15,270,728	16.39	2.05
103	311,100	1,916,228	16,258,047	16.24	1.91
104	312,767	1,934,636	17,055,080	16.17	1.83
105	320,085	1,975,971	17,555,268	16.20	1.82
106	319,275	1,973,996	17,983,347	16.17	1.78
107	327,700	1,966,862	18,342,891	16.66	1.79
108	340,478	1,997,978	18,886,878	17.04	1.80
109	351,218	2,077,569	19,226,770	16.91	1.83
110	366,800	2,161,517	20,039,184	16.97	1.83

說明：表內 100 年度至 109 年度國防預算及中央政府總預算編列數均為法定預算數，110 年度則為預算案數；國內生產毛額（GDP）數據援引 110 年度中央政府總預算案「歷年各級政府淨支出對國內生產毛額之比率」資料。

資料來源：國防部主計局；110 年度中央政府總預算案資料。

（二）人員維持費因多為法律義務支出而優先編列，其編列數將影響作業維持費及軍事投資之預算額度

依 110 年度國防部所提「5 年兵力整建及施政計畫報告」，其就國防可獲財力與分配之說明略以：「…另考量計畫優序及施政急迫性，優先滿足人員維持法律義務支出，並持續置重點於厚植國防自主研發能量，籌購先進武器系統、維持主戰裝備作戰妥善及改善官兵生活設施等，以確保國防資源合理配置…。」顯示國防預算配置係先考量人員維持費，而在國家財政資源有限下，國防預算顯難大幅增加之際，人員維持費之持續增加，勢將相對壓縮作業維持費及軍事投資可運用之空間。揆 97 年度人員維持費 1,265 億，占國防部主管預算比率 37.88%(詳表 2)，其後隨著募兵制計畫之推動，志願役人數逐年遞增，而國防部為謀改善募兵制計畫推動成效，又相繼提出各項待遇調整誘因

⁷⁷，致志願役人力之人事費易增難減，110 年度人員維持費已達 1,695 億元，占年度國防部主管預算比率增至 46.24%，其他國防支出項目預算比率則須相對為之縮減或難以增長。

表 2 97 年度至 109 年度國防部主管預算配置表

單位：新臺幣百萬元

年度	人員維持		作業維持		軍事投資		國防部主管預算金額
	金額	百分比	金額	百分比	金額	百分比	
97	126,538	37.88	87,415	26.17	120,058	35.95	334,011
98	127,533	40.02	100,567	31.56	90,550	28.42	318,650
99	135,286	45.48	78,668	26.45	83,481	28.07	297,435
100	139,986	47.52	72,925	24.75	81,677	27.73	294,588
101	155,466	49.00	75,313	23.74	86,472	27.26	317,251
102	156,094	49.92	75,350	24.10	81,250	25.98	312,694
103	152,256	48.94	72,934	23.44	85,910	27.61	311,100
104	141,458	45.23	75,090	24.01	96,219	30.76	312,767
105	145,723	45.53	77,252	24.13	97,110	30.34	320,085
106	147,714	46.27	85,865	26.89	85,696	26.84	319,275
107	158,508	48.37	88,001	26.85	81,191	24.78	327,700
108	156,483	45.96	94,210	27.67	89,785	26.37	340,478
109	166,014	47.27	95,610	27.22	89,593	25.51	351,217
110	169,592	46.24	99,620	27.16	97,588	26.60	366,800

說明：1. 97 年度至 109 年度為法定預算數，110 年度為預算案數。

2. 107 年度人員維持費包括該年度因軍公教調薪 3%而由行政院統籌編列之 45.57 億元。

資料來源：國防部主計局提供。

(三)三軍近年陸續提出多項經費龐大軍事投資建案，致未來鉅額國防預算需求不容忽視

由於國防武器裝備之購製動輒上億元，重大之軍事投資建案更有達數百億元，甚至上千億元者。該等建案無論係對美軍購或委託國內廠商辦理，於簽約完成後，即需依進度分年按合約支付鉅額價款，當為各年度國防預算編列時之重要考量。揆

⁷⁷ 如自 103 年 1 月 1 日起，調增志願役士官、士兵志願役勤務加給、外島地區地域加給；自 104 年 4 月 1 日起增發戰鬥部隊加給及留營慰助金；107 年度增發尉級軍官志願役勤務加給、國軍資訊勤務加給、國軍戰管官兵勤務加給、電訊偵測官兵勤務加給及三軍儀隊勤務加給，並擴大留營慰助金發給對象及金額；108 年度士官督導長增支主管職務加給；109 年度調增士官長專業加給、飛行軍官績服獎助金、空勤特戰及空頭部隊官兵勤務加給。

近年三軍陸續新增(或修訂)多項總經費逾百億元之大型軍事投資建案(詳表 3),110 年度國防部所屬單位預算案於「一般裝備」業務計畫(公開預算)編列之 659 億 1,062 萬 4 千元,已為近 4(107-110)年度新高,然如依照各軍種 110 年度預算書就該管各建案所列未來年度計畫分年預算分配數額,111 年度至 113 年度各軍種公開預算需求額度即高達 1,062 億 1,666 萬 7 千元、893 億 8,639 萬 3 千元及 515 億 4,362 萬 5 千元;在尚未計入機密預算所需經費額度⁷⁸下,111 年度預估「一般裝備」業務計畫預算需求額度除為 110 年度該科目預算案數之 1.62 倍外,亦逾 104 年度至 110 年度國防部主管預算「軍事投資」分類之經費額度甚多。況且在人員維持費係現役(職)人員法律義務支出而需優先滿足需求下,未來如行政院未妥予挹注財源,高額之軍事投資經費需求,恐將排擠作業維持等其他軍事預算需求,所面臨之資源分配問題實值未雨綢繆。

表 3 106 年度至 110 年度三軍新增(或修正)計畫總經費逾百億元之
軍事投資建案

單位：新臺幣千元

軍種	計畫名稱	執行期間	計畫總經費
陸軍	新型戰車	108-116	40,524,159
	高效能反裝甲飛彈	107-114	11,815,164
	新型野戰防空武器系統	108-115	14,321,690
	國軍重要防護營區智慧型警監系統建置案(第二階段)(陸軍統籌建案)	109-114	12,802,025
海軍	新購 BLOCK 1B 方陣快砲	106-114	10,159,362
	機動飛彈車	106-112	13,683,505
	潛艦國造-第 2 階段原型艦籌建	108-114	49,361,709
	新一代飛彈巡防艦-第 2 階段原型艦籌建	108-115	24,549,162
	微型飛彈突擊艇	108-118	31,638,443
空軍	新式高級教訓機	106-117	68,639,017
	F-16A/B 型戰機性能提升	101-112	140,204,045

說明：表列僅為公開預算書資料，不包含機密預算。

⁷⁸ 110 年度國防部主管預算之機密預算部分編列 306 億 684 萬 7 千元,較 109 年度之 221 億 9,169 萬 6 千元,大幅增列 84 億 1,515 萬 1 千元(增幅 37.92%),容顯亦有多項機密軍事投資建案進行中。

資料來源：110 年度國防部所屬單位預算書，本中心整理。

綜上，110 年度國防部主管預算案編列額度雖創歷年最高，惟其中人員維持費需求頗鉅、占比仍高，所餘僅逾 5 成之預算資源有賴國防部妥慎配置運用，而在近年三軍陸續提出多項經費龐大軍事投資建案下，未來國防預算存在之鉅額需求問題實不容忽視，國防部允宜及早擬訂因應對策並協調籌措財源。

三〇、自 110 年起整合推動中央管流域整體改善與調適計畫，允宜審酌氣候變遷並依全國治水會議結論，定期盤點檢討各項治水工作之優先順序

為因應極端氣候造成流域環境變化，並提高國土韌性承洪能力，經濟部水利署(以下簡稱水利署)整合現行分開辦理之中央管河川、區域排水及一般性海堤等 3 大中央治水防洪計畫，自 110 年起推動「中央管流域整體改善與調適計畫」，預計於 110 至 115 年度(共 6 年)間投入 822 億元經費，辦理各項規劃及治理改善工作。經查：

(一)近年我國河川及區域排水等整治維護經費概況

依河川管理辦法第 2 條第 2 項及排水管理辦法第 2 條第 2 項規定，我國河川及區域排水設施依其流經範圍或所占比例分為中央管、直轄市管、縣(市)管等 3 類，有關近年中央政府投入治理及維護情形說明如下：

1. 中央管河川共 26 條水系(含 2 條跨直轄市及縣市河川)、區域排水 36 條及全國一般性海堤之治理維護改善，主要由水利署每 6 年檢討訂定「重要河川環境營造計畫」、「海岸環境營造計畫」及「區域排水整治及環境營造計畫」等 3 大延續性專案計畫辦理；最近 1 期(104 至 109 年度)計畫(3 大計畫 103 年 7 月行政院核定總經費合共 800.57 億元⁷⁹)將於 109 年度屆期，其中水利署辦理部分，計畫總經費 782.2 億元，累計已編列預算 641.73 億元(迄 109 年 6 月底執行數 594.74 億元)，截至 108 年底分別完成中央管河川與海岸等防災減災工程

⁷⁹核定計畫總經費 800.57 億元：包含「重要河川環境營造計畫」600 億元(水利署 585 億元、交通部省道橋梁改建 15 億元)、「海岸環境營造計畫」80.57 億元(水利署 80 億元、內政部營建署海岸規劃及資料庫建置 0.57 億元)及「區域排水整治及環境營造計畫」120 億元(水利署 117.2 億元、交通部省道橋梁改建 2.8 億元)。

172.20 公里及 71.26 公里，區排改善長度達 51.66 公里等，多已達成預定績效目標值(詳表 1)，整體中央管河川及區域排水治理率分別達 86.80%及 73.98%，另海岸治理率已達 95%，原則上不再興建一般性海堤。

2. 直轄市、縣(市)管河川及區域排水之治理，鑒於地方財政困難，自 95 年起中央政府分別推動易淹水地區水患治理計畫、流域綜合治理計畫及前瞻基礎建設計畫等特別預算協助整治，計入前瞻基礎建設計畫第 3 期特別預算案，總投入預算規模達 2,340.61 億元(詳表 2)；日常維護仍由各地方政府自籌負擔。

(二)自 110 年起整合推動中央管流域整體改善與調適計畫之內容

前期(104 至 109 年度)中央管河川、海岸及區域排水等整治及環境營造計畫主要辦理防災減災、環境改善、維護管理、基本資料調查監測及技術發展等工作，考量近年因氣候變遷極端降雨頻傳，各國治理工程已轉變為調適氣候變遷之整體區域洪水風險管理方式推動，水利署爰整合中央管河川、區域排水及海岸防護等三大範圍，以「韌性承洪、水漾環境」為目標，自 110 年度起推動辦理「中央管流域整體改善與調適計畫」，除賡續辦理治理及設施維護工作外，另針對氣候變遷增加相關調適工作與措施(如逕流分擔、風險管理、綠網之建置、調查及規劃等)、運用科技化工具增加智慧化管理措施、新增影響通洪斷面之廢棄物處理及跨越水道建造物改建等跨部會配合執行工作，相關計畫內容及經費需求摘述如下：

1. 計畫總經費 822 億元，包含水利署 772.5 億元(含公務預算 682.5 億元及水資源作業金自籌 90 億元)、補助地方辦理縣市管橋樑與涵洞改建 15 億元、農委會及環保署等後續配合辦理

事項 34.5 億元⁸⁰。

2. 執行期間：110 至 115 年度（共 6 年期）。
3. 重要推動內容及經費分配：包含「整體改善及調適規劃」27.7 億元、「基礎設施防護及調適措施」315.9 億元、「土地調適作為」69.7 億元、「建造物更新改善及操作維護」318 億元及「營創調和環境」90.7 億元（詳表 3）。
4. 預期成果：具體量化指標效益包含流域整體改善增加保護面積 9,800 公頃；增加保護人口 115.3 萬人、生態友善及地景營造面積 240 公頃；揚塵抑制面積 9,900 公頃及中央管河川、區域排水路整體改善 170 公里，海岸侵蝕補償調適措施改善 30 公里。

（三）允宜審酌氣候變遷並依全國治水會議結論，滾動檢討各項治水工作之完備性及優先順序，以達成效

受氣候變遷影響，近年全球各地降雨強度屢屢超過水利工程原規劃設計標準，已進行整治之易淹水地區仍無法完全免除水患，各國治水方向逐步改向提高都市耐洪韌性等非工程措施推動，108 年 4 月所召開之「韌性臺灣-全國治水會議」亦達成「加強國土、水資源保育及用水安全管理」、「風險管理、環境敏感地區、水資源管理、國土復育等納入縣市國土計畫中落實」及「都市地區應積極推動綜合治水、海綿城市之理念，非都市地區推動流域治理及上游源頭管制，兩區域皆應落實逕流分擔與出流管制政策，透過開發基地、公共設施、建築物設置透水、保水、滯洪等設施，提高都市與國土防洪韌性。」等 12 項共識結論，詢據水利署表示就相關共識結論已制定行動方案，陸續推動落實。爰此，自 110 年起整合推動 6 年期之中央管流域整

⁸⁰ 水利署 110 年度預算編列 105.49 億元，有關各單位配合事項則由各機關於相關計畫中配合防洪治理優先順序推動納入。

體改善與調適計畫，允宜審酌氣候變遷對我國流域環境變化情形、各地國土計畫規劃方式及各項治水工程之推動情形等，並依全國治水會議結論，滾動檢討各項推動措施之完備性及優先順序，以維政府資源之有效運用。

綜上，為落實系統性治理並推動整體改善措施暨逕流分攤及在地滯洪等土地調適作為，水利署自 110 年度起整合中央管河川、區域排水及全國一般性海堤等治理工作推動辦理「中央管流域整體改善與調適計畫」，預計於 110 至 115 年度(共 6 年)間投入 822 億元經費，辦理相關規劃及治理改善工作，允宜審酌氣候變遷對於我國河川海岸流域之影響並依全國治水會議結論，定期盤點檢討各項推動措施之完備性及優先順序，以達成效。

表1 水利署104至109年度中央管河川、海岸及區域排水等3大中央治水防洪專案計畫預算編列及執行概況表 單位：新臺幣億元

計畫項目	計畫總經費	預算執行情形		104-108 年度重要績效目標達成情形		
		累計編列數	迄 109 年 6 月底執行數	績效指標/單位	累計目標值	累計達成數
重要河川環境營造計畫	585.00	482.07	449.78	1. 防災減災工程/公里 2. 環境改善工程/公里	168.00 125.00	172.20 133.30
海岸環境營造計畫	80.00	54.05	48.17	1. 防災功能改善/公里 2. 環境改善/公頃	63.30 338.00	71.26 375.48
區域排水整治及環境營造計畫	117.20	105.61	96.78	1. 區排改善長度/公里 2. 環境營造/公頃	48.48 24.00	51.66 68.00
合計	782.20	641.73	594.74	-	-	-

說明：「重要河川環境營造計畫」含水資源作業基金以砂石疏濬出售等自籌財源，做為河川管理、清淤疏濬及災害搶修用，104-109 年度累計已編列預算數 68.57 億元，截至 109 年 6 月底累計執行數 77.97 億元。

資料來源：水利署提供資料及中央管流域整體改善與調適計畫；表列執行數含累計實支數、應付數及賸餘數。

表 2 中央政府以特別預算推動地方水患治理計畫彙整表

單位：新臺幣億元

計畫名稱		執行年度	預算數	決算數
易淹水地區水患治理計畫	第 1 期	95-96	309.65	303.29
	第 2 期	97-99	445.00	435.02
	第 3 期	100-102	404.55	376.21
	小計	95-102	1,159.20	1,114.52

計畫名稱		執行年度	預算數	決算數
流域綜合治理計畫	第 1 期	103/6 月-104	126.49	121.78
	第 2 期	105-106	298.23	286.98
	第 3 期	107-108	234.78	229.81
	小計	103/6 月-108	659.50	638.57
前瞻基礎建設-水環境建設-縣市管河川及區域排水整體改善計畫	第 1 期	106/9 月-107	52.86	50.82
	第 2 期	108-109	219.05	執行中
	第 3 期	110-111	250.00	執行中
	小計	106/9 月-110	521.91	-
合計		95-110	2,340.61	-

資料來源：各期特別預算之預、決算書；表列決算數為審定決算數，前瞻基礎建設計畫第 3 期為預算案數。

表3 「中央管流域整體改善與調適計畫」重要工作項目及經費概況表

單位：新臺幣億元

目標	分類	經費需求	主要辦理工作項目內容
韌性承洪	整體改善及調適規劃	27.70	辦理河川、區排、海岸之規劃、基本資料調查及監測等相關工作。
	基礎設施防護及調適措施	315.90	1. 流域基礎防護措施 258 億元。2. 農田水利設施配合改建 15 億元。3. 補助地方政府辦理縣市轄管橋梁、涵洞配合改建 15 億元。4. 大漢溪堤外水岸廊道串聯暨周邊環境改善工程 8.4 億元。5. 大台北防洪空間環境改善 19.5 億元。
	土地調適作為	69.70	1. 逕流分擔規劃與相關設施(含在地滯洪)18 億元。2. 河川環境管理 3.7 億元。3. 揚塵抑制 12 億元。4. 海岸侵蝕補償及調適 36 億元。
	建造物更新改善及操作維護	318.00	1. 水利建造物智慧化管理措施 36 億元。2. 設施管理、疏濬清淤及災害搶修險 90 億元。3. 設施風險管理調適(整建強化)120 億元。4. 災害復建及應急工程 72 億元。
水漾環境	營創調和環境	90.70	1. 生態友善、地景營造 79.5 億元。2. 民眾參與及河川情勢數位化 11.2 億元。
合 計		822.00	水利署(含水資源作業基金 90 億元) 772.5 億元、農委會 15 億元(農田水利設施配合改建)、補助地方辦理縣市管橋樑與涵洞改進 15 億元、大台北防洪空間環境改善 19.5 億元(後續由經濟部與環保署協調辦理)。

資料來源：109 年 5 月核定之「中央管流域整體改善與調適計畫(110-115 年)」。

三一、110 年度起執行污水下水道第 6 期建設計畫及公共污水處理廠再生水推動計畫，惟部分公共污水處理廠運作效率欠佳、再生水廠供水日期未如預期，允宜持續提升改善

為建構污水下水道系統，我國歷經污水下水道建設 1-5 期計畫，110 年度污水下水道建設計畫進入第 6 期建設並增列公共污水處理廠再生水推動計畫，另中央政府擴大公共建設投資計畫、中央政府振興經濟擴大公共建設投資計畫及前瞻基礎建設計畫等特別預算亦編列污水下水道相關經費。惟部分營運中之污水處理廠運作效率欠佳、再生水廠推動未如預期，仍待提升改善。茲敘明如下：

(一)公共污水下水道預算編列及執行概況

為建構我國之污水下水道系統，我國自 81 年起即實施污水下水道建設計畫，至 103 年底已完成第 1 期至第 4 期計畫，自 104 年度至 109 年度辦理第 5 期計畫，第 1 期至第 5 期截至 109 年 8 月底執行率各為 100%、100%、91.6%、94.46%及 92.2%。110 年度起進行污水下水道第 6 期建設計畫及公共污水處理廠再生水推動計畫。其中污水下水道第 6 期建設計畫之計畫期程為 110 年至 115 年、總經費 952.5 億元(加計地方配合款 115.5 億元之總經費 1,068 億元)，110 年度編列 123 億元；公共污水處理廠再生水推動計畫之計畫期程為 110 年至 115 年、總經費 140 億元(加計地方配合款 12.73 億元之總經費 152.73 億元)，110 年度編列 17 億元。

另外中央政府擴大公共建設投資計畫(94-97 年度)、中央政府振興經濟擴大公共建設投資計畫(98-100 年度)及前瞻基礎建設計畫第 1 期(106-107 年度)、第 2 期(108-109 年度)等特別預算亦投入經費持續建構污水下水道建設，各特別預算截至

109 年 8 月底執行率分別為 98.03%、93.67%、99.69%及 73.91%。
其後，前瞻基礎建設計畫第 3 期(110 年至 111 年)特別預算之水與環境計畫項下編列 2 億元辦理污水下水道建設，及綠能建設項下編列 1.33 億元，辦理沙崙綠能科學城污水系統建置(詳表 1)。

表 1 公共污水下水道預算執行情形

單位：新台幣千元、%

項目	期程	預算數	決算數	執行率(%)
公務預算-污水下水道建設計畫				
第 1 期	81-86	17,133,000	17,133,000	100.00
第 2 期	87-92	16,878,000	16,878,000	100.00
第 3 期	92-97	29,812,400	27,307,209	91.60
第 4 期	98-103	45,930,287	43,384,433	94.46
第 5 期	104-109	76,460,095	70,499,516	92.20
第 6 期	110-115	95,250,000	-	-
公務預算-公共污水處理廠再生水推動計畫	110-115	14,000,000	-	-
特別預算				
中央政府擴大公共建設投資計畫	94-97	25,214,900	24,718,091	98.03
中央政府振興經濟擴大公共建設投資計畫	98-100	36,063,000	33,778,800	93.67
前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算	106-107	1,890,000	1,884,182	99.69
1. 水與發展	106-107	20,000	19,052	95.26
2. 水與環境	106-107	1,775,000	1,770,130	99.73
3. 綠能建設	106-107	95,000	95,000	100.00
前瞻基礎建設計畫第 2 期特別預算	108-109	3,268,202	2,415,390	73.91
1. 水與發展	108-109	818,202	521,889	63.78
2. 水與環境	108-109	1,960,000	1,613,501	82.32
3. 綠能建設	108-109	490,000	280,000	57.14
前瞻基礎建設計畫第 3 期特別預算	110-111	333,000	-	-
1. 水與環境	110-111	200,000	-	-
2. 綠能建設	110-111	133,000	-	-

說 明：污水下水道建設計畫第 6 期、公共污水處理廠再生水推動計畫之預算數係計畫書預計總經費。污水下水道建設計畫第 5 期及前瞻基礎建設計畫第 2 期特別預算之決算數，係截至 109 年 8 月底執行數。

資料來源：內政部營建署。

(二)部分污水處理廠設備利用率尚低

鑒於污水下水道建設之功能展現於完成用戶接管，並得以傳送各種廢污水再經處理、回收利用等，應加速用戶接管，方可妥善運用污水處理廠之處理量能。惟因部分污水處理廠之用戶接管工程尚在建設中，或因當地人口外移(如部分小型污水處理廠受到人口外移影響，致污水處理量少)，及辦理機組汰舊換新或新擴建工程等情事，迄 109 年 6 月底營運中之污水處理廠總計 69 家，惟每日實際處理水量占設計水量比率(處理水量率)未達 5 成者計 38 家，已逾半數，占比 55.07%，其中三鶯水資源回收中心(5.59%)、豐原水資源回收中心(6.86%)、新光水資源回收中心(5.08%)、彰化水資源回收中心(5.68%)、嘉義市水資源回收中心 (2.23%) (詳表 2)，甚未及 1 成，顯示部分污水處理廠存有污水系統設備低度利用情形，允宜提升其使用效能。

表 2 處理水量率未達 5 成之營運中污水處理廠運作情形表

單位：%、CMD

序號	處理廠名稱	營運時間	設計水量 (A)(CMD)	處理水量 (B)(CMD)	處理水量 率 (C=B/A)%
1	三鶯水資源回收中心	106/08/11	28,000	1,565	5.59
2	坪林污水處理廠	88/09/20	3,300	1,118	33.88
3	基隆市六堵水資源回收中心	92/11/01	22,000	4,697	21.35
4	和平島水資源回收中心	101/01/01	63,500	9,889	15.57
5	石門水資源回收中心	102/06/19	10,400	3,564	34.27
6	楊梅水資源回收中心	109/03/18	12,000	3,408	28.40
7	介壽村污水處理廠	97/05/01	450	214	47.56
8	明德水庫特定區水資源回收中心	103/04/23	600	85	14.17
9	竹南頭份水資源回收中心	101/08/23	31,000	14,978	48.32
10	明德水庫特定區南岸水資源回收中心	103/04/23	25	9	36.00
11	廊子水資源回收中心	104/11/03	12,500	4,998	39.98
12	豐原水資源回收中心	109/04/14	18,000	1,235	6.86

序號	處理廠名稱	營運時間	設計水量 (A)(CMD)	處理水量 (B)(CMD)	處理水量 率 (C=B/A)%
13	梨山水資源回收中心	097/06/01	610	115	18.85
14	新光水資源回收中心	107/08/03	14,500	736	5.08
15	文山水資源回收中心	106/06/27	14,500	5,763	39.74
16	臺中港特定區水資源回收中心	87/05/25	8,500	2,425	28.53
17	環山水資源回收中心	95/07/20	400	106	26.50
18	水湳經貿園區水資源回收中心	106/02/14	18,000	3,107	17.26
19	台中市石岡壩水資源回收中心	103/07/07	22,000	5,613	25.51
20	彰化水資源回收中心	108/07/20	15,000	852	5.68
21	二林污水處理廠	98/09/09	6,200	3,073	49.56
22	內轆污水處理廠	49/10/01	1,500	267	17.80
23	草屯水資源回收中心	107/05/17	10,000	1,356	13.56
24	中正污水處理廠	84/10/01	2,800	528	18.86
25	斗六市水資源回收中心	97/09/01	20,000	8,603	43.02
26	嘉義縣擴大縣治污水處理廠	97/10/02	19,300	4,026	20.86
27	朴子市水資源回收中心	102/02/01	4,200	1,693	40.31
28	嘉義市水資源回收中心	108/05/10	12,000	268	2.23
29	安南水資源回收中心	106/01/26	13,500	5,923	43.87
30	虎尾寮污水處理廠	90/09/17	12,000	3,197	26.64
31	仁德水資源回收中心	105/08/01	15,500	2,716	17.52
32	大樹污水處理廠	94/08/01	12,000	4,725	39.38
33	楠梓污水處理廠	98/12/31	75,000	31,380	41.84
34	岡山橋頭污水處理廠	107/12/15	20,000	7,111	35.56
35	屏東縣恆春鎮水資源回收中心	101/09/12	4,600	2,271	49.37
36	榮湖水資源回收中心	88/08/15	3,000	636	21.20
37	擎天水資源回收中心	83/04/15	500	195	39.00
38	知本水資源回收中心	102/10/15	5,400	1,290	23.89

說明：CMD 為(噸/每日)；資料日期為 109 年 6 月底。

資料來源：內政部營建署。

(三)推動公共污水處理廠（水資源回收中心）屢受限於用水端契約之協商議定，致預定供水日期調整延後，允宜強化用水端需求媒合

污水下水道第 5 期建設計畫持續推動之「公共污水處理廠

放流水回收再利用示範推動方案」，擬辦理 6 座處理廠示範案例，各廠原預定供水時間分別為鳳山溪水資源回收中心(106 年度)、安平水資源回收中心(108 年度)、福田水資源回收中心(109 年度)、豐原水資源回收中心(109 年度)、永康水資源回收中心(108 年度)、臨海水資源回收中心(109 年度)⁸¹。另前瞻基礎建設計畫之再生水工程推動計畫，除福田水資源回收中心外，增列水湍水資源回收中心及仁德水資源回收中心，分別擬於 110 年度及 113 年度供應再生水。

惟據營建署提供之截至 109 年 8 月各廠辦理現況顯示，目前僅鳳山溪水資源回收中心已於 107 年 8 月 23 日開始供水、福田水資源回收中心改為 113 年度、永康水資源回收中心修正為 110 年度、臨海水資源回收中心延後至 111 年度、安平水資源回收中心配合南科環差用水期程分期供水，預計 111 年度及 113 年度分別供水 1 萬噸及 3.75 萬噸、水湍水資源回收中心與中部科學工業園區契約用戶接管線路較近，因此，豐原水資源回收中心需視該案狀況調整。另前瞻基礎建設計畫之再生水工程推動計畫增列之水湍水資源回收中心及仁德水資源回收中心則延後 1 年至 111 年度及 114 年度（詳表 3）。整體而言，主要係配合用水端用水期程及用水契約執行之簽訂情況，導致各廠隨之調整進度。

110 年度起擬辦理之公共污水處理廠再生水推動計畫，除繼續辦理 8 座水資源回收中心之建設及供水外，預計增列桃園北區水資源回收中心、竹北水資源回收中心及楠梓水資源回收中心等 3 處再生水廠之規劃設計。鑒於再生水廠之規劃建置及供水時程，端賴與用水端需求媒合情況而定，允宜致力達成與用

⁸¹ 供水預定日期參酌污水下水道第 5 期建設計畫(104 至 109 年度)103 年 9 月核定本第 70 頁時程說明及 103 頁表 5-11 放流水回收再利用預期收益表。

水端契約之協商議定，俾再生水廠如期以預定量供水。

表 3 公共污水處理廠(水資源回收中心)辦理情形表

處理廠	辦理規劃設計		施工建設		開始供水		原定供水時間	供給對象
	預定期程	辦理現況	預定期程	辦理現況	預定期程	辦理現況		
鳳山溪水資源回收中心	103	已完成	106	已完成	107	107 年 8 月 23 日開始供水	105	臨海工業區
安平水資源回收中心	107	個案計畫奉行政院核定	109	已動工	111 113	—	108	南科台南園區
福田水資源回收中心	103	個案計畫已由內政部核定	108	預計 109 年公告	113	辦理用水契約協商及招標文件研擬	109	台中港工業區
豐原水資源回收中心	106	可行性作先期臺中辦理	109	—	—	配合前瞻水湳案滾動檢討辦理期程並由水利署辦理用水媒合	109	媒合中
永康水資源回收中心	105	個案計畫奉行政院核定	108	已動工	110	—	108	南科台南園區
臨海水資源回收中心	105	個案計畫已由內政部核定	108	已動工	111	—	109	臨海工業區
水湳水資源回收中心	107	前瞻計畫已由內政部核定	110	辦理用水契約協商中	111	—	110	中科台中園區
仁德水資源回收中心	108	前瞻計畫(修正)已由內政部核定	111	辦理用水契約協商中	114	—	113	保安工業區

說明：「原訂供水時間」係指污水下水道第5期建設計畫書所載之預定供水時間。
資料來源：內政部營建署。

綜上，為建構污水下水道系統，我國自 81 年起即實施各項

計畫逐步建置污水處理廠，並為降低對其他水資源之依賴，爰推動建置再生水廠。惟污水處理廠運作成效未盡理想，且再生水廠供水期程未如預期，允宜提升低度利用污水廠之運用效能，並加強再生水之供需媒合機制，就潛在之供需端進行溝通協調媒合，俾再生水廠如期以預定量供水。

三二、為建立我國向國際發聲之管道，新增發展國際數位傳播計畫，允宜儘速完成執行方案等前置規劃作業

110 年度中央政府總預算案於文化部主管文化部單位預算中新增編列「影視及流行音樂發展業務-影視及流行音樂策劃與發展-發展國際數位傳播計畫」經費 10 億元。經查：

(一)計畫緣起

我國民主政治發展已臻成熟，尚有多元友善之社會文化，以及傲人之科技經濟成就，卻因國際地位之特殊性，又欠缺強而有力之國際發聲管道，致影響我國之國際參與度。今年在全球新冠肺炎疫情延燒不止之情況下，我國優異之防疫成果，贏得世界一致讚許，也改變了國際社會對臺灣之認識，更多外國人士期望了解臺灣，但我國卻尚未建置無語言障礙之國際影音串流平臺，可供外國人士能快速、深刻認識台灣。

近年全球化及媒體革命使各國更重視形象、聲譽、意見及國家品牌印象，鑑於當前國際政治及經濟面臨重組，臺灣宜積極參與國際事務及國際社會發展，為向全球傳達我國之文化與價值，讓臺灣走向世界、世界看見臺灣。爰宜借鏡各先進國家設立國際平臺之作法，並因應數位匯流趨勢，規劃發展國際數位傳播計畫，期打造具臺灣觀點之「國際影音串流平臺」，建立我國向國際發聲之管道，讓世界透過新聞認識臺灣並透過優質節目看到臺灣豐富多元文化。

(二)計畫概述

1. 據文化部提供之「發展國際數位傳播計畫(草案)」揭示，本計畫總經費 58 億元，期程為 4 年(110 至 113 年)，將建立全 IP 播出系統，打造具臺灣觀點之國際影音串流平臺，以因應全球影音數位匯流發展趨勢及使用者習慣，同時善用雲端及

5G 科技，掌握後發先至優勢，以全球國際人士為對象，達到有效觸及全球使用者之目的。主要工作項目包括：培養多元語言影音人才、英語及多元語言節目規劃、規劃全 IP 製播平臺，善用網路優勢等。

據文化部 110 年度單位預算案說明，本計畫 110 年度預定辦理事項包括：1. 輔助辦理國際影音串流平臺之建置、營運、節目內容製播與推廣，及有關平臺通訊、資訊管理等。2. 輔助製作多元且具創意之影音節目，充實豐富平臺之內容，同時培育國際性影視傳播人才。

2. 預期計畫效益如下：

(1) **佈建全球傳播網絡**：將國際最新訊息和觀點帶回臺灣，也將臺灣聲音傳向國際，建立臺灣與全球意見領袖之良好互動，增加臺灣的國際話語權。

(2) **提高臺灣國際能見度**：建立國際合作機制連結國際媒體，讓各國媒體認識臺灣，讓影音串流平臺進入國際媒體社群，發揮影響力。

(3) **說好臺灣人的故事**：挖掘臺灣在地文化、個人故事與發展現況，記錄與保存臺灣之歷史文化，讓國際社會更了解和認識臺灣及人民。

(4) **挖掘臺灣多元人才**：培養英語新聞專業及英語影視產製專業人才，提供專業人才之國際發揮空間。

(5) **培育多元語言影視工作者，提供創作平台**：提供臺灣年輕人有機會投入全球採訪與文化推動之發表平臺，鼓勵並培育多元語言影視人才創作，達到推廣目的。

(三) 本計畫擬結合媒體專業、民間創意及科技技術，以籌組國家隊方式辦理，惟尚於研議籌組方式階段，允宜儘速完成執行團

隊籌組方案

據文化部補充說明：「本計畫辦理方式擬結合媒體專業、民間創意及科技技術，籌組國家隊，活絡與帶動國內影視音及科技相關產業發展，培育國際傳播與技術人才，文化部刻正研議以採購或補助方式進行籌組，廣邀民間具新聞資訊、多元文化、行銷設計之業者參與，也同時歡迎公共媒體加入。」文化部允宜儘速完成執行團隊籌組方案，俾利整體計畫之推動。

(四)截至 109 年 9 月 4 日止，該計畫草案尚在行政院審議作業中，允宜促請加速審議時程，以利本院審議及後續辦理

按預算法第 34 條及第 39 條規定，重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並應列明全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額。另 110 年度中央及地方政府預算籌編原則第二(三)點亦有類似規定。

揆其規定意旨，乃鑑於政府公共建設及重大施政計畫所需投資金額龐巨，屬具重大性之公共事務，為加強資金運用效益，爰規定各機關單位辦理公共建設及重大施政計畫，應俟其規劃評估、成本效益分析及相關審查等前置作業周延完備後，始得編列預算，以期前揭計畫具長期、整體之規劃並藉以強化其計畫及概算編審作業，以利計畫執行，俾政府有限資源獲得最佳配置，進而發揮資源最大效益，惟據文化部說明，截至 109 年 9 月 4 日止，本計畫尚待行政院核定，即相關分析規劃結果未經核定，文化部允宜促請審議機關加速審議作業及時程，俾符合上揭預算法規定，並利本院審議及後續作業。

綜上，發展國際數位傳播計畫係為建立我國向國際發聲之管

道，本案擬以籌組國家隊方式辦理，惟執行團隊籌組方式尚未定案，且計畫尚待行政院核定，文化部允宜儘速完成計畫執行團隊籌組方案，並促請審議機關加速審議時程，俾利計畫之後續執行。

三三、我國兒少預算偏重於教育經費，惟兒少家庭支持等相關措施，猶待精進，以提升我國兒少健康幸福指標

110 年度中央政府總預算案編列兒童及青少年預算(以下簡稱兒少預算)823.9 億元⁸²。為實施聯合國兒童權利公約，落實保障及促進兒童及少年權利，我國於 103 年度公布兒童權利公約施行法，明定各級政府機關執行公約保障各項兒童及少年權利規定所需之經費，應依財政狀況優先編列；爰依衛生福利部提供資料，106 年度及 107 年度中央政府兒少預算(含公務預算及基金預算)執行數分別為 1,517 億 6,285 萬 9 千元及 1,593 億 2,494 萬 2 千元，107 年度較 106 年度增加 75 億 6,208 萬 3 千元(增幅 4.98%)，惟以增加教育經費為主(詳表 1)。經查：

表 1 106 年度及 107 年度中央政府兒少預算執行數配置情形概況表

單位:新臺幣千元、%、百分點

年度 類別	106		107		107 相較 106	
	金額	占比	金額	占比	增減金額	增減百分點
教育	98,382,224	64.83	105,050,306	65.93	6,668,082	+1.1
福利	29,273,294	19.29	28,978,816	18.19	-294,478	-1.1
健康	22,426,072	14.78	23,590,027	14.81	1,163,955	+0.03
保護	1,062,700	0.70	1,048,840	0.66	-13,860	-0.04
發展	531,601	0.35	581,613	0.37	50,012	+0.02
其他	86,968	0.06	75,340	0.05	-11,628	-0.01
合計	151,762,859	100	159,324,942	100	7,562,083	0

說明：兒少預算執行數係指各機關業務或計畫決算數，依實際服務或受益之兒少人數分攤後金額，又類別定義請參聯合國兒童權利公約官網 https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php，兒少統計專區。

資料來源：衛生福利部社會及家庭署。

(一)我國兒少預算以教育經費逾半居首，福利經費次之，且近年福利經費因少子女化而減少

1. 107 年度中央政府兒少預算執行數以教育經費 1,050 億 5,030

⁸²詳 110 年度中央政府總預算案第 72 頁，表 4-4 各類族群預算編列情形表。

萬 6 千元居首（占 65.93%），包括教育部辦理高級中等以下學校及學前教育等教育相關業務合計 1,027 億 8,973 萬 3 千元、人事行政總處辦理公教人員子女教育補助 8 億 9,847 萬 5 千元等。福利經費 289 億 7,881 萬 6 千元（占 18.19%）排名第 2，包括勞動部辦理勞工保險生育給付及育嬰留職停薪津貼 170 億 7,063 萬 5 千元、衛生福利部辦理我國少子女化對策計畫—未滿 2 歲育兒津貼 46 億 537 萬 7 千元、銓敘部辦理公教人員保險生育給付及育嬰留職停薪津貼 10 億 7,642 萬 7 千元等。健康經費 235 億 9,002 萬 7 千元（占 14.81%）排名第 3，包括衛生福利部辦理全民健康保險兒少支出（法定政府負擔健保費用 36%）162 億 4,800 萬元、兒童疫苗採購及預防接種相關業務 24 億 7,076 萬 5 千元及 3 歲以下兒童醫療補助 19 億 8,800 萬元等。保護經費 10 億 4,884 萬元排名第 4（占 0.66%），包括法務部辦理少年司法保護相關費用 8 億 576 萬 5 千元等。發展經費 5 億 8,161 萬 3 千元排名第 5，包括原住民族委員會辦理設置原住民族電視臺 2 億 1,875 萬 8 千元等。其他 7,534 萬元為外交部辦理國外兒少海外援助計畫。

2. 107 年度教育經費相較 106 年度增加 66 億 6,808 萬 2 千元（增幅 6.78%）、福利經費減少 2 億 9,447 萬 8 千元（減幅 1.01%）、健康經費增加 11 億 6,395 萬 4 千元（增幅 5.19%）、保護經費減少 1,386 萬元（減幅 1.30%）及發展經費增加 5,001 萬 2 千元（增幅 9.41%）⁸³；概因少子女化使 107 年度福利經費略減，又

⁸³健康經費增加主要為衛生福利部償還辦理兒童牙齒塗氟歷年不足數為 3 億 8,780 萬 2 千元、辦理全民健康保險兒少支出增加 4 億 7,200 萬元、辦理兒童疫苗採購及預防接種相關工作增加 1 億 4,428 萬 7 千元等；保護經費減少主要係 106 年度法務部補助地方毒品危害防制中心辦理強化藥癮者輔導處遇計畫 1,193 萬 6 千元，107 年度起依行政院指示，毒防中心改由衛生福利部（心理及口腔健康司）督導，改列健康經費；發展經費增加主係原住民族委員會辦理設置原住民族電視臺及族語認證增加 3,039 萬 1 千元等。

辦理國民中小學教育增加 23 億餘元及前瞻基礎建設計畫第 1 期特別預算增加 35 億餘元於兒少教育等，致 107 年度教育及福利經費之占比較 106 年度各增、減 1.1 個百分點。

(二)107 年度兒少預算之教育經費與其他類經費差距加大，宜研謀提升我國兒童健康幸福指標

1. 107 年度中央政府兒少預算執行數以教育經費 1,050 億餘元居首(占 65.93%)，並超逾福利經費 289 億餘元(占 18.19%)、健康經費 235 億餘元(占 14.81%)、保護經費 10 億餘元(占 0.66%)及發展經費 5 億餘元等甚鉅，相較 106 年度，教育經費增加 66 億餘元及 1.1 個百分點，致教育經費與其他類經費差距加大。
2. 揆福利經費 289 億餘元，其中包括銓敘部、人事行政總處、勞動部、國防部及衛生福利部辦理公務人員、勞工、軍人等各保險生育給付、育嬰留職停薪津貼、生育補助、遺族請領撫卹金高達 210 億 5,759 萬 5 千元⁸⁴(占比 72.67%)，爰直接用於兒少福利增進經費占比僅約 2 成餘。
3. 健康經費 235 億餘元，其中全民健康保險兒少支出 1 項即達 162 億 4,800 萬元(占比 68.88%)，爰直接用於促進兒少健康經費占比僅約 3 成餘。
4. 依中華民國兒童健康聯盟提供之 2016 年兒童健康幸福指標—臺灣與 OECD 國家比較(詳表 2)，我國嬰兒死亡率、1 歲至 19 歲兒少死亡率、0 歲至 19 歲兒少事故傷害死亡率、0 歲至 2 歲兒童接受幼托服務之比例、3 歲至 5 歲兒童就讀於幼兒園之比例、母親可以休帶薪育嬰假及產假之週數等指標表現均較

⁸⁴含銓敘部辦理公教人員保險育嬰留職停薪津貼、公教人員保險生育給付、公務人員遺族支領撫卹金等相關業務合計 14 億 3,406 萬 1 千元，人事行政總處辦理公教人員生育補助 1,154 萬 9 千元，國防部辦理生育補助 1 億 8 萬 5 千元，勞動部辦理勞工保險生育給付、育嬰留職停薪津貼及遺屬年金合計 182 億 6,772 萬 6 千元，衛生福利部辦理國民年金生育給付及國民年金遺屬年金給付 12 億 4,417 萬 4 千元。

大多數 OECD 國家為差，且落後於日本甚多，允宜研謀改善我國兒少死亡率、幼托服務比例及幼兒入園率等，俾提升我國兒童健康幸福指標。

綜上，107 年度中央政府兒少預算執行數達 1,593 億 2,494 萬 2 千元，以教育經費(占 65.93%)居首，並超逾居次之福利經費(占 18.19%)及健康經費(占 14.81%)甚鉅，且落差加大；有鑑政府對兒少家庭支持、促進兒少身心健康、保護兒少身心免受剝削等相關措施尚有不小改進空間，允宜妥善配置政府資源並研謀提升我國兒少健康幸福指標。

表 2 2016 年我國與 OECD 國家之兒童健康幸福指標比較(摘錄)

項目 指標	我國數值	我國排名(總數)	日本數值
嬰兒死亡率	3.9 人(每千活產死亡數)	26 (33)	2.0 人(每千活產死亡數)
1-19 歲死亡率	21.2 人(每十萬人口死亡數)	20 (24)	13.1 人(每十萬人口死亡數)
0-19 歲事故傷害死亡率	8.7 人(每十萬人口死亡數)	22 (24)	2.8 人(每十萬人口死亡數)
低出生體重率	9.4%	27 (29)	9.4%
兒童接種白喉、破傷風與百日咳疫苗之比例	95.0%	19 (37)	99.0%
兒童(0-2 歲)接受幼托服務之比例	8.0%	29 (33)	22.5%(2015 年)
兒童(3-5 歲)就讀於幼兒園之比例	45.7%	35 (36)	91.8%
青少年生育率	4.0%	6 (31)	4.1%(2015 年)
母親可以休帶薪育嬰假及產假之週數	34 週	23 (37)	58 週
父親可以休帶薪育嬰假及陪產假之週數	27 週	4 (37)	52 週

資料來源：兒童健康幸福指標：臺灣與 OECD 國家比較（中華民國兒童健康聯盟提供）

https://public.tableau.com/profile/robert.lu#!/vizhome/Book1_15599756467710/Story

三四、鉅額預算資源挹注科學技術發展，惟高科技產業仰賴國外技術輸入仍深，允宜持續強化國家科技研發能量引領產業科技創新之效，以提升技術自主性

中央政府科技預算 98 年度為 910 億餘元，逐年概增至 110 年度為 1,169 億元¹。經查：

(一)龐鉅科技預算資源投入科學技術之研發，允應發揮引領國內產業科技創新與運用之效

1. 依科學技術基本法第 3 條第 1 項及第 2 項分別規定：「政府應於國家財政能力之範圍內，持續充實科學技術發展計畫所需經費。」、「政府應致力推動全國研究發展經費逐年成長，使其占國內生產毛額至適當之比例。」
2. 中央政府科技預算 98 年度為 910 億餘元，逐年概增至 110 年度為 1,169 億元（詳表 1），且研發資源高度集中於科技部、經濟部及中央研究院等 3 機關（詳表 2）。
3. 依最新科學技術統計要覽（2019 年版），全國研發經費由 98 年度 3,670 億 5,300 萬元增至 107 年度 6,159 億 8,600 萬元（增幅 67.82%）；其占國內生產毛額比率亦由 98 年 2.84%成長至 107 年度 3.36%（詳表 1）。觀察 107 年度全國各類型研發計畫²經費（詳表 3），基礎研究經費來源主要為政府研究計畫，並多由高等教育部門及政府部門執行；應用研究及技術發展則主要由企業部門執行。基礎研究、應用研究與技術發

¹110 年度總預算編列科技發展計畫經費 969 億元，加計前瞻基礎建設計畫特別預算屬科技類金額 200 億元，合計 1,169 億元。

²依 2019 年科學技術統計要覽附錄 B，研發類型主要分為基礎研究、應用研究及技術發展等 3 大類。其中基礎研究屬實驗性或理論性工作，旨為獲得新知識，作為瞭解現象或事實之根本基礎，未預期在具體時程內作特別應用或利用；應用研究是在特定實用目的及目標導向下，為獲得新知識進行之原創性研究；技術發展指系統性之工作，包括利用從研究與實務經驗獲得之既有知識，用於生產新材料、新產品和新設備，或設置新製程、新系統和新服務，或具體改善既有生產或設置。

展具上下游關係，三者間應相輔相成，而政府科技發展計畫允應發揮引領產業科技創新與運用之效。

(二)我國技術輸出之主要產業高科技產業技術輸入金額仍鉅，致生技術貿易逆差，宜持續提升技術自主性

1. 技術貿易之輸出、輸入為衡量國家產業技術自主性之重要指標。我國 91 年度技術輸出金額 116.8 億元，逐年成長，至 107 年度為 532.44 億元，技術輸入金額自 91 年度之 493.89 億元，亦逐年成長至 104 年度為 1,661.23 億元，106 年度開始下滑為 902.77 億元，107 年度再減為 692.83 億元，淨技術貿易額逆差由 91 年度之 377.08 億元縮減為 107 年度之 160.39 億元（詳表 4）。據經濟部工廠校正及營運調查報告，近年度技術輸入金額大幅減少原因為 2 大國際公司因權利金訴訟，部分廠商不需再支付授權金所致。
2. 倘依技術輸入來源國分析（詳表 5），我國仰賴美國技術輸入比率由 91 年度 33.21% 攀升至 104 年度 74.85%，之後下降至 107 年度為 41.54%，自日本技術輸入比率由 91 年度之 32.27%，下滑至 107 年度為 24.03%，惟美日技術輸入比率仍近 7 成，顯示我國產業技術受美日影響仍深。
3. 若觀察技術輸出入金額排名前 5 名之產業（詳表 6），107 年度技術輸入金額前 2 名為「電子零組件業」及「電腦電子產品及光學製品業」，合計占比為 56.10%，而該 2 產業技術輸出金額分別排名第 1 名及第 3 名，合計占比為 46.11%，「電子零組件業」及「電腦電子產品及光學製品業」輸出入金額相抵後分別產生技術貿易順差 2.32 億元及技術貿易逆差 71.49 億元。由上可悉，我國技術輸出產業以高科技產業為主，惟因技術購買金額高於技術銷售金額，致高科技產業仍有技術貿

易逆差，允宜持續提升技術自主性。

綜上，科技創新為我國產業經濟之重要驅動力，政府多年持續以龐鉅科技預算資源用於科技研發，允應充分發揮引領提升產業技術與自主程度之效，以促進產業結構與發展之優化。近年我國技術貿易逆差已見縮減，惟我國主要之技術輸出產業高科技產業之技術輸入金額高於技術輸出金額甚多，致仍有技術貿易逆差，顯示政府投入資源以期藉國家科技研發能量提升我國技術自主性之成效容宜持續強化，相關機關允宜賡續研謀策進。

表 1 中央政府科技預算與全國研發經費表

單位：新台幣億元

年度	年度科技預算	特別預算(科技類)	合計	全國研發經費	全國研發經費/GDP
98	910.30	-	910.30	3,670.53	2.84%
99	923.93	-	923.93	3,958.79	2.82%
100	907.03	-	907.03	4,153.57	2.91%
101	927.22	-	927.22	4,339.97	2.96%
102	910.71	-	910.71	4,584.33	3.00%
103	938.21	-	938.21	4,845.41	2.98%
104	984.32	-	984.32	5,116.18	3.00%
105	1,021.48	-	1,021.48	5,417.57	3.09%
106	1,027.90	22.76	1,050.67	5,745.02	3.19%
107	932.08	174.18	1,106.27	6,159.86	3.36%
108	946.51	181.69	1,128.21	-	-
109	952.00	176.85	1,129.00	-	-
110	969.00	200.00	1,169.00	-	-

資料來源：彙總科技部提供與 2019 年科學技術統計要覽資料。

表 2 110 年度中央政府科技預算編列機關概要表

單位：新台幣億元

項目	年度科技預算	前瞻特別預算-科技類	110 年度合計
合計	969.00	200.00	1,169.00
科技部	424.19	34.31	458.50
科發基金	1.00	0.00	1.00
經濟部	268.12	85.58	353.70
中研院	117.48	0.94	118.42
衛福部	45.66	1.50	47.16
農委會	44.38	1.91	46.29
通傳會	2.12	29.74	31.85
教育部	13.68	8.92	22.60
交通部	11.55	10.91	22.46

項 目	年度科技預算	前瞻特別預算-科技類 110 年度	合 計
內 政 部	7.00	6.50	13.50
國 發 會	7.34	2.90	10.24
文 化 部	5.14	4.63	9.77
其 他 機 關	21.34	12.16	33.51

資料來源：彙總科技部提供資料。

表 3 107 年度我國各研發類型研發經費配置表 單位：新台幣億元；%

執 行 部 門	總 計	基 礎 研 究	應 用 研 究	技 術 發 展
全 國	6,159.86	449.18	1,414.35	4,296.34
企 業 部 門	80.31%	7.88%	68.97%	91.62%
政 府 部 門	10.67%	39.86%	14.29%	6.43%
高 等 教 育 部 門	8.89%	51.82%	16.37%	1.94%
私 人 非 營 利 部 門	0.13%	0.43%	0.37%	0.01%

資料來源：彙總 2019 年科學技術統計要覽資料。

表 4 我國 91 年度至 107 年度技術貿易情形表 單位：新台幣億元

年 度	技術輸出金額 (A)	技術輸入金額 (B)	淨技術貿易額 (A-B)
91	116.80	493.89	-377.08
92	108.15	548.47	-440.32
93	122.18	556.70	-434.52
94	168.87	623.29	-454.42
96	194.29	703.23	-508.94
97	229.32	804.82	-575.50
98	277.36	1,065.89	-788.53
99	285.61	1,465.89	-1,180.27
101	312.96	1,576.46	-1,263.50
102	339.63	1,571.72	-1,232.08
103	382.85	1,708.24	-1,325.39
104	412.33	1,661.23	-1,248.90
106	485.86	902.77	-416.91
107	532.44	692.83	-160.39

說 明：經濟部逢 0、5 年無工廠校正資料。

資料來源：彙總經濟部工廠校正暨營運調查報告。

表 5 我國 91 年度至 107 年度技術輸入來源國分布表 單位：新台幣億元

年 度	總 計	美 國		日 本		德 國		韓 國		其 他	
		金額	比率%	金額	比率%	金額	比率%	金額	比率%	金額	比率%
91	493.89	164.04	33.21	159.38	32.27	22.43	4.54	0.00	0.00	148.03	29.97
92	548.47	204.06	37.21	218.39	39.82	17.96	3.27	3.13	0.57	104.93	19.13
93	556.70	204.28	36.69	214.03	38.45	28.06	5.04	2.18	0.39	108.15	19.43
94	623.29	285.60	45.82	186.18	29.87	24.18	3.88	2.92	0.47	124.41	19.96
96	703.23	251.46	35.76	265.19	37.71	9.08	1.29	37.47	5.33	140.03	19.91
97	804.82	453.55	56.35	185.94	23.10	6.46	0.80	28.15	3.50	130.72	16.24
98	1,065.89	712.64	66.86	189.51	17.78	19.27	1.81	15.34	1.44	129.12	12.11
99	1,465.89	1,021.41	69.68	283.72	19.35	17.49	1.19	15.47	1.06	127.80	8.72

年 度	總 計	美國		日本		德國		韓國		其他	
		金額	比率%	金額	比率%	金額	比率%	金額	比率%	金額	比率%
101	1,576.46	1,202.69	76.29	202.61	12.85	23.97	1.52	18.32	1.16	128.87	8.17
102	1,571.72	1,143.36	72.75	241.00	15.33	6.19	0.39	26.16	1.66	155.00	9.86
103	1,708.24	1,244.31	72.84	219.94	12.88	30.67	1.80	21.37	1.25	191.96	11.24
104	1,661.23	1,243.37	74.85	213.46	12.85	6.43	0.39	7.21	0.43	190.76	11.48
106	902.77	452.29	50.10	186.33	20.64	6.48	0.72	16.33	1.81	241.34	26.73
107	692.83	287.78	41.54	166.51	24.03	6.74	0.97	14.85	2.14	216.95	31.31

資料來源：彙總經濟部工廠校正暨營運調查報告。

表 6 我國 107 年度技術貿易前 5 名產業表 單位：新台幣億元；%

行 業 別	技 術 輸 入		行 業 別	技 術 輸 出	
	金 額	比 率		金 額	比 率
全 國 總 金 額	692.83	100.00%	全 國 總 金 額	532.44	100.00%
電 子 零 組 件 業	243.45	35.14%	電 子 零 組 件 業	245.77	35.47%
電腦電子產品及光學製品業	145.22	20.96%	電力設備及配備業	88.51	12.77%
非金屬礦物製品業	61.60	8.89%	電腦電子產品及光學製品業	73.73	10.64%
其他化學製品業	46.38	6.69%	皮革毛皮製品業	47.21	6.81%
汽車及其零件業	43.95	6.34%	化學原材料、肥料、氮化合物、塑膠原料及人纖業	14.55	2.10%

資料來源：彙總經濟部工廠校正暨營運調查報告。

三五、為增進地方福祉並符平等原則，允宜研謀改善統籌分配稅款及一般性補助款制度；另部分市縣辦理一般性補助業務績效待提升，宜積極督導改善

我國各直轄市及縣(市)政府(以下簡稱各市縣)近年財政狀況多呈困窘，中央政府為改善前揭狀況，對地方政府支應鉅額經費進行財政調整⁸⁵，以增進地方福祉。而依地方制度法及財政收支劃分法相關規定，上開財政調整包括統籌分配稅款⁸⁶與一般性(含專案及平衡預算補助)及各部會(依規定應屬計畫型)補助款⁸⁷，110年度中央政府總預算案編列補助地方政府經費 3,443.37 億元；另有統籌分配稅款預計數包括普通統籌分配稅款 2,470.98 億元及特別統籌分配稅款 170.43 億元，合計 2,641.41 億元(詳表 1)。經查：

(一)現行統籌分配稅款主要辦理垂直財政調整業務，惟功能受限，須待修法簡化分配並增進公平性

1. 現行統籌分配稅款主要辦理垂直財政調整，惟功能受限：依學理，統籌分配稅款制度可做水平財政調整，惟現行我國統籌分配稅款之主要財源係來自國稅項目，爰主要係辦理垂直財政調整。而該制度依現行法規規範，係先區分直轄市、縣(市)及鄉(鎮市)3 類，於國稅財源部分分別配給總額之 61.76%、24%及 8.24%，再以公式分配辦理；是以，乃先訂有 3 類分配水準，而前揭水準規範顯相對有利於直轄市，使有關分配是否符合公平性受到質疑⁸⁸；復以上開近年垂直財

⁸⁵財政調整制度分為水平財政調整制度及垂直財政調整制度，我國現行主要辦理垂直財政調整制度；查水平財政調整制度之財源應來自各地方政府，爰具有水平之劫富濟貧含意，學者認為依財政收支劃分法規定，以土地增值稅作為統籌分配稅款財源之一，係有水平調整性質者。

⁸⁶係按中央統籌分配稅款分配辦法名稱以稱統籌分配稅款，包括普通及特別統籌分配稅款，財源主要來自國稅收入。

⁸⁷本文以下探討者係公務預算支應地方數，另尚有特種基金及特別預算支應地方數；除此外，主要尚有未入中央帳之以公益彩券盈餘支應地方之社福財源等。

⁸⁸如以人口解釋尚非不行，惟以土地面積、最低福利水準(是否符合平等原則)檢

政調整之種類及數額檢視，統籌分配稅款乃垂直調整主要財源，爰前揭區分3類水準規範等，實際削弱調劑財政富貧效益，而使垂直財政調整功能受限。

表1 107至110年度統籌分配稅款明細表

單位：新台幣千元

市縣別	107 年度決算數			108 年度決算數			110 年度 預算案數
	普通	特別	合計	普通	特別	合計	普通
總計	241,672,242	29,367,058	271,039,300	248,789,928	6,316,343	255,106,271	247,097,999
臺北市	42,797,313	1,625,582	44,422,895	43,695,252	192,110	43,887,362	42,935,834
新北市	31,829,250	2,458,060	34,287,310	33,025,764	268,220	33,293,984	32,986,949
臺中市	26,481,112	2,189,996	28,671,108	27,437,839	139,098	27,576,937	27,519,419
臺南市	20,043,459	2,546,170	22,589,629	20,464,774	995,841	21,460,615	19,851,070
高雄市	30,003,684	3,232,062	33,235,746	31,034,538	306,164	31,340,702	31,008,946
桃園市	20,213,043	1,409,336	21,622,379	20,793,923	268,862	21,062,785	21,124,781
宜蘭縣	3,389,514	1,016,317	4,405,831	3,626,305	98,380	3,724,685	3,927,102
新竹縣	4,461,988	774,420	5,236,408	4,583,852	103,028	4,686,880	4,168,700
苗栗縣	5,135,269	938,863	6,074,132	5,286,752	137,415	5,424,167	5,122,948
彰化縣	9,413,062	1,469,685	10,882,747	9,770,512	482,344	10,252,856	9,512,020
南投縣	5,567,661	1,454,232	7,021,893	5,758,020	461,444	6,219,464	5,682,651
雲林縣	6,802,666	1,288,740	8,091,406	6,986,944	604,437	7,591,381	6,889,470
嘉義縣	5,124,001	2,247,256	7,371,257	5,269,199	1,108,986	6,378,185	5,237,340
屏東縣	7,794,130	1,368,354	9,162,484	7,923,387	197,838	8,121,225	7,879,665
臺東縣	3,771,407	1,627,517	5,398,924	3,906,125	641,667	4,547,792	3,851,021
花蓮縣	4,046,040	883,580	4,929,620	4,262,047	116,997	4,379,044	4,338,331
澎湖縣	1,964,152	465,999	2,430,151	1,989,416	4,418	1,993,834	2,026,374
基隆市	4,094,344	749,083	4,843,427	4,061,383	36,336	4,097,719	3,894,830
新竹市	4,199,669	588,637	4,788,306	4,326,525	14,075	4,340,600	4,609,084
嘉義市	2,605,418	617,046	3,222,464	2,613,691	19,787	2,633,478	2,489,143
金門縣	1,502,626	247,056	1,749,682	1,522,799	114,811	1,637,610	1,590,576
連江縣	432,434	169,065	601,499	450,881	4,085	454,966	451,745

說明：110 年度特別統籌分配稅款預估總數為 170.43 億元，尚未分配。本表未含 109 年度預計數。

資料來源：財政部國庫署提供。

2. 統籌分配稅款與一般性補助款功能有所重疊，允宜研謀簡

化：現行統籌分配稅款之分配，調劑財政虛盈為其重要目標，爰各縣(市)分配方式主要係以財政收支差短為分配依

視，則恐難謂公平且使富貧調劑功能受限。據財政部說明：「為改善地方財政，行政院於 101 年將財政收支劃分法修正草案送請立法院審議，惟地方政府立場各異，未獲共識，未能於第 8 屆立法委員任期內完成審議，屆期不續審。」。

據，然與一般性補助款制度之調節財政收支差短部分(含一般性差短補助及專案補助款中屬該功能者)功能重複，同一目的卻由不同主管機關以類似之不同公式辦理，增加複雜性並降低可瞭解性及效益性，允宜研酌簡化。

3. 財政部賦稅署及國庫署編列鉅額經費辦理遺贈稅、土增稅及統籌分配稅之短少補助，允宜依規定於下次統籌分配稅款擴大規模時，併同簡化辦理：查各部會補助業務，原則上應辦理財政收支劃分法第 30 條規範之計畫型補助業務，惟財政部賦稅署為配合遺產及贈與稅法第 58 條之 1 及土地稅法第 33 條及第 34 條規定⁸⁹，該部國庫署則為配合加值型及非加值型營業稅法第 11 條規定⁹⁰，分別補足相關差額及金融營業稅撥入金融業特別準備金減少之統籌分配款數，110 年度則各編列 22.95 億元、5.82 億元及 97.51 億元補足之，合計 126.28 億元，上開補助性質與一般性補助未有不同且依規定可於下次修法修正，爰宜研謀併同未來修法作業簡化辦理。

4. 財政部宜於未來修正財政收支劃分法時，酌量簡化分配方式、擴大給予地方財源規模、劃一分配基礎及加強調劑財政盈虛、強化地方財政努力誘因並加強落實財政紀律。

(二)部分市縣辦理基本設施補助計畫作業績效尚待提升

國發會依中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點第 5 點第 1 款規定，考核各市縣一般性補助款中基本設施計畫之績效；而依其訂定之一般性補助款基本設施計畫管制考核要點，該會主要以預算分配比例 100%、發包率 100%、完工率 90%、驗收完成率 85%及預算達成率 90%為預定目標值進行考

⁸⁹前揭規範均規定，於修正財劃法擴大中央統籌分配稅款規模前，差額由中央補足。

⁹⁰依該規定，係由中央政府補足差額，嗣後財劃法修正後，則從其規定。

評；查各市縣 106 年度未達前揭目標值者分別為 10 個、12 個、8 個、6 個及 6 個市縣，107 年度則為 7 個、9 個、6 個、7 個及 5 個市縣；108 年度則為 8 個、10 個、3 個、5 個及 5 個市縣(詳表 2)。查於預算分配及發包作業，主要待加強者為苗栗縣、南投縣、雲林縣、臺東縣、嘉義市及金門縣等 6 個縣市，而於完工、驗收完成及預算達成作業上，主要待加強者則為苗栗縣、雲林縣、臺東縣、嘉義市及金門縣等 5 個縣市。復以 9 類計畫區分 108 年度標案落後比率高於平均值者(11.1%)則有交通建設、農業建設、道路養護及道安計畫、水利建設等 4 項；而執行落後主要原因則為規劃設計不足、招標、驗收作業延宕及其他⁹¹等，允宜加強督導改善，俾增效益。

表 2 106 至 108 年度基本設施補助執行績效明細表

單位：%

市縣別	預算分配比例			發包率			完工率			驗收完成率			預算達成率		
	106 年	107 年	108 年	106 年	107 年	108 年	106 年	107 年	108 年	106 年	107 年	108 年	106 年	107 年	108 年
合計	98.09	98.00	99.10	99.00	99.04	99.2	91.34	92.42	92.32	86.83	87.43	88.15	94.81	93.22	92.68
新北市	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
臺北市	99.05	100	100	100	100	100	100	100	100	96.30	100	100	100	100	100
桃園市	100	100	100	100	100	100	97.53	100	100	96.30	98.68	100	95.90	100	100
臺中市	100	92.33	100	100	100	100	100	97.22	98.96	100	92.59	97.92	100	99.27	99.29
臺南市	100	100	100	99.49	100	100	96.41	95.11	97.83	93.85	93.48	94.57	96.58	96.49	98.49
高雄市	100	100	100	99.47	100	100	96.79	97.24	97.3	95.19	92.41	96.62	98.21	99.89	98.95
宜蘭縣	99.30	100	100	100	98.88	100	87.64	89.89	96.1	86.52	87.64	94.81	94.09	94.99	98.9
新竹縣	100	100	100	100	98.31	98.56	100	94.07	92.09	90.28	88.98	91.37	97.57	98.00	93.49
苗栗縣	100	99.65	99.78	91.58	93.20	93.31	61.05	60.19	66.95	50.53	54.37	60.17	79.23	69.91	77.88
彰化縣	100	100	100	100	100	99.68	96.86	96.54	93.61	92.83	89.05	91.05	98.52	98.16	95.91
南投縣	98.51	99.99	100	95.48	98.32	98.98	68.78	91.58	90.86	61.99	87.88	89.34	94.71	87.65	88.7
雲林縣	96.41	85.52	95.68	98.88	98.92	100	87.64	89.25	93.55	74.16	73.12	70.97	95.12	90.71	96.36
嘉義縣	100	100	100	100	98.80	98.88	96.85	95.22	92.91	94.49	92.43	88.06	97.54	95.44	94.67
屏東縣	100	100	100	100	100	99.5	97.70	96.71	97.01	97.13	94.84	94.03	99.31	97.40	94.27
臺東縣	86.01	100	95.83	99.57	99.47	98	89.22	90.53	86.8	85.34	86.84	84.8	79.58	76.68	74.09
花蓮縣	100	100	100	100	100	100	94.84	97.27	97.16	87.10	94.24	94.6	96.91	97.55	95.68
澎湖縣	100	100	100	98.80	100	100	90.36	87.13	92.5	90.36	84.16	90	86.52	92.13	91.01
基隆市	99.40	100	99.99	99.65	100	99.65	91.18	93.17	93.38	87.65	83.96	89.9	88.73	91.85	90.2

⁹¹ 該會表示，標案落後原因可區分為規劃設計、土地取得、拆遷補償、招標作業、施工作業、驗收作業、計畫變更、人力需求、預算編列、天然因素及其他等。

市縣別	預算分配比例			發包率			完工率			驗收完成率			預算達成率		
	106年	107年	108年	106年	107年	108年	106年	107年	108年	106年	107年	108年	106年	107年	108年
新竹市	99.80	100	96.21	98.53	100	100	98.53	94.74	100	97.06	94.74	100	98.60	97.79	98.52
嘉義市	85.83	89.92	96.07	98.20	99.17	98.28	87.72	87.85	83.66	79.94	76.80	72.26	92.53	79.67	69.81
金門縣	95.28	81.45	90.24	96.55	94.89	97.32	86.21	85.40	91.07	80.17	83.21	89.73	76.20	59.69	84.12
連江縣	74.44	90.79	91.61	98.44	100	100	87.50	94.03	97.33	71.88	83.58	84	74.28	92.01	90.97

資料來源：整理國發會網站所列 106 至 108 年度第 4 季執行情形季報資料。

(三)108 年度部分市縣於教育面向之指定施政項目辦理成效亟待提升，允宜督導改善

依行政院主計總處網站資料，105 至 108 年度各市縣教育補助經費考核總成績⁹²列 79 分以下者分別有 2 個(嘉義縣及連江縣)、1 個(嘉義縣)、0 個及 0 個，惟 108 年度尚有辦理指定施政項目成績未達 90 分者，包括老舊校舍整建執行績效不足市縣 1 個、資訊設備與網路維運部分 2 個、學生健康及水域安全基本需求執行部分 7 個及國中技藝教育執行部分 4 個⁹³且部分縣市分數甚低等，顯示部分市縣獲得一般性教育補助經費後，於重要指定施政項目辦理績效亟待提升，允宜督導改善。

(四)部分市縣 108 年度社福面向考核成績較 107 年度退步，允宜積極督導改善

依行政院主計總處網站資料，105 至 108 年度各直轄市及縣市社會福利補助經費考核主要以實地考核成績占 80%與年度預算編列與執行⁹⁴占 20%及加減分項目⁹⁵進行考核，該期間考核

⁹² 主要以實地考核成績占 75%與年度預算編列與執行占 25%及減分項目進行考核，減分項目為表件延遲天數與填列情形。

⁹³ 分別為國民中小學老舊校舍整建金門縣 50 分。資訊設備與網路維運新北市 88 分及屏東縣 5 分。學生健康及水域安全基本需求桃園市 85 分、臺中市 75 分、雲林縣 85 分、屏東縣 65 分、基隆市 75 分、金門縣 75 分及連江縣 85 分。國中技藝教育新北市 74.8 分、桃園市 84 分、臺中市 86.1 分及金門縣 89.2 分。

⁹⁴ 包括整體經費執行情形、社福經費自籌款、無障礙生活環境等 3 項計分予以簡單平均，再計入減分項目(社會救助及 6 項社會福利津貼調整經費編列情形等)後計得。

⁹⁵ 加減分項目則有表件延遲天數與填列情形、社福業務預警項目經費編列情形及社福業務預警項目近 3 年增減情形等。

成績列 79 分以下者，分別有 8 個、3 個、2 個及 6 個⁹⁶，108 年度較 107 年度增加未達 80 分縣市 4 個⁹⁷，呈退步情形，尚須積極督導提升成效。

綜上，現行統籌分配稅款及一般性補助款制度未臻妥善，尚須研謀改善，以增地方福祉並符平等原則。另部分市縣 108 年度辦理一般性補助款之基本設施、教育及社福計畫成效尚不足，包括辦理基本設施補助計畫於預算分配、發包、完工、驗收及預算達成率尚未達目標值，辦理教育補助業務於 4 項指定施政項目辦理成效待提升，至社福補助業務則於整體經費執行情形、社福經費自籌款、無障礙生活環境項目辦理成效待改善等，均須研謀加強相關課責及管控機制並積極協助辦理，俾增補助效益。

⁹⁶105 年度宜蘭縣 76 分、新竹縣 76 分、苗栗縣 79 分、南投縣 79 分、嘉義縣 79 分、新竹市 79 分、金門縣 70 分及連江縣 62 分；106 年度新竹縣 76 分、金門縣 69 分及連江縣 63 分；107 年度金門縣 72 分及連江縣 62 分；108 年度新竹縣 76 分、澎湖縣 74 分、新竹市 78 分、嘉義市 79 分、金門縣 74 分及連江縣 63 分。

⁹⁷其中 2 年均未達 80 分者為金門縣及連江縣，108 年度增加未達 80 分者為新竹縣、澎湖縣、新竹市及嘉義市。

三六、改革後之軍公教退休制度自 107 年下半年實施以來，對健全退撫基金財務已有初步成果，然近年基金收支仍為短絀，允宜於兼顧風險前提下穩健提升基金運用績效，俾利年金制度永續運作

為因應少子女化及人口老化對退休年金財務之衝擊，修法後之公務人員退休資遣撫卹法、公立學校教職員退休資遣撫卹條例及陸海空軍軍官士官服役條例於 107 年 7 月 1 日起全面實施；主要措施包括下修所得替代率、調整優惠存款制度、提高公務人員退休撫卹基金(以下稱退撫基金)提撥費率等，並規定各級政府因年金改革每年節省之退撫經費支出應全數挹注退撫基金，不得挪作他用，以達基金財務永續目的。110 年度中央政府總預算案整體退休金預算編列 1,826.23 億元，而中央及地方軍公(政)教人員因年金改革於 108 年度節省經費 286.91 億元，加計 110 年度國軍配合政府精簡政策預計挹注款 100 億元，合計挹注退撫基金 386.91 億元。軍公(政)教人員退休年金改革實施迄今初步成果，謹敘明如後：

(一)110 年度軍公(政)教人員整體退休金預算編列及相較年金改革當年度退休金預算之增減情形

1. 關於中央政府軍公(政)教人員退休金預算編列方式分別為：

(1)新制退撫基金政府負擔部分，由各機關編列人事費支應。

(2)舊制退休金及優惠存款差額利息部分，各類人員編列方式如次：國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)於「退除役官兵退休給付」計畫下編列軍職人員退休金；銓敘部於「公務人員退休撫卹給付」計畫下編列公務人員及政務人員退休金；教育部於「學校教職員暨社教機構聘任人員退休撫卹給付」計畫下編列學校教職員退休金⁹⁸。另中央政府

⁹⁸國立故宮博物院、中央研究院、衛生福利部疾病管制署、中央警察大學、臺灣警察專科學校及文化部及所屬部分人員舊制退休金及優惠存款差額利息，自 93 年起

總預算「補助直轄市及縣市政府」科目下，每年亦編列補助地方政府退休教育人員優惠存款差額利息、補助退休公務及警消人員優惠存款差額利息及補助教師專案退休經費等預算。

(3)調降舊制退休金及優惠存款利息所節省之經費挹注退撫基金部分，其中軍職人員係由退輔會於「退除役官兵退休給付」計畫下編列，而公務人員及政務人員係由銓敘部於「公務人員退休撫卹給付」計畫下編列，至學校教職員則由教育部於「學校教職員暨社教機構聘任人員退休撫卹給付」計畫下編列相關挹注經費。另中央政府總預算「補助直轄市及縣市政府」科目下，110 年度亦編有補助地方政府挹注退撫基金相關預算。

2. 據行政院主計總處及退輔會提供中央政府軍公教人員退休金預算編列情形，107 年度整體退休金預算(退休年金制度變革前 1 年編列)1,601 億餘元，年金改革後歷經 108 至 110 年度整體退休金預算隨之調整；在舊制退休金領取人員逐年減少、優惠存款差額利息縮減、適用新制人員增加、將年金改革後節省經費再加計退輔會增編軍職人員退休金一併挹注至退撫基金之情況下，110 年度中央政府整體退休金預算編列 1,826 億餘元，較 107 年度預算數增加 224 億餘元(詳表 1)。

表 1 107 年度至 110 年度中央政府軍公教人員退休金預算編列概況

單位：新臺幣億元

項目	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
舊制退休金	935.02	968.82	950.06	952.62
1. 軍職人員	599.53	647.52	631.53	618.56
2. 公務人員	179.20	190.52	189.56	190.83

回歸各該機關自行編列預算，未納入銓敘部及教育部統一編列；本次退休制度變革後仍由該等機關自行辦理給付，相關經費則編列於各該機關「退休退職給付」及「獎補助費-差額補貼」等科目下。

項目	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
3. 教職人員	156.29	130.78	128.97	143.23
優惠存款差額利息	337.44	185.58	256.71	219.59
1. 軍職人員	203.12	97.92	191.02	174.85
2. 公務人員	74.99	52.53	32.10	27.85
3. 教職人員	59.33	35.13	33.59	16.89
舊制退休金及優惠存款差額利息小計	1,272.46	1,154.40	1,206.77	1,172.21
補助地方政府退休金	198.73	132.29	139.58	200.87
1. 補助退休教育人員優惠存款差額利息	151.78	98.38	55.19	53.76
2. 補助退休公務及警消人員優惠存款差額利息	36.95	23.91	13.41	13.06
3. 教師專案退休金	10.00	10.00	10.00	10.00
4. 補助退休公務人員年金改革節省退撫給付挹注公務人員退休撫卹基金	-	-	19.48	38.93
5. 補助退休教職人員年金改革節省退撫給付挹注公務人員退休撫卹基金	-	-	41.50	85.12
新制退休金	130.40	133.49	141.21	155.80
1. 軍職人員	65.48	65.93	72.77	80.09
2. 公務人員	62.38	65.18	65.99	73.05
3. 教職人員	2.54	2.38	2.45	2.66
年金改革後節省退撫支出挹注基金金額	-	-	49.96	103.99
1. 月退休金(俸)	-	-	6.99	17.06
2. 優惠存款差額利息	-	-	42.97	86.93
退輔會增編退休金預算數	-	179.78	181.42	193.36
1. 挹注退撫基金財務缺口	-	100.00	100.00	100.00
2. 公務預算負擔退撫新制	-	47.49	46.32	62.25
3. 公務預算負擔一次退伍金	-	32.29	35.10	31.11
退休金預算合計數	1,601.59	1,599.96	1,718.94	1,826.23

資料來源：軍職人員舊制退休金、優惠存款差額利息及退輔會增編退休金預算數係退輔會提供，其餘數據係主計總處提供。

(二)108 年軍公(政)教人員年改節省經費及 110 年國軍配合精簡

政策挹注款，均已依法公告並編入 110 年度退撫基金預算案

- 為確保退撫基金財務永續，陸海空軍軍官士官服役條例、公務人員退休資遣撫卹法及公立學校教職員退休資遣撫卹條例均明定，軍公(政)教人員調降退休所得所節省之經費應全數

挹注退撫基金，而挹注金額需於退休所得調降後之次年3月1日前確定，並編列下一年度預算辦理撥付；另為因應國軍組織精簡而擴大軍人退撫基金財務缺口，陸海空軍軍官士官服役條例亦訂有退輔會自條例施行後，需編列10年總額1,000億元預算辦理挹注之規定⁹⁹。

2. 108年度軍公(政)教人員調降退休所得節省經費，中央政府相關主管機關均依法於110年度編列預算撥付退撫基金，相關辦理情形簡述如次：

(1) 軍職人員部分，據退輔會提供資料，中央政府108年全年調降退除給付節省經費悉數挹注退撫基金金額達11億8,352萬8千元，其中優惠存款利息3,405萬9千元，月退俸11億4,946萬9千元，已於110年度編列預算撥付退撫基金。又依陸海空軍軍官士官服役條例第54條之相關規定，由退輔會另編列100億元挹注退撫基金，該會業於109年3月23日於該會網站「首頁－訊息公告－最新消息(退除給付)」公告。

(2) 公(政)務人員部分，據銓敘部提供資料，各級政府108年度調降退休(職)所得節省經費挹注退撫基金金額總計為119億5,532萬1千元；中央政府部分為58億2,709萬9千元，包括優惠存款利息53億7,369萬1千元及舊制退休金4億5,340萬8千元，均全數挹注退撫基金，相關資訊於109年3月銓敘部網站「挹注基金專區」及公務人員退休撫卹基金管理委員會網站「年改挹注款專區」公告。

(3) 教職人員部分，經教育部核算結果，各級政府108年度調

⁹⁹陸海空軍軍官士官服役條例第54條第5項規定：「國軍因配合政府組織精簡政策，致退撫基金財務缺口擴大，由輔導會自本條例修正施行後，分十年編列預算，每兩年編列二百億元，總額一千億元挹注之。」。

降退休所得節省經費數額為 155 億 5,182 萬 6 千元，中央政府部分為 33 億 8,804 萬 8 千元，教育部已於 110 年度單位預算編列 37 億 3,165 萬 7 千元挹注退撫基金；相關資訊於 109 年 2 月 27 日教育部網站「挹注基金專區」公告。

(三)109 年度及 110 年度合計編列挹注退撫基金預算已達 627.67 億元，然近年基金收支仍為短絀，允宜審慎穩定經營

如前述，軍公(政)教人員因年金改革於 108 年所節省經費 286.91 億元及 110 年度國軍配合政府精簡政策預計挹注款 100 億元合計 386.91 億元，經相關主管機關確定並揭露於各該網站，均挹注至退撫基金(各類人員挹注金額，詳表 2)。如加計 109 年度編列挹注該基金之 240.76 億元(為 107 年下半年各類人員節省退撫經費及退輔會挹注款)，則自年金改革後累計編列挹注退撫基金預算已達 627.67 億元，雖有助緩解基金之財務壓力；然據公務人員退休撫卹基金管理委員會統計資料顯示，108 年度基金收繳扣除退休給付後尚短絀 164 億餘元，仍宜提升基金運用績效，追求長期穩定之收益，以健全退撫基金財務。

表 2 110 年度挹注退撫基金經費明細表 單位：新臺幣億元

項目	身分別	金額
108 年年金改革節省經費	公(政)務人員	119.55
	教育人員	155.52
	軍職人員	11.84
	小計	286.91
國軍配合精簡政策	軍職人員	100.00
合計		386.91

資料來源：公務人員退休撫卹基金管理委員會網站「年改挹注款專區」。

綜上，為建構永續年金制度，改革後之軍公教退休制度自 107 年 7 月 1 日全面施行，並訂有各類人員年金改革節省經費應全數挹注退撫基金之規定。110 年度中央政府總預算案編列整體退休金預算 1,826.23 億元，挹注退撫基金預算則為 386.91 億元，如加

計 109 年度挹注基金數額，累計挹注退撫基金已達 627.67 億元，且相關主管機關網站均已詳實公告各級政府及各類人員挹注退撫基金之資訊，顯示年金制度改革已具初步成果。然近年基金收支仍為短絀，允宜提升經營績效，俾利年金制度永續運作。

三七、公共建設計畫審議、預警及退場機制立意良善，惟尚有待精進之處

為健全公共建設計畫之績效管理，行政院國家發展委員會（以下稱國發會）研議「公共建設計畫審議、預警及退場機制（以下稱預警機制）」，要求計畫明確核定以利執行，及篩選執行落後、潛藏無法如期達成之風險或預定工作配當失衡等情形之計畫提出預警，以瞭解問題，使計畫不致繼續延宕至無法收拾之結果；若不得已退場，則將資源釋出給更需要之計畫；該項機制自 107 年 1 月 1 日起施行。經查：

（一）部分公共建設計畫列入預警機制後改善程度有限

依據預警機制規定，若公共建設計畫屬高風險者，部會將列入專案督導，並採取個案協助、逐項排除困難、彈性運用預算等方式加以協助；屬中風險者，以提升管考頻率、里程碑控管及實地查證措施予以控管；屬低風險者，則自行管理並降低管考頻率；另透過行政院公共工程委員會（以下稱工程會）督導會報協助解決困難，及運用機動查證、實地查證或召開專案會議等多元機制協助落實執行。惟檢視 108 年度列入預警機制之公共建設計畫改善情形（詳表 1），其中 9 項計畫當年度之風險程度不降反增或未降低，占比達 15%，尤其如國立故宮博物院（以下稱故宮）「新故宮-故宮公共化帶動觀光產業發展中程計畫」及文化部「台北機廠活化轉型國家鐵道博物館園區實施計畫」第 1 季均屬低風險，至第 4 季卻惡化轉為高風險，允宜確實研析問題癥結及掌控計畫執行，俾即時採取有效措施。

表 1 108 年度公共建設預警計畫未改善者風險變化一覽表

計畫名稱	主管機關	第 1 季	第 2 季	第 3 季	第 4 季
太陽光電第二期計畫	經濟部	高風險	低風險	低風險	高風險
高雄環狀輕軌捷運建設計畫	交通部	中風險	高風險	中風險	中風險

計畫名稱	主管機關	第1季	第2季	第3季	第4季
臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫	交通部	中風險	中風險	中風險	中風險
臺鐵整體購置及汰換車輛計畫(104-113年)	交通部	低風險	中風險	中風險	中風險
臺灣桃園國際機場第三航站區建設計畫	交通部	中風險	高風險	高風險	高風險
大型(外銷)農產品物流中心計畫(106至109年)	農委會	中風險	中風險	中風險	中風險
整建長照衛福據點計畫	衛福部	中風險	高風險	高風險	高風險
台北機廠活化轉型國家鐵道博物館園區實施計畫	文化部	低風險	低風險	低風險	高風險
新故宮-故宮公共化帶動觀光產業發展中程計畫	故宮	低風險	中風險	中風險	高風險

資料來源：108年度行政院列管重要計畫推動情形。

(二)部分計畫執行欠佳卻未納入預警機制

查國發會 107 年度列管公共建設預警計畫中「興建國家會展中心(桃園、臺中、臺南)」連續 4 季均列為中風險計畫，108 年度卻未納入預警機制列管，惟 108 年度執行結果，保留數居高不下（詳表 2），實際執行情形未如預期，且其中「興建臺中水湳國際會展中心西側展館」計畫 109 年 5 月下旬仍未核定¹，恐潛藏無法如期達成風險，109 年度卻僅將「興建大臺南會展中心」計畫列入預警機制，其餘未納入。

表 2 興建國家會展中心(桃園、臺中、臺南)近年預算執行表

單位：新臺幣千元；%

計畫名稱	計畫總金額	計畫期間	年度	計畫執行情形			
				可支用預算數	決算數		保留數占可支用預算數比率
					實現數及應付數	保留數	
興建大臺南會展中心	2,002,460	106.1-110.12	106	989,927	3,055	986,927	99.70
			107	986,872	53,956	932,916	94.53
			108	932,916	272,147	660,769	70.83
			109	1,376,674	131,558	-	-

¹依經濟部 109 年 5 月 28 日提供資料說明：「興建臺中水湳國際會展中心西側展館」計畫尚未核定。

計畫名稱	計畫總金額	計畫期間	年度	計畫執行情形			
				可支用預算數	決算數		保留數占可支用預算數比率
					實現數及應付數	保留數	
興建桃園會展中心	4,114,110	106.1-114.4	106	5,294	263	5,031	95.03
			107	5,031	3,558	1,473	29.28
			108	1,473	398	1,075	72.98
			109	49,403	1	-	-
興建臺中水湳國際會展中心西側展館	4,252,110	104.1-116.6	106	4,779	272	4,507	94.31
			107	4,507	3,566	941	20.88
			108	941	16	925	98.30
			109	925	8	-	-

說明：109 年度決算數係截至 3 月底止執行數。

資料來源：經濟部提供。

此外，檢視工程會 108 年度列管重大公共建設計畫，部分計畫年度預算執行率低於 80%或實際累計進度遠低於預計進度，卻未納入預警計畫列管（詳表 3），如經濟部「離岸風力發電第二期計畫」及「農業循環豬場改建投資計畫」預算執行率均未達 10%，明顯偏低，另「風力發電第五期計畫」計畫累計進度亦較預計減少 41.92 個百分點，進度明顯落後，惟均未納入預警機制，容有檢討空間。

表 3 108 年度工程會列管之重大公共建設計畫執行欠佳惟未列管明細表

單位：新臺幣千元；%

主管部會	計畫名稱	計畫起迄年月	計畫總經費	預算執行率	計畫累計進度	
					預計	實際
經濟部	離岸風力發電第二期計畫	108.4-114.12	57,323,960	5.62	13.22	12.56
經濟部	農業循環豬場改建投資計畫	107.10-110.6	10,740,790	2.80	9.65	1.60
經濟部	台中發電廠第 2 階段煤灰填海工程計畫	99.7-111.12	9,591,875	37.05	6.00	5.90
經濟部	風力發電第五期計畫	106.1-109.6	2,527,000	60.47	93.14	51.22

主管 部會	計畫名稱	計畫起迄 年月	計畫 總經費	預算 執行率	計畫累計進度	
					預計	實際
經濟部	澎湖低碳島風力發電計畫	102.1-109.6	2,754,960	100.00	85.43	72.66
衛福部	臺北醫院急重症大樓擴建工程計畫	107.7-113.12	2,735,507	33.71	0	0
內政部	原住民及花東離島地區殯葬設施改善計畫	107.1-110.12	733,000	78.29	50.00	50.00
文化部	國美躍昇～邁向國際級美術館建構計畫	107.1-110.12	483,040	34.63	27.00	22.25
退輔會	福壽山農場新建賓館計畫	102.7-110.12	247,378	100.00	25.00	6.04

資料來源：工程會提供。

(三)風險評估主要以年度預算達成率為基準，宜審酌妥適性

目前預警機制主要依各計畫年底預算達成率作為風險程度判斷準據²，此種方式雖易下判斷，惟恐失精確，以108年度預警計畫為例，郵政物流園區（機場捷運A7站）建置計畫、高雄港及安平港區碼頭及相關設施整建工程計畫、臺南市區鐵路地下化工程雖年度經費達成率均超過90%，惟累計實際進度均遠低於預計進度（詳表4），尤其如臺南市區鐵路地下化工程，經費達成率95.98%，經費幾已用罄，實際進度卻較預計減少53.53個百分點，不僅進度落後情形嚴重，且經費支用與進度未能配合，列為低風險恐難謂妥適。

²依據公共建設計畫審議、預警及退場機制第參、二、(二)點規定：1. 高風險者(紅燈)，係符合下列條件之一：(1)年底預算達成率預估無法達百分之九十者。(2)年底預算達成率預估可達百分之九十以上，惟需克服一定困難才可支用金額超過十億元，或確定無法執行經費金額較高者。2. 中風險者(黃燈)，係符合下列條件之一：(1)年底預算達成率預估可達百分之九十以上，惟需克服一定困難才可支用金額超過五億元者。(2)因不可抗力等風險，致年底預算達成率可能未達百分之九十者。3. 低風險者(綠燈)，係符合下列條件：年底預算達成率預估達百分之九十以上，且風險較低者。

表 4 108 年度低風險惟實際進度偏低之公共建設預警計畫明細表

單位：新臺幣億元；%

計畫名稱	主管部會	年計畫經費	經費達成率	年累計進度		
				預計	實際	比較 (百分點)
郵政物流園區（機場捷運 A7 站）建置計畫	交通部	15.50	99.76	100.00	76.19	-23.81
高雄港及安平港港區碼頭及相關設施整建工程計畫	交通部	0.60	100.00	100.00	84.00	-16.00
台南市區鐵路地下化計畫	交通部	53.13	95.98	100.00	46.47	-53.53

資料來源：108 年度行政院列管重要計畫推動情形。

綜上，預警機制篩選執行落後、潛藏無法如期達成風險之公共建設計畫提出預警，加強督導與協助，以改善計畫執行情形，立意良善，惟部分納入預警機制之計畫風險程度未見明顯改善，及部分公共建設計畫執行欠佳未納入預警機制，另預警計畫之風險評估主要係依以年度預算達成率為基準等，允宜審酌機制設置之妥適性，俾利預警機制運作更臻完善。

三八、近年公共建設預警計畫執行情形逐漸改善，惟部分機關對於計畫執行之管控有待強化

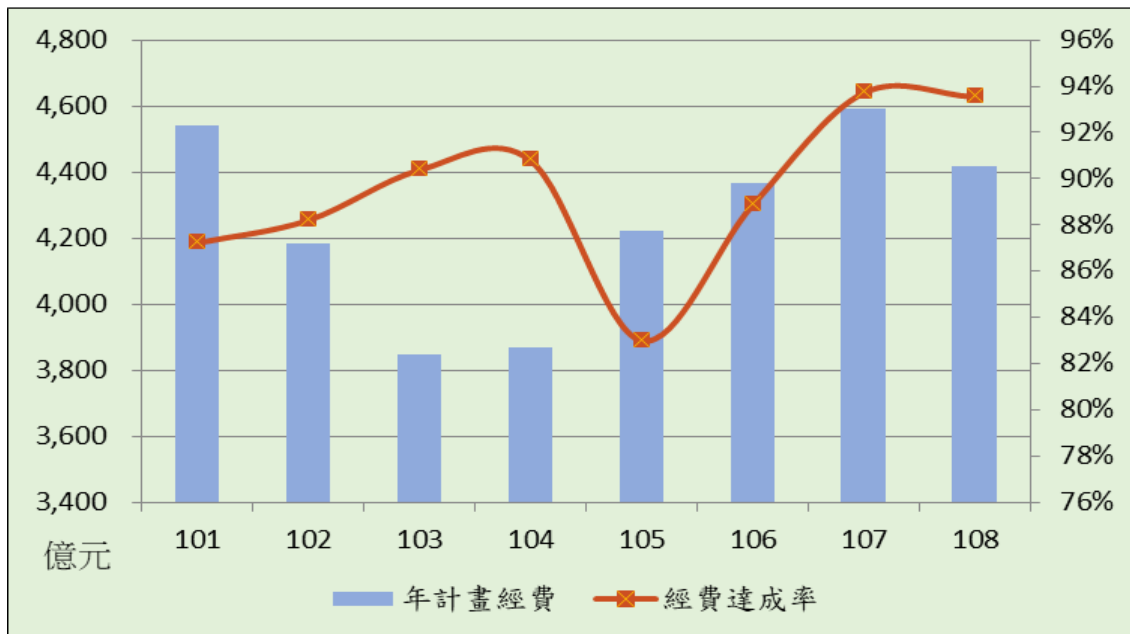
為促進各部會提高執行力，以有效管控各項公共建設計畫能如期如質執行，國發會研議「公共建設計畫審議、預警及退場機制(以下稱預警機制)」，經行政院於 106 年 12 月核定，自 107 年 1 月起施行；國發會期於公共建設計畫推動期間運用該機制，篩選潛藏無法如期達成、未達重大里程碑及明顯配當失衡之計畫，加強執行管控，並鏈結總結及營運評估結果，反饋至預警機制，作為審議、核列中程及次年度預算編列之參考，強化預算與計畫之配合。經查：

(一)近年預警計畫預算達成情形雖未如整體公共建設計畫，然逐漸改善

依國發會資料，101 至 108 年度整體公共建設計畫平均每年 320 項，年度平均經費 4,254.8 億元，經費達成率¹89.46%(各年計畫經費達成情形詳圖 1)。國發會自 107 年度起執行預警機制，篩選執行落後、潛藏無法如期達成之風險等計畫進行列管，107 至 109 年分別篩選出 46 項、60 項及 60 項計畫、每年平均經費 1,665.89 億元，列管數量占整體公共建設計畫數量之 14.94%、每年度經費約占整體之 37.48%；107 至 109 年度第 1 季預警計畫之預算達成情形雖均未如整體公共建設計畫，然 108 年度整體公共建設計畫達成率 93.54%較 107 年度達成率 93.71%略微降低，預警計畫之達成率卻由 107 年度 87.16%增至 108 年度 91.52%，顯示預警機制對公共建設計畫執行情形之改善確有相當程度之助益(詳表 1)。

¹ 經費達成率=年累計執行數/年計畫經費；據國發會說明，年累計執行數包含實現數、已執行應付未付數、節餘款及預付數，年計畫經費係年度可支用預算數。

圖 1 101 至 108 年度整體公共建設計畫經費達成情形趨勢圖



資料來源：106 至 108 年度「行政院列管重要計畫推動情形」。

表 1 近 3 年預警計畫數量及預算占整體公共建設計畫比重

單位：項；新臺幣億元；%

項目	107 年度			108 年度			109 年度截至 3 月底止		
	項數	年計畫經費	達成率	項數	年計畫經費	達成率	項數	年計畫經費	達成率
整體公共建設計畫	346	4,591.84	93.71	378	4,416.25	93.54	387	5,361.15	15.50
預警計畫	46	1,091.31	87.16	60	1,681.14	91.52	60	2,225.21	15.36
預警占比	13.29%	23.77%	-	15.87%	38.07%	-	15.50%	41.51%	-

資料來源：國發會提供資料及 107 至 108 年度「行政院列管重要計畫推動情形」。

(二)部分機關列管之預警計畫數量偏高，且中、高風險計畫呈現增加趨勢

以主管部會別觀之(詳表 2)，107 至 109 年度第 1 季預警計畫數量以交通部、經濟部最多，兩部會列管計畫合計占總數 53.61%，行政院農業委員會(以下稱農委會)占 11.45%次之，其餘則以教育部、文化部、衛生福利部(以下稱衛福部)、內政部較高。若以風險別區分，107 至 109 年度第 1 季預警計畫中以交通部中、高風險計畫占比 45.45%最高，且呈現逐年增加趨勢；

農委會及衛福部各占 15.15%次之，其中農委會中風險計畫逐漸減少，然衛福部不僅高風險計畫未改善，且 109 年度第 1 季又增加 2 項中風險計畫，顯示該部計畫執行之控管有待強化。

表 2 近年各部會公共建設預警計畫風險等級分布情形表 單位：項

主管 部會	107 年底				108 年底				109 年度第 1 季			
	高風 險	中風 險	低風 險	小計	高風 險	中風 險	低風 險	小計	高風 險	中風 險	低風 險	小計
交通部	1	3	12	16	1	3	14	18	2	5	10	17
經濟部	0	1	9	10	1	0	12	13	0	1	14	15
農委會	0	3	4	7	0	1	6	7	0	1	4	5
教育部	0	0	3	3	0	0	4	4	0	0	4	4
文化部	0	1	2	3	1	0	3	4	0	0	4	4
環保署	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	2	2
海委會	0	1	1	2	0	0	2	2	0	0	2	2
衛福部	1	0	1	2	1	0	1	2	1	2	1	4
內政部	0	1	1	2	0	0	2	2	0	0	3	3
科技部	0	0	1	1	0	0	2	2	0	0	2	2
客委會	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0
故宮	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1
原民會	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1
總計	2	10	34	46	5	4	51	60	3	9	48	60

資料來源：國發會提供資料及 107 至 108 年度「行政院列管重要計畫推動情形」。

(三)逾 3 成預警計畫連續 3 年遭列管，且部分計畫持續列為中、高風險，未見改善

進一步以個別計畫分析(詳表 3)，預警計畫中高達 21 項係自 107 至 109 年度第 1 季連續 3 年列管，占比超逾三分之一，比重偏高，其中以交通部列管計畫 8 項(占 38.1%)最多，經濟部 6 項(占 28.57%)次之；若以風險程度觀之，以衛福部「整建長照衛福據點計畫」連續 3 年均列為高風險最為嚴重，而交通部「臺鐵整體購置及汰換車輛計畫(104-113 年)」由低風險逐年提升為高風險，逐年惡化，亟待改善，至於交通部「臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫」及農委會「大型(外銷)農產品

物流中心計畫(106 至 109 年)」連續 3 年均為中風險未見改善，
亦有待檢討。

表 3 107 至 109 年第 1 季均列入預警之公共建設計畫明細表

單位：新臺幣億元

計畫名稱	主管機關	主辦機關	計畫起迄年月	計畫總經費	預警年度	風險程度
臺鐵整體購置及汰換車輛計畫(104-113 年)	交通部	臺鐵管理局	104.1-113.12	997.30	107	低
					108	中
					109	高
臺灣桃園國際機場第三航站區建設計畫	交通部	桃園機場公司	104.1-113.12	789.07	107	中
					108	高
					109	中
高雄環狀輕軌捷運建設計畫	交通部	交通部	92.1-109.12	165.37	107	高
					108	中
					109	中
臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫	交通部	交通部	105.1-112.12	7.17	107	中
					108	中
					109	中
臺北都會區大眾捷運系統工程計畫—萬大中和樹林線規劃報告及周邊土地發展計畫	交通部	交通部	99.2-116.12	741.78	107	低
					108	低
					109	低
臺灣桃園國際機場聯外捷運系統延伸至中壢火車站規劃報告及周邊土地發展計畫	交通部	臺鐵管理局	99.4-118.7	138.00	107	低
					108	低
					109	低
金門大橋建設計畫	交通部	交通部	99.3-110.6	91.67	107	低
					108	低
					109	低
高雄港及安平港港區碼頭及相關設施整建工程計畫	交通部	臺灣港務公司	102.1-110.12	64.80	107	中
					108	低
					109	低
第七輪變電計畫	經濟部	台電公司	99.1-110.12	2,368.71	107	低
					108	低
					109	低
大林電廠更新改建計畫	經濟部	台電公司	97.1-109.12	1,040.66	107	低
					108	低
					109	低
通霄電廠更新擴建計畫	經濟部	台電公司	100.1-111.12	795.57	107	低
					108	低
					109	低
離岸風力發電第一期計畫	經濟部	台電公司	104.3-110.12	251.80	107	低
					108	低
					109	低

計畫名稱	主管機關	主辦機關	計畫起迄年月	計畫總經費	預警年度	風險程度
加強水庫集水區保育治理計畫	經濟部	水利署	106.9-110.8	87.90	107	低
					108	低
					109	低
湖山水庫第二原水管工程計畫	經濟部	水利署	107.1-109.12	10.00	107	低
					108	低
					109	低
大型(外銷)農產品物流中心計畫(106至109年)	農委會	農糧署	106.1-109.12	9.86	107	中
					108	中
					109	中
漁業多元化經營建設	農委會	漁業署	106.1-109.12	48.82	107	中
					108	低
					109	低
文化生活圈建設計畫	文化部	文資局	106.9-110.8	158.00	107	低
					108	低
					109	低
臺中港海巡基地新建工程計畫	海委會	海巡署	104.1-110.12	8.41	107	中
					108	低
					109	低
強化海巡編裝發展方案-100噸級巡防艇28艘新建案	海洋會	海巡署	102.1-112.12	54.01	107	低
					108	低
					109	低
整建長照衛福據點計畫	衛福部	衛福部	106.9-110.8	74.12	107	高
					108	高
					109	高
食品安全建設計畫	衛福部	食品藥物管理署	106.9-110.8	29.13	107	低
					108	低
					109	低

說明：本表所列計畫起迄年度及總經費以最新年度資料為準。
資料來源：國發會提供。

綜上，公共建設預警計畫執行情形逐漸改善，顯示預警機制對提升公共建設計畫執行力確有助益，惟部分機關列管之預警計畫數量偏高又中、高風險計畫數量逐年增加，且逾3成預警計畫連續3年遭列管，部分計畫持續列為中、高風險，未見明顯改善，允宜檢討。

三九、允宜積極推動公共建設計畫之總結評估及營運評估，以完備計畫全生命週期績效管理

公共建設計畫主要依「行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點」辦理管考，評核著重於個案計畫年度目標達成情形、經費運用及執行進度等；國發會 107 年 1 月起推動預警機制，將計畫「潛藏無法如期達成風險」、「預定工作進度明顯配衡失當」等列入預警計畫篩選原則，整體計畫之執行亦納入考量；至於計畫執行完成之成效檢討及營運期間績效評估，國發會於 107 年 10 月修正「行政院及所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，將營運評估納入規範，及明定個案計畫執行完成後，各機關應作總結評估報告，以檢視計畫執行成效，並回饋至計畫審議及先期作業階段，國發會並應適時辦理各項評估之複評。經查：

(一)總結評估 108 年度複評數量較以往年度降低

國發會（前經建會）自 98 年起即推動屆期評估制度，針對每年度屆期之重大公共建設計畫檢討計畫修正、預算執行及目標與效益之達成情形；107 年起配合中長程個案計畫編審要點修正，改以總結評估進行檢討¹，該會另訂定「行政院所屬各機關中長程個案計畫總結評估報告備查作業流程－公共建設計畫暨社會發展計畫」，就實施範圍、報告格式、办理流程及時程等訂定較細節性作業模式，並於 109 年 7 月 23 日經行政院核定。

惟檢視國發會總結評估辦理情形，108 年度僅選擇交通部、經濟部及內政部各 1 項計畫辦理複評，複評比率僅 11.54%，較以往年度辦理屆期評估之複評數及占比均大幅降低（詳表 1）。鑑於 106 及 107 年度複評發現：部分計畫繳庫率偏高或經費控管不良，規劃及執行能力待加強、部分計畫未進行經濟效益分

¹ 據國發會說明：總結評估重點在於計畫整體績效成果，與屆期評估著重於計畫達成情形與執行過程修正狀況有別。

析，影響後續效益評估，及自評嚴謹度不足等情形（詳表 2），重要且相似問題一再被提出，總結評估辦理複評仍宜維持一定數量及比率。

表 1 近年屆期評估與總結評估抽案項數及比率

單位：項；%

辦理年度	屆期年度	重大公共計畫屆期數	國發會複評數	複評比率
103	102	23	23	100.00
104	103	29	29	100.00
105	104	23	23	100.00
106	105	33	11	33.33
107	106	15	10	66.67
108	107	26	3	11.54

資料來源：國發會提供。

表 2 106 及 107 年度辦理屆期評估發現重要問題一覽表

辦理年度	屆期評估 發現問題	公共建設計畫	
		主管機關	計畫名稱
106	1. 未進行經濟效益分析	文化部	1. 臺中大都會歌劇院興建計畫
		故宮	2. 國立故宮博物院南部院區興建計畫
	2. 計畫預算支用與預期落差大	農委會	1. 漁業多元化經營建設
		交通部	2. 臺灣國際商港未來發展及建設計畫（101-105 年度）
		故宮	3. 國立故宮博物院南部院區興建計畫
	3. 主管機關自評嚴謹度待提升	教育部	閱讀植根與空間改造：102~105 圖書館創新服務發展計畫
107	1. 繳庫率偏高，規劃及執行能力待加強	原民會	1. 原住民族部落特色道路改善計畫
		環保署	2. 資源永續循環利用推動計畫
	2. 經費控管不良	原民會	1. 原住民族部落特色道路改善計畫
			2. 原住民族經濟產業發展計畫
		交通部	3. 基隆火車站都市更新站區遷移計畫
		教育部	4. 2017 台北世界大學運動會籌辦計畫
		環保署	5. 資源永續循環利用推動計畫
	3. 未進行經濟效益	原民會	1. 原住民族部落特色道路改善計畫

辦理 年度	屆期評估 發現問題 分析，且未於屆期 重算，影響後續營 運評估	公共建設計畫	
		主管機關	計畫名稱
		教育部	2. 原住民族經濟產業發展計畫
			1. 發展典範科技大學-產業創新發展 中心營建及維運計畫
			2. 跨域體驗終身樂學-國立社教機構 跨域增值發展計畫
			3. 2017 台北世界大學運動會籌辦計畫

說明：本表僅列辦理複評時所發現較為嚴重問題與相關屆期計畫。

資料來源：國發會提供。

(二)營運評估發現部分公共建設計畫未依原規劃辦理或未如預期情形，且各機關近年自行辦理數量低

1. 國發會自 104 至 105 年度間研議並試辦營運評估制度，就完成後 3 至 10 年之重大公共建設計畫，檢視計畫是否達成原核定計畫目標及發揮預期效益；105 年度試辦 10 項，該會選定 2 至 4 項偕同相關審議機關評估，106 至 108 年度該會分別複評 10 項、9 項及 1 項計畫，發現較為嚴重問題包括：營運期間計畫持續發生虧損或虧損擴大、未達成原規劃目標或實際經濟效益產值較核定為低等（詳表 3），均有待改善並廣續追蹤後續營運狀況。

表 3 近年營運評估發現結果一覽表

辦理 年度	營運評估發現重要問題	公共建設計畫	
		主管機關	計畫名稱
105	1. 補助地方計畫未持續追蹤 維運情形	教育部	自行車道整體路網規劃建設 計畫
	2. 營運計畫未依原規劃辦理	交通部	國道 6 號南投段計畫
	3. 創造產值高，但自償率偏低	交通部	97-100 參山國家風景區建設 計畫
106	1. 計畫持續虧損	教育部	1. 2009 世界運動會主場館興 建計畫
		交通部	2. 加速辦理臺鐵臺南沙崙支 線計畫
	2. 營運計畫未依原規劃辦理	交通部	加速辦理臺鐵臺南沙崙支線 計畫

辦理 年度	營運評估發現重要問題	公共建設計畫	
		主管機關	計畫名稱
	3. 實際績效較預估明顯偏低	教育部	2009 世界運動會主場館興建計畫
	4. 創造產值高，但自償率偏低	農委會	推動農村再生中程計畫
	5. 未訂定營運階段之績效指標	農委會	海岸新生及漁業建設計畫
107	1. 營運虧損持續擴大，財務計畫訂定待強化	文化部	1. 屏東縣演藝廳興建計畫
		文化部	2. 苗北藝文中心演藝廳暨彰化藝術中心興建計畫
		交通部	3. 臺鐵新竹內灣支線改善計畫
		教育部	4. 國立海洋科技博物館籌建計畫
	2. 部分指標未對比呈現成果	經濟部	加速辦理地層下陷區排水環境改善示範計畫
	3. 未達成原規劃目標	交通部	臺北縣特二號道路建設計畫
	4. 未驗證營運階段指標達成情形，或原核定計畫未定指標	農委會	1. 2010 臺北國際花卉博覽會推動暨會後發展計畫
		交通部	2. 臺北飛航情報區通訊、導航、監視與飛航管理（CNS/ATM）發展建置計畫
	5. 實際經濟效益產值採推估或較核定為低，且推估模式尚待驗證	經濟部	公共建築太陽光電系統示範計畫
	6. 未依原核定計畫收費，致影響原財務規劃	文化部	苗北藝文中心演藝廳暨彰化藝術中心興建計畫
108	整體計畫效益未如預期	交通部	基隆火車站都市更新站區遷移計畫

資料來源：國發會提供。

103 至 108 年度平均每年屆期計畫約 25 項，惟國發會 105 至 107 年試辦營運評估之複評僅選擇 9 至 10 項計畫，查核密度不高，又 108 年度僅將「基隆火車站都市更新站區遷移計畫」之營運評估委外研究²。據說明，因各類計畫屬性較為多元，無法完全以一致性規範其細部內容及方式，目前仍就以

²該會將「公共建設計畫全生命週期之營運評估-以基隆火車站都市更新站區遷移計畫為例」委託研究案委託中華民國都市計畫學會辦理。

前試辦結果規劃營運評估之办理流程階段，未來營運評估項目、指標及辦理方式等細節尚未有明確方向。

2. 另調查交通部等 10 個主管機關，101 至 109 年 3 月針對完成之重大公共建設計畫³營運評估辦理情形（詳表 4），除科技部無計畫完成外，交通部等機關曾辦理過營運評估之計畫僅 20 項，約占完成計畫之 18.52%，與屆期（總結）評估辦理 80 項、占比 74.07%相較，明顯偏低。

以近年完成計畫數量最多之交通部及經濟部觀之，實際投入 100 億元以上重大公共建設計畫分別為 12 項及 5 項，惟交通部僅就其中 4 項計畫辦理營運評估，經濟部則未辦理；另教育部、文化部及農委會雖曾辦理，然近年國發會辦理營運評估複評發現其計畫存有營運持續虧損、自償率偏低或未訂定營運指標等問題，允宜提高自行辦理數量及頻率；至於環保署、內政部、衛福部及故宮均未曾辦理營運評估，允宜積極推動。

表 4 各機關 101 至 109 年 3 月辦理屆期(總結)及營運評估情形

主管機關	重大公共建設計畫 完成並結案之項數	曾辦理屆期 (總結)評估項數	曾辦理營運 評估項數
交通部	39	33	8
經濟部	20	5	2
教育部	18	13	3
農委會	15	15	4
文化部	8	8	3
環保署	3	3	0
內政部	2	1	0
衛福部	2	1	0
故宮	1	1	0
科技部	0	0	0

³ 以計畫總金額 10 億元以上者為對象。

主管機關	重大公共建設計畫 完成並結案之項數	曾辦理屆期 (總結)評估項數	曾辦理營運 評估項數
合計	108	80	20

說明：1. 本表所列主管機關係選擇 108 年度執行之公共建設計畫被工程會或國發會列管，且計畫數量與年度預算金額較大或者執行情形欠佳者。
2. 各機關提供資料若整體計畫尚未完成或移由其他部會執行者不列入完成並結案之項數。

資料來源：各機關提供。

綜上，中長程個案計畫編審要點於 107 年 10 月修正，將公共建設計畫之營運評估及總結評估納入規範，惟國發會 108 年度總結評估之複評數量較以往年度大幅減少，且營運評估尚處研議办理流程階段，各部會自行辦理數量仍偏低；為確實了解公共建設計畫執行成果及計畫擬編問題，俾有效回饋至計畫編審階段，及強化營運期間之控管，各項公共建設計畫總結評估及總結評估之複評仍宜維持一定數量及占比，定期檢視總結評估制度之設計良窳，並儘速研議營運評估办理流程，積極推動，俾完備公共建設計畫全生命週期績效管理。

四〇、為利公共建設計畫後續執行，允宜妥善規劃先期評估作業，並強化預算提報及審議機制

110 年度公共建設計畫預算共編列 5,340 億元，分別編列於公務預算 1,324 億元、特別預算 1,041 億元、營業基金 1,386 億元及非營業基金 1,589 億元。經查：

(一)近年公共建設規模逐漸提升，主要係特別預算、國營事業及非營業基金增加編列公共建設計畫金額

經統計中央政府 90 至 110 年度公共建設計畫預算編列情形(詳表 1)，93 年度至 97 年度及 98 年度至 100 年度因分別辦理擴大公共建設計畫特別預算及振興經濟擴大公共建設特別預算，故該期間公共建設規模大多逾 4,000 億元，且特別預算及追加預算占公共建設計畫預算比率亦較高，101 年度至 106 年度因特別預算及營業基金編列金額較少，致整體公共建設規模下降(101 年度較 100 年度降幅 21.67%)，且總預算占公共建設計畫預算比率由 100 年度 21.14% 提升至 101 年度 48.88%。

107 年度至 109 年度因辦理前瞻基礎建設計畫特別預算，故特別預算編列公共建設計畫金額明顯增加(107 年度較 105 年度增幅達 524.82%)，另 109 年度因台電公司部分電廠燃氣機組更新等使國營事業編列公共建設預算提升，至 110 年度非營業基金編列公共建設計畫大幅提升係受交通作業基金「桃園航空城機場園區用地取得計畫」較 109 年度增編 500 億餘元及經濟部「新材料循環產業園區申請設置計畫」等新編列 300 億餘元所致。

表 1 近年中央政府各種預算公共建設計畫編列情形

單位：新臺幣億元；%

年度	公共建設規模	總預算		特別預算及追加預算		國營事業		非營業基金	
		金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
90	4,615	1,462	31.68	459	9.95	2,125	46.04	569	12.33
91	4,109	1,445	35.17	249	6.06	1,862	45.31	553	13.46
92	3,656	1,365	37.34	644	17.61	1,325	36.24	322	8.81
93	3,417	1,403	41.06	536	15.69	1,131	33.10	347	10.15
94	4,291	1,447	33.72	950	22.14	1,392	32.44	502	11.70
95	4,072	1,243	30.52	1,143	28.07	1,193	29.30	493	12.11
96	3,800	1,242	32.68	983	25.87	1,180	31.05	395	10.40
97	4,424	1,263	28.55	1,510	34.13	1,247	28.19	404	9.13
98	5,024	1,804	35.91	1,696	33.76	1,247	24.82	277	5.51
99	5,002	1,040	20.79	2,111	42.20	1,408	28.15	443	8.86
100	4,735	1,001	21.14	1,816	38.35	1,100	23.23	818	17.28
101	3,709	1,813	48.88	146	3.94	1,162	31.33	588	15.85
102	3,629	1,750	48.23	85	2.34	1,120	30.86	674	18.57
103	3,360	1,779	52.95	33	0.98	1,154	34.34	394	11.73
104	3,179	1,791	56.34	93	2.92	947	29.79	348	10.95
105	3,363	1,811	53.85	141	4.19	954	28.37	457	13.59
106	3,239	1,776	54.83	295	9.11	856	26.43	312	9.63
107	3,546	1,510	42.58	881	24.85	831	23.43	324	9.14
108	3,650	1,604	43.94	953	26.11	781	21.40	312	8.55
109	4,377	1,575	35.98	1,005	22.96	1,325	30.27	472	10.79
110	5,340	1,324	24.79	1,041	19.49	1,386	25.96	1,589	29.76
平均	4,026	1,498	38.62	799	18.61	1,225	30.48	504	12.30

說明：1. 110 年度與 102 年度營業及非營業基金為預算案數，其餘年度為法定預算數。

2. 公共建設規模=總預算+特別預算及追加預算+國營事業及非營業基金之公共建設計畫金額；比率為各種預算占當年公共建設整體規模之比率。

資料來源：行政院主計總處。

(二)允宜適時依據公共建設計畫實際執行狀況，檢討後續年度預算編列情形，以利資源分配運用

依據農委會、文化部及內政部等機關提供之資料，105 年度至 108 年度因未覈實編列年度預算致預算不足支應而以其他計畫經費容納或流用之公共建設計畫共 6 項(詳表 2)，該等計畫多

因實際辦理工程或文化資產修復數量較預期增加致預算編列不足，需自其他計畫流入經費，惟農委會「重劃區外緊急農路設施改善」及文化部「歷史與文化資產維護發展第三期計畫」於先前年度已發生經費不足情形，後續年度卻未能按其執行情形覈實編列預算，允宜適時檢討，至內政部「生活圈道路交通系統建設計畫(市區道路)104-111 年」，據該部提供之資料，該計畫曾於 105 年度及 107 年度流出經費至其他計畫，亦顯示計畫預算提報及審議容有加強空間。

表 2 農委會等機關 105 年度至 108 年度未覈實編列年度預算致預算不足支應而以其他計畫經費容納或流用之計畫 單位：新臺幣千元

主管機關	預算編列年度	計畫名稱	計畫總經費	計畫期間
農委會	105	重劃區外緊急農路設施改善(103 至 105 年度)	2,605,248	103-105
	108	整體性治山防災(106-109)	8,309,956	106-109
	108	重劃區外緊急農路設施改善(106 至 109 年度)	3,169,206	106-109
文化部	107	臺南市美術館建設計畫	1,927,817	105.01-107.12
	106	歷史與文化資產維護發展第三期計畫	5,205,000	105.01-108.12
	108			
內政部	106	生活圈道路交通系統建設計畫(市區道路)104-111 年	54,000,000	104-111

資料來源：整理自農委會、文化部及內政部提供資料。

綜上，為避免部分公共建設計畫因預算編列未能覈實，造成後續執行發生經費流出或經費由其他計畫流入等情形，允宜強化先期規劃及相關審議作業。

四一、為避免公共建設計畫頻繁修正或有停(緩)辦情形，允宜審慎辦理先期規劃，並積極監督執行進度

依行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點第 12 點第 1 項第 2 款規定，計畫主辦機關有：「1、機關或單位任務變更、編併或裁撤，無法辦理計畫。2、政策或情勢變更，應予停止辦理計畫。3、原奉核定之資源條件消失，無法辦理計畫。4、計畫經併案或分案管制。」情形之一者，得申請撤銷計畫管制。經查：

(一)為改善公共建設計畫頻仍修正或計畫內容修正幅度較大情形，允宜積極檢討公共建設計畫先期規劃及強化後續進度控管

檢視交通部、經濟部及農委會等 9 個主管機關¹⁰⁰(以下簡稱各機關)105 年度至 109 年 3 月底辦理工程會列管之公共建設計畫共 255 項，辦理修正計畫共 165 項，占總計畫數 64.71%(詳表 1)，包含內政部、交通部、科技部、文化部及故宮主管之計畫修正項數占其總計畫數比率均超過 70%，另計畫修正 1 次占總修正計畫 53.94%最多，惟修正 4 次以上之計畫共 19 項，占總修正計畫數 11.52%，比率仍偏高。

前揭 165 項修正公共建設計畫，除部分計畫為調整各年度工程及經費分配，並未調整計畫期間、計畫經費及預期效益外，其餘計畫中調整完工期限共有 105 項，修正經費則有 125 項，變更預期效益有 35 項，且僅少數計畫為縮減完工期限或降低計畫經費，多數計畫則否。其中延後計畫期間 6 年以上者共 20 項(5 項 10 年以上)，以新竹科學工業園區建設計畫延遲完工期限 13 年最久(據科技部說明，該計畫持續依據其財務計畫訂定修正期限)，計畫經費調整增減幅度逾 40%者共 19 項(5 項增減幅超過 70%)，以臺中都會區大眾捷運系統烏日文心北屯線建設計畫

¹⁰⁰ 經本中心調查內政部、交通部、經濟部、文化部、科技部、教育部、故宮、農委會及環保署等 9 個主管機關。

增幅達 106.5%為最多(主要係因土地徵收採市價補償)，顯示部分公共建設計畫於計畫先期規劃作業，恐未能審慎評估計畫所需經費，或未能有效溝通協調可能發生之民眾抗爭，又於計畫辦理期間，未確實監督控管工程履約進度。

表 1 各機關 105 年度至 109 年 3 月辦理工程會列管之公共建設計畫修正情形 單位：項；%

主管機關	計畫項數	修正次數					修正計畫數占計畫數比率
		0 次	1 次	2 次	3 次	4 次以上	
內政部	16	3	12	1	-	-	81.25
交通部	71	14	28	16	7	6	80.28
經濟部	48	27	10	6	2	3	43.75
教育部	41	15	16	5	4	1	63.41
文化部	24	6	7	5	2	4	75.00
科技部	7	1	1	-	2	3 ^{說明}	85.71
農委會	38	21	10	7	-	-	44.74
故宮	2	-	1	-	-	1	100.00
環保署	8	3	4	-	-	1	52.50
合計	255	90	89	40	17	19	64.71

說明：「新竹科學工業園區建設計畫」、「中部科學工業園區建設計畫」及「南部科學園區建設計畫」係依據科學園區管理局作業基金財務計畫修訂辦理。

資料來源：整理各機關提供資料。

(二)近年部分計畫因先期規劃未臻妥善，或未能落實監督控管廠商履約狀況等，導致修正頻繁，並遭監察院提案糾正

前項公共建設計畫，包含交通部「臺北都會區大眾捷運系統工程計畫新莊蘆洲支線」、文化部「衛武營藝術文化中心興建計畫」與「臺中大都會歌劇院興建工程」及環保署「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案計畫」等辦理修正次數逾 4 次(詳表 2)，除鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案計畫並未延期完工外，其餘計畫辦理期限均有修正，並以臺北都會區大眾捷運系統工程計畫新莊蘆洲支線因受到民眾抗爭及土地取得不易等延後 11 餘年為最久，另計畫經費部分，則有衛武營藝術文化中心興建計畫等 3 項計畫辦理修正，其中臺中大都會歌劇院興建工程計畫經費增幅 80.86%，主要係因主體工程履

約工期仲裁、變更設計等造成。

復依據監察院糾正案文¹⁰¹，環保署辦理鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案因未能適時評估修正計畫，於焚化廠停建期間仍投入先期作業經費達 1.2 億餘元，且檢討修正計畫期程長達 5 年，又地方政府遭遇困難時亦未能適時協助，肇致焚化廠營運期程落後等，該署經檢討後已修正焚化廠興建數，大幅降低計畫經費；臺北都會區大眾捷運系統工程計畫新莊蘆洲支線因新莊機廠選址不當，且臺北市政府捷運工程局未確實審核設計圖說，造成附近建物毀損致工程停工，完工期限延遲；衛武營藝術文化中心興建計畫於擬定階段，未確實評估營運及風險管理，亦未先進行財務分析即決定大幅擴增該廳院規模，且未考量工程性質複雜程度妥為協調整合各標施工界面等，致計畫期程展延，經費亦大幅增加。

表 2 交通部等機關 105 年度至 109 年 3 月辦理工程會列管之公共建設計畫修正情形

單位：次

主管機關	計畫名稱	修正次數	修正情形		
			計畫期間	計畫經費	預期效益
交通部	臺北都會區大眾捷運系統工程計畫新莊蘆洲支線	5	88.7.1-99.12.31 修正為 88.7.1-111.3.31	-	-
文化部	衛武營藝術文化中心興建計畫	6	94.1-98.12 修正為 94.1-108.6	83 億 6,000 萬元修正為 107 億 5,450 萬元	-
	臺中大都會歌劇院興建工程	5	92.1-96.12 修正為 92.1-105.12	24 億 1,100 萬元(中央補助不超過 12 億元為限)修正為 43 億 6,043 萬 8 千元(中央補助不超過 21.31 億元為限)	增加 2 項效益
環保署	鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠	9	-	- 說明	-

¹⁰¹ 依據監察院 99 年 9 月 8 日第 099 財正 0049 號糾正案文、101 年 8 月 16 日第 101 教正 0015 號糾正案文及 106 年 8 月 10 日第 106 教正 0008 號糾正案文。

主管機關	計畫名稱	修正次數	修正情形		
			計畫期間	計畫經費	預期效益
	圾焚化廠推動方案計畫				

說明：依據環保署提供之資料，鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案計畫並未修正計畫期間、計畫經費及預期效益，惟按監察院糾正後機關回復情形，中央政府原需負擔 561 億餘元補助之建設、回饋等經費，調整至 216 億餘元，減少 345 億元經費支應。

資料來源：整理自交通部、文化部及環保署提供資料。

(三)為避免計畫執行後發生停辦或緩辦情形，允宜強化公共建設計畫先期規劃作業，並於修正計畫時審慎評估

經統計各機關 100 年至 109 年 3 月間曾停辦或緩辦之公共建設計畫共 12 項(詳表 3)，包括經濟部「台中發電廠第 2 階段煤灰填海工程計畫」與教育部「東校區教學研究大樓第二期新建工程」及「東校區多功能活動中心」(2 項計畫修正併為 1 項)辦理修正計畫，以及經濟部「楠梓加工出口區揚水站改善工程」因廠商進度嚴重落後，已違反政府採購法終止契約，其餘計畫則為停辦中或緩辦中。

上開計畫中，交通部「中部國際機場空側試機坪折流牆設施建置工程」及「綠島機場跑道地帶延伸工程」，因可透過管理方式及原先設置目的已無等事由申請計畫緩辦或停辦，顯示計畫先期規劃及替代方案選擇恐未能審慎考量；至經濟部「煉製事業部桃園廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫」自計畫開始辦理 2 年即因地方居民抗爭遲遲無法動工，共申請 4 次計畫緩辦，並辦理計畫修正，調整計畫經費增幅 44.76%，展延計畫期限 4 年半，另「高雄外海 F 構造油氣田開發投資計畫」因投資金額及相關風險持續上升，申請計畫緩辦 3 次，並修正計畫經費增幅 42.16%，計畫期間延長 5 年，然此 2 項計畫最終仍申請停辦，相關機關於評估計畫辦理修正及緩辦過程顯有改善空間。

表 3 經濟部等主管機關 100 至 109 年 3 月間曾停辦或緩辦之公共建設

計畫明細

單位：新臺幣千元

計畫名稱	計畫總經費	計畫期間	停辦/緩辦日期	停辦/緩辦前已實際投入金額	停辦/緩辦原因	目前情形
經濟部－楠梓加工出口區揚水站改善工程	49,500	106-107	108.4.23 終止契約。	4,300	因廠商自行因素導致進度嚴重落後達 37.82%，違反政府採購法規定，爰依契約規定終止契約。	終止
經濟部－彰工火力第一、二號機發電計畫	50,520,065	94.1-102.12	102.1.4 緩辦 4 年。 106.1.17 停辦。	6,226	因環評審查通過時程未定，後經經濟部 105.5.31 駁回開發行為許可申請。	停辦
經濟部－深澳電廠更新擴建計畫	104,942,667	95.1-116.12	103.10.17 緩辦 2 年。 107.10.18 停辦。	8,566	卸煤碼頭興建位置未定，後因觀塘天然氣第三接收站環評通過後，供氣有餘裕，可用天然氣機組取代因而停辦。	停辦
經濟部－台中發電廠第 2 階段煤灰填海工程計畫	9,591,875	99.7-111.12	101.10.30 緩辦 2 年。 103.11.21 緩辦 2 年。 105.9.6 日緩辦 2 年。	157,883	先因海洋環境影響因素及公司財務狀況不佳，後因與台中港務公司協商灰塘替選位址再次緩辦。	108.5.16 同意計畫復辦及修正計畫。
經濟部－煉製事業部桃園廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫	38,462,015 (於計畫復辦時辦理修正計畫，經費由 26,568,852 千元增加為 38,462,015 千元。)	95.1-104.6	97.1.28 緩辦 2 年。 100.5.12 計畫復辦並修正計畫，展延工期 4 年半(含緩辦 2 年)。 101.11.7 第 2 次緩辦 2 年。 103.9.4 第 3 次緩辦 2 年。 105.10.5 日第 4 次緩辦 2 年。 107.6.4 停辦。	429,387	緩辦：因地方居民強烈反對，實質建廠工作無法推動，且尚未取得經濟部核發之開發許可，申請。 停辦：(1)雖中油公司持續爭取民眾同意，惟因環保意識抬頭，無法取得居民諒解及同意；(2)依據預算法第 67 條規定，超過 4 年未動用預算，爰需重新審查預算，未來若有重新啟動之必要，須另以新興投資計畫提報送審。	停辦
高經濟部－雄外海 F 構造油氣田開發投資計畫	18,210,934 (於計畫復辦時辦理修正計畫，經費由 12,809,800 千元增加為 18,210,934 千元。)	95.1-104.12	97.2.1 緩辦 1 年。 98.4.9 緩辦 1 年。 99.5.31 復辦並修正計畫，展延	13,901	因投資金額一再增加，並受到全球頁岩氣之開發對氣價產生負面衝擊等不確定因素影響，投資風險增高，為避免因決策失當，造成公司之損失，經審慎考量後提出停辦申請。	停辦

計畫名稱	計畫總經費	計畫期間	停辦/緩辦日期	停辦/緩辦前已實際投入金額	停辦/緩辦原因	目前情形
	千元。)		工期 5 年 (含緩辦 2 年)。 101.11.21 緩辦 1 年。 103.1.13 停辦。			
教育部－東校區教學研究大樓第二期新建工程	992,000	102-114	108.01.21	14,401	2 項計畫修正合併為 1 項。	修正計畫刻正辦理審查作業
教育部－東校區多功能活動中心	742,000	102-114		10,655		
教育部－燕巢校區多功能健康活動中心新建工程	395,000	103-109	103.09.15 緩辦。 107.02.01 停辦。	0	緩辦：考量高第一、高海大及高應大三校，刻正進行合併作業，為利有限資源之重新整合與配置，教育部同意原高應大「遷校燕巢校區」之規劃，改為「依資源整合與配置結果，調整搬遷規模」。 停辦：配合三校合併後系所院組織調整及校區學群聚落重新規劃結果，擬將補助金額調整至建工校區新建教育暨推廣大樓及第一校區綜合教學大樓，將俟該校提報計畫後審查。	停辦
教育部－燕巢校區電資學院大樓新建工程	816,600	98-109		0		
交通部－中部國際機場空側試機坪折流牆設施建置工程	35,916	104.1-105.12	104.3.11 緩辦。	0	折流牆設施建置因尚可以管理手段進行測試作業，無急需設置之必要。	緩辦
交通部－綠島機場跑道地帶延伸工程	383,460	106.1-109.12	107.12.26 停辦。	1,166	因原飛航較大機型目的已消失，延伸跑道已無急迫性。	停辦

資料來源：整理自經濟部、教育部及交通部提供資料。

綜上，近年公共建設計畫修正情形頻仍，其修正原因多與計畫先期規劃未臻周妥或未能積極監督控管工程履約進度相關，允宜適時檢討計畫先期規劃辦理情形及持續強化工程進度管理狀況，並持續謹慎檢視公共建設計畫修正內容及後續辦理可行性，俾利如期如質完成計畫。

四二、允宜強化公共建設計畫實地查核(證)機制，俾利計畫如期如質完工

為提升重大公共建設計畫執行率，工程會按月召開「公共建設督導會報」列管追蹤各計畫執行情形，並適時辦理實地訪查協助解決跨部會或通案性問題等，另依據行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點第 11 點規定略以，各管制計畫之管考機關可就計畫辦理實地查證。經查：

(一)工程會允宜持續檢討強化實地查核(查證)機制，俾利計畫按預定進度執行

檢視工程會 108 年度至 109 年 3 月底辦理實地查核(查證)計畫共 14 項(詳表 1)，其中有 3 項計畫係因進度落後或為 108 年度前瞻基礎建設公共建設類列管之計畫，其餘 11 項查證原因均為民眾關切，然據工程會提供之 108 年度列管之公共建設計畫，包含「風力發電第五期計畫」、「農業循環豬場改建投資計畫」、「衛生福利部恆春旅遊醫院重建醫療大樓工程計畫」及「福壽山農場新建賓館計畫」等實際執行進度低於預計進度均逾 4 成，惟未納入查核計畫，另 107 年度列管之計畫，部分計畫執行進度雖於 108 年度已有提升，但仍未達預期目標，且於 108 年度亦未排入實地查核(查證)計畫中，如「臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫」、「小型再生能源發電第一期計畫」及「太陽光電第二期計畫」等計畫，顯示相關實地查核機制容有改善空間。

表 1 工程會 108 年度至 109 年 3 月底辦理實地查核(查證)計畫明細

單位：新臺幣千元

年度	計畫名稱	計畫總經費	查核(查證)日期	查核(查證)原因
108	科學城公共建設計畫－經濟部	4,204,710	108.1.18	計畫進度落後
	興建大臺南會展中心	2,002,460	108.1.18	民眾關切計畫
	科學城低碳智慧環境基礎建置	1,989,002	108.1.18	108 年度列管

年度	計畫名稱	計畫總經費	查核(查證)日期	查核(查證)原因
	—公共建設部分			計畫[前瞻基礎建設公共建設類計畫]
	安坑輕軌運輸系統計畫	11,088,597	108.9.18	民眾關切計畫
	國道3號田寮3號高架橋及中寮隧道長期改善工程	998,000	108.10.31	民眾關切計畫
	高雄港客運專區建設計畫	4,517,000	108.11.1	計畫進度落後
	城鎮之心工程計畫—苗栗火車站東西站及周邊環境再造計畫工程	8,380,000	108.11.27	民眾關切計畫
	火車頭園區建置計畫	990,382	108.11.27	民眾關切計畫
	台中電廠新建燃氣機組計畫	118,061,691	108.11.29	民眾關切計畫
	台中發電廠1~10號機供煤系統改善計畫	14,037,233	108.11.29	民眾關切計畫
	台中發電廠既有機組空污改善工程計畫	9,268,894	108.11.29	民眾關切計畫
	台中發電廠第5~10號機空污改善工程計畫	14,560,167	108.11.29	民眾關切計畫
	台中發電廠第2階段煤灰填海工程計畫	9,591,875	108.11.29	民眾關切計畫
109	臺灣桃園國際機場第三航站區建設計畫	78,907,000	109.1.20	民眾關切計畫

資料來源：工程會。

(二)為強化機關對公共建設計畫執行進度之監督管考，允宜適時檢討實際查核辦理情形

統計交通部、經濟部及農委會等9個主管機關¹⁰²(以下簡稱各機關)107至109年3月間就其主管公共建設計畫執行之查證(核)情形¹⁰³(詳表2)，經濟部查證(核)次數107年度及108年度分別為4次及3次，其中4次查證(核)為5千萬元以上列管重大公共建設計畫(逾20項)，107年度則有2次為工程會辦理，另內政部、教育部、文化部及環保署部分計畫查證(核)次數較高，主要係因該等計畫分散據點較多，至交通部查證(核)計畫

¹⁰² 經本中心調查內政部、交通部、經濟部、文化部、科技部、教育部、故宮、農委會及環保署等9個主管機關。

¹⁰³ 科技部及故宮107年度至109年3月底均未就該主管公共建設計畫辦理查證(核)，其中科技部說明因該部三園區計畫評核結果均為優等或甲等，故依據其個案計畫管制評核作業要點(行政院管考機關指定或定期檢討結果，落後期限連續達3個月以上之計畫需辦理實地查證)無辦理實地查證。

共 6 項(107 年度及 108 年度分別為 2 項及 4 項)，惟按工程會 107 年度及 108 年度列管計畫明細，該部列管計畫分別為 78 項及 72 項，顯示查核密度仍有不足，允宜強化落實相關管理監督機制。

表 2 各機關 107 年度至 109 年 3 月底辦理公共建設計畫查證(核)情形

單位：新臺幣千元；次

主管機關	計畫名稱	計畫總額	計畫期間	查證機關	查證(核)次數		
					107 年	108 年	109 年
內政部	東港鎮 1-4 號道路工程	115,611	108.3.1-109.12.31	內政部	2		
	臺中市潭子區祥和路延伸銜接至豐原區鑣村路道路開闢工程	167,714	104.8.1-108.6.30	內政部	1	1	
	高鐵橋下聯絡道延伸至竹科工程(公道五-中興路段)	327,004	107.7.13-111.12.30	內政部	1		
	民雄鄉民雄陸橋改建工程	619,535	103.1.16-109.12.31	內政部	1		
	民雄都市計畫 17 號道路新闢工程	32,875	105.11.1-108.6.28	內政部	1		
	員林交流道附近特定區埔心聯絡道(羅厝路)工程(第 2 標)	22,671	105.9.15-108.12.31	內政部	1		
	嘉義市興業東路 25 公尺計畫道路拓寬工程	17,540	106.6.1-108.12.31	內政部	1		
	屏東市公勇路拓寬工程	16,187	105.1.1-109.12.31	內政部	1		
	屏東市瑞光路延伸開闢工程	83,189	105.1.1-109.12.31	內政部		1	
	和美鎮信義路開闢工程	4,332	106.12.20-108.12.31	內政部		1	
	桃園市客運園區至機場聯絡道路(大園區環區北路及環區東路路口至老街溪)新闢工程	570,523	106.1.23-110.12.30	內政部		1	
	鹿草鄉都市計畫編號 3-3 號計畫道路新闢工程	50,072	107.1.1-109.06.30	內政部		1	
	臺南都會區北外環道路第 3 期新建工程(西段)	1,865,193	104.6.1-110.12.31	內政部		1	1
	臺南都會區北外環道路第 3 期新建工程	1,916,229	104.6.1-110.07.31	內政部		1	
	國道 1 號永康交流道聯絡道工程(3-60-20M)	64,412	107.1.1-109.12.31	內政部			1
	荊桐鄉都市計畫區 10	17,017	107.1.10-	內政部			1

主管機關	計畫名稱	計畫總額	計畫期間	查證機關	查證(核)次數		
					107 年	108 年	109 年
	號道路開闢工程		109.12.31				
	小計				9	7	3
經濟部	20 項 5 千萬元以上列管重大公共建設計畫	-	-	經濟部公共建設推動會報計畫查訪小組	1		
	23 項 5 千萬元以上列管重大公共建設計畫	-	-	經濟部公共建設推動會報計畫查訪小組	1		
	離岸風力發電第一期計畫	25,180,395	104.3-110.6	工程會	1		
	通霄電廠更新擴建計畫	134,677,061	100.1-111.12	工程會	1		
	28 項 5 千萬元以上列管重大公共建設計畫	-	-	經濟部公共建設推動會報計畫查訪小組		1	
	29 項 5 千萬元以上列管重大公共建設計畫	-	-	經濟部公共建設推動會報計畫查訪小組		1	
	太陽光電第五期計畫	9,556,470	107.05-109.12	組		1	
	小計				4	3	0
教育部	八甲校區第六學生宿舍新建工程	310,000	106.1.1-111.12.31	教育部		1	
	新竹生物醫學園區計畫-新竹生醫園區醫院	6,704,473	102.9-112.12	教育部	1	1	
				衛福部	1	1	
				工程會		1	
	多功能活動中心新建工程	527,163	102.5-109.8.31	教育部	1	2	
	活動中心暨游泳池新建工程(後修正為活動中心新建工程)	295,100	102.12-110.12	教育部	1		
	國立成功大學醫學院附設醫院放射腫瘤部新建計畫	119,504	103.9-110.6	教育部		1	
	電資暨綜合教學大樓新建工程	298,750	100.1-110.3	教育部		1	
	臺灣生醫卓群中心教學研究大樓新建工程	840,000	104.1-111.12	教育部			1
	寶山校區學生宿舍新建工程	403,720	104.1-109.12	教育部		1	
	公立國中小校舍耐震能力及設施設備改善計畫(106-108 年度)	5,100 289,000	106.1.1-108.12.31	教育部	2		
	國立高級中等學校校務基金-師大附中體育教學館(教學游泳池)興建工程等 14 項工程	1,517,437	104.1.1-109.12.31	教育部	6	2	
	興大二村男生宿舍大樓新建工程	727,380	99-109	教育部	1	2	
	藝術學院大樓新建工程	631,602	97-109	教育部	1	1	
	工學院綜合新館新建工程	881,343	99.1-110.12	教育部		1	
	產學營運中心大樓新建工程	292,530	103.8-106.12	教育部	2		
	第一學生宿舍拆除重建工程	1,151,210	105.1.1-109.12.31	教育部		2	
	三峽校區第二期學生宿	327,655	106.1.1-	教育部		1	

主管機關	計畫名稱	計畫總額	計畫期間	查證機關	查證(核)次數		
					107 年	108 年	109 年
	舍新建工程		110.3.31				
	科技藝術館新建工程	313,000	104-109	教育部		1	
	小計				16	19	1
交通部	台 9 線南迴公路拓寬改善後續計畫	22,748,750	100.7.27-109.12.31	交通部	1	1	
	鐵路行車安全改善六年計畫(104 至 111 年)	27,522,400	104.1.1-111.12.31	交通部	1		
	高雄機廠遷建潮州及原有廠址開發計畫	13,481,765	102.8.13-110.12.31	交通部		1	
	東部海岸國家風景區建設計畫	920,000	105.1.1-108.12.31	交通部		1	
	高雄機場跑道整建工程	1,081,770	103.1.1-108.9.30	交通部		1	
	高雄港客運專區建設計畫	4,517,000	99.1.1-109.12.31	交通部		1	
	小計				2	5	0
文化部	臺南市美術館建設計畫	1,927,817	105.1-107.12	文化部	3		
	空總文化實驗室第一期發展整體計畫(107-108 年)	482,870	107.1-108.12	文化部		2	
	北部流行音樂中心計畫 ²	6,079,550	94.1-108.12	文化部	2	1	
				工程會		1	1
	海洋文化及流行音樂中心計畫 ²	6,956,441	98.1-109.12	文化部	1	2	1
	國家漫畫博物館計畫(106-111 年)	1,150,000	106.11-111.12	文化部	1	1	
	國家攝影資產搶救及建置攝影文化中心計畫	728,249	104.1-110.12	文化部	3	4	6
				工程會	1		
	衛武營藝術文化中心興建計畫	10,754,500	94.1-108.6	文化部	4	2	
	歷史與文化資產維護發展第三期計畫	5,205,000	105.1-108.12	文化部	43	43	
	歷史與文化資產維護發展第四期計畫	7,450,000	109.1-112.12	文化部			4
	跨藝匯流・傳統入心公共建設跨域加值發展計畫	2,472,871	104.1-111.12	文化部	2	4	
				工程會	1		
	國美躍昇~邁向國際級美術館建構計畫	483,040	107.1-110.12	文化部		1	
	國文化設施升級計畫—多元文化交織・古蹟風華再現—中正紀念堂服務升級計畫	1,050,960	104.1-116.12	文化部	2	1	3
	國立歷史博物館升級發展計畫	1,004,135	104.1-111.12	文化部		1	
	國立臺灣史前文化博物館南科館整體計畫	1,500,000	96.8-107.12	文化部	2		
	國家人權博物館中程計畫	2,201,900	105.1-110.12	文化部	1	1	
	臺北機廠活化轉型國家鐵道博物館園區實施計畫	8,890,430	106.1-115.12	文化部	1	5	
				國發會		1	

主管機關	計畫名稱	計畫總額	計畫期間	查證機關	查證(核)次數		
					107 年	108 年	109 年
	小計				67	70	15
環保署	提升天然災害廢棄物應變處理能量設施計畫	971,700	105.1-110.12	環保署	4	9	2
	鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案計畫	21,715,000	85.1-116.12	環保署	4	9	2
	多元化垃圾處理計畫	15,342,000	106.1-111.12	環保署	4	9	2
	優質公廁及美質環境推動計畫(108 年-113 年)	6,250,000	108-113	環保署		8	
	小計				12	35	6
農委會	漁業多元化經營建設	104-107 年總經費約 53 億元	查證 104-107 年間計畫	農委會		1	
	養豬產業振興發展	104-107 年總經費約 9.9 億元	查證 104-107 年間計畫	農委會		1	
	小計				0	2	0

說明：1. 依據文化部提供之資料，北部流行音樂中心計畫、海洋文化及流行音樂中心計畫與國家電影中心裝修、設備採購及初期維運計畫等 3 項計畫均定期實地訪視，107 年至 109 年 3 月底分別共訪視 26 次、30 次與 15 次。

2. 教育部改善國民運動環境計畫及國家運動園區整體興設與人才培育計畫(第二期)按該部提供資料均有辦理查核，惟未提供實際查核次數及日期。

資料來源：整理自各機關提供資料。

惟查各機關 105 至 109 年 3 月間共有 122 項重大公共建設計畫預算執行率曾未達 8 成或實際執行進度較預計進度落後，其中預算執行率低於 50%(不含 109 年度執行情形)且實際進度較預計進度落後幅度達 3 成之計畫有 11 項(詳表 3)，其落後原因包含土地取得困難、民眾抗爭、履約廠商違約解約及發包作業不順等問題，然有 7 項計畫於落後年度均未辦理查證，雖部分計畫於隔年度執行率或累計執行進度即達預期，仍有少數計畫後續年度執行狀況有待加強，如交通部「臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫」及教育部「第一學生宿舍拆除重建工程」，其中「臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫」經查後續亦未辦理查證作業，允宜適時檢討落實查證機制。

表 3 各機關 105 年度至 108 年度曾預算執行率低於 50%且實際進度較預計進度落後幅度達 3 成之計畫

單位：%；次

主管機關	計畫名稱	年度	預算執行率	計畫執行進度		查證次數
				預計	實際	
農委會	大型(外銷)農產品物流中心計畫	106	0.1	25	12.5	
教育部	活動中心暨游泳池新建工程 ²	105	0.18	100.00	1.80	
	興大二村男生宿舍大樓新建工程	105	18.63	4.12	0.77	
	藝術學院大樓新建工程	105	0.67	100.00	44.78	3
		106	0.33	100.00	44.97	2
		107	0.09	100.00	45.02	1
		108	39.34	100.00	66.61	1
	產學營運中心大樓新建工程	105	16.73	58.16	25.27	1
		106	28.66	100.00	45.33	1
		107	23.57	100.00	57.11	2
	第一學生宿舍拆除重建工程	105	33.40	1.10	0.37	
		106	48.56	2.66	1.12	
	科技藝術館新建工程	106	2.80	5.40	1.70	
		107	2.40	31.90	2.40	
交通部	臺東市富岡港交通船碼頭改善工程計畫	105	0	5.14	0	說明 2
		106	1.65	54.51	0.83	
		107	4.94	55.79	3.73	
		108	1.46	54.98	4.54	
	臺南市區鐵路地下化計畫	105	23.86	91.67	51.65	
文化部 ³	國家漫畫博物館計畫(106-111 年)	106	7.26	4.35	0.32	
		107	40.82	4.35	1.95	
		108	9.63	29.35	4.49	1
	國立臺灣史前文化博物館南科館整體計畫	105	25.31	76.82	47.17	5

說明：1. 活動中心暨游泳池新建工程名稱後修正為活動中心新建工程。
 2. 據交通部說明，該部每月於重大工程督導會報及工程會每月召開之重大工程督導會報會議均召開會議報告及追蹤管考落後計畫。
 3. 按文化部說明，其查證次數含訪視。

資料來源：整理自各機關提供資料。

綜上，為確保公共建設計畫如期如質完工，工程會及各管考機關得針對計畫進行實地查證(核)，然仍有部分計畫執行狀況容有改善空間卻未辦理相關查核作業，允宜適時檢討。

四三、中央政府對地方政府捷運建設計畫以自償率作為補助門檻，允宜加強自償性財源估算之合理性，並追蹤達成情形

交通部主管預算 110 年度編列捷運建設相關經費 118 億餘元，其中中央政府總預算案編列 47 億餘元、第 3 期前瞻特別預算案編列 71 億餘元¹⁰⁴，主要係地方政府捷運建設中央負擔部分之經費。經查：

(一)中央政府依各級政府之財力級次及計畫自償率，對其捷運建設計畫給予不同之補助

依中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法第 8 條規定，中央政府對地方政府計畫型經費之補助係按其財力級次給予不同之補助比率。而地方政府之財力級次區分為 5 級，以第 1 級財力較佳，依此類推，第 5 級較弱。爰交通部訂頒之大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點，依各地方政府之財力級次及計畫之自償率，訂定中央政府對各項捷運建設之非自償經費補助比率¹⁰⁵（以下簡稱中央補助比率）。

由前開要點觀之，財力較弱之地方政府，補助門檻較低，中央補助比率較高，且中央補助比率隨計畫自償率提高而增加，例如財力級次第 5 級者，自償率 10% 以上之計畫即可獲得中央補助，中央補助比率為 57.6%，中央補助比率隨著自償率增加，最高至 90%；財力級次第 1 級者，自償率 35% 以上之計畫始可獲得中央補助，中央補助比率為 32%，最高補助 50%（詳表 1）。另倘地方主管機關所提之自償率未達補助門檻，應以其他替代方式辦理或就財務可行性再評估後另案提報。

(二)為順利推動計畫及爭取中央補助，部分捷運建設計畫可能採

¹⁰⁴ 資料來源，交通部。

¹⁰⁵ 相關規定或稱比例或稱比率，惟相關補助係以「%」表達，爰本文一律以比率稱之。

用高自償率之運量預測

如前所述，中央補助係以自償率作為門檻且補助比率隨自償率提高而增加，為順利推動計畫及爭取中央補助，部分計畫可能採用較樂觀之運量預測以提高自償率，導致實際營運結果未如預期之情形；以 109 年 1 月通車之捷運環狀線(第一階段)為例，新北市政府原預估日運量將達 11 萬人次¹⁰⁶，惟通車後日均運量約 4 萬人次¹⁰⁷，實際運量與預估運量落差不小，除受 covid-19 疫情影響外，亦不無預估運量偏向樂觀之故。

(三)捷運建設計畫之修正計畫多未重新評估自償率，惟原計畫自償率恐無法反映修正計畫之自償情形

中央對捷運建設計畫之補助比率以自償率為基準，原計畫核定後，其後之修正計畫多未重新評估自償率，惟計畫修正結果多為展延期程或變更經費規模，而自償率係衡量興建成本由營運等相關收入回收之情形，展延期程或經費變更均可能影響計畫自償率，如臺灣桃園國際機場聯外捷運系統計畫之規劃報告書及計畫分別於 93 年度及 95 年度核定，自償率為 6.64%，原期程至 102 年度，其後 3 度修正計畫，分別展期至 104 年度、106 年度及 107 年度，歷次修正計畫均未調整自償率；然該計畫因期程展延，未能依原規劃於 102 年通車，隨著原物料及人工成本變動，原計畫之自償率恐無法反映修正計畫之自償情形。

(四)審計部於 108 年度決算審核報告指出重大軌道建設自償率之估算、審議、達成情形之監督考核等尚待加強落實執行

¹⁰⁶ 參自新北市政府交通局網站之新聞稿：「捷運環狀線轉乘交通設施及環境優化新北交通局：準備好了」，2020.01.17；

<https://www.traffic.ntpc.gov.tw/home.jsp?id=148&act=be4f48068b2b0031&d ataserno=752f58fc67b2a214355b96a88b508b02>

¹⁰⁷ 參自新北市政府施政成果網「新北環狀線(營運通車)」，

<https://wedid.ntpc.gov.tw/reside/detail/Wr64215o29nR>

審計部於 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告中指出，政府推動重大捷運及鐵路軌道建設計畫之自償率估算、審議、達成情形之監督考核等尚待加強落實執行及研議修訂¹⁰⁸；另上開審核報告就部分地方政府同時辦理多項重大軌道建設計畫，應負擔自籌款龐鉅，允宜督促加強財務調度規劃，並建立相關追蹤考核及課責機制，對交通部提出審核意見在案。

據上開審核報告所述，工程會列管之交通部主管 23 項軌道建設計畫，截至 108 年底自償性財源之執行情形顯示，票箱收入、土地開發收益、租稅增額及其他等自償性財源未達預計目標之計畫數分別為 6 項、8 項、10 項及 7 項，而整體自償性財源實際收入未達預計目標之計畫數共 17 項(詳表 2)，且其中與預計目標差異金額達百億元以上者，計有臺北都會區捷運新莊蘆洲支線之 756 億餘元、臺北都會區大眾捷運系統工程計畫信義線之 183 億餘元、臺北都會區捷運松山線之 151 億餘元及臺北捷運系統環狀線(第 1 階段路線)之 150 億餘元，爰各項捷運建設計畫估列之自償性財源與實際執行結果落差頗大，對地方政府財政狀況及捷運建設計畫之執行及維運，潛存不小之風險¹⁰⁹。

綜上，中央政府對各級政府非自償經費之補助以自償率為門檻，為避免財務效益過於樂觀造成未來營運之財務風險及地方政府之財政負擔，允宜強化對各項捷運建設計畫之評估及審查機制，且提報修正計畫時應審酌對自償率之影響予以適度調整，並追蹤各計畫自償率達成情形，俾提高自償性財源之達成度。

¹⁰⁸ 詳 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告第乙-79 頁。

¹⁰⁹ 整理自 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告第乙-467 頁~第乙-470 頁。

表 1 各級政府自償率與非自償經費中央補助比率表-捷運建設

政府財力級次 (第 1 級)		政府財力級次 (第 2 級)		政府財力級次 (第 3 級)		政府財力級次 (第 4 級)		政府財力級次 (第 5 級)	
自償率	非自償中央 補助比率	自償率	非自償中央 補助比率	自償率	非自償中央 補助比率	自償率	非自償中央 補助比率	自償率	非自償中央 補助比率
≥45%	50.00%	≥35%	78.00%	≥25%	84.00%	≥20%	86.00%	≥15%	90.00%
44%	48.20%	34%	75.20%	24%	81.00%	19%	82.90%	14%	83.50%
43%	46.40%	33%	72.40%	23%	78.00%	18%	79.80%	13%	77.00%
42%	44.60%	32%	69.60%	22%	74.90%	17%	76.70%	12%	70.60%
41%	42.80%	31%	66.80%	21%	71.90%	16%	73.60%	11%	64.10%
40%	41.00%	30%	64.00%	20%	68.90%	15%	70.50%	10%	57.60%
39%	39.20%	29%	61.20%	19%	65.90%	14%	67.40%	-	-
38%	37.40%	28%	58.40%	18%	62.80%	13%	64.30%		
37%	35.60%	27%	55.60%	17%	59.80%	12%	61.20%		
36%	33.80%	26%	52.80%	16%	56.80%	11%	58.10%		
35%	32.00%	25%	50.00%	15%	53.80%	10%	55.00%		

資料來源：行政院公報，第 024 卷第 029 期，大眾捷運系統建設及周邊土地開發計畫申請與審查作業要點第 7 點及相關附表。

表 2 截至 108 年底工程會列管之交通部主管 23 項軌道建設計畫自償性財源未達預計目標項數及計畫名稱一覽表

自償性財源別	計畫數(項)	計畫名稱
票箱收入	6	臺北都會區捷運新莊蘆洲支線、臺北都會區大眾捷運系統工程計畫信義線、臺北都會區捷運松山線、臺北捷運系統環狀線(第 1 階段路線)、桃園機場捷運、高雄輕軌環狀線(部分通車)。
土地開發收益	8	臺北都會區捷運新莊蘆洲支線、臺北捷運系統環狀線(第 1 階段路線)、臺中都會區大眾捷運系統烏日文心北屯線建設計畫、淡海輕軌、高雄鐵路地下化(含左營及鳳山)、高雄輕軌環狀線(部分通車)、高雄都會區捷運岡山路竹延伸線(第 1 階段)、臺鐵高雄—屏東潮州捷運化建設計畫。
租稅增額	10	淡海輕軌、高雄鐵路地下化(含左營及鳳山)、臺中都會區鐵路高架捷運化計畫、臺北都會區捷運萬大中和樹林線(第 1 階段)、臺北都會區大眾捷運系統三鶯線建設計畫、臺北都會區大眾捷運系統工程計畫—信義線向東延伸段規劃報告及周邊土地發展計畫、安坑輕軌運輸系統計畫、臺北都會區捷運萬大中和樹林線(第 2 期工程)、桃園都會區大眾捷運系統航空城捷運線暨土地整合發展計畫、員林市區鐵

自償性財源別	計畫數(項)	計畫名稱
		路高架化計畫。
其他(含附屬事業收入、增額容積等)	7	臺北都會區大眾捷運系統工程計畫信義線、臺北都會區捷運松山線、臺北捷運系統環狀線(第1階段路線)、淡海輕軌、高雄鐵路地下化(含左營及鳳山)、臺中都會區鐵路高架捷運化計畫、安坑輕軌運輸系統計畫。
整體自償性財源實際收入未達預計目標者共17項。		

資料來源：108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告第乙 468 頁表 21；本報告整理。

四四、為促進鐵道產業國產化，政府相關部門允宜兼顧鐵道履約品質及技術能力，持續推動相關措施，以營造有利國產化環境

110 年度中央政府「公共建設計畫－交通建設」之軌道¹¹⁰運輸共編列 431 億餘元，包括總預算 243 億餘元、前瞻特別預算 170 億餘元及營業基金 17 億餘元¹¹¹。政府於推動鐵道建設之際，同時思考建立鐵道系統技術自主能力及鐵道產業發展等課題，爰成立「軌道產業推動會報」，於 107 年 3 月 5 日首次開會，研商鐵道產業推動政策、供應鏈與需求端間之媒合關鍵績效指標及推動期程等¹¹²。經查：

(一)鐵道產業關鍵指標及目標值之研訂

行政院於 107 年 3 月 15 日召開「加速投資臺灣專案會議第 9 次會議」，由交通部會同經濟部等提報鐵道產業興建及維修關鍵績效指標(KPI)。國內鐵道分為高鐵、臺鐵、捷運及輕軌 4 大系統，基於國內廠商已具臺鐵通勤電聯車及輕軌部分系統之參與設計及產製能力，而高鐵及捷運則尚無完整技術能力及產業鏈之考量下，配合前瞻計畫推動、各地輕軌建設需求及國內產業優勢項目，以臺鐵通勤電聯車、輕軌車輛為現階段優先發展重點，臺鐵城際電聯車、捷運電聯車、高鐵車輛現階段以維修備品國產化為優先發展目標¹¹³，相關 KPI 及目標值如下：

¹¹⁰ 軌道建設、軌道產業等範圍涉及鐵路、大眾捷運及輕軌運輸之軌道、車輛、號誌通訊、電力等系統，不限於軌道系統，因此目前多改稱鐵道建設、鐵道產業等，以免誤解為狹義之軌道系統。惟預算書、機關提供資料(含專有名詞之引用)之部分用語仍採用軌道，爰本報告配合預算書及機關資料引用軌道、鐵道等用語，均指廣義之定義。

¹¹¹ 109 年度以前，中央政府總預算案總說明之交通建設預算分配情形細分至次類別，包括公路、軌道運輸、航空、港埠及觀光，惟 110 年度僅揭露交通建設整體預算分配情形。本報告軌道運輸之資料係由交通部提供。

¹¹² 由交通部會同經濟部與行政院公共工程委員會等單位成立，迄 109 年 8 月止，業召開 4 次推動會報及 9 次工作小組會議。

¹¹³ 整理自 107 年 3 月 15 日「加速投資臺灣專案會議第 9 次會議－軌道產業興建及維修關鍵績效指標」交通部簡報。

1. 興建 KPI—國產化比率¹¹⁴(詳表 1)：

(1)臺鐵通勤電聯車：以臺鐵 EMU800 實際之國產化比率 52% 推估，預計 111 年達 62%、115 年達 70%。

(2)輕軌車輛：以淡海輕軌實際之國產化比率 21.5%推估，預計 111 年達 50%、115 年達 70%。

2. 維修 KPI—國產化比率(詳表 2)：以 106 年維修國產化比率高鐵公司 15%、臺鐵局 35%、臺北捷運公司 15%及高雄捷運公司 15%推估，預計 115 年維修國產化比率高鐵公司達 30%、臺鐵局 42%、臺北捷運公司 24%及高雄捷運公司 23%。

表 1 興建 KPI—國產化比率目標值及現況

項目	目標值設定依據		目標值		現況(109 年 7 月)	
			111 年	115 年		
	車型/ 系統	國產化 比率	國產化 比率	國產化 比率	車型/ 系統	國產化 比率
臺鐵通勤 電聯車	EMU800	52.0%	62%	70%	EMU900	尚未定案(初 估 8%-10%)
輕軌車輛	淡海 輕軌	21.5%	50%	70%	安坑 輕軌	尚未定案(初 估 41.9%)

說明：1. 興建国產化比率=向國內廠商採購設備零組件金額/車輛採購金額。
2. 國產化產品依「原產地證明書及加工證明書管理辦法」第 5 條對於原產地之定義，另於國內已完成重要製程或提供勞務服務之部分亦納為國產化產品認定範圍。
3. 目標值設定依據係依以往採購之臺鐵通勤電聯車、輕軌車輛之國產化比率為基礎，臺鐵通勤電聯車 EMU800 交通部未提供採購契約簽訂日，淡海輕軌係 103 年 12 月簽訂採購契約。

資料來源：交通部。

表 2 維修 KPI—國產化比率目標值及現況

系統	目標值設定依據 (106 年度)	目標值(115 年)	108 年度 現況/ 目標值
高鐵	15%	30%	29.57%/ 21%
臺鐵	35%	42%	35.91%/ 36%
北捷	15%	24%	21.08%/ 19%
高捷	15%	23%	15.67%/ 22%

說明：1. 維修國產化比率=向國內廠商採購金額/年度維修零組件採購金額。
2. 國產化產品依「原產地證明書及加工證明書管理辦法」第 5 條對於

¹¹⁴ 興建国產化 KPI，係以鐵道營運機構所購置鐵道車輛之國產化產製比率，評估鐵道產業興建部分之推動成效。以下所稱興建，均指鐵道購車。

原產地之定義，另於國內已完成重要製程或提供勞務服務之部分亦納為國產化產品認定範圍。

3. 鐵道設備維修具週期性，若遇檢修週期及系統更新等涉及安全、系統整合等因素，須洽原廠採購易致該年度維修 KPI 降低，爰維修 KPI 係具波動性，各年度設目標值以利控管，惟長期仍朝增加趨勢發展。

資料來源：交通部。

(二)鐵道產業 KPI 達成情形

1. 興建 KPI(詳表 1): 依 108 年 6 月 28 日軌道產業推動會報第 4 次會議結論，臺鐵購車案已由外商得標，初估國產化比率為 8%至 10%，無法達成原訂通勤電聯車 62%至 70%之目標；安坑輕軌於 106 年 2 月決標，國產化比率初估 41.9%，較以往淡海輕軌之 21.5%大幅提升，惟國產化比率之提升不一定隨時間呈線性成長，容待持續提升，俾於 111 年達 50%之目標。
2. 維修 KPI(詳表 2): 108 年度各機構維修零組件國產化比率分別為高鐵公司 29.57%、臺鐵局 35.91%、臺北捷運公司 21.08% 及高雄捷運公司 15.67%，均較 106 年度提升，惟高雄捷運公司因部分維修備品未能尋獲國內廠商供應，致未能達成 108 年度預期維修國產化目標(22%)。

(三)交通部及鐵道局陸續研擬及推動相關措施，以增加國內廠商參與鐵道產業之商機

臺鐵近期購車案由外商得標，短期內暫無購車計畫，故現階段以提升新購輕軌車輛及各鐵道系統維修之國產化比率為優先發展重點。交通部及鐵道局於 108、109 年度陸續研擬及推動相關措施，以增加國內廠商參與鐵道產業之商機，包括頒布「輕軌系統採購作業指引」及成立溝通平台，供地方政府辦理輕軌系統建設參採，並研擬「臺鐵車輛等機電系統採購招標配套措施」，作為臺鐵局後續辦理機電系統採購招標作業納入相關鐵道產業國產化政策之參據；彙整維修備品國產化項目及供應商資料予各鐵道營運機構參考，並請各營運機構於官方網頁新增國

產化商機之專頁，以促進鐵道系統維修之供需媒合。

此外，為推動鐵道技術研發，行政院 109 年 2 月 7 日同意設立鐵道發展基金，後續將建立鐵道產業發展補助機制，提供補助資源鼓勵產學研界投入技術研發，並將成果應用鐵道建設，逐步提升國內產業能量。另，為確保國內開發之各項鐵道系統設備符合國際標準及安全服務品質，交通部同步建立鐵路使用產品檢測驗證能量，預計於 109 年完成 20 項國家標準草案，並送經濟部標準檢驗局審議。

綜上，政府於推動鐵道建設之際，同時思考建立自主之鐵道系統技術能力及鐵道產業發展等課題，自 107 年 3 月推動迄今 2 年餘，因臺鐵通勤電聯車近期購車案由外商得標，短期內暫無新購車計畫，確定無法達成原訂國產化比率目標，故現階段以提升新購輕軌車輛及各鐵道系統維修之國產化比率為優先發展重點，交通部及鐵道局亦陸續研擬及推動相關措施，以增加國內廠商參與鐵道產業之商機。因鐵道產業核心關鍵技術仍仰賴進口，為促進鐵道產業國產化，政府相關部門允宜兼顧鐵道履約品質及技術能力，持續推動相關措施，扶植國內廠商提升技術品質，並協助國內廠商參與相關標案，以營造有利國產化環境。

四五、各種新興資安威脅與日俱增，惟國內 5G 網路資安防護機制尚未完備，允宜持續調適法規並促進資安業者參與 5G 應用場域實驗，以強化資通安全之防禦能量

近年政府重視 5G 資安之技術發展與產業發展，優先發展具產業需求之 5G 資安技術項目，打造 5G 產品資安防護機制，並推動國內資安業者、系統整合商、5G 網通設備廠商與 5G 專網業主合作，進行 5G 服務資安驗證，建立在地 5G 專網資安解決方案實際應用典範。配合《臺灣 5G 行動計畫》之完備 5G 技術核心及資安防護能量工作，110 年度中央政府總預算案經濟部及通傳會編列補助 5G 相關計畫經費合計 8.58 億元。經查：

(一)近年資安預算逾百億元，惟駭客對政府機關、企業及關鍵基礎設施資安威脅與日俱增，允宜研謀對策以加強資安防護能力

為完成「建構國家資安聯防體系」、「提升整體資安防護機制」及「建立資安自主產業發展」之政策目標，政府近年透過資安旗艦計畫、前瞻基礎建設(數位建設)等計畫，編列資安預算從 106 年度 14 億 8,176 萬 1 千元增加至 109 年度 21 億 7,523 萬 8 千元(增幅 46.80%)，且 110 年度預算案數 12 億 1,563 萬 9 千元，5 年經費合計 101 億 2,209 萬 7 千元(詳表 1)，顯示政府近年已將資安防護工作列為重要施政目標。

表 1 106 至 110 年度推動資安相關計畫經費編列及執行情形

單位：新臺幣千元

年度/項目	資安相關計畫經費編列及執行情形			預算 年成長率	GAGR (106-109)
	預算數	決算數	執行率		
106 年	1,481,761	1,313,605	88.7%	-	-
107 年	2,980,812	2,794,095	93.7%	101.2%	-
108 年	2,268,647	2,180,434	96.1%	-23.9%	-
109 年	2,175,238	690,394	31.7%	-4.1%	13.65%
110 年	1,215,639	-	-	-44.1%	-
合計	10,122,097	6,978,528	-	-	-

說明：1. 資安相關計畫經費包括「資安旗艦計畫」、「加速政府資安防護計畫」、「國家資通安全防護整合服務計畫」、「數位國家資通安全技術服務計畫」、「跨域資安聯防計畫」、「前瞻-強化政府基層機關資安防護及區域聯防計畫」、「前瞻-強化國家資安基礎建設計畫」、「前瞻-臺灣資安卓越深耕-資安卓越中心計畫」等。

2. 109 年決算為截至 7 月底實際數。

資料來源：行政院資安處提供；本報告整理。

邇來國內接連發生政府機關、企業個資外洩及勒索病毒等資安事件¹¹⁵，恐造成國家及人民財產損失，前揭資安事件顯示國際駭客手法詭譎多變攻擊行為未曾停歇，近期更是變本加厲，而我國政府部門、企業及關鍵基礎設施資安防護及管理機制因屢次遭到駭客攻擊，而備受考驗。

參據近年政府機關資安事件發生情形調查分析資料(詳表 2)，107 年度至 109 年度 7 月底止中央及地方政府資安事件合計 1,709 件，其中非法入侵 723 件(42%)、阻斷攻擊 15 件(1%)、設備問題 88 件(5%)、網頁攻擊 335 件(20%)及其他 544 件(32%)，逾 8 成為 1 級資安事件。惟屬於 2 級(含)以上重大災害之資安事件 107 年度及 108 年度分別為 116 件及 113 件，分占當年度資安事件總數 759 件及 674 件之 15.28%及 16.77%，連續 2 年度資安事件發生數，逾 1 成 5 為中、高風險資安影響等級，顯示近年駭客對政府機關資安威脅日益加重，主管機關允宜研謀對策加強資安防護能力。

表 2 近年政府機關資安事件發生情形調查表

單位：件

年度	主管機關	非法 入侵	阻斷 攻擊	設備 問題	網頁 攻擊	其他	小計	1 級	2 級	3 級	4 級
107	中央政府	81	8	21	35	83	228	191	33	4	0
	地方政府	175	0	2	122	232	531	452	42	37	0
	小計	256	8	23	157	315	759	643	75	41	0

¹¹⁵詳見 109 年 5 月 30 日蘋果日報報導

<https://tw.appledaily.com/international/20200530/RXIL65FFIUWEOQ6CZ4ARC>
CMMSA；109 年 5 月 26 日

<https://buzzorange.com/techorange/2020/05/26/taiwan-cyber-security-issue/>；109 年 5 月 4 日 iThome 報導 <https://ithome.com.tw/news/137384>。

年度	主管機關	非法 入侵	阻斷 攻擊	設備 問題	網頁 攻擊	其他	小計	1 級	2 級	3 級	4 級
108	中央政府	113	3	30	56	61	263	227	29	7	0
	地方政府	152	1	9	106	143	411	334	51	26	0
	小計	265	4	39	162	204	674	561	80	33	0
109	中央政府	76	3	18	8	23	128	101	24	3	0
	地方政府	126	0	8	8	2	148	140	7	1	0
	小計	202	3	26	16	25	276	241	31	4	0
合計		723	15	88	335	544	1,709	1,445	186	78	0

說明：1. 表內所列係主管機關及所屬機關之資安事件類別及影響等級；國家資通安全通報應變作業綱要，資安事件影響等級分為 4 個級別，由重至輕分別為「4 級」、「3 級」、「2 級」及「1 級」。

2. 資料統計至 109 年 7 月底。

資料來源：行政院資安處提供；本報告整理。

(二)完備 5G 技術核心及資安防護能量之部分行動計畫預算執行未盡理想，容待加強辦理

配合《臺灣 5G 行動計畫》之完備 5G 技術核心及資安防護能量工作，該主軸係由行政院資安處等 4 個機關¹¹⁶依各項行動計畫編列各年度 5G 相關預算，總經費合計 59 億 7,695 萬 8 千元，109 年度累計預算數 34 億 538 萬 6 千元，截至 7 月底累計執行數 29 億 5,571 萬 6 千元，累計執行率 86.80%，預算執行情形尚稱良好。惟其中通傳會編列「推動 5G 垂直應用場域實證、法規調適與網路資安之防護研析計畫(108-111)」4 年總經費 1 億 8,535 萬 4 千元，該計畫 108 年度預算數 1,415 萬 4 千元，決算數 725 萬 3 千元，預算執行率 51.2%，且截至 109 年度 7 月底累計執行數 1,983 萬 2 千元，累計執行率僅 35.32%，預算執行未盡理想，容待加強辦理(詳表 3)。

¹¹⁶ 行政院資安處、經濟部、科技部及通傳會等 4 個機關辦理。

表 3 「完備 5G 技術核心及資安防護能量」之相關行動計畫預算編列及執行情形一覽表

單位：新臺幣千元

計畫名稱 (期程/年)	主責機關	計畫總經費	預算編列及執行情形			110 年度 預算案數
			迄 109 年度 累計編列數 (1)	迄 109 年 7 月累計執 行數(2)	累計預算 執行率 (2)/(1)	
5G 產業技術拔尖計畫(106-108)	經濟部	774,802	774,802	774,470	99.96%	-
5G 通訊系統與應用旗艦計畫(106-108)	經濟部	1,685,626	1,685,626	1,685,050	99.97%	-
5G 資安偵防系統研發計畫(108)	經濟部	81,142	81,142	81,142	100.00%	-
5G+系統暨應用淬鍊計畫(109-112)	經濟部	1,904,692	482,320	234,842	48.69%	474,124
B5G 前瞻系統關鍵技術開發計畫(109-112) ^{註 1}	經濟部	1,345,342	325,342	160,380	49.30%	340,000
小計		5,791,604	3,349,232	2,935,884	87.66%	814,124
制訂我國下階段資通安全發展方案(110-113)	行政院 資安處	0	0	0	0	0
5G/B5G 無線通訊網路技術研發計畫(107-109) ^{註 2}	科技部	-	-	-	-	-
推動 5G 垂直應用場域實證、法規調適與網路資安之防護研析計畫(108-111) ^{註 3}	通傳會	185,354	56,154	19,832	35.32%	44,600
合計		5,976,958	3,405,386	2,955,716	86.80%	858,724

說明：1. 「B5G 前瞻系統關鍵技術開發計畫(109-112)」，原名「新世代前瞻通訊技術研發計畫(109-112)」，係臺灣 5G 行動計畫之子計畫。

2. 科技部「5G/B5G 無線通訊網路技術研發計畫(107-109)」總經費 3 億 4,265 萬 1 千元係跨主軸 2「建構 5G 創新應用發展環境」、主軸 3「完備 5G 技術核心及資安防護能量」，經費計列於主軸 2。

3. 表列數據不含中央政府前瞻基礎建設計畫第 3 期特別預算案之經濟部編列「5G 資安防護系統開發計畫」總經費 1 億 8 千萬元、通傳會編列「5G 及物聯網資安防護—健全電信資安防護設備建置計畫」3 億 5 千萬元及「推動 5G 垂直應用場域實證、法規調適與網路資安之防護研析計畫」1 億 4 千萬元等 3 項計畫經費。

資料來源：各部會提供；本報告整理。

(三)5G 網路資安防護機制尚未完備，允宜持續調適法規並促進資安業者參與 5G 應用場域實驗，以強化資通安全之防禦能量

5G 具有「高頻寬 (eMBB)」、「多連結 (mMTC)」及「低延遲/高可靠 (URLLC)」等特點，除提供手機等行動裝置使用外，加上各種垂直場域應用，促成電信業者與不同產業之間跨界合作，提供娛樂遊戲、公用事業、交通、教育、醫療、金融等各種應用服務，帶動各種物聯網 (IoT) 裝置連網，及產生各式各樣資料。

有別於 4G 封閉式核心網路架構，5G 網路採用大量軟體功能模組、核心網路雲端虛擬化設計，且第三方服務提供者可透過電信業者之多接取邊緣運算提供用戶高速、低延遲服務。然而開放式設計，使得 5G 網路面臨之資安威脅較以往更嚴峻且多元。

參據行政院科技會報所提供之「完備 5G 技術核心及資安防護能量」各主責部會執行情形與成效(詳表 4)，行政院資安處業已制訂《資安產業發展行動計畫(107-114 年)》推動策略並持續檢討資通安全管理法及資安相關規範內容之妥適性；且經濟部亦規劃建置 5G 網路資安檢測及驗證實驗室並完成 5G 資安偵防平台雛型。又通傳會配合 5G 釋照時程，修增訂行動寬頻業務管理規則及行動寬頻系統審驗技術規範等法規之 5G 資安要求，明定 5G 業者在系統營運前各階段應盡之網路資安防護義務，包括提報資安維護計畫、開臺前應經審驗合格等。

是以，上開工作各主責部會雖已達成階段性目標，惟因應未來 5G 應用場域陸續開放後，恐將面臨各種新興資安威脅與攻擊，鑑於國內 5G 網路資安防護機制尚未完備，相關評估及強化 5G 網路業者之資安防護能力工作仍待完成，主管機關允宜持續調適法規並促進資安業者參與 5G 應用場域實驗，以強化資通安全之防禦能量。

表 4 「完備 5G 技術核心及資安防護能量」各主責部會執行情形與成效一覽表

執行情形與成效	主責部會
制訂「資安產業發展行動計畫」推動策略，推動開放 5G 場域作為資安產業試煉環境，以提升 5G 資安技術成熟度。	行政院資安處
因應 5G 創新應用及新興技術之發展趨勢，持續檢討資通安全管理法及資安相關規範內容之妥適性，視必要進行法規調適，以支持 5G 創新應用之健全發展。	行政院資安處
建置 5G 資安偵防平台雛型，並導入法人測試場域、完成 5G 自主技術開源軟體平台之弱點修補。	經濟部
配合 5G 釋照時程，修訂「行動寬頻業務管理規則」以引導電信業者掌握 5G 資安風險及撰擬資通安全維護計畫，並於「行動寬頻系統審驗技術規範」增訂 5G 資安審驗相關規定，涵蓋基地台安全、傳輸網路安全、核心網路安全、系統設備安全、整體網路安全及營運技術(OT)安全等面向，確保 5G 商用網路為安全可靠之環境。	通傳會
規劃建置 5G 網路資安檢測及驗證實驗室，未來將進行 5G 資安實證及攻防演練，持續強化 5G 商用網路之安全性。	通傳會

資料來源：行政院科技會報提供。

綜上，政府近年編列資安預算逾百億元，金額相當可觀，惟各種新興資安威脅與日俱增，允宜研謀對策加強資安防護能力；另 110 年度中央政府總預算案經濟部及通傳會編列補助 5G 相關計畫經費合計 8.58 億元，鑑於國內 5G 網路資安防護機制尚未完備，相關評估及強化 5G 網路業者之資安防護能力工作仍待完成，主管機關允宜持續調適法規並促進資安業者參與 5G 應用場域實驗，以強化資通安全之防禦能量。

四六、國內產業對 5G 關鍵智財之掌握程度及技術自主能量不足，允宜建立優勢 5G 核心技術，以提升我國 5G 通訊產業競爭力

政府自 2015 年起即由研發法人派員參加 3GPP¹¹⁷ 等國際標準組織會議，深入掌握 5G 技術議題及演進趨勢，並廣泛參與標準提案及專利布局，並自 2016 年起審度國內產業之發展需求，由研發法人主導，鎖定 5G 小基站系統技術等項目展開 5G 關鍵技術研發，以補足我國產業技術缺口，協助我國廠商快速發展產品；另亦積極推動由學界研發能量投入 5G/B5G 前瞻通訊技術研究，並鼓勵學界與產業界合作，以產業出題、學界解題模式進行 5G/B5G 技術研發，發展符合產業需求之技術方案。110 年度中央政府總預算案經濟部及科技部補助 5G 相關計畫經費合計 19.24 億元。經查：

(一)國內產業 5G 專利取得數量偏低，對 5G 關鍵智財之掌握程度及技術自主能量恐有不足

3GPP 於 2017 年 12 月公布非獨立 5G (NSA) 標準，係基於現有 4G LTE 設備作為連接至 5G 網路之準備階段。其後，2018 年 6 月獨立 5G (SA) 標準正式發布，全球 5G 進入商用部署關鍵階段，各國紛紛加快推進 5G 商用進程。截至 2020 年上半年，全球已有我國、南韓、美國及中國大陸等十多個國家宣稱啟動 5G 商用¹¹⁸，進而帶動晶片、系統設備、終端產業之加速發展(詳表 1)。

表 1 2019 至 2020 年上半年全球 5G 邁入行動服務商用化國家

國家	營運商	日期
南韓	SK 電訊、KT、LG U+	2019. 04. 03
美國	Verizon	2019. 04. 03

¹¹⁷ 第三代合作夥伴計畫（英語：3rd Generation Partnership Project，即 3GPP）是一個成立於 1998 年 12 月之標準化機構。目前其成員包括歐洲 ETSI、日本 ARIB 及 TTC、中國 CCSA、韓國 TTA、北美洲 ATIS 及印度電信標準開發協會。資料來源：<https://zh.wikipedia.org/wiki/3GPP>。

¹¹⁸ <https://zh.wikipedia.org/wiki/5G>，（點閱日期 2020/06/30）。

國家	營運商	日期
瑞士	瑞士電信	2019.04.17
英國	EE	2019.05.30
阿聯	阿聯電信	2019.05.30
中國大陸	中國移動、中國電信、中國聯通、中國廣電	2019.06.06
西班牙	Vodafone	2019.06.15
科威特	VIVA、ZAIN、Ooredoo	2019.06.15
摩納哥	摩納哥電信	2019.07.09
日本	NTTDoCoMo、KDDI、Softbank	2020.03.25 至 2020.03.27
香港	3HK、CSL、中國移動香港、1010、數碼通	2020.04.01 至 2020.05.26
臺灣	中華電信、台灣大哥大、遠傳電信、台灣之星	2020.06.30 至 2020.08.04

資料來源：維基百科網站；本報告整理。

另據德國專利數據庫公司(IPlytics)於 2020 年發布之研究結果，截至 2020 年 1 月各國 5G 標準必要專利(下稱：5G SEPs)¹¹⁹ 持有比率情形，所占比率最高分別為中國大陸(34.6%)、韓國(25.0%)、美國(13.2%)、芬蘭(10.2%)、日本(8.0%)及瑞典(7.1%)次之，而臺灣(1.2%)及加拿大(0.7%)所占比率皆不及 2%(詳表 2)。

表 2 2020 年各國 5G 標準必要專利聲明量排名表

單位：項

國家	5G SEPs 聲明數	廠商家數	占比(%)
中國大陸(CN)	7,300	8	34.6
韓國(KR)	5,285	6	25.0
美國(US)	2,781	5	13.2
芬蘭(FI)	2,149	1	10.2
日本(JP)	1,697	6	8.0
瑞典(SE)	1,494	1	7.1
臺灣(TW)	256	4	1.2

¹¹⁹ 標準必要專利 (Standards-Essential Patents, SEPs) 是國際標準組織所採用的一種專利運用模式，主要係為使標準共通技術普及同時平衡專利權人之利益，將技術發展中重要之標準共通技術結合專利保護，同時均要求專利權人須簽署 FRAND (Fair, Reasonable and Non-discriminatory) 條款，以公平、合理、無歧視之原則，收取合理數額之專利授權費供標準化組織成員有償使用。資料來源：<https://stli.iii.org.tw/article-detail.aspx?no=57&tp=5&d=7301>。

國家	5G SEPs 聲明數	廠商家數	占比(%)
加拿大(CA)	139	1	0.7
合 計	21,101	32	100

說明：專利數係以國際專利文獻中心(INPADOC)資料庫之數據統計。

資料來源：IPlytics，2020/01；本報告整理。

另以聲明最多 5G SEPs 之廠商觀察，分別為：華為(Huawei/3,147 項)、三星(Samsung/2,795 項)、中興通訊(ZTE/2,561 項)為最高前 3 名，且樂金(LG)、諾基亞(Nokia)、愛立信(Ericsson)與高通(QUALCOMM)等 4 家均逾千項以上，反觀國內廠商聲明 5G SEPs 僅華碩(ASUSTeK /111 項)、宏達電(HTC/93 項)、聯發科(MediaTek/38 項)及工研院(ITRI/14 項)等 4 家，且各家取得比率皆低於 1%(詳表 3)，凸顯國內產業對 5G 關鍵智財之掌握程度及技術自主能量恐有不足，容有提升空間¹²⁰。

表 3 2020 年各大公司 5G 標準必要專利取得比率情形 單位：項

公司	5G SEPs 數	取得比率	公司	5G SEPs 數	取得比率
Huawei Technologies (CN)	3,147	14.9%	Intel Corporation (US)	870	4.1%
Samsung Electronics (KR)	2,795	13.2%	Sharp Corporation (JP)	747	3.5%
ZTE Corporation (CN)	2,561	12.1%	BlackBerry (CA)	139	0.7%
LG Electronics (KR)	2,300	10.9%	ASUSTeK Computer (TW)	111	0.5%
Nokia (incl. Alcatel-Lucent) (FI)	2,149	10.2%	HTC Corporation (TW)	93	0.4%
Ericsson (SE)	1,494	7.1%	MediaTek (TW)	38	0.2%

¹²⁰ 詢據經濟部說明，我國自 106 年正式投入發展 5G 技術能量，目前已開發與國際標準 3GPP R15 同步之 5G 關鍵技術，帶領廠商從 3G、4G 時代之追隨者，到與國際標準同步之開發者，建立國內自主 5G 技術能量。並除 5G 核心技術開發外，自 106 年起，積極參與國際標準技術提案，向國際標準組織 3GPP 提出 5G 標準提案 3 年共計 423 件，獲大會接受 116 件，並成功布局 5G 必要標準關鍵智財共 7 案；另詢據科技部說明，依國際 5G 研發時程，整合學界、業界及法人研究量能，推動「5G/B5G 無線通訊網路技術研發計畫」，藉由與業界緊密合作，開發具突破性前瞻研發項目，議題包含晶片技術、實體層技術，及智慧多型態網路技術等，並鼓勵團隊進行國際合作，補足經驗缺口，完備產學界能量。

公司	5G SEPs 數	取得比率	公司	5G SEPs 數	取得比率
QUALCOMM (US)	1,293	6.1%	ITRI (TW)	14	0.1%

說明：1. 專利數係以國際專利文獻中心(INPADOC)資料庫之數據統計。

2. 取得比率=(5G SEPs 聲明數/5G SEPs 聲明總數)X100%；取得最多已聲明 5G SEPs 之 32 家企業，截止 2020 年 1 月 1 日 5G SEPs 聲明總數為 2 萬 1,101 項。

資料來源：IPlytics，2020/01；本報告整理。

(二)國內 5G 相關設備市場規模龐大且具競爭力，允宜將 5G 技術研發成果導入相關產業供應鏈，俾提升經濟產值

參據經濟部提供之 2019-2022 年國內 5G 相關設備市場規模分析資料(詳表 4)，國內 5G 相關設備(聯網裝置、5G 關鍵零組件及設備)市場規模於 2019 年已逾 225 億元，且 2020 年市場規模預計達 1 兆 174 億元，預估於 2021 年及 2022 年將成長至 2 兆 535 億餘元及 2 兆 3,813 億餘元，而 2019 年至 2022 年複合成長率為 372.92%，凸顯我國 5G 相關設備市場規模龐大且未來具競爭力。是以，政府允宜整合學界、業界及法人研究量能，並將 5G 技術研發成果直接導入國內相關產業供應鏈，俾提升經濟產值。

表 4 2019-2022 年國內 5G 相關設備市場規模分析表單位：新臺幣百萬元

項 目	2019	2020(e)	2021(f)	2022(f)
聯網裝置	22,515	990,474	2,015,154	2,326,650
5G 關鍵零組件及設備	0	27,000	38,439	54,725
合計	22,515	1,017,474	2,053,593	2,381,375
年成長率	-	4,419.09%	101.83%	15.96%
GAGR(2019-2022)	-	-	-	372.92%

說明：聯網裝置如智慧型手機、平板電腦、物聯網應用相關設備等；5G 關鍵零組件及設備如小型基地台、大規模天線陣列技術(MIMO)、網路交換器等。

資料來源：經濟部工業局提供；本報告整理。

(三)經濟部及科技部 106 至 110 年度補助 5G 相關計畫經費合計逾 51 億元，惟我國 5G 專利取得數仍偏低，允宜持續建立優勢 5G 核心技術，提升我國 5G 通訊產業競爭力

另由經濟部及科技部近年補助 5G 相關計畫執行成效觀之，經濟部 106 年度至 109 年度截至 7 月底合計技術移轉合作件數 193 件、技術暨專利移轉總收入 3 億 1,152 萬 7 千元及促進國內外廠商投資 88 億 7,407 萬元，其中衍生產值從 106 年度 20 億 2,292 萬 5 千元增加至 108 年度 34 億 6,600 萬元，增幅逾 71.34%(詳表 5)；而科技部 107 年度至 109 年度截至 7 月底合計技術移轉合作件數 5 件、技術暨專利移轉總收入 1,627 萬元、促成產學合作件數 23 件及產學合作金額 3,714 萬 4 千元(詳表 6)。觀諸兩部會 106 年度至 110 年度 5G 相關計畫補助總金額，經濟部 38 億 4,140 萬 8 千元及科技部 13 億 4,488 萬 3 千元，合計 51 億 8,629 萬 1 千元，補助金額相當可觀，顯示在政府 5G 政策大力支持下確實帶動產學合作、國內外相關廠商投資，5G 核心產值初步達成預期目標，惟由上開各國家 5G 專利取得比率情形觀察，我國 5G 專利取得數仍偏低，且經濟部 110 年度「促進國內外廠商投資」及「衍生產值」等 2 項績效指標目標值均低於 108 年度實際值甚多，允宜持續建立優勢 5G 核心技術，以提升我國 5G 通訊產業競爭力。

表 5 106 至 110 年度經濟部補助 5G 相關計畫預算編列及執行成效表

單位：新臺幣千元

項 目	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
申請金額	-	-	-	318,484	-
申請家(案)數	-	-	-	12	-
補助金額	835,999	839,205	865,458	300,746	1,000,000
補助家(案)數	3	3	3	9	2
技術移轉合作件數	43	51	51	48	22
技術暨專利移轉總收入	78,178	86,051	99,664	47,634	104,000
促進國內外廠商投資	1,721,720	3,429,300	3,253,100	469,950	900,000
衍生產值	2,022,925	3,565,620	3,466,000	877,930	423,000

說明：1. 經濟部補助 5G 相關計畫含「5G 產業技術拔尖計畫」、「5G 通訊系統與應

用旗艦計畫」、「5G 資安偵防系統研發計畫」、「5G+系統暨應用淬鍊計畫」、「B5G 前瞻系統關鍵技術開發計畫」、「普及智慧城鄉生活應用計畫」、「推動 5G 定向育成加速器計畫」等 7 項。

2. 106 年度至 108 年度為審定決算數；109 年度為截至 7 月底實際數；110 年為預算案數；表內數據-係無資料。

資料來源：經濟部提供；本報告整理。

表 6 106 至 110 年度科技部補助 5G 相關計畫預算編列及執行成效表

單位：新臺幣千元

項 目	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
申請金額	-	131,771	840,160	123,826	-
申請家(案)數	-	24	44	18	-
補助金額	-	59,452	186,008	175,423	924,000
補助家(案)數	-	16	32	32	-
技術移轉合作件數	-	2	3	0	-
技術暨專利移轉總收入	-	1,470	14,800	0	-
促成產學合作件數	-	8	15	0	-
產學合作金額	-	13,739	23,405	0	-

說明：1. 科技部補助 5G 相關計畫含「5G/B5G 無線通訊網路技術研發計畫」、「建構民生公共物聯網計畫」、「B5G/6G 前瞻通訊技術研發計畫」、「民生公共物聯網數據應用及產業開展計畫」等 4 項。

2. 106 年度至 108 年度為審定決算數；109 年度為截至 7 月底實際數；110 年為預算案數；表內數據-係無資料。

資料來源：科技部提供；本報告整理。

綜上，經濟部及科技部 106 至 110 年度補助 5G 相關計畫經費合計逾 51 億元，補助金額相當可觀，允宜將 5G 技術研發成果導入相關產業供應鏈，俾提升經濟產值。另各國皆積極爭取 5G 專利，惟國內產業 5G 專利取得數量偏低，對 5G 關鍵智財之掌握程度及技術自主能量恐有不足，尚待政府結合產官學之力，共同研發 5G 前瞻關鍵技術，建立優勢 5G 核心技術，以提升我國 5G 通訊產業競爭力。

四七、近年中央運輸安全監管及調查機關歷經多次業務及組織調整，允宜配合修正訂定相關國家型鐵道安全計畫，並強化協同合作與通報機制

配合組織改造、海空運輸「政企分離」制度改革及運輸安全業務發展需求等，近年中央政府運輸安全監督、管理及調查機關(組織)歷經多次改革。經查：

(一)交通部甫將鐵道安全修正納入道安委員會任務，允宜衡酌配合訂定國家型鐵道安全相關計畫，俾建立目標績效管理之基礎

為加強全國道路交通安全事務之協調、監督及推動，交通部設置道路交通安全督導委員會(以下簡稱道安委員會)，該委員會之任務原僅負責道路交通部分，惟近年(101至107年)平均每年鐵道行車事故件數達652.1件(詳表1)，又107年10月21日發生普悠瑪列車脫軌之重大死傷事故等，交通部考量國人期望能建構更安全、準確之鐵道運輸環境，爰於108年11月8日修正「交通部道路安全督導委員會設置要點」，將鐵道交通安全事項納入道安委員會任務，增聘鐵道局及臺鐵局局長或副局長為委員，並將鐵道安全納入道安委員會之會議議題。

表1 101至107年鐵道行車事故(含重大、一般行車事故及行車異常事件)統計

單位：件；人

年	臺鐵		高鐵		糖鐵		捷運		其他		合計	
	事故 件數	傷亡 人數	事故 件數	傷亡 人數	事故 件數	傷亡 人數	事故 件數	傷亡 人數	事故 件數	傷亡 人數	事故 件數	傷亡 人數
101	639	101	35	1	-	-	8	6	3	-	684	107
102	632	85	40	-	-	-	10	6	14	-	696	91
103	590	59	38	-	1	-	11	4	6	2	646	65
104	618	88	29	-	-	-	7	3	6	-	660	91
105	547	71	48	-	-	-	7	2	7	2	609	75
106	509	50	39	-	3	3	8	1	10	-	569	54
107	656	343	30	-	2	1	4	-	9	-	701	344
101-107 合計	4,191	797	259	1	6	4	55	22	55	4	4,565	827
101-107 平均	598.7	113.9	37.0	0.1	0.9	0.6	7.9	3.1	7.9	0.6	652.1	118.1

資料來源：2020 年版運輸政策白皮書運輸安全分冊、交通統計查詢網，查詢日期：109 年 8 月 12 日。

然而，目前道安委員會執行之第 13 期(108 至 111 年)「道路交通秩序與交通安全改進方案」係於 107 年 10 月核定，爰該方案內容尚未包含鐵道安全相關事項；又交通部雖於 107 年 6 月成立鐵道局，為鐵道專責監理機關，惟目前該局亦尚未訂定國家型之鐵道安全相關計畫。為利跨部門協調及建立目標績效管理之基礎等，允宜衡酌適時配合組織轉型，修正或訂定整體性之鐵道安全相關方案或計畫。

(二)監察院糾正指出南方澳大橋管理機關不明等情事，顯示航港局及港務公司間有財產與管轄權移交未盡完善之虞

我國過去海運航政原由(基隆、臺中、高雄及花蓮)港務局辦理，業務型態兼具公權力執行及港埠事業經營，嗣為避免外界質疑公平性及強化事業經營彈性等，參採國際政企分離制度，自 101 年 3 月 1 日分別成立航港局及港務公司，並進行相關財產及業務移撥作業。然 108 年 10 月 1 日發生宜蘭縣南方澳大橋斷裂事故後，經監察院調查後指出：「南方澳大橋橋梁管理機關妾身不明，致橋梁檢測、評估作業權責不清，無法落實；斷橋至今，航港局與港務公司仍為該橋之檢測、維護權責爭論不休，見解嚴重分歧…」，並經該院於 109 年 6 月 9 日糾正在案¹²¹。依據監察院糾正案文，航港局、港務公司及宜蘭縣政府等均認非屬南方澳大橋管理機關或應負檢測、維護之責者¹²²，顯示相關機關(構)存有財產與管轄權移交未盡完善之情事，允宜檢討

¹²¹ 詳監察院 109 年 6 月 9 日審議 109 交正 0003 號糾正案文。

¹²² 依據交通部 108 年 10 月 3 日至本院交通委員會第 3 次全體委員會議提出「宜蘭縣南方澳大橋斷裂事件專題報告」說明，該橋梁係由臺灣省政府交通建設基金支應，並由宜蘭縣政府代辦施工，工程經費約 2.7 億元，於 87 年底完工驗收後即交由前基隆港務局蘇澳港務分局維管；101 年航港體制改革後，產權移交航港局，並依商港法委由港務公司辦理維護管理。

改善。

(三)運安會成立屆滿 1 年，允宜持續強化各單位間之協同合作與通報機制

為減少各類型運輸事故由主管機關或營運機構自行調查之獨立性疑義，我國於 108 年 8 月 1 日擴充原飛航安全調查委員會職能，納入鐵道、水路、公路之重大運輸事故調查，設置獨立於主管機關與監理機關外之國家運輸安全調查委員會(以下簡稱運安會)。詢據運安會及交通部說明，該會成立後，我國國家運輸事故調查，依事故類別、嚴重程度與調查權責，主要區分獨立事故機構調查、行政監理調查及營運自主調查等三種平行調查。運安會對重大運輸事故之調查，旨在避免運輸事故之再發生，不以處分或追究責任為目的，其業務劃分規範詳如表 2。另依運輸事故調查法第 7 條規定，發生於境內之運輸事故，涉及軍事機關(構)之場站或軍用運具之操作者，運安會就涉及事項應會同各該機關(構)調查，詢據國防部說明，該部業已於 108 年 12 月與運安會訂定運輸業務合作備忘錄。考量運安會成立甫屆滿 1 年，仍待持續強化各單位間之協同合作機制，俾利調查業務之遂行。

表 2 運安會成立後運輸事故調查業務劃分情形

類型	主管機關/ 安全監理機關	重大事故安全 調查機關	調查業務劃分規範
一、陸運			
(一)公路	交通部、公路總局、高速公路局、地方政府	運安會	運輸事故調查法、重大公路事故調查作業處理規則
(二)鐵道	交通部、鐵道局、地方政府	運安會	運輸事故調查法、重大鐵道事故調查作業處理規則
二、海運	交通部、航港局	運安會	運輸事故調查法、重大水路事故調查作業處理規則
三、空運	交通部、民航局	運安會	運輸事故調查法、遙控無人機重大飛航事故調查作業處理規則、民用航空器及公務航空器重大飛航事故調查作業處理規則、超輕型載具重大飛航事故調查作業處理規則
涉及軍事機	國防部	運安會	依法會同調查，並已訂定運輸業務合作備忘錄

類型	主管機關/ 安全監理機關	重大事故安全調查機關	調查業務劃分規範
關(構)之場 站或軍用運 具之操作者		會同各該 機關(構) 調查	

資料來源：運安會、交通部、相關法規。

此外，依運輸事故調查法第 2 條定義，「重大運輸事故」係指造成一定數量之人員傷害、死亡或財物損害，或造成社會關注且經運安會認定之重大飛航、鐵道、水路及公路事故，目前各類事故調查作業處理規則均訂有針對「重大」或「疑似重大」事故，要求相關(主管)機關(構)、運輸器所有人與使用人等依限通報運安會之規定。惟 109 年 4 月間，有媒體指稱內政部空中勤務總隊(以下簡稱空勤總隊)於 108 年 6 月發生直升機(NA-109)重落地意外事件而未通報運安會，有隱匿飛安事故之虞，案經運安會主動派員前往查證，認定是項直升機重落地事故依規定尚毋須通報，惟因其引起本院委員關注及社會議論，該會爰於 109 年 4 月 24 日函空勤總隊，請該總隊強化落實「疑似飛航事故」之通報規定¹²³。考量前開重大運輸事故之定義涉及專業認定，或有產生相關機關或人員不知應通報或隱匿通報之疑慮，允宜適度強化相關機關(構)與人員之認知與通報機制。

綜上，交通部於 107 年 6 月成立鐵道專責監理機關，並於 108 年 11 月修正道安委員會組織，納入鐵道安全事項，允宜衡酌配合修正或另訂國家型鐵道安全相關計畫，俾建立目標績效管理之基礎；另交通部於 101 年 3 月即已成立航港局及港務公司，並進行相關財產及業務移撥作業，惟南方澳大橋於 108 年 10 月斷橋後，航港局及港務公司對該橋之檢測、維護權責見解不一，經監察院 109 年 6 月糾正在案，允宜檢討改善；又運安會自 108 年 8 月 1

¹²³ 詳運安會 109 年 4 月 24 日運航字第 1090001500 號函。

日成立迄今已屆滿 1 年，仍待持續強化各單位間之協同合作及事故通報機制，俾利調查業務之遂行。

四八、部分運輸業尚未推動建立安全管理系統，允宜借鏡國際及國內經驗，輔導業者精進安全管理體系，並適度建立驗證或評估機制

「安全」實乃交通運輸之首要目標，政府 105 至 109 年度平均每年投入(可用)預算數 230.24 億元(詳表 1)辦理強化運輸安全相關業務，惟仍有層出不窮之事故發生。有關權責機關(構)或業者於重大運輸事故發生後，多有針對事故發生之原因辦理檢討作業，然而一直以來透過零星措施辦理改善運輸設備及強化部分安全程序等，似仍無法達成零事故之目標。爰允宜借鏡國際運輸組織推動經驗，適時引導各類運輸業建立安全管理系統(Safety Management System, SMS)，將安全管理內化至組織日常營運程序，培養正向之安全文化，以提升安全水準。謹說明如下：

表 1 105 至 109 年度中央政府運輸安全相關預算編列情形表

單位：新台幣千元

	105 年度 預算數	106 年度 預算數	107 年度 預算數	108 年度 預算數	109 年度 預算數
一、公務預算(含特別預算)					
運安會	52,578	60,334	59,644	166,347	192,474
交通部	374,512	483,882	611,721	742,256	745,983
運研所	6,278	7,330	11,799	8,326	3,147
公路總局	-	-	-	264,998	9,364
鐵道局	-	-	-	-	2,910
農委會	-	-	-	125,500	308,248
水保局	777,737	739,432	1,137,777	1,291,997	1,488,000
原民會	518,576	529,943	641,750	676,183	685,044
公務小計	1,729,681	1,820,921	2,462,691	3,275,607	3,435,170
二、基金預算					
交通作業基金	6,864,534	13,138,535	8,231,218	7,942,780	6,212,522
臺鐵局	6,345,153	15,039,382	13,039,796	9,372,791	11,777,023
航港建設基金	-	-	-	-	311,001
臺灣港務公司	373,880	363,164	364,139	361,919	208,876
台灣糖業公司	741	2,127	905	1,045	1,026
農業特別收入基金	580,496	528,747	515,256	416,780	401,191
基金小計	14,164,804	29,071,955	22,151,314	18,095,315	18,911,639
合計	15,894,485	30,892,876	24,614,005	21,370,922	22,346,809

說明：本表基金預算數係填列可用預算數。

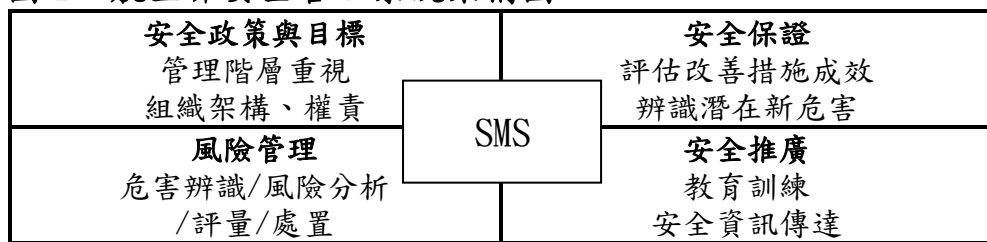
資料來源：運安會、交通部、農委會、原民會、台糖公司提供資料。

(一)各國際運輸組織已陸續規範會員推動安全管理系統

觀諸國際經驗，各國際運輸組織已將推動安全管理系統列為安全重點工作之一，其推動作法詳如表 2：

1. **空運：**航空業界 1980 年代發現，僅靠改善設備與程序來解決技術及人為因素已不足以確保安全，因大部分技術與人為因素背後之遠因均與組織及文化有關。為充分解決組織因素問題並整合過去安全管理機制，航空業界發展出安全管理系統，按國際民航組織(ICAO)於國際民航公約第 19 號附約中規範之民航安全管理系統架構，即整合「安全政策與目標」、「安全保證」、「風險管理」、「安全推廣」四大構面，據以研擬相關機制與作法(詳圖 1)。

圖 1 航空界安全管理系統架構圖



資料來源：鐵路危害防制實務作業之研析與精進策略，第 2-10 頁。

2. **海運：**國際海事組織(IMO)自 1993 年 11 月要求各會員國之國際航線船舶實施「國際安全管理章程(ISM Code)」。該章程仿效國際標準組織(ISO)所建立之品質管理與驗證標準制度，要求航運公司建立標準化、程序化與文件化之安全管理體系，並藉助風險管理工具，對國際航線船舶、人員和環境進行安全管理，以確保海上航行安全、避免人員傷亡、海洋環境危害及財產損失。
3. **陸運：**為改善公路運輸安全，國際標準組織已發行「ISO39001 道路交通安全管理系統標準」作為指標性規範，期以持續改進之管理系統，達成抑制道路交通事故傷害之目標。另歐盟

於 2004 年頒布 2004/49/EC 指令，將安全管理系統納入營運業者應辦理之安全管理要項之一，美國、澳洲、日本等國家之鐵道業界，亦已陸續發展相關安全管理系統。

表 2 運輸業安全管理系統之推動作法比較情形表

	航空	海運	公路	鐵道
國際標準	國際民用航空公約	國際安全管理章程	ISO39001	無
架構	安全政策與目標、風險管理、安全保證、安全推廣	類似 ISO9000 架構	類似 ISO9000 架構	各國作法不同，但均列出推動要項
約束力	強制	強制	自願	部分國家、區域立法強制
監理者	所屬國政府	所屬國政府認證之驗證機構	IAF 下認證機構認證之驗證機構	各國政府
受監理機關	航空公司、航管單位、機場、航空器	航運公司、船舶	客貨運公司、場站	營運公司、設施管理者
推動方式	ICAO 主導，各國政府推動	IMO 主導，船籍國政府推動	各國政府主導及推動	各國政府主導及推動

資料來源：鐵路運輸安全管理系統(SMS)制度化策略之研擬，第 2-99 頁。

(二)民航局已積極推動部分業別建置安全管理系統(SMS)，允宜考量針對未規範建立之業別，輔導建置相關機制

民航局透過國家民用航空安全計畫(SSP)，作為我國民航安全管理系統之推動綱領，該局並自 97 年起陸續修訂「航空器飛航作業管理規則」¹²⁴、「航空產品與其各項裝備及零組件維修廠設立檢定管理規則」¹²⁵、「航空產品與其各項裝備及零組件適航檢定管理規則」¹²⁶等，要求航空服務提供者(包括民用航空運輸業、維修廠、航空器製造廠等)建置安全管理系統；嗣於 103 年 10 月 20 日發布民航通告 AC120-032D，規範航空器使用人及維

¹²⁴ 航空器飛航作業管理規則第 9 條第 1 項規定：「航空器使用人應建立安全管理系統並經報請民航局備查後，於中華民國 98 年 1 月 1 日起實施，…。」

¹²⁵ 航空產品與其各項裝備及零組件維修廠設立檢定管理規則第 27 條第 1 項規定：「維修廠應建立安全管理系統並經報請民航局備查後，於中華民國 98 年 1 月 1 日起實施。…。」

¹²⁶ 航空產品與其各項裝備及零組件適航檢定管理規則第 3 條之 1 規定：「航空器型別檢定證及製造許可證持有人應建立安全管理系統，並報請民航局備查後，於中華民國 102 年 11 月 14 日起實施。…。」

修廠，須於 105 年 12 月 31 日前完成建置安全管理系統第 1 至 4 階段，並配合國家民用航空安全計畫每年定期報民航局備查¹²⁷。詢據民航局說明，目前依規定應建置安全管理系統之 7 家民用航空運輸業及 5 家維修廠均已完成建置¹²⁸，該局並已於 106 至 108 年間陸續完成相關業者系統之有效性評估檢查。

惟目前航空業僅要求部分業別建置安全管理系統，例如普通航空業，並未要求依同一標準建立，然而就 98 至 107 年之飛航事故統計，普通航空業計造成 14 件飛航事故，其中 6 件航機全毀，13 人死亡(詳表 3)，其安全水準仍有相當提升空間。惟考量普通航空業在規模、營業項目、營運型態等皆具有相當之異質性，難以要求全面建立相關系統，允宜考量朝向鼓勵並輔導普通航空業者依安全管理系統之概念，精進其安全管理體系¹²⁹。

表 3 98 至 107 年國籍普通航空業、公務航空器及超輕型載具飛航事故統計 單位：件；人

	飛航事故件數			死亡人數	
	總數	死亡件數	航空器全毀	總人數	機上人數
國籍普通航空業航空器	14	5	6	13	13
公務航空器	8	5	3	13	13
超輕型載具	13	5	13	7	7

資料來源：擷自台灣飛安統計 2009-2018，第 19 頁。

(三)海運業依法應於 108 年 11 月 28 日前建立 NSM 制度，允宜廣 續督導持有臨時證書之業者，並落實辦理抽查及評鑑作業

航港局為強化船舶安全管理，自 106 年 8 月 10 日實施「推動船舶安全營運及防止污染管理制度輔導計畫」，輔導國籍船舶取得安全管理評鑑合格證書等。該局並參考國際安全管理章程

¹²⁷ 新成立之航空公司(航空器使用人)及維修廠，得依通告所載之時程完成各階段建置。

¹²⁸ 據民航局說明，我國目前尚無取得航空器型別檢定證及製造許可證之製造廠。

¹²⁹ 2020 年版運輸政策白皮書運輸安全分冊，第 137 頁。

精神，增修船舶法第 30 條之 1，推動實施船舶安全營運及防止污染管理制度(以下簡稱 NSM 制度)，該條文修正案業經本院於 107 年 11 月 6 日三讀通過，並經總統於 107 年 11 月 28 日修正公布，規定我國總噸位 100 以上或乘客 150 人以上之客船、總噸位 500 以上之貨船，應於 108 年 11 月 28 日前¹³⁰建立 NSM 制度，並取得評鑑合格證書，未符合規定船舶即不得航行，違者可處以 3 萬元至 15 萬元罰鍰。

詢據航港局說明，該局已陸續督導 77 家安全管理機構及 117 艘船舶通過評鑑並取得合格證書，目前僅有 4 家安全管理機構及 5 艘船舶，分別因受疫情影響暫停營運、為提升管理效率更換安全管理機構等個別原因暫持有臨時證書，後續須經執行至少 3 個月安全管理制度及內部安全稽核後，再向該局申請評鑑與核發正式證書，允宜追蹤相關業者後續辦理情形。另航港局已將 NSM 納入例行船舶抽查作業，後續允宜切實依照船舶安全營運與防止污染管理規則第 25 條至第 27 條規定落實辦理相關評鑑作業，以強化我國水域安全管理。

(四)目前陸運業尚未強制辦理 SMS，交通部刻規劃修法明定鐵路機構應建立 SMS，允宜參酌空、海運經驗建立查核驗證機制

目前我國尚未針對陸運業者訂定須建置安全管理系統相關規範，謹分就公路及鐵道業之辦理情形說明如下：

1. 公路業：依據交通部說明，運研所於 104 至 106 年度與交通

¹³⁰ 船舶法第 30 條之 1 第 1 項與第 2 項分別規定：「下列船舶之所有人或承擔其安全營運與防止污染管理責任之機構，應於生效日起建立安全營運與防止污染管理制度，並取得航政機關核發之評鑑合格證書：一、總噸位 100 以上或乘客定額超過 150 人以上之客船。二、總噸位 500 以上之貨船。三、其他經主管機關公告適用之船舶。」、「前項規定所稱生效日，於第一款及第二款規定之船舶，為本法中華民國 107 年 11 月 6 日修正之條文施行日起 1 年；第三款規定之船舶，為主管機關公告後 1 年。」

大學合作研究，引進道路交通安全管理系統 ISO390001 標準，輔導首都客運、統聯客運等 5 家業者通過該標準驗證，並將輔導經驗製作參考手冊，提供運輸業者導入之參考。另公路總局自 106 年起，運用公路公共運輸推升計畫鼓勵並補助業者導入 ISO39001 標準作業(106 至 107 年輔導統聯、淡水及指南客運通過驗證，補助首次驗證費用之 49%，共計 18 萬 6,744 元)，並於公路客運評鑑項目將業者通過驗證納入加分機制。

2. 鐵道業：運研所近年研究初步盤點我國鐵道營運機構發現¹³¹，部分鐵道營運機構雖尚未建立安全管理系統，惟已落實諸多安全管理作法，其差異點詳如表 4。詢據交通部說明，該部為強化鐵道安全監督，刻規劃修正增訂鐵路法第 56 條之 6(相關法規修正條文業已預告)，明定鐵道機構建立安全管理系統，並規定該系統應具備之功能。鑑於我國民航業及海運業已分別推動建立 SMS 及 NSM 制度，允宜參酌相關經驗，提出適用我國鐵道系統之安全管理系統架構，發展作業指引，並建立查核驗證相關機制，俾確保制度之有效性

表 4 國內鐵道系統初步盤點安全管理機制現況之差異情形

SMS 要項	盤點我國鐵道營運機構現況之差異點
安全政策、目標與資源	政策涵蓋度不同，未必完整包含承諾、職責、策略或行動、持續改善等說明。
安全責任與關鍵人員	專用鐵路未由公司/權責部門最高管理者負責安全管理。因應營運規模人力，未必有專責部門、人員推動 SMS。
安全風險管理	危害涵蓋範圍不同、分析深度有差異。
安全資訊傳達與溝通	因規範差異，應提送監理機關資料有所不同。
設備管理與作業管理	部分機構尚未建置資訊系統管理維修資料。 各項作業不一定完整覆蓋減輕安全風險所需之控制措施。
安全文件	有品質系統之機構循品質程序管理文件審議、修訂；未有品質系統之機構透過公文或另訂規章管理。 因規範差異，應提送監理機關資料有所不同。
事件、事故通報與調查	改善措施之追蹤管理方式不同。
變革管理	有品質系統、型態管理、風險管理機制之機構遵循相關程序管理變革，

¹³¹ 鐵路運輸安全管理系統(SMS)制度化策略之研擬，運研所，108 年 8 月。

SMS 要項	盤點我國鐵道營運機構現況之差異點
	未有類似機制之機構透過公文或另訂規章管理。 風險管理程序中未必考量變革衍生之安全危害。
稽核、審查與評估	內控指標不一定可即時追蹤、管理異常。 未建置品質管理系統機構，無稽核、管理審查機制。
持續改進	改善措施不一定可定期追蹤或反映到安全危害。 改善措施管理方式有差異。

資料來源：擷自鐵路運輸安全管理系統(SMS)制度化策略之研擬，第 5-28 頁至第 5-31 頁。

綜上，近年來國際運輸業界已陸續導入現代化安全管理系統，建立安全文化以提升安全水準；我國空、海運業已隨國際發展逐步建立 SMS 及 NSM 制度，目前鼓勵公路業者自願通過 ISO390001 標準，並規劃修正相關法規強制鐵道機構建立安全管理系統，允宜考量各運輸業之營運型態與規模，輔導其透過整合及改善現有安全管理作為機制，精進安全管理體系，並適度建立驗證或查核評估機制，以確保安全管理系統之有效性。

四九、橋梁管理資訊系統缺乏檢查驗證及預警功能，允宜檢討強化；

另全臺橋梁面臨老化速率加劇之問題，允宜及早綢繆因應對策

依據交通部說明，該部前於 89 年間責由運輸研究所(以下簡稱運研所)研發建置臺灣地區橋梁管理資訊系統(Taiwan Bridge Management System, TBMS，以下簡稱橋梁管理資訊系統)，期望藉由該管理資訊平臺，協助橋梁管養單位快速掌握橋梁之基本、檢測及維修紀錄資料，並執行相關維護管理工作。依據橋梁管理資訊系統資料(詳表 1)，截至 109 年 8 月 10 日止，各機關登錄轄管橋梁(包含車行橋、鐵道橋及人行橋)2 萬 4,536 座，其中交通部管理者 6,843 座(占 27.89%)、地方政府管理者 1 萬 7,331 座(占 70.63%)、交通部以外中央機關管理者 362 座(占 1.48%)。經查：

表 1 截至 109 年 8 月 10 日止橋梁管理資訊系統登錄之橋梁統計情形

單位：座

轄管機關	車行橋				鐵道橋				人行橋				合計
	正常使用	維修中	停用	小計	正常使用	維修中	停用	小計	正常使用	維修中	停用	小計	
交通部	5,807	15	5	5,827	808	11	73	892	124	-	-	124	6,843
地方政府	16,447	85	39	16,571	-	-	-	-	753	4	3	760	17,331
內政部	15	-	-	15	-	-	-	-	20	-	-	20	35
教育部	13	-	-	13	-	-	-	-	-	-	-	-	13
經濟部	118	-	-	118	7	-	-	7	1	-	-	1	126
文化部	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	1
科技部	50	-	-	50	-	-	-	-	-	-	-	-	50
農委會	26	-	-	26	70	-	-	70	10	-	-	10	106
原民會	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	2	2
輔導會	10	-	-	10	-	-	-	-	19	-	-	19	29
合計	22,486	100	44	22,630	885	11	73	969	930	4	3	937	24,536

說明：依據交通部說明，本系統目前並未包含高鐵及各地方政府捷運橋梁。

資料來源：交通部提供橋梁管理資訊系統 109 年 8 月 10 日統計資料(統計 6 公尺以上橋梁)。

(一)橋梁管理資訊系統尚未完全將各級政府經營橋梁納入管理，且部分機關上傳之資料未盡確實，系統亦缺乏檢查驗證及預警功能

審計部於 108 年度中央政府總決算審核報告¹³²中指出，交通部為加強公路橋梁檢測維護作業，建置橋梁管理系統，惟該系統原僅納管高速公路局、公路總局、臺鐵局及地方政府經管之橋梁，未以整個政府觀點將其他中央機關權管之橋梁納入管理範疇，亦未強制規範橋梁管理單位應登錄上傳橋梁維護管理資料，無法確保納管橋梁資訊之完整性。嗣於 108 年 10 月 1 日發生南方澳大橋斷橋事件後，該部始於同年 7 月 7 日函請全國各橋梁主管機關於 1 周內完成全面清查，並開放系統與相關部會使用，惟該系統尚無針對將屆及已屆檢測或應修復期限而未完成者，發送預警提示功能，未能有效輔助權管單位預先規劃或即時辦理相關作業。

此外，審計部經抽核發現，部分實際執行橋梁檢測人員並非機關核定人員、檢測開始與結束之執行人員不同、或有不同時點檢測 2 座橋梁上傳之檢測人員照片均相同等情事，顯示檢測廠商未確實將檢測人員照片上傳，復因系統未建置稽核或驗證功能，致未能即時察覺異常情形，允宜檢討強化系統功能。

(二)截至 109 年 8 月 10 日止，尚在使用中經檢測結果須緊急維護之橋梁計 56 座，除已完修而尚未登錄者外，允宜追蹤辦理情形

目前橋樑檢測及補強規範，係採 DERU 評估系統¹³³為基本架構，進行構件劣化之評等，並依橋梁定期檢測評等準則(詳表 2)評定橋梁各構件安全狀況。依據交通部提供資料(詳表 3)，截至 109 年 8 月 10 日止，橋梁管理系統登錄尚在使用中，且檢測結果須緊急處理維護(U=4)之橋梁計 56 座，經該部電話洽詢相關

¹³² 詳參中華民國 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告，乙-458 頁至乙-459 頁。

¹³³ D 表示受檢測構件之受損程度(Degree)，E 表示受損範圍(Extend)，R 表示該受損對橋樑結構安全性與服務性之影響(Relevancy)，U 表示維修之急迫性(Urgency)。

橋梁管理機關處理狀況，其中臺灣港務公司轄管 6 座及屏東縣政府轄管 1 座均已完成修復，僅系統尚未登錄完修；另臺北市政府檢測資料修正，修正減列 1 座，惟亦尚未登錄系統；除以上尚未修正登錄者 8 座外，其餘 48 座均尚在規劃處理中，允宜持續追蹤辦理情形。

表 2 橋梁定期檢測評等準則表

項目及等級	0	1	2	3	4
程度(D)	無此項目	良好	尚可	差	嚴重損壞
範圍(E)	無法檢測	0-10%	10%-30%	30%-60%	60%-100%
影響性(R)	無法判定重要性	微	小	中	大
急迫性(U)	無法判定急迫性	例行維護	3 年內維護	1 年內維護	緊急處理維護

資料來源：中華民國 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告(附冊-總決算部分)，審計部，乙-144 頁。

表 3 截至 109 年 8 月 10 日止橋梁管理資訊系統登錄尚在使用中橋樑檢測結果須緊急維護(U=4)情形表 單位：座

管理機關	目前系統顯示(U=4)橋梁數	處理狀況
公路總局	9	無立即危險，已規劃發包處理中。
臺灣港務公司	6	已修復，但系統尚未登錄完修。
基隆市政府	2	已設計改善中。
臺北市政府	20	後續規劃處理中。另檢測資料須修正，數應更正為 19 座，尚未於系統更新。
新北市政府	5	後續規劃處理中。
桃園市政府	1	等交通維持計畫審核通過後即進場修護。
彰化縣政府	1	維修工程目前設計中，現場先進行車輛管制。
雲林縣政府	2	109 年 6 月剛完成檢測，後續規劃處理中。
高雄市政府	6	後續規劃處理中。
屏東縣政府	1	已修復，但系統尚未登錄完修。
花蓮縣政府	2	俟公所提報相關維修計畫，再進場施作。
澎湖縣政府	1	109 年 6 月剛完成檢測，後續規劃處理中。
合計	56	

資料來源：交通部提供資料。

(三)全臺橋梁面臨老化速率加劇之問題，允宜及早綢繆因應對策

依據行政院 109 年 2 月 14 日核定「協助縣市政府加速整建受損橋梁計畫 3 年(109-111)計畫」說明，70 年代由於經濟成長

快速，交通運輸日漸頻繁，新建橋梁需求與日俱增，惟當時設計規範使用年限，僅為 50 年左右之設計標準，時至今日，各橋梁之交通量已有超荷之虞，且我國常有颱風及地震等天然災害侵襲，增加橋梁損壞之機率。

南方澳大橋斷橋事件喚醒社會對橋梁結構安全性之關心，行政院於 108 年 10 月 28 日召開全國橋梁檢測及改善或補強進度檢討專案會議，針對鋼索型橋梁詳細檢測、U=4 橋梁改善、特殊風險及 U=3 橋梁改建(不含維修)等，運用交通部與內政部生活圈交通系統建設計畫經費，及中央特別統籌分配稅款，辦理專案補助。然以地方政府為例，依橋梁管理資訊系統 108 年資料，地方轄管橋梁且有橋齡資料者，其橋齡分布如表 4，橋齡超過 20 年者逾 7 成，橋齡超過 40 年者亦逾 1 成，未來橋梁將面臨老化速率加快之問題，允宜及早綢繆，督導地方政府妥擬因應對策。

表 4 地方政府現有橋梁橋齡情形表

竣工年	橋齡	比率	累計比率
58 年以前	≥50 年	2.77%	2.77%
58 至 68 年	40-50 年	8.40%	11.17%
68 至 78 年	30-40 年	27.05%	38.22%
78 至 88 年	20-30 年	33.44%	71.66%
88 至 98 年	10-20 年	18.45%	90.11%
98 年以後	<10 年	9.89%	100%

說明：本表係擷自橋梁管理系統 108 年資料，僅統計有橋齡資料者。

資料來源：協助縣市政府加速整建受損橋梁計畫 3 年(109-111)計畫，第 4 頁。

綜上，交通部於 89 年 8 月省道台 1 線高屏大橋橋墩塌陷及橋面斷落造成 22 人輕重傷之不幸事件後，研發建置橋梁管理資訊系統，俾統合全國公路橋梁資料，進行整體性橋梁管理。惟審計部於 108 年度中央政府總決算審核報告指出，該系統尚未完全將各級政府經管橋梁納入管理，且部分機關上傳之資料未盡確實，系統亦缺乏檢查驗證及預警功能，允待檢討強化；另考量我國於 70

年代大量新建橋梁，未來橋梁將面臨老化速率加速之問題，允宜及早研謀因應對策。

五0、持續投入龐鉅科技專案經費，惟預算編列與執行成果之領域別表達方式迥異，且近年對補捐助法人績效考核結果幾為優或良，不易彰顯法人科專計畫經費及營運績效之關聯性

為提升我國產業技術水準與國際競爭力，政府持續編列科技專案計畫經費，補捐助法人研究機構、產業界及學術界等進行創新技術研發，近5年度(106至110年度)經濟部科技專案計畫經費平均每年為151.65億元，其中又以法人科專計畫平均每年117.87億元占比77.73%為大宗(詳表1)。

表1 106至110年度科技專案計畫經費預決算概況表 單位：新臺幣億元

單位/ 年度	106		107		108		109		110	
	金額	占決算 數比率	金額	占決算 數比率	金額	占決算 數比率	金額	占法定 預算數 比率	金額	占預算 案數比 率
法人 科專	131.47	80.71%	127.28	80.78%	115.62	78.66%	111.81	75.06%	103.18	72.76%
業界 科專	20.06	12.32%	19.29	12.25%	21.58	14.68%	25.04	16.81%	26.41	18.62%
學界 產業 合作	3.50	2.15%	3.55	2.25%	2.93	2.00%	3.49	2.34%	3.46	2.44%
其他	7.85	4.82%	7.43	4.72%	6.84	4.66%	8.62	5.79%	8.76	6.18%
合計	162.90	100.00%	157.56	100.00%	146.99	100.00%	148.96	100.00%	141.82	100%

資料來源：整理自經濟部提供資料及經濟部110年度單位預算案；表2、表3同。

揆諸經濟部近年預算書有關法人科技專案計畫之編列說明，主要係按各受補助法人機構區分「創新前瞻計畫」、「關鍵技術計畫」、「環境建構計畫」及「研發服務計畫」等類別表達計畫概要，其中並以「關鍵技術計畫」¹³⁴占大多數，其目標為開發相關產業之關鍵零組件及產品，並落實國內產業應用等(詳表2)。惟依據「2018

134. 關鍵技術計畫主要係開發未來產業發展所須且為業界難以研發之技術，或為可促成產業界投資之關鍵零組件或產品之技術，該類型計畫之成果產出主要反映在「專利申請」、「專利獲得」、「專利應用」、「技術暨專利移轉」及「委託案及工業服務」等項目。

科技專案執行年報」¹³⁵所揭之法人科專營運成果與效益，主要係按各機構之「智慧科技」、「綠能科技」、「製造精進」、「民生福祉」、「服務創新」、「共通及其他領域」等「領域別」分析其研發經費、研究人力、技術引進、專利獲得及運用、技術移轉、技術暨專利移轉總收入等。由於經濟部法人科專計畫之預算編列項目內容，與近年科技專案執行年報中營運成果與效益之領域分類項目不同，恐難以落實勾稽法人科專預算執行及其成果之關聯性。

此外，經濟部每年對受補助各法人機構所擬訂之績效目標（如：整合跨領域資源協助產業創新、專利獲得與應用件數、促成廠商投資金額、研發成果收入繳庫數及自籌財源成長等項目），辦理科技專案績效考評作業。經濟部近3年（106至108年）法人科專計畫獎補助費對象，以工研院最多，其次為資策會、金屬中心及生技中心等，同期間績效評核結果除工研院106年、107年為「特優」、108年為「優」外，資策會、金屬中心及生技中心則3年均為「優」，其餘法人評核結果亦以「優」者居多，至少均為「良」以上（詳表3）。近幾年經濟部對各法人績效考核結果幾乎均為優或良，除無法有效區辨各法人科專計畫執行效益外，亦不易彰顯各法人機構接受科專計畫補助與其工作目標執行良窳之關聯性。

綜上，為增進我國研發創新及產業技術能量，經濟部長期挹注龐鉅經費推動科技專案計畫，推動法人研究機構、產業界及學術界等研發具前瞻性、關鍵性技術，惟有關法人科技專案計畫預、決算書編列分類內容，與實際執行成果係依領域別表達方式迥異，且近年法人機構經績效評核結果以「優」者居多，致不易勾稽法人科技專案補助經費，與其工作目標執行良窳暨研發成果效益之關聯性，允宜檢討改善。

135. 資料來源，2019-10-01發布之「2018科技專案執行年報」；109年8月20日查詢係經濟部截至當日發布之最新資料。

表 2 106 至 110 年度法人科專獎補助各法人機構金額及其中「關鍵技術計畫」經費與占比概況表

單位：新臺幣千元

項目/年度	106 年度決算	107 年度決算	108 年度決算	109 年法定預算	110 預算案數
工研院					
法人科專年度經費(A)	8,822,533	8,458,369	7,776,057	7,594,936	6,775,122
關鍵類計畫經費(B)	6,133,071	6,053,688	5,760,657	5,742,154	5,012,350
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	70%	72%	74%	76%	74%
資策會					
法人科專年度經費(A)	1,229,116	1,224,476	1,195,736	1,004,226	979,527
關鍵類計畫經費(B)	1,076,496	1,141,655	1,101,731	918,322	892,905
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	88%	93%	92%	91%	91%
中科院					
法人科專年度經費(A)	516,254	465,547	320,453	226,873	222,743
關鍵類計畫經費(B)	516,254	465,547	320,453	226,873	222,743
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	100%	100%	100%	100%
生技中心					
法人科專年度經費(A)	629,613	696,224	574,606	466,201	398,260
關鍵類計畫經費(B)	533,193	625,618	510,457	401,513	334,174
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	85%	90%	89%	86%	84%
金屬中心					
法人科專年度經費(A)	928,952	822,048	731,267	752,670	738,132
關鍵類計畫經費(B)	766,581	671,020	596,530	633,557	615,520
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	83%	82%	82%	84%	83%
食品所					
法人科專年度經費(A)	259,929	265,882	226,082	205,149	214,304
關鍵類計畫經費(B)	232,091	237,841	200,561	179,401	188,564
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	89%	89%	89%	87%	88%
紡織所					
法人科專年度經費(A)	394,805	417,297	372,285	385,718	424,810
關鍵類計畫經費(B)	291,157	318,112	283,060	296,896	338,120
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	74%	76%	76%	77%	80%
車輛中心					
法人科專年度經費(A)	151,961	146,742	150,868	113,831	107,767
關鍵類計畫經費(B)	138,410	133,548	138,943	101,831	96,067
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	91%	91%	92%	89%	89%
精機中心					
法人科專年度經費(A)	102,428	94,653	85,615	80,455	89,861
關鍵類計畫經費(B)	102,428	82,677	74,757	69,048	78,671
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	87%	87%	86%	88%

項目/年度	106 年度決算	107 年度決算	108 年度決算	109 年法定預算	110 預算案數
石資中心					
法人科專年度經費(A)	73,427	75,098	68,348	29,525	27,842
關鍵類計畫經費(B)	73,427	60,147	54,146	15,848	14,945
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	80%	79%	54%	54%
印刷中心					
法人科專年度經費(A)	11,024	14,963	14,771	5,561	7,184
關鍵類計畫經費(B)	11,024	12,467	12,362	3,233	5,000
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	83%	84%	58%	70%
自行車中心					
法人科專年度經費(A)	42,145	45,090	49,152	45,190	32,456
關鍵類計畫經費(B)	42,145	35,110	39,524	35,781	23,630
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	78%	80%	79%	73%
船舶中心					
法人科專年度經費(A)	63,485	64,707	35,073	55,938	53,220
關鍵類計畫經費(B)	63,485	64,707	35,073	55,938	53,220
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	100%	100%	100%	100%
塑膠中心					
法人科專年度經費(A)	32,204	50,114	44,638	39,399	30,201
關鍵類計畫經費(B)	32,204	40,654	35,529	30,396	21,378
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	81%	80%	77%	71%
核能所					
法人科專年度經費(A)	39,892	39,106	36,726	44,277	50,648
關鍵類計畫經費(B)	39,892	39,106	36,726	44,277	50,648
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	100%	100%	100%	100%
鞋技中心					
法人科專年度經費(A)	34,596	27,335	24,520	22,431	33,523
關鍵類計畫經費(B)	34,596	20,667	18,579	16,636	28,000
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	76%	76%	74%	84%
藥技中心					
法人科專年度經費(A)	86,360	79,367	95,893	12,309	11,423
關鍵類計畫經費(B)	86,360	64,870	83,747	0	0
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	82%	87%	0%	0%
紡拓會					
法人科專年度經費(A)	14,775	29,556	25,966	26,638	26,638
關鍵類計畫經費(B)	14,775	29,556	25,966	26,638	26,638
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	100%	100%	100%	100%
國衛院					
法人科專年度經費(A)	50,723	43,917	34,107	45,950	70,240
關鍵類計畫經費(B)	50,723	43,917	34,107	45,950	70,240
關鍵類計畫經費占比	100%	100%	100%	100%	100%

項目/年度	106 年度決算	107 年度決算	108 年度決算	109 年法定預算	110 預算案數
(C=B/A*100%)					
商研院					
法人科專年度經費(A)	40,298	34,209	27,425	23,728	25,000
關鍵類計畫經費(B)	40,298	34,209	27,425	23,728	25,000
關鍵類計畫經費占比 (C=B/A*100%)	100%	100%	100%	100%	100%

表 3 106 至 108 年度受補、捐(獎)助之法人績效查核次數、評量結果
及列管改正及建議事項、後續追蹤項目表

法人研究機構	績效評核等級			監督、查核及輔導(含營運績效查核)次數			績效列管改正及建議事項			後續追蹤解除列管項目-已被解除列管項目		
	106 年	107 年	108 年	106 年	107 年	108 年	106 年	107 年	108 年	106 年	107 年	108 年
工研院	特優	特優	優	3	3	3	17	8	5	17	8	5
中科院	優	優	優	3	2	2	11	5	4	11	5	4
資策會	優	優	優	4	3	3	17	4	6	17	4	6
金屬中心	優	優	優	2	2	4	13	2	7	13	2	7
車輛中心	優	良	優	2	3	2	13	3	4	13	3	4
船舶中心	良	優	良	2	2	2	8	2	3	8	2	3
自行車中心	優	優	良	2	2	2	8	4	4	8	4	3
石資中心	優	良	良	2	2	2	7	3	5	7	3	5
精機中心	優	優	優	2	2	3	9	5	5	9	5	5
紡織所	優	優	優	2	2	3	9	4	2	9	4	2
鞋技中心	良	良	良	2	2	2	7	3	3	7	3	3
塑膠中心	優	優	優	2	2	2	8	2	2	7	3	2
印研中心	優	良	良	2	2	2	7	3	2	7	3	2
生技中心	優	優	優	2	2	2	5	4	4	5	4	4
食品所	優	優	優	2	2	3	9	2	2	9	2	2
藥技中心	良	良	良	2	2	2	3	4	2	3	4	2
核能所	優	優	優	2	2	2	6	2	2	6	2	2
國衛院	-	良	良	2	2	2	-	3	2	-	3	2
商研院	良	良	良	3	3	3	8	5	5	7	6	5
紡拓會	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

說明：「年度績效評核等級」係針對法人機構上一年度執行績效表現之考評結果；監督查核包含書面評核、會議評核、實地訪視及執行創新前瞻計畫屆滿 5 年之考評。國衛院於 107 年度首度參與執行績效考評；紡拓會於 108 年度尚未執行科專滿 3 年，故未參與近 3 年績效考評。

五一、近年科技專案研發成果收入比與帶動廠商投資效益雖有成長，惟取得專利件數趨減，且已取得專利數年尚未應用者達 7 千件，允宜積極研謀改善

為完備科技創新研發環境，邁向智慧國家，110 年度總預算編列科技發展計畫經費 969 億元，加計前瞻基礎建設計畫第 3 期特別預算編列 200 億元、國防科技經費 104 億元、營業與非營業特種基金編列 256 億元，合共 1,529 億元，較 109 年度相同基礎增加 27 億元，增幅 1.8%¹³⁶。其中經濟部技術處所轄科技專案計畫係配合國內外經濟情勢發展及產業界需求，依據政府整體產業創新政策，以科技前瞻策略研究及產業科技政策為主軸，整合智庫能量、法人資源及專家網絡，期增進我國研發成果擴散與產業化，達成促進產業創新升級等目標；110 年度科技專案計畫預算案數 141.82 億元，另於前瞻基礎建設計畫第 3 期特別預算案中編列 110 年度「綠能建設」3.4 億元、「數位建設」37.46 億元，補捐助工研院等法人研究機構及國內、外領導企業研發創新經費。經查：

(一)近年研發成果收入比及促成廠商投資效益雖有提升，惟法人科專及學界科專取得國內外專利數量呈現遞減趨勢

依據科學技術基本法第 5 條規定，為推廣政府出資之應用性科學技術研究發展成果，政府應監督或協助法人、業學界等執行研究發展單位，將研究發展成果轉化為實際之生產或利用。而法人、業學界取得及運用專利權、研發成果收入、促成廠商投資金額等均為衡量科技專案研發成果之重要可量化績效指標。按經濟部提供資料，105 至 108 年度科技專案計畫取得國

136 另為加速產業創新，啟動經濟發展新模式，110 年度總預算編列產業創新計畫經費 334 億元，加計前瞻基礎建設計畫第 3 期特別預算編列 290 億元，合共 624 億元，較 109 年度相同基礎增加 40 億元，約增 6.8%。資料來源：110 年度中央政府總預算案－總說明及主要附表，p3~p4。

內、外專利總計 6,972 件，其中以法人科專取得專利 6,508 件占 93.34%最多。108 年度研發成果收入占研發經費投入金額之比率(以下簡稱研發成果收入比)12.44%，相較於 105 至 107 年度之 10.26%、11.29%及 11.99%，呈現逐年上升趨勢；另 108 年度促成廠商投資金額與研發經費投入數之比率 479.20%，亦較 105 至 107 年度之 361.28%、430.37%及 439.33%，逐年遞增(詳表 1、2)，顯示近年科技專案計畫之研發成果收入比與帶動廠商投資效益均有所成長。

惟如觀察近年法人科專及學界科專取得專利件數，108 年度法人科專分別取得國內、外專利 700 及 722 件，相較於 105 年度之 924 及 946 件，概呈逐年減少趨勢；而學界科專 108 年度取得國內、外專利 27 及 6 件，亦較 105 年度之 31 及 17 件減少。另整體而言，105 至 108 年度研發成果收入比雖呈現上升趨勢，惟該期間工研院、資策會及生技中心研發成果收入比平均分別為 10.87%、10.40%及 5.33%(詳表 3)，低於同期間整體法人研發成果收入比平均數 11.43%，凸顯部分法人科技研發成果之加值應用及衍生利益仍有提升空間。

表 1 105 至 108 年度科專計畫取得國內外專利統計表 單位：件

科專類型	專利類別	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度	合計
法人科專	國內	924	916	722	700	3,262
	國外	946	776	802	722	3,246
	小計	1,870	1,692	1,524	1,422	6,508
學界科專	國內	31	32	19	27	109
	國外	17	6	21	6	50
	小計	48	38	40	33	159
業界科專	國內	33	32	59	77	201
	國外	5	37	28	34	104
	小計	38	69	87	111	305
總計		1,956	1,799	1,651	1,566	6,972

資料來源：整理自經濟部提供資料；以下表 2~表 5 同。

表 2 105 至 108 年度法人科專研發成果經費、收入及促成廠商投資成效概況表

單位：新臺幣千元

年度	105	106	107	108
投入研發經費(A)	15,170,981	13,587,382	13,146,780	11,944,074
科技研發成果收入(B)	1,557,055	1,534,508	1,575,751	1,485,900
研發產出占投入經費比(C=B/A)	10.26%	11.29%	11.99%	12.44%
促成廠商投資金額(D)	54,809,704	58,476,136	57,758,352	57,236,319
促成投資效益比(F=D/A)	361.28%	430.37%	439.33%	479.20%

說明：科技研發成果收入含當年度及以前年度簽約計畫，表內數據均為決算數。

表 3 105 至 108 年度平均法人科專研發成果收入比表

單位：新臺幣百萬元

法人名稱	4 年平均研發成果收入數 (收入/預算比)	法人名稱	4 年平均研發成果收入數 (收入/預算比)
工研院	934.5(10.87%)	紡織所	82.0(20.38%)
中科院	74.3(14.71%)	鞋技中心	2.5(10.29%)
資策會	137.4(10.40%)	塑膠中心	7.5(20.10%)
金屬中心	121.0(13.37%)	印刷中心	1.9(13.31%)
車輛中心	27.5(16.30%)	生技中心	36.1(5.33%)
船舶中心	8.4(13.87%)	食品所	54.4(21.48%)
自行車中心	7.1(15.85%)	藥技中心	5.3(6.58%)
石資中心	6.6(8.91%)	農科院	-
精機中心	16.3(16.37%)	核能所	7.3(18.61%)

(二)已取得之專利超過 6 年尚未應用者逾 7 千件，近 3 年增幅將近 5 成，且未使用專利每年相關管理維護費用達億元

近年法人科專計畫以規劃開發未來產業發展所需核心技術，以及建立相關產業關鍵零組件與產品之關鍵技術計畫經費為主，占法人科專經費逾 7 成，然法人科專計畫近年除取得專利證數減少外，且截至 108 年底已取得之專利超過 6 年尚未應用者達 7,012 件，較 105 年度 4,678 件，增加 2,334 件，增幅 49.89%。依經濟部科學技術研究發展成果歸屬及運用辦法第 27

條規定，各法人應自行負擔研發成果之維護費用及確保費用，亦由 105 年度 9,444 萬 9 千元攀升至 108 年度之 1 億 2,364 萬 1 千元(詳表 4)。另該期間經過檢討評估無運用價值並向主管機關申請終止維護之專利總計達 2,794 件，其中相當比例均未曾被運用，凸顯示政府補捐助各法人機構研發經費所產出之專利權，部分未獲致應有效益，恐有虛擲國家資源之虞。

表 4 105 至 108 年度法人科專計畫之專利應用及維護費用一覽表

單位：新臺幣千元；件(項)數

項目/年度	105	106	107	108
當年度專利獲得件數(A)	1,870	1,692	1,524	1,422
當年度專利應用件數(B)	1,251	1,141	1,188	1,223
專利應用比率(C=B/A)	66.90%	67.43%	77.95%	86.01%
已取得專利超過 6 年尚未使用之件數	4,678	6,110	6,496	7,012
逾 6 年未使用專利之年度相關管理維護費用	94,449	104,600	104,153	123,641
當年度申請終止維護之專利件數	759	495	791	749

(三)近年我國智慧財產權使用費貿易逆差雖有下降，惟仍逾 18 億美元

1. 「國外技術引進」及「國外合作件數」係法人科專計畫執行績效指標之一，且為國內法人研究機構吸取國外研究機構重要技術經驗途徑，然 105 至 108 年度法人科專計畫之國外技術引進件數每年僅 4~5 件，並無明顯成長；而國外合作件數則逐年遞減，108 年度僅 16 件，較 105 年度 34 件大幅減少 18 件，減幅達 52.94%(詳表 5)。

表 5 105 至 108 年度法人科專計畫國外技術引進及國外合作件數彙總表

單位：件

年度	105	106	107	108
技術引進件數	4	5	5	4
國外合作件數	34	28	26	16

說明：技術引進係指研究機構引進國外產學研機構之技術；國外合作係指研究機構與國外產學研機構各自運用自身資源共同進行合作研究。

2. 參照中央銀行國際收支統計，我國屬經常帳服務類之智慧財產權使用費購買金額近年來雖稍有下降，惟 108 年度購買金額及貿易逆差仍分別達 32.63 億美元、18.58 億美元(詳表 6)，顯示國內技術供給缺口仍大。復依台灣電子設備協會於 107 年電子設備產業白皮書指出，106 年台灣電子設備產值為 2,946 億元，全球排名第 5，同年度台灣電子設備市場創造超過 5,000 億元需求，然設備自給率僅為 12%，我國電子設備主要需求為半導體及平面顯示器兩大產業，而設備卻多數由美、日、荷所供應，有相當大之關鍵設備與技術缺口掌握在國外廠商，形成掣肘¹³⁷，恐影響我國產業長期發展。

綜上，鑒於科技與創新係提升國家競爭力之重要關鍵，政府長期挹注龐鉅經費推動科技專案計畫，補捐助法人研究機構、業界及學界投入前瞻關鍵技術等領域研發工作，惟近年取得專利件數趨減，且已取得專利數年尚未應用者達 7 千件，我國產業研發與製程中所需相關技術仍多倚賴進口，允宜積極研謀改善。

表 6 98 至 108 年度我國智慧財產權使用費貿易統計表

單位：百萬美元

年度	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108
智慧財產權使用費銷售金額	242	460	838	932	1,017	866	1,190	1,235	1,698	1,541	1,405
智慧財產權使用費購買金額	3,424	4,943	5,788	5,681	5,197	5,276	5,543	5,290	3,761	3,609	3,263
智慧財產權使用費貿易逆差	3,182	4,483	4,950	4,749	4,180	4,410	4,353	4,055	2,063	2,068	1,858

資料來源：中央銀行國際收支統計。

137. 參自 107 年 11 月 8 日工商時報即時新聞，「電子設備產業協會發表產業白皮書向政府提建言」。

五二、近年度我國製造業升級雖略見成效，惟升級步調趨緩，另產業專業人才供給及中小企業研發能量均待提升，允宜賡續強化相關措施

為促進產業發展，協助製造業振興與升級，經濟部持續挹注資源，105 至 110 年度各年預、決算數介於 244.7 億元至 278.4 億元之間(詳表 1)，補助企業創新研發與人才培育，以帶動民間創新研發動能，促成產業結構調整、轉型升級並引導其發展出自主創新體系。又政府自 106 年起推動 5+2 產業創新方案，以智慧機械、亞洲·矽谷、綠能科技、生醫產業、國防產業、新農業及循環經濟，做為我國未來發展之主軸產業，期藉該方案之推動，配合 5G 行動通訊、AI(人工智慧)、物聯網(IoT)及 Big Data(大數據)等數位技術之發展，帶動製造業轉型與升級，朝智慧化生產轉型，以提高產業競爭力。經查：

表 1 近年經濟部協助產業創新研發輔導相關措施經費表

單位：新臺幣百萬元

年度	105		106		107		108		109		110
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數
經濟部技術處-科技專案推動計畫	18,256	18,170	16,357	16,290	15,805	15,757	14,796	14,699	14,897	8,838	14,183
工業局-工業技術升級輔導	8,210	8,151	8,020	7,957	7,265	7,168	7,880	7,787	7,973	3,941	8,112
中小企業處-中小企業科技應用	1,369	1,357	1,196	1,190	1,712	1,703	1,998	1,987	2,000	819	2,290
合計	27,835	27,678	25,573	25,437	24,782	24,628	24,674	24,473	24,870	13,598	24,585

說明：110 年度為預算案數；109 年度決算數係截至 7 月之實支數。

資料來源：經濟部、工業局及中小企業處預、決算書及 109 年 7 月會計月報。

(一)企業部門執行之研發經費逐年增加，政府研發補助之引領作用已具初步成效

據科學技術統計要覽統計，我國 103 年至 107 年間全國研發經費由企業部門執行者，107 年計 4,947.06 億元較 106 年增加 405.90 億元(增幅 8.94%)，其中來自政府部門經費 69.83 億元雖僅占企業部門執行研發經費總額 1.4%，但較 106 年增加

9.10 億元(增幅 14.98%，詳表 2)，顯示企業部門成為我國研發經費及執行之重要部門，政府補助產業創新研發以引領產業提升研發能量已略見成效。另 107 年度企業部門執行之研發經費投入於技術發展者 3,936 億元(占 79.6%)，其次為應用研究 976 億元(占 19.7%)，基礎研究 35 億元(占 0.7%)，顯示企業部門著重於技術發展及應用研究之研發¹³⁸。

表 2 近年度企業部門研發經費依來源別區分彙整表

單位：新台幣百萬元；%

年度	企業部門		政府部門		高等教育部門		私人非營利部門		國外		總經費
	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比	金額	占比	
103	367,102	98.4	5,470	1.5	7	0.0	42	0.0	398	0.1	373,019
104	391,158	98.5	5,733	1.4	8	0.0	42	0.0	223	0.1	397,163
105	413,762	98.5	5,897	1.4	11	0.0	45	0.0	274	0.1	419,989
106	447,730	98.6	6,073	1.3	30	0.0	46	0.0	237	0.1	454,116
107	487,409	98.5	6,983	1.4	6	0.0	48	0.0	260	0.1	494,706

說明：108 年全國研發經費統計科技部尚未公布。

資料來源：2019 年科學技術統計要覽。

(二)製造業研發經費逐年遞增，惟升級步調趨緩，有待提速

我國製造業研發經費逐年增加，107 年製造業研發經費 4,528 億元，較 106 年 4,153 億元增加 9.05%，其中以資訊電子工業研發經費 3,643 億元最高，企業部門執行之研發經費高度集中於資訊電子工業(詳表 3)。又我國製造業產業結構已邁入高資本度密集度及高技術人力密集度產業¹³⁹，108 年依資本度密集度及技術人力密集度計得之製造業生產指數分別為 108.37 及 112.96，較 103 年之 98.07 及 97.72，分別成長 10.50%及 15.60%。顯示從製造業生產過程之資本密集度與技術人力密集度判斷，我國製造業已逐年升級，惟 108 年較 107 年製造業生產指數 110.87 及 112.85 分別減少 2.25%及增加 0.10%，升級速

¹³⁸詳 2019 年科學技術統計要覽。

¹³⁹依 108 年度工業生產指數統計，高資本度密集度與高技術人力密集度於製造業生產指數統計之權數分別為 66.95%及 58.57%，顯示我國製造業產業結構已邁入高資本度密集度及高技術人力密集度產業。

率受中美貿易紛爭影響減緩(詳表 4)。

另 108 年高技術人力密集度及高技術投入密集度占製造業產值比率分別為 50.0%及 45.7%，較 103 年之 46.9%及 42.3%，增加 3.1 個百分點及 3.4 個百分點(詳表 5)，平均每年增加分別為 0.62 個百分點及 0.68 個百分點，逐年緩步升級。惟我國製造業產值日益集中於資訊電子工業產品，107 年至 109 年上半年產值占比分別為 31.57%、32.81%及 36.96%¹⁴⁰，且因科技發展日新月異，資訊電子產品生命週期短，產業升級速率若未能提昇，將不利我國產業國際競爭力。

表 3 近年度我國製造業研發經費彙整表

單位：新臺幣億元；%

業 別	105 年	106 年		107 年	
	研發經費	研發經費	成長率	研發經費	成長率
製造業	3,847.0	4,152.5	7.94	4,528.5	9.05
電子、電腦、光學製品	3,066.4	3,347.7	9.17	3,642.9	8.82
石化、藥品及醫用化學製品	216.8	218.3	0.71	232.5	6.48
基本金屬、金屬製品	60.3	51.9	-14.02	56.6	9.10
電力設備、機械設備	209.9	232.0	10.55	250.2	7.87
橡膠、塑膠、非金屬礦物製品	44.3	56.0	26.63	64.2	14.52
木竹、紙、印刷、家具	45.8	49.2	7.33	55.1	11.97
食品、飲料及菸草	26.5	28.2	6.61	29.1	2.98
運輸工具	116.8	109.4	-6.35	121.7	11.24
紡織、成衣、皮革及毛皮	60.2	59.8	-0.70	76.2	27.56

說明：108 年全國研發經費統計科技部尚未公布。

資料來源：2019 年科學技術統計要覽。

表 4 我國製造業生產指數依資本密集度及技術人力密集度區分彙整表

單位：%

年度	資本密集度				技術人力密集度			
	高	年增率	中	低	高	年增率	中	低
103	98.07	8.14	102.29	103.13	97.72	9.80	100.52	124.01
104	96.68	-1.42	101.72	102.38	97.10	-0.63	99.42	108.70
105	100.00	3.43	100.00	100.00	100.00	2.99	100.00	100.00
106	106.44	6.44	101.99	109.90	107.00	7.00	101.84	106.17
107	110.87	4.16	105.03	120.40	112.85	5.47	103.40	103.60
108	108.37	-2.25	108.49	144.92	112.96	0.10	102.29	98.25

說明：基期為 105 年。

資料來源：108 年工業生產統計年報。

¹⁴⁰詳經濟部統計處，製造業產值統計。

表5 我國製造業產值比重依資本密集度、技術人力密集度及技術投入密集度區分彙整表 單位：%

年度	資本密集度			技術人力密集度			技術投入密集度		
	高	中	低	高	中	低	高	中	低
103	65.5	32.9	1.6	46.9	47.9	5.2	42.3	42.2	15.5
104	64.0	34.3	1.7	50.1	45.6	4.3	45.5	40.9	13.6
105	64.4	34.0	1.6	50.9	45.2	3.9	46.4	40.4	13.2
106	65.6	32.7	1.7	50.1	45.6	4.3	45.6	40.9	13.5
107	66.5	31.7	1.8	49.0	46.7	4.3	44.1	41.7	14.2
108	65.3	32.4	2.3	50.0	46.0	3.9	45.7	40.4	13.9

資料來源：108 年工業生產統計年報。

(三)中小企業及金屬機電工業投入研發者偏低，有待提升

1. 中小企業投入研發經費偏低：據經濟部中小企業處統計¹⁴¹108 年底中小企業共有 149 萬 1,420 家，占全體企業 152 萬 7,272 家之 97.65%，其中製造業 14 萬 3,699 家，占全體中小企業家數之 9.64%，就業人數 221 萬 6 千人，占全體製造業就業人數之 72.28%，出口額占中小企業出口總額之 68.89%。惟中小企業研發經費偏低，107 年僅 596 億元占全體研發經費之 12.05%，遠低於大型企業 4,351 億元(87.95%，詳表 6)。
2. 營運中工廠進行研究發展家數比率偏低，且小型企業及金屬機電工業研發能量待強化：企業進行研究發展，除有利引入及留住研發人才外，對其拓展產品或服務、汲取先進技術、降低生產成本、提高生產效率及增加產品價值等，均有裨益。據經濟部工廠校正暨營運調查，107 年進行研究發展之營運中工廠家數 7,316 家僅占總家數 8 萬 8,784 家之 8.24%；其中以小型企業有進行研發者 4,608 家最高，惟研發經費 364.7 億元僅占研發經費總數之 6.53%(詳表 7)。又依 4 大行業別分，以金屬機電工業有進行研發者家數占比 5.45%最低，研發經費

¹⁴¹ 詳經濟部中小企業處官網，108 年重要統計表。

635.1 億元(占全部研發經費之 11.38%)；是以，小型企業及金屬機電工業之研發能量均有待提升。

表 6 近年度依規模別彙整之企業部門執行研發經費一覽表

單位：新台幣億元；%

年度	104		105		106		107	
	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率
研發經費合計	3,972	6.49	4,120	3.73	4,541	10.22	4,947	8.94
中小企業合計	519	-1.52	529	1.93	540	2.08	596	10.37
0-99 人(員工數)	276	4.15	279	1.09	262	-6.09	304	16.03
100-199 人	243	-7.25	250	2.88	278	11.20	292	5.04
大型企業合計	3,453	7.81	3,591	3.40	4,001	11.42	4,351	8.75

資料來源：2019 年科學技術統計要覽。

表 7 107 年營運中工廠進行研究發展家數一覽表

單位：家；%；新臺幣億元

項目別	103 年			107 年			
	營運工廠家數	有研發中心	占比	營運工廠家數	進行研發家數	占比	研究發展經費
總計	81,986	4,134	5.04	88,784	7,316	8.24	5,581.2
依員工人數分							
小型企業	77,679	2,432	3.13	84,300	4,608	5.47	364.7
中型企業	2,445	731	29.90	2,501	1,171	46.82	413.8
大型企業	1,862	971	52.15	1,983	1,537	77.51	4,802.7
依四大行業分							
金屬機電工業	40,903	1,355	3.31	45,381	2,472	5.45	635.1
資訊電子工業	6,501	1,291	19.86	6,230	2,073	33.27	4,397.5
化學工業	16,399	807	4.92	17,366	1,344	7.74	397.9
民生工業	18,183	681	3.75	19,807	1,427	7.20	150.7

資料來源：經濟部統計處，105 年 3 月及 109 年 3 月「工廠校正暨營運調查報告」，資料期間 103 年及 107 年。

(四)專業人才供給尚未能滿足產業需求

經濟部自 102 年起與教育部及勞動部建置跨部會溝通平台，共同研商產學合作人才培育事項，並連結公協會能量，協力解決廠商用人、學用落差與學生實務能力不足問題。截至 108 年底，已有 508 家次廠商提出產學訓合作需求，總需求將近 3.3 萬人¹⁴²；辦理工業技術人才培訓，107 年至 108 年完成培訓在職班 2 萬 3,266 人次；另辦理中長期養成班 107 年至 108 年培育

¹⁴²詳中華民國 108-109 年工業發展年鑑。

智慧電子、資安產業 762 人並協助學員媒合就業；又推動產學合作共同培育智慧機械等產業所需專業人才，使大學院校培育務實致用之技術人力縮短學用落差，以注入產業人才活水。

惟據經濟部工廠校正暨營運調查，107 年營運中工廠欠缺人才之家數計 1 萬 4,606 家占總家數比率 16.5%。另國家發展委員會彙編「109-111 年重點產業人才供需調查及推估」調查結果，26 項重點產業欠缺人才職業達 140 種，其中 IC 設計業、通訊業、智慧機械產業及人工智慧應用服務產業等欠缺人才職類詳表 8；而重點產業人才欠缺之主要原因為人才供給不足占 43.8%，其次為在職人員流動率過高占 13.6%(詳表 9)。顯示經濟部近年來雖以多元方式培育產業人才，惟所培育之專業人力尚無法滿足產業需求。

表 8 109-111 年部分重點產業人才供需調查產業欠缺人才職類簡表

單位：%

產業別	各產業欠缺人才	
	職類(占比)	職業名稱
IC 設計業	系統(36.8)	系統分析師、演算法開發工程師
	工程(26.3)	IC 設計工程師、IC 佈局工程師、電源工程師
	軟體(21.1)	軟(韌)體設計工程師
	其他(15.8)	機構工程師、軟(韌)體測試工程師、數學專業研究人員
通訊業	工程(40.0)	通訊系統工程師、RF 通訊工程師、電子工程師
	軟體(20.0)	軟(韌)體設計工程師、網路軟體程式設計師
	系統(20.0)	Internet 程式設計師、演算法開發工程師
	其他(20.0)	機構工程師、數學專業研究人員
智慧機械產業	研發(33.3)	產品研發工程師、機電整合工程師
	軟體(33.3)	軟(韌)體設計工程師、網路軟體程式設計師
	工程(16.7)	電機工程師
	製造(16.7)	生產管理主管
人工智慧應用服務產業	資訊(50.0)	其他資訊專業人員、資訊管理部門主管、資料庫管理人員
	軟體(12.5)	軟體專案主管
	系統(12.5)	Internet 程式設計師、演算法開發工程師
	研究(12.5)	數學專業研究人員
	行銷(12.5)	行銷企劃部門主管

資料來源：國家發展委員會 109 年 4 月彙編之「109-111 年重點產業人才供需調查及推估」108 年辦理成果彙整報告。

表 9 109-111 年重點產業人才欠缺原因彙整表

單位：%

原因	占比	原因	占比
人才供給不足	43.8	人才挖角、外流	3.8
在職人員流動率過高	13.6	人才素質不足	3.7
新興職務需求	13.4	產業競爭力相對不足	2.7
在職人員技能不符	11.5	不易辨識招募對象之能力水準	1.9
勞動條件不佳	4.7	缺乏有效招募管道	1.0

資料來源：國家發展委員會 109 年 4 月彙編之「109-111 年重點產業人才供需調查及推估」108 年辦理成果彙整報告。

綜上，經濟部近年度持續挹注經費協助製造業振興與升級，雖略有成效，惟製造業升級步調趨緩；另中小企業暨金屬機電工業投入研發比率偏低，研發能量尚待充實，且產業仍有欠缺人才之情事，均有待經濟部賡續加強相關措施，以強化製造業轉型與升級動能，提高產業競爭力。

五三、我國製造業部分產品出口集中度高，亟待分散外銷市場，以降低依存度；另中小型製造業數位行銷使用比率尚低，允宜強化廠商數位貿易及電子商務能力

對外貿易為我國經濟主要成長動能之一，108 年我國經濟成長率 2.7%，輸出之貢獻率達 0.79%(詳表 1)，又我國出口長期以製造業為主，108 年製造業產品占出口總額比率 99.67%¹⁴³。是以，製造業產品出口成長動能是否持續、有無分散市場、是否轉型跨入數位行銷以提高產品可見度等，在目前 COVID-19 疫情未歇，美中貿易與科技紛爭未停，產業供應鏈重組等之國際經濟環境下，允應重視。經濟部持續投入資源輔導產業拓銷出口及提升中小企業國際行銷能力，105 年至 110 年投入之預、決算數介於 65.4 億元至 84.3 億元之間(詳表 2)，辦理先進國家、新興市場及中國大陸市場之國際行銷布局與加強拓展新南向市場，並訂定拓銷作法，提振 5+2 產業及具優勢暨發展潛力之產業出口；另並持續輔導中小企業利用網實整合等數位行銷工具，以提升國際行銷能力。經查：

表 1 近年度我國輸出(出口)對經濟成長率之貢獻率彙整表

單位：%

年度	經濟成長率	商品及服務輸出	年度	經濟成長率	商品及服務輸出
103	4.72	4.65	107	2.75	0.46
104	1.47	0.28	108	2.71	0.79
105	2.17	-0.66	109(預估)	1.56	-1.75
106	3.31	3.03	110(預估)	3.92	3.25

資料來源：主計總處 109 年 8 月 14 日「國民所得統計及國內經濟情勢展望」新聞稿。

表 2 近年經濟部協助產業拓展出口及中小企業數位轉型經費簡表

單位：新臺幣百萬元

年度	105		106		107		108		109		110
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數
中小企業處—中小企業科技應用	1,369	1,357	1,196	1,190	1,712	1,703	1,998	1,987	2,000	819	2,290
推廣貿易基金—貿	5,600	5,402	5,624	5,350	6,628	5,464	6,177	5,502	6,229	1,176	6,140

¹⁴³詳 108-109 年工業發展年鑑，依台灣經濟研究院資料，97 年至 108 年間各年度我國製造業產品占出口總額比率介於 99.54%至 99.70%之間。

年度	105		106		107		108		109		110
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數
易推廣工作計畫											
合計	6,969	6,759	6,820	6,540	8,340	7,167	8,175	7,489	8,229	1,995	8,430

說明：110 年度為預算案數；109 年度決算數係截至 7 月之實支數。

資料來源：中小企業處及推廣貿易基金預、決算書及 109 年 7 月會計月報。

(一)我國出口成長動能易受國際經濟環境變化影響

108 年因中美貿易紛爭持續延燒，致我國 108 年出口總額 3,291.9 億美元較 107 年之 3,340.1 億美元減少 48.2 億美元，出口衰退 1.44%，主要出口地區為中國大陸(含香港)占比 40.14%。109 年因疫情蔓延及中美間從貿易紛爭衍生至科技產品出口管制爭端，使我國出口產品結構發生變化，傳統產業呈弱，而資通訊與視聽產品及電子零組件，則受惠於宅經濟加速發酵、5G 通訊及高效能運算衍生之半導體先進製程需求強勁與遠距商機帶動之資通訊產品需求及美國對華為公司之出口管制之急單效應等因素快速增長，使我國 109 年截至 7 月底之出口總額 1,862.1 億美元較去年同期成長 0.49%，對中國大陸(含香港)出口占比增加至 42.66%(詳表 3)。是以，我國出口動能除受景氣榮枯之影響外，亦面臨地緣政治、大國博弈等國際情勢變化之挑戰。

表 3 近年我國對主要貿易地區(國家)之出口情形 單位：億美元；%

項目 年度	出口總額	年增率	出口地區(國家)							
			中國大陸與香港		美國		東協十國		歐洲地區	
			金額	比率	金額	比率	金額	比率	金額	比率
103	3,194.1	2.75	1,284.8	40.22	350.3	10.97	600.9	18.81	290.7	9.10
104	2,844.3	-10.95	1,123.9	39.51	344.5	12.11	515.9	18.14	258.7	9.10
105	2,791.8	-1.85	1,119.9	40.11	334.0	11.96	512.5	18.36	261.2	9.36
106	3,154.9	13.01	1,299.1	41.18	367.7	11.66	585.2	18.55	287.8	9.12
107	3,340.1	5.87	1,379.0	41.29	394.9	11.82	581.3	17.40	312.8	9.36
108	3,291.9	-1.44	1,321.5	40.14	462.4	14.05	539.4	16.38	297.7	9.04
109 (1-7 月)	1,862.1	0.49	794.3	42.66	273.2	14.67	292.1	15.69	155.7	8.37

說明：表內「東協十國」包括越南、新加坡、泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓、汶萊、寮國、緬甸、柬埔寨等 10 國。

資料來源：財政部「進出口貿易統計月報」。

(二)我國製造業部分產品及出口領先廠商之出口市場集中度高，
亟待分散外銷市場

據財政部進出口統計資料，107 年至 109 年 7 月我國主要出口產品占比以電子零組件最高，由 107 年之 33.2%增至 109 年 7 月底之 38.5%(其中積體電路由 107 年之 28.7%增至 109 年 7 月底之 34.8%)，其次為資通與視聽產品 109 年占比增至 14.0%，再次為基本金屬及其製品 109 年占比減至 7.6%(詳表 4)。

109 年截至 7 月底我國出口主要出口貨品中，電子電子零組件主要出口市場分別中國大陸(占 33.62%)、香港(26.92%)、新加坡(11.08%)、日本(7.65%)及韓國(7.04%)；化學品(包括丙烯、對一二甲苯、苯乙烯及乙二醇)出口高度集中於中國大陸(92.19%，詳表 5)，另機械設備亦以中國大陸、美國及日本為主要市場，部分出口貨品出口市場集中度偏高。

另依財政部統計處統計，109 年上半年我國前 20 大領先廠商出口規模 104 年計 723 億美元占我國出口總額 25.4%，108 年增至 1,063 億美元(占 32.3%)，對我國出口動能影響程度日增；109 年截至 6 月底我國前 20 大領先廠商出口 527 億美元(占 33.4%)且主要出口市場依次為中國大陸(占比 55.3%)、東協 10 國(21.4%)、日本(6.2%)、美國(5.3%)及歐洲(2.1%)，出口市場亦高度集中於中國大陸¹⁴⁴。是以，在全球產業供應鏈面臨重組之際，政府允宜趁勢輔導出口業者積極開拓新市場，適度降低出口集中度，以增加我國製造業面臨出口負面衝擊之因應彈性。

表 4 近年度我國主要出口貨品彙整表

單位：百萬美元；%

貨品別	107 年			108 年			109 年 1-7 月		
	金額	占總出口	年增率	金額	占總出口	年增率	金額	占總出口	年增率
出口總額	334,007	100.0	5.9	329,194	100.0	-1.4	186,214	100.0	0.5
電子零組件	110,797	33.2	3.4	112,530	34.2	1.6	71,669	38.5	19.4

¹⁴⁴詳財政部統計處 109 年 7 月 24 日發布之「近期經貿與稅收情勢」。

貨品別	107 年			108 年			109 年 1-7 月		
	金額	占總出口	年增率	金額	占總出口	年增率	金額	占總出口	年增率
積體電路	95,911	28.7	3.9	100,327	30.5	4.6	64,737	34.8	21.8
資通與視聽產品	35,333	10.6	3.6	42,678	13.0	20.8	25,993	14.0	11.6
基本金屬及其製品	31,653	9.5	9	27,915	8.5	-11.6	14,176	7.6	-13.6
機械	27,400	8.2	7.2	23,489	7.1	-8.1	12,279	6.6	-11.9
塑橡膠及其製品	25,282	7.6	10	22,582	6.9	-10.7	11,458	6.2	-14.4
化學品	22,159	6.6	14.4	18,677	5.7	-15.7	9,392	5	-16
光學器材	11,678	3.5	-6.7	11,273	3.4	-3.5	6,235	3.3	-2.3
電機產品	10,940	3.3	4.7	10,737	3.3	-0.5	5,939	3.2	-4.9
運輸工具	11,264	3.4	3.4	11,266	3.4	0.2	5,788	3.1	-7.7
紡織品	10,075	3.0	0	9,178	2.8	-8.9	4,154	2.2	-23.3
礦產品	14,566	4.4	23.4	14,043	4.3	-3.4	4,911	2.6	-42.3

資料來源：財政部「進出口貿易統計月報」。

表 5 近年度我國部分主要出口貨品主要出口市場彙整表

單位：百萬美元；%

主要出口市場	電子零組件			化學品		
	107 年	108 年	109 年 1-7 月	107 年	108 年	109 年 1-7 月
中國大陸	33.41	33.93	33.62	93.4	95.5	92.19
香港	25.56	25.96	26.92	0.8	0.1	1.08
美國	2.08	2.01	1.87	0.0	0.0	0.00
日本	6.94	7.51	7.65	0.0	0.0	0.01
新加坡	10.80	10.84	11.08	0.1	0.0	0.33
南韓	6.45	6.70	7.04	0.9	0.3	1.31

資料來源：財政部「進出口貿易統計月報」。

(三)中小型製造業應用數位行銷比率偏低，亟待提升

受 COVID-19 疫情影響，各國採行封閉或加強管控國境措施，致影響商務人士往返各國活動，各國經濟受創致進口需求降低，我國傳統產品出口亦受到明顯影響，且我國相關會展活動自 109 年初起亦陸續停辦或延期舉辦，亦減少我國製造業爭取外銷訂單之商機。經濟部遂採行「強化數位貿易及電子商務措施」，期藉推動數位行銷協助廠商拓銷及布局全球，以振興出口；截至 109 年 7 月底止，辦理之「數位貿易拓銷」措施(多元

數位貿易輔導方案)累計申請廠商 2,061 家；「數位貿易人才培訓」措施(設立數位貿易學苑，開設跨境電商、數位轉型、數位行銷、數位商務等課程)累計 4,411 人報名。

108 年底中小型製造業計 14 萬 3,699 家¹⁴⁵，占全體中小企業家數之 9.64%，就業人數 221 萬 6 千人，占全體製造業就業人數之 72.28%，出口額占中小企業出口總額之 68.89%。惟據經濟部中小企業處委外調查「中小企業數位程度調查」¹⁴⁶，調查結果整體中小型製造業具有官網比率雖達 79.9%，惟使用社群媒體比率僅 40.8%未達 5 成，而使用網路銷售比率更僅 28.1%，採用數位行銷比率偏低；依員工規模區分之調查結果，使用社群媒體及使用網路銷售均以員工人數在未滿 10 人者之比率最高分別為 63.1%及 49.4%(詳表 6)；調查結果以主要行業區分則食品及飼料製造業使用社群及網路銷售之比率最高分別為 80.3%及 68.8%(詳表 7)。

經濟部中小企業處近年來雖持續於「中小企業科技應用」工作計畫中，執行「推動中小企業智慧領航拓銷國際計畫」、「推動中小企業跨域創新加值計畫」、「提升偏鄉企業數位行銷應用能力計畫」、「推動中小企業雲端創新應用發展計畫」、「輔導微型企業數位轉型及永續發展計畫」、「推升中小企業跨域生態系價值共創計畫」等措施，以強化中小企業數位應用與營運之能力中小企業，冀拓展多元行銷提高中小企業之國際行銷能力；惟據調查結果，中小型製造業之數位行銷能力仍待積極提升。

¹⁴⁵詳經濟部中小企業處官網，108 年重要統計表。

¹⁴⁶詳 2019 年中小企業白皮書。

表6 中小型製造業使用社群及網路銷售員依工規模調查結果一覽表

單位：%

項目/員工規模	未滿10人	未滿50人	50人以上
使用社群媒體調查			
有使用社群媒體	63.1	55.4	29.7
無使用社群媒體	36.9	44.6	70.3
使用網路銷售調查			
有使用網路銷售	49.4	41.5	17.9
無使用網路銷售	50.6	58.5	82.1

資料來源：2019 中小企業白皮書。

表7 中小型製造業使用社群及網路銷售依主要行業調查結果一覽表

單位：%

項目/中業別	食品及飼 品製造業	塑膠製品 製造業	金屬製品 製造業	電子零組 件製造業	電腦、電子 產品及光學 製品製造業	機械設備 製造業
使用社群媒體調查						
有使用社群媒體	80.3	34.3	26.9	26.1	40.0	38.7
無使用社群媒體	19.7	65.7	73.1	73.9	60.0	61.3
使用網路銷售調查						
有使用網路銷售	68.8	23.8	18.3	21.3	28.3	17.3
無使用網路銷售	31.2	76.2	81.7	78.7	71.7	82.7
通路來源之公司營業額						
完全來自實體通路	32.4	75.2	85.3	81.4	73.1	79.2
公司營業額約有 1-20%來自網路交易	49.1	18.1	12.7	12.8	14.5	13.0
公司營業額約有 21-50%來自網路交易	15.6	4.7	0.5	3.7	6.9	4.8
公司營業額約有 51-80%來自網路交易	2.3	1.0	1.0	1.6	3.4	2.4
公司營業額約有 81-100%來自網路交易	0.6	1.0	0.5	0.5	2.1	0.6

資料來源：2019 中小企業白皮書。

綜上，出口為推升我國經濟成長主要動能之一，惟我國主要出口廠商及製造業部分產品出口市場集中度均偏高，且在近年之COVID-19 疫情蔓延全球、國際政經環境變化及產業供應鏈面臨重組(由長鏈裂解為短鏈)下，我國出口動能已平添諸多風險，經濟部允宜積極輔導業者進行數位轉型強化廠商數位貿易及電子商務能力，並開拓新海外市場，適度降低對特定地區之依存度，以提高我國製造業面臨出口負面衝擊之因應彈性。

五四、近年我國有機及友善耕作種植面積雖隨中央政府投入預算之擴增而提升，然主要作物仍以水稻居多，允宜強化輔導轉作，以提高其他作物種植成效

鑒於慣行農作係藉由大量使用化學農藥及肥料等不利生態環境之生產資材以提高農產品產量，長久下來不僅對水土資源及生物多樣性造成負面影響，亦對消費者健康形成疑慮，爰行政院農業委員會(以下簡稱農委會)自85年起選定水稻、果樹、蔬菜及茶葉等4項作物，自生產端起乃至消費端，提供一系列之輔導補助措施，對於不受工業污染，具有利於有機農業發展之花東地區更自102年起配合花東地區發展條例及花東綜合發展實施方案，成立「花東地區有機農業發展計畫」，以帶動花東地區有機農業快速發展。近3年度(106至108年度，以下同)中央政府實際投入推動有機農業之金額計21.55億元，109年度迄7月底實際投入10.35億元，110年度再編列13.69億元辦理，投入預算規模概呈逐年擴增趨勢。惟就近3年度實際推動成效以觀，雖整體耕作面積隨投入經費逐年擴增，然增加面積仍以花東地區為主且種植作物以稻米居多，又108年度有機耕作增加面積為近3年最低，推廣成效尚待強化，說明如下：

(一)近3年度中央政府投入推動有機農業之經費逐年增加，然108年度增加面積卻為近3年度最低

近3年度農委會投入於辦理花東地區有機農業發展計畫之決算金額3.14億元，加計以農業特別收入基金辦理各項有機農業之輔導補助經費18.41億元，合共21.55億元(詳表1)，使全國有機農業種植面積3年間增加2,752.54公頃，其中花蓮縣及台東縣增加1,049.53公頃(占比38.13%)，相較於近3年所投入經費3.14億元，占總投入經費21.55億元之比率為14.57%而

言，頗具推動成效。另就各年度投入之預算及面積增加情形觀之，投入經費概呈逐年增加，108 年度推動有機農業經費 8.64 億元，為 106 年度投入經費 4.69 億元之 1.84 倍，然面積僅較 107 年度擴增 777.10 公頃，不僅大幅低於 107 年度增加之 1,190.24 公頃，且為近 3 年度最低，相較於所投入之經費，成效恐未盡理想。

表 1 106-110 年度中央政府投入推動有機農業及友善環境耕作之經費與種植面積增加概況

單位：新台幣億元；公頃

項 目		106 年度 決算	107 年度 決算	108 年度 決算	106-108 年 度決算合計	109 年度		110 年度 預算案
						預算	實際數	
中央政府 投入推動 有機農業 之金額	花東地區有 機農業發展 計畫	0.87	1.19	1.08	3.14	1.33	0.43	2.69
	農業特別收 入基金投入 輔導推動有 機農業	3.82	7.03	7.56	18.41	11.20	9.92	11.00
	小 計	4.69	8.22	8.64	21.55	12.53	10.35	13.69
中央政府投入友善環 境耕作之金額		-	0.39	0.52	0.91	0.97	0.97	詳說明 3
決算金額合計		4.69	8.61	9.16	22.46	13.50	11.32	13.69
有機農業 增加面積	花蓮縣及臺 東縣增加面 積	195.63	543.80	310.10	1,049.53	-	442.22	-
	全臺其他縣 市增加面積 (除花蓮縣 與台東縣 外)	589.57	646.44	467.00	1,703.01	-	349.20	-
	小 計	785.20	1,190.24	777.10	2,752.54	-	791.42	-
全臺友善環境耕作增加 面積		-	-	1,095.40	1,095.40	-	685	-
有機及友善耕作增加 面積合計		785.20	1,190.24	1,872.50	3,847.94	-	1,476.42	-
累計至當年底有機及 友善耕作合計面積		7,568.80	11,568.63	13,441.14	-	迄年底累計 耕作面積達 15,000 公頃	14,917.55	迄年底累計 耕作面積達 16,500 公頃

說 明：1. 友善環境耕作面積自 107 年 10 月起始有統計資料，故表列 106 年度決算「累計至當年底有機及友善耕作合計面積」僅為有機耕作累計面

積；而 108 年度友善耕作增加面積係以 108 年底 3,905 公頃扣減 107 年底 2,809.60 公頃計得，。

2. 農委會對有機及友善耕作面積並未訂定各年度增加數，而是以累計至當年底合計之耕作面積為目標值，109 年度及 110 年度目標值分別為 1 萬 5,000 公頃、1 萬 6,500 公頃，迄 109 年 7 月底止，我國有機及友善耕作累計面積為 1 萬 4,917.55 公頃，達成率為 99.45%。
3. 中央政府投入友善環境耕作之項目，包含補助友善耕作農業資材、改善農機具等產銷設備、辦理友善耕作對地補貼及擴展友善農產品行銷通路等，因預算編列時並未區分係用於輔導有機或友善耕作經費，爰 110 年度預算案數農委會無法與有機經費分列。
4. 109 年度實際數為截至 7 月底之執行數。

資料來源：決算金額彙整自農委會提供之資料；有機農業及友善環境耕作增加面積整理自農委會農糧署官網及有機農業全球資訊網，並以當年度年底面積扣減前 1 年度年底面積算得當年度增加面積。

(二)近 3 年度有機作物種植面積以水稻增加最多，108 年度蔬菜、水果及茶葉等 3 項有機種植面積占比均較 105 年度略有下降

檢視近 3 年度全臺有機農業種植面積增加 2,752.54 公頃中，主要作物栽種面積之增減情況(詳表 2)，以水稻增加 1,180.19 公頃(占比 42.88%)最高，其後依序為其他作物(含特作/雜糧)增加 917.63 公頃(占比 33.34%)、蔬菜增加 399.54 公頃(占比 14.52%)、水果增加 211.43 公頃(占比 7.68%)，茶葉增加 43.85 公頃(占比 1.59%)最低；如比較各作物 108 年度與 105 年度占當年度種植面積之比率，雖種植其他作物(含特作/雜糧)之占比由 105 年度之 10.20%增加至 108 年度之 16.88%，然蔬菜、水果及茶葉等 3 項有機種植面積之占比均有下降，主要仍因水稻種植面積大幅增加所致，允宜強化輔導轉作，以提高其他作物種植成效。

表 2 105 及 108 年度各項有機作物之種植面積與增減情形概況表

單位：公頃；%

作物別	108 年度		105 年度		108 年度較 105 年度增加情況		
	種植面積 (A)	面積占比	種植面積 (B)	面積占比	增加面積 (C=A-B)	增幅 (D=C/B*100%)	種植面積 增加占比
水 稻	3,033.39	31.81	1,853.20	27.32	1,180.19	63.68	42.88
蔬 菜	2,929.84	30.72	2,530.30	37.30	399.54	15.79	14.52

作物別	108 年度		105 年度		108 年度較 105 年度增加情況		
	種植面積 (A)	面積占比	種植面積 (B)	面積占比	增加面積 (C=A-B)	增幅 (D=C/B*100%)	種植面積 增加占比
茶 葉	415.45	4.36	371.60	5.48	43.85	11.80	1.59
水 果	1,548.03	16.23	1,336.60	19.70	211.43	15.82	7.68
其他作物 (含特作/雜糧)	1,609.43	16.88	691.80	10.20	917.63	132.64	33.34
總 計	9,536.14	100	6,783.60	100	2,752.54	40.58	100

說明：表列「種植面積增加占比」係指各作物 108 年度較 105 年度有機種植面積增加數，占全國有機種植增加面積 2,752.54 公頃之比率。

資料來源：農委會農糧署官網及有機農業全球資訊網，本中心彙整製表。

綜上，近年在農委會有計畫推動有機農業下，雖耕作面積隨中央政府投入相關輔導獎勵措施預算之擴增而提升，然所增加面積係以花東地區為主，相較於投入預算金額較多之其他縣市(花東地區以外)，推動成效恐未盡理想；另有有機作物部分，主要仍以種植水稻居多，近3年度蔬菜、水果及茶葉等3項有機種植面積占當年度種植面積之比率均有下降，允宜強化輔導轉作，以提高其他作物種植成效。

五五、垃圾掩埋場容量瀕臨上限，且多數垃圾焚化廠營運廠齡偏高，允宜及早預為因應，並長遠規劃垃圾處理政策

為順應環境永續之國際潮流，我國垃圾處理政策自 70 年代「掩埋為主」，逐步演變成 80 年代「焚化為主、掩埋為輔」，近年則倡議資源循環零廢棄目標。另為執行垃圾處理政策，中央及地方政府陸續投入約 1,087 億餘元經費興建垃圾掩埋場(約 206 億餘元，詳表 1)及垃圾焚化廠(約 881 億餘元，詳表 2)。行政院環境保護署(以下簡稱環保署)並於 110 年度「加強基層環保建設-垃圾全分類零廢棄及廢棄物緊急應變計畫」分支計畫之「鼓勵公民營興建營運垃圾焚化廠推動計畫」編列 4 億 5,000 萬元獎補助預算¹⁴⁷，用以補助：1. 民有民營焚化廠攤提建設費用(包括桃園市、台中市、苗栗縣)及台東縣廠緊急備用設施等補助款 3 億 2,263 萬 9 千元；2. 南投縣、花蓮縣、新竹縣等配合焚化廠停建縣市之垃圾跨區轉運至其他縣市焚化處理及區域合作調度所需相關費用 1 億 2,736 萬 1 千元。

表 1 我國 393 處垃圾掩埋場興建經費情形表單位：處、新臺幣億元

縣市名稱	數量	面積(公頃)	中央負擔(1)	地方負擔(2)	興建經費 (1)+(2)
基隆市	1	27.90	0.004	0.000	0.004
臺北市	3	184.00	0.000	0.000	0.000
新北市	21	113.25	33.002	5.122	38.125
桃園市	20	73.00	6.108	5.196	11.303
新竹市	3	69.80	2.685	0.588	3.273
新竹縣	10	39.15	2.880	0.147	3.027
苗栗縣	24	80.59	8.182	1.681	9.863
臺中市	26	127.33	13.324	1.465	14.790
彰化縣	30	65.21	11.252	2.737	13.989
南投縣	12	66.59	9.008	0.353	9.361
雲林縣	24	57.78	9.573	3.298	12.870
嘉義縣	23	55.52	8.776	1.305	10.081

¹⁴⁷ 「鼓勵公民營興建營運垃圾焚化廠推動計畫(85-116 年)」總經費 216.93 億元，截至 109 年度已編列 176.45 億元、110 年續編 4.50 億元，111 年度以後經費需求 35.98 億元(參環保署 110 年度單位預算案書，第 82-83 頁及 156-159 頁)。

縣市名稱	數量	面積(公頃)	中央負擔(1)	地方負擔(2)	興建經費 (1)+(2)
臺南市	53	234.09	20.512	5.370	25.881
高雄市	31	176.81	18.137	4.160	22.297
屏東縣	22	62.29	8.116	0.407	8.523
宜蘭縣	14	46.29	4.397	0.128	4.525
花蓮縣	25	74.42	5.971	0.000	5.971
臺東縣	23	40.75	4.717	0.496	5.212
金門縣	7	17.05	2.360	0.000	2.360
澎湖縣	15	16.17	3.500	0.028	3.528
連江縣	6	5.46	1.370	0.000	1.370
合計	393	1,633.45	173.873	32.480	206.353

說明：表內部分縣市(如臺北市)掩埋場及早期部分簡易垃圾掩埋場未補助相關興建經費，故未有統計資料。

資料來源：環保署。本報告整理。

表 2 我國 24 座營運中垃圾焚化廠興建經費情形表

單位：新臺幣億元

焚化廠名稱	中央負擔(1)	地方負擔(2)	興建經費 (1)+(2)
基隆市廠	22.998	0	22.998
臺北市北投廠	0	65.481	65.481
臺北市木柵廠	0	46.453	46.453
臺北市內湖廠	0	27.560	27.560
新北市新店廠	38.669	0	38.669
新北市樹林廠	45.890	0	45.890
新北市八里廠	54.767	0	54.767
桃園市廠	22.61	16.797	39.407
宜蘭縣利澤廠	22.796	0	22.796
新竹市廠	35.950	0	35.950
苗栗縣廠	12.4	10.651	23.051
臺中市文山廠	22.923	(臺灣省政府) 11.461	34.384
臺中市后里廠	32.358	0	32.358
臺中市烏日廠	22.22	8.388	30.608
彰化縣溪州廠	32.000	0	32.000
嘉義市廠	13.723	(臺灣省政府) 6.862	20.585
嘉義縣鹿草廠	34.290	0	34.290
臺南市城西廠	18.86	(臺灣省政府) 9.43	28.290
臺南市永康廠	34.495	0	34.495
高雄市市區廠	10.93	21.87	32.800
高雄市南區廠	19.02	38.053	57.073
高雄市仁武廠	47.346	0	47.346
高雄市岡山廠	43.175	0	43.175
屏東縣崁頂廠	30.746	0	30.746
合計	618.166	263.006	881.172

資料來源：環保署。本報告整理。

經查：

(一)109 年 6 月底全臺營運中垃圾掩埋場容量平均僅剩 8.91%，其中 15 處掩埋場已飽和而無剩餘容量

截至 109 年 6 月底，全臺 393 處垃圾掩埋場中，僅 68 處尚在營運垃圾掩埋業務，此營運中垃圾掩埋場之剩餘可掩埋容積為 292 萬 191 立方公尺，占設計總掩埋容量 3,276 萬 7,115 立方公尺之 8.91%，其中高雄市路竹區、旗山區；宜蘭縣蘇澳鎮；苗栗縣竹南鎮；雲林縣斗南鎮、四湖鄉、東勢鄉、崙背鄉、二崙鄉、土庫鎮；嘉義縣大林鎮；臺東縣池上鄉、鹿野鄉、卑南鄉、關山鎮、台東市；花蓮縣新城鄉等 17 處掩埋場已飽和而無剩餘容量(詳表 3)。

表 3 109 年 6 月底全臺 68 處營運中公有垃圾掩埋場剩餘容積表

單位：立方公尺

序號	名稱	縣市	鄉鎮	設計總掩埋容量	剩餘可掩埋容積
1	山豬窟垃圾衛生掩埋場	臺北市	南港區	6,170,000	253,639
2	八里垃圾掩埋場(三期+三期後續)	新北市	八里區	5,890,000	458,553
3	后里區域性衛生掩埋場	臺中市	后里區	201,230	49,071
4	南屯區文山里垃圾衛生掩埋場	臺中市	南屯區	3,746,000	7,963
5	大里區衛生掩埋場	臺中市	大里區	1,000,000	324,886
6	安定區域性衛生掩埋場	臺南市	安定區	261,732	8,621
7	城西衛生掩埋場(三期+最終處置)	臺南市	安南區	900,000	156,219
8	路竹區域性一般廢棄物衛生掩埋場	高雄市	路竹區	168,223	0
9	大寮區垃圾衛生掩埋場	高雄市	大寮區	1,044,042	234,076
10	燕巢區域性垃圾衛生掩埋場	高雄市	燕巢區	694,066	1,681
11	旗山區域性衛生掩埋場	高雄市	旗山區	945,000	0
12	浸水衛生掩埋場	新竹市	香山區	2,400,000	303,327
13	三星鄉衛生掩埋場	宜蘭縣	三星鄉	105,000	2,104
14	蘇澳區域性衛生掩埋場	宜蘭縣	蘇澳鎮	253,000	0
15	五結鄉垃圾衛生掩埋場	宜蘭縣	五結鄉	260,600	2,400
16	桃園區會稽垃圾衛生掩埋場	桃園市	桃園區	745,468	37,555
17	中壢區忠福垃圾衛生掩埋場(第三期)	桃園市	中壢區	120,192	45,962
18	竹南鎮垃圾衛生掩埋場	苗栗縣	竹南鎮	175,800	0
19	頭份鎮區域性一般廢棄物處理場	苗栗縣	頭份市	728,500	41,923
20	頭屋鄉垃圾衛生掩埋場	苗栗縣	頭屋鄉	105,000	44,942

序 號	名稱	縣市	鄉鎮	設計總掩埋 容量	剩餘可掩埋 容積
21	大湖鄉垃圾衛生掩埋場	苗栗縣	大湖鄉	87,000	34,046
22	通霄鎮垃圾衛生掩埋場	苗栗縣	通霄鎮	143,000	12,396
23	造橋鄉垃圾衛生掩埋場	苗栗縣	造橋鄉	80,000	34,970
24	獅潭鄉衛生掩埋場	苗栗縣	獅潭鄉	16,871	424
25	三灣鄉垃圾衛生掩埋場	苗栗縣	三灣鄉	43,500	7,172
26	和美鎮區域性衛生掩埋場	彰化縣	和美鎮	68,425	29,468
27	南投市衛生掩埋場	南投縣	南投市	38,148	21,809
28	斗南鎮衛生掩埋場	雲林縣	斗南鎮	204,567	0
29	四湖鄉衛生掩埋場	雲林縣	四湖鄉	126,195	0
30	褒忠鄉衛生掩埋場	雲林縣	褒忠鄉	121,700	1,455
31	東勢鄉衛生掩埋場	雲林縣	東勢鄉	95,500	0
32	崙背鄉衛生掩埋場	雲林縣	崙背鄉	88,000	0
33	二崙鄉衛生掩埋場	雲林縣	二崙鄉	150,000	0
34	莿桐鄉衛生掩埋場	雲林縣	莿桐鄉	229,445	46,168
35	土庫鎮衛生掩埋場	雲林縣	土庫鎮	247,252	0
36	大林鎮垃圾衛生掩埋場	嘉義縣	大林鎮	75,000	0
37	新港鄉區域性衛生掩埋場	嘉義縣	新港鄉	150,000	3,512
38	民雄鄉垃圾衛生掩埋場	嘉義縣	民雄鄉	361,084	26,836
39	枋寮區域性掩埋場[一期(活化)+二期+三期]	屏東縣	枋寮鄉	797,168	57,988
40	恆春區域性垃圾衛生掩埋場	屏東縣	恆春鎮	669,039	125,915
41	池上鄉垃圾衛生掩埋場	臺東縣	池上鄉	78,500	0
42	鹿野鄉垃圾衛生掩埋場	臺東縣	鹿野鄉	34,200	0
43	卑南鄉垃圾衛生掩埋場	臺東縣	卑南鄉	105,000	0
44	關山鎮區域性垃圾衛生掩埋場	臺東縣	關山鎮	56,071	0
45	成功鎮垃圾衛生掩埋場	臺東縣	成功鎮	352,000	852
46	東河鄉垃圾衛生掩埋場	臺東縣	東河鄉	97,100	3,184
47	長濱鄉垃圾衛生掩埋場	臺東縣	長濱鄉	54,380	15,932
48	臺東市垃圾衛生掩埋場	臺東縣	臺東市	335,309	0
49	延平鄉垃圾衛生掩埋場	臺東縣	延平鄉	45,143	3,895
50	金峰鄉區域性垃圾衛生掩埋場	臺東縣	金峰鄉	70,339	12,650
51	大武鄉垃圾衛生掩埋場	臺東縣	大武鄉	35,057	5,304
52	秀林鄉陶模閣一般廢棄物掩埋場	花蓮縣	秀林鄉	108,537	25,157
53	中區區域性垃圾衛生掩埋場	花蓮縣	鳳林鎮	530,000	371,064
54	新城鄉一般廢棄物掩埋場	花蓮縣	新城鄉	40,990	0
55	玉里鎮長良垃圾衛生掩埋場	花蓮縣	玉里鎮	185,000	1,359
56	瑞穗鄉一般廢棄物掩埋場	花蓮縣	瑞穗鄉	75,000	934
57	壽豐鄉垃圾衛生掩埋場	花蓮縣	壽豐鄉	62,490	6,940
58	光復鄉區域垃圾衛生掩埋場	花蓮縣	光復鄉	106,000	5,633
59	富里鄉垃圾衛生掩埋場	花蓮縣	富里鄉	9,390	51
60	望安鄉水垵衛生掩埋場	澎湖縣	望安鄉	25,500	1,621
61	湖西鄉紅羅衛生掩埋場	澎湖縣	湖西鄉	99,020	27,585
62	望安鄉將軍衛生掩埋場	澎湖縣	望安鄉	28,800	1,937

序號	名稱	縣市	鄉鎮	設計總掩埋容量	剩餘可掩埋容積
63	七美鄉西湖垃圾衛生掩埋場	澎湖縣	七美鄉	42,242	10,002
64	白沙鄉岐頭衛生掩埋場	澎湖縣	白沙鄉	38,000	2,764
65	西嶼鄉竹篙灣衛生掩埋場	澎湖縣	西嶼鄉	37,300	5,296
66	金城鎮赤山衛生掩埋場	金門縣	金城鎮	91,000	250
67	烈嶼鄉東崗衛生掩埋場	金門縣	烈嶼鄉	125,000	22,530
68	金湖鎮新塘衛生掩埋場	金門縣	金湖鎮	194,000	20,170
合計				32,767,115	2,920,191

資料來源：環保署。

(二)截至 109 年 7 月止，24 座營運中垃圾焚化廠有 20 座之廠齡超過 15 年，多數垃圾焚化廠營運廠齡偏高

截至 109 年 7 月止，24 座營運中垃圾焚化廠有 20 座之營運廠齡超過 15 年(詳表 4)，其中 10 座瀕臨行政院 92 年 12 月核定「垃圾處理方案之檢討與展望」報告提及之使用年限 20 年，另 10 座廠齡已超過 20 年(包括臺北市北投廠、臺北市木柵廠、臺北市內湖廠、新北市新店廠、新北市樹林廠、臺中市文山廠、嘉義市廠、臺南市城西廠、高雄市中區廠、高雄市南區廠)，顯示我國多數垃圾焚化廠營運廠齡偏高。

表 4 109 年 7 月底營運中垃圾焚化廠營運廠齡明細表

單位：年.月

焚化廠	起始運轉日期	廠齡(年.月)
基隆市廠	95.03.27	14.4
臺北市北投廠	88.05.26	21.2
臺北市木柵廠	84.03.28	25.4
臺北市內湖廠	81.01.16	28.6
新北市新店廠	83.11.05	25.8
新北市樹林廠	84.07.04	25.1
新北市八里廠	90.07.17	18.12
桃園市廠	90.10.09	18.10
宜蘭縣利澤廠	95.04.07	14.4
新竹市廠	90.02.16	19.5
苗栗縣廠	97.02.29	12.5
臺中市文山廠	84.12.12	24.8
臺中市后里廠	89.08.14	19.12
臺中市烏日廠	93.09.06	15.11
彰化縣溪州廠	90.01.18	19.6
嘉義市廠	87.11.18	21.8

焚化廠	起始運轉日期	廠齡(年.月)
嘉義縣鹿草廠	90.12.01	18.8
臺南市城西廠	88.08.17	20.11
臺南市永康廠	97.03.01	12.5
高雄市中區廠	88.09.01	20.11
高雄市南區廠	89.01.20	20.6
高雄市仁武廠	89.12.01	19.8
高雄市岡山廠	90.04.03	19.4
屏東縣崁頂廠	90.12.23	18.7

說明：表內廠齡數據係從起始運轉日計算至 109 年 7 月 31 日。

資料來源：環保署網站 https://swims.epa.gov.tw/swims/swims_net/Incineration/Incineration_Download.aspx。

綜上，我國垃圾掩埋場容量瀕臨上限，且多數垃圾焚化廠廠齡偏高，由於垃圾處理設施興建計畫必須通過環境影響評估等法定程序，且迭有地方民眾抗爭、用地取得困難等問題，是以，政府除倡議資源永續零廢棄目標，並持續推動垃圾減量、資源回收等方案外，允宜及早研謀因應，長遠規劃垃圾處理政策。

五六、一般及事業廢棄物產生量未明顯下降抑或倍數成長，其部分資源回收動能減弱，且一般事業廢棄物進廠焚化占比回升，均加重垃圾處理設施最終處理負擔，允宜強化源頭減量及分類回收措施

依據行政院 92 年 12 月核定「垃圾處理方案之檢討與展望」，我國未來 20 年垃圾處理政策，係以「源頭減量、資源回收再利用」為主，故為強化源頭減量、資源回收業務，環境保護署(以下簡稱環保署)提出「垃圾全分類零廢棄方案第一階段執行計畫(95-114 年度)」及「一般廢棄物減量及資源循環推動計畫(107-111 年度)」等跨年期計畫，該兩計畫總經費 57 億 2,139 萬元，其累計至 109 年度已編列預算 41 億 141 萬 1 千元，110 年度預計編列 3 億 6,636 萬 1 千元(詳表 1)；另該署按年於「廢棄物管理」工作計畫，編列「一般廢棄物管理及全分類零廢棄」、「事業廢棄物管理」及「資源循環再利用」等分支計畫預算約 1 億餘元(詳表 2)，以推動廢棄物減量及資源回收再利用措施。

表 1 環保署推動「廢棄物減量、資源回收再利用」相關跨年期計畫預算編列情形

單位：新臺幣千元

計畫名稱	計畫 期程	總經費	109 年度累 計預算數	110 年度 預算案數	經費來源
1. 垃圾全分類零 廢棄方案第一 階段執行計畫	95-114	4,130,390	3,416,504	127,361	環保署單位預算： -「加強基層環保建 設」工作計畫
2. 一般廢棄物減 量及資源循環 推動計畫	107-111	1,591,000	503,640	161,000	-「加強基層環保建 設」工作計畫
			181,267	78,000	-「廢棄物管理」工 作計畫
合計(1.+2.)		5,721,390	4,101,411	366,361	

資料來源：環保署。

表 2 環保署「廢棄物管理」工作計畫近年預算編列及執行情形表

單位：新台幣千元

分支計畫名稱	01 一般廢棄物管理及全分類零廢棄		02 事業廢棄物管理		03 資源循環再利用		年度預算合計數
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	
104	11,700	11,284	72,139	71,290	57,778	51,985	141,617
105	11,087	10,844	60,640	59,921	66,000	61,703	137,727

分支計畫 名稱	01 一般廢棄物管理 及全分類零廢棄		02 事業廢棄物管理		03 資源循環再利用		年度預算 合計數
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數	
106	8,332	8,292	54,154	53,507	59,366	58,237	121,852
107	8,859	8,449	59,448	58,159	58,995	54,091	127,302
108	9,415	9,174	46,659	46,191	93,227	88,652	149,301
109	9,383	-	43,339	-	91,136	-	143,858
110	10,520	-	42,300	-	94,524	-	147,344

資料來源：環保署。

經查：

(一)一般廢棄物產生量未見明顯下降，且部分資源回收動能減弱

我國廢棄物管理方式分為一般廢棄物及事業廢棄物兩類¹⁴⁸，其中一般廢棄物產生量於 91 年度達 798 萬公噸，106 年度下滑至 787 萬公噸，惟期間呈高低起伏狀態，106 年度之產生量僅較 91、96 及 99 等 3 個年度低，卻較 92-95、97-98 以及 100-105 等 12 個年度高，107、108 年度則因部分縣市政府改變統計方式，將民間清除業者清運之公寓大廈垃圾納入一般垃圾，以及申報資源回收量納入更多產源(包括社區機關學校)等因素，以致該兩年度之一般廢棄物產生量再增加為 974 萬 671 公噸及 981 萬 2,418 公噸(詳表 3)。

同期間，一般廢棄物回收率雖自 91 年之 15.55%，逐步上升至 108 年度之 61.30%，惟巨大垃圾回收率及廚餘回收率自 102 年度起不增反減，102 年度分別為 1.14%及 10.84%，108 年度則下降至 0.63%及 5.53%(詳表 3)，又據審計部 107 年度中央政府總決算(含附屬單位決算及綜計表)審核報告指出：「購物用塑膠袋循環再利用因各地方政府回收塑膠袋品項不一，缺乏誘因且後端處理量能不足，回收率仍未及 1 成。」是以，近 10 餘年來，我國一般廢棄物產生量未見明顯下降，且部分項目之資源回收

¹⁴⁸ 「一般廢棄物」係指事業廢棄物以外之廢棄物；「事業廢棄物」係指事業活動產生非屬其員工生活產生之廢棄物。

動能減弱。

表 3 歷年一般廢棄物清理概況表

單位：公噸；公斤；%

年度	一般廢棄物產生量	一般垃圾清運量	巨大垃圾	資源垃圾	廚餘	垃圾回收率	巨大垃圾回收率	資源垃圾回收率	廚餘回收率
91	7,984,837	6,743,000	0	1,241,837	0	15.55	0.00	15.55	0.00
92	7,708,019	6,160,260	0	1,379,158	168,601	20.08	0.00	17.89	2.19
93	7,714,959	5,862,890	0	1,552,804	299,265	24.01	0.00	20.13	3.88
94	7,828,685	5,319,274	235,554	1,809,656	464,201	29.42	0.38	23.12	5.93
95	7,791,606	4,868,747	192,571	2,160,112	570,176	35.41	0.37	27.72	7.32
96	7,949,448	4,722,671	181,795	2,382,191	662,791	38.70	0.39	29.97	8.34
97	7,537,374	4,255,396	163,224	2,427,561	691,194	41.97	0.59	32.21	9.17
98	7,746,019	4,141,167	147,790	2,735,591	721,472	45.48	0.85	35.32	9.31
99	7,957,601	3,993,155	159,665	3,035,617	769,164	48.82	1.01	38.15	9.67
100	7,554,589	3,550,342	140,832	3,052,215	811,199	52.20	1.06	40.40	10.74
101	7,403,948	3,332,125	136,248	3,101,035	834,541	54.36	1.20	41.88	11.27
102	7,332,694	3,253,304	130,770	3,153,406	795,213	54.99	1.14	43.00	10.84
103	7,369,439	3,218,030	120,476	3,310,560	720,373	55.59	0.89	44.92	9.78
104	7,229,290	3,153,771	146,196	3,319,617	609,706	55.23	0.88	45.92	8.43
105	7,461,342	3,045,299	149,201	3,690,910	575,932	58.00	0.82	49.47	7.72
106	7,870,896	3,044,948	141,519	4,133,098	551,332	60.22	0.71	52.51	7.00
107	9,740,671	4,225,338	148,979	4,771,363	594,992	60.54	0.64	53.26	6.64
108	9,812,418	4,290,868	155,761	4,966,645	498,045	61.30	0.63	55.14	5.53

說明：表內「一般廢棄物產生量」=「一般垃圾清運量」+「巨大垃圾回收再利用量」+「資源回收量」+「廚餘回收量」；表內「垃圾回收率」=「巨大垃圾回收率」+「資源垃圾回收率」+「廚餘回收率」。

資料來源：環保署。

(二)事業廢棄物呈倍數成長，其一般事業廢棄物進廠焚化之占比回升，恐排擠一般廢棄物處理容量，不利緩解垃圾處理危機

另有關事業廢棄物部分，依據環保署事業廢棄物申報統計資料顯示，我國歷年申報事業廢棄物產生量(包括：一般事業廢棄物、有害事業廢棄物、再生資源)呈倍數成長，91 年度為 1,115 萬 565 公噸，108 年度已上升至 1,984 萬 512 公噸，係 91 年度之 1.78 倍；同期間，事業廢棄物整體再利用率自 91 年度之 72.67%，上升至 108 年度之 84.01%(詳表 4)。惟事業廢棄物尚未從源頭減量及妥適分類回收，其一般事業廢棄物恐將進入垃圾焚化廠及掩埋場做最終處理，而占用一般廢

棄物之處理容量。

揆諸國內 24 座大型垃圾焚化廠，其歷年收受一般事業廢棄物之進廠量占比，自 98 年之 27.48%，逐漸上升至 105 年之 33.70%，嗣因環保署 105 年 5 月提出「一般事業廢棄物減量方案」，從源頭減量方式，緩解一般事業廢棄物進廠量占比增加，所造成部分焚化爐不敷使用而引發之垃圾調度問題，故該占比爰於 106 年度下降為 18.60%，然 107 及 108 年度又回升至 26.03%及 26.24%，且 108 年度部分焚化廠收受一般事業廢棄物之占比達 5 成以上(詳表 5，包括：臺北市政府環境保護局北投垃圾焚化廠、木柵垃圾焚化廠以及內湖垃圾焚化廠；新竹市垃圾資源回收廠；高雄市岡山垃圾資源回收焚化廠)，不僅加重焚化廠及掩埋場之最終處理負擔，亦恐排擠一般廢棄物之處理容量，不利緩解垃圾處理危機。

表 4 歷年「申報事業廢棄物產生量」及「再利用量」情形表

單位：公噸

年度	申報事業廢棄物產生量				再利用量 (B)	再利用率 (B)/(A)
	一般事業 廢棄物	有害事業 廢棄物	再生資源	合計(A)		
91	10,456,345	694,220	-	11,150,565	8,102,933	72.67%
92	11,499,188	1,013,039	-	12,512,227	9,457,712	75.59%
93	9,276,070	1,209,843	2,903,273	13,389,186	10,266,188	76.68%
94	10,345,688	1,303,173	2,858,005	14,506,866	10,840,634	74.73%
95	11,061,685	1,229,578	2,986,783	15,278,046	11,709,150	76.64%
96	12,021,858	1,237,724	3,564,982	16,824,564	12,737,729	75.71%
97	12,204,803	1,173,009	3,566,635	16,944,447	13,048,965	77.01%
98	12,207,203	996,701	3,885,113	17,089,017	13,701,287	80.18%
99	13,747,933	1,223,113	3,120,202	18,091,249	14,577,765	80.58%
100	14,121,220	1,201,079	3,411,473	18,733,773	15,436,469	82.40%
101	13,919,167	1,249,532	2,777,030	17,945,729	14,510,850	80.86%
102	14,476,122	1,447,705	2,750,364	18,674,192	14,912,871	79.86%
103	14,240,308	1,603,661	2,995,599	18,839,568	15,208,068	80.72%
104	14,492,599	1,371,887	3,296,206	19,160,692	15,810,837	82.52%
105	14,195,849	1,357,365	3,419,823	18,973,038	14,687,364	77.41%

年度	申報事業廢棄物產生量				再利用量 (B)	再利用率 (B)/(A)
	一般事業 廢棄物	有害事業 廢棄物	再生資源	合計(A)		
106	14,849,343	1,444,014	3,073,771	19,367,127	15,638,092	80.75%
107	17,588,797	1,461,746	3,127,524	22,178,067	16,796,321	75.73%
108	15,061,322	1,390,642	3,388,547	19,840,512	16,667,858	84.01%

說明：93 年起將再生資源納入統計。

資料來源：環保署環保統計查詢網。

表 5 24 座垃圾焚化廠收受一般事業廢棄物進廠量占比情形表

單位：公噸；%

年度/焚化廠名稱	總進廠量(A)=(B)+(C)			一般事業 廢棄物占比 (C)/(A)
	合計 (A)	一般廢棄 物(B)	一般事業 廢棄物(C)	
98	6,286,601	4,559,218	1,727,384	27.48%
99	6,406,781	4,441,197	1,965,584	30.68%
100	6,507,763	4,234,971	2,272,792	34.92%
101	6,506,907	4,204,289	2,302,618	35.39%
102	6,471,767	4,214,871	2,256,895	34.87%
103	6,420,400	4,192,142	2,228,258	34.71%
104	6,622,071	4,329,863	2,292,207	34.61%
105	6,441,999	4,271,179	2,170,820	33.70%
106	6,251,196	5,088,471	1,162,725	18.60%
107	6,464,184	4,781,393	1,682,791	26.03%
108	6,530,079	4,816,708	1,713,372	26.24%
基隆市天外天垃圾資源回收(焚化)廠	192,784	141,714	51,071	26.49%
臺北市政府環境保護局北投垃圾焚化廠	467,825	165,897	301,928	64.54%
臺北市政府環境保護局木柵垃圾焚化廠	181,856	65,929	115,928	63.75%
臺北市政府環境保護局內湖垃圾焚化廠	148,397	69,515	78,883	53.16%
新北市新店垃圾焚化廠	195,148	192,531	2,617	1.34%
新北市樹林垃圾焚化廠	269,229	233,530	35,699	13.26%
新北市八里垃圾焚化廠	415,560	385,508	30,052	7.23%
桃園市垃圾焚化廠	429,329	373,023	56,306	13.11%
宜蘭縣利澤垃圾資源回收(焚化)廠	202,896	120,184	82,712	40.77%
新竹市垃圾資源回收廠	234,440	114,530	119,911	51.15%
苗栗縣垃圾焚化廠	164,472	150,987	13,485	8.20%
臺中市文山垃圾焚化廠	212,546	205,490	7,056	3.32%
臺中市后里資源回收廠	293,542	275,833	17,710	6.03%
臺中市烏日資源回收廠	299,087	249,401	49,685	16.61%
彰化縣溪州垃圾焚化廠	289,789	284,654	5,135	1.77%
嘉義市垃圾焚化廠	72,321	68,888	3,433	4.75%
嘉義縣鹿草垃圾焚化廠	283,555	214,233	69,322	24.45%
臺南市城西垃圾焚化廠	195,127	183,832	11,295	5.79%
臺南市永康垃圾資源回收(焚化)廠	288,772	251,260	37,513	12.99%

年度/焚化廠名稱	總進廠量(A)=(B)+(C)			一般事業廢棄物占比 (C)/(A)
	合計 (A)	一般廢棄物(B)	一般事業廢棄物(C)	
高雄市政府環境保護局中區資源回收廠	242,428	242,428	0	0.00%
高雄市政府環境保護局南區資源回收廠	400,852	203,040	197,812	49.35%
高雄市仁武垃圾資源回收(焚化)廠	427,239	282,021	145,219	33.99%
高雄市岡山垃圾資源回收(焚化)廠	367,369	155,534	211,835	57.66%
屏東縣崁頂垃圾資源回收(焚化)廠	255,515	186,748	68,767	26.91%

資料來源：環保署環保統計查詢網。

綜上，為推行「源頭減量、資源回收再利用」垃圾處理政策，環保署提出多項源頭減量及資源回收再利用管理措施，惟執行以來，一般廢棄物產生量未見明顯下降，部分資源回收項目之回收動能減弱；另事業廢棄物產生量呈倍數成長，其一般事業廢棄物近年進廠焚化處理量之占比回升，均加重焚化廠及掩埋場等垃圾處理設施之最終處理負擔，允宜強化廢棄物源頭減量及分類回收措施。

五七、政府長期投入資源發展影視音產業，惟近年面臨 OTT 迅速發展及 OTT TV 規管法制尚待建立，相關主管機關允宜妥為因應

110 年度中央政府總預算案文化支出合計編列 265 億元，主要為文化部主管部分 183.1 億元¹⁴⁹，其中為電影、廣播電視及流行音樂產業之發展編列 14.25 億元辦理「影視音產業發展中程計畫(109-113 年)」¹⁵⁰，謹就該計畫之執行評析如下：

(一)影視音產業發展中程計畫帶動產業永續經營與發展，惟計畫執行部分績效指標達成情形未如預期

審計部 108 年度中央政府總決算審核報告略以：「(七)影視局賡續辦理影視音產業發展中程計畫，以帶動產業永續經營與發展，惟產業間有產值或出口值之績效達成情形未如預期…。

1. 辦理電影產業發展旗艦計畫，近 2 年度產業產值及出口值呈現成長趨勢，惟其成長幅度未能彌補 105 年度大幅衰退情事…。
2. 長年挹注資源扶植廣播電視內容產業發展，電視產業產值已有提升¹⁵¹，惟其出口值、就業人口及戲劇節目產製量等 3 項績效指標達成情形未如預期，另廣播產業產值則持續萎縮，亟待賡續研謀善策妥為因應…。
3. 辦理流行音樂產業發展旗艦計畫以確保臺灣流行音樂優勢，惟產業產值及成長率未達預期目標，亦未有效拓展海外市場…。」¹⁵²

(二)政府長期投入資源發展影視音產業，惟近年電視頻道業之產

¹⁴⁹ 中華民國 110 年度中央政府總預算案總說明及主要附表，第 76 頁。

¹⁵⁰ 影視音產業發展中程計畫(109-113 年)，計畫總經費 100.93 億元，109 年度已編列 14.45 億元，110 年度編列 14.25 億元，111 及以後年度編列 72.23 億元。

¹⁵¹ 104 至 107 年度電視產業產值分別為 1,400.18 億元、1,360.73 億元、1,415.65 億元及 1,421.41 億元。電視產業包括電視內容產業、電視頻道、電視平臺、線上影片及節目製作、線上影片播送等業別。

¹⁵² 第乙—688 頁至第乙—691 頁。

值衰退，另線上影片播送業及 OTT 呈成長趨勢

1. 政府自 99 年度起投入資源發展影視音產業，其中程預算概呈增長趨勢

中央政府自 99 年度起辦理各期影視音產業發展中程計畫，99 至 103 年度平均(年)預算數 11.74 億元、104 至 108 年度平均(年)預算數 13.28 億元、109 至 113 年度平均(年)經費需求 20.19 億元，110 年度預算案編列 14.25 億元，較 104 至 108 年度之平均(年)預算數 13.28 億元增加 0.97 億元(增幅 7.3%)，中程預算及其年平均數概呈增長趨勢(詳表 1)。

表 1 99 至 113 年度影視音產業發展中程計畫之計畫經費及預算表

單位：新臺幣億元

計畫名稱	子計畫	99-103 年度			104-108 年度			109-113 年度	
		經費需求	預算數	平均(年)預算數	經費需求	預算數	平均(年)預算數	經費需求	110 年度預算案數
影視音產業發展中程計畫	電影	64.41	23.56	4.71	25.50	22.07	4.41	34.43	5.11
	廣播電視	50.24	16.70	3.34	25.50	18.31	3.66	36.50	4.74
	流行音樂	21.35	18.47	3.69	25.00	22.76	4.55	30.00	4.40
五年五億紀錄片行動計畫		-	-	-	-	3.25	0.65	-	-
合計		136.00	58.73	11.74	76.00	66.39	13.28	100.93	14.25

資料來源：整理自影視音產業發展中程計畫(103-113 年)、影視音產業發展中程計畫(104-108 年)及影視局提供資料。

2. 近年電視頻道業產值呈衰退趨勢，線上影片播送業產值呈成長趨勢

據文化部影視及流行音樂產業局統計，104 年度電視頻道業產值為 588.76 億元，105 年度驟減為 525.17 億元(減幅 10.8%)，107 年度略為回升至 532.3 億元；線上影片播送業產值，103 年度為 6.56 億元，逐年成長，107 年度則達 44.99 億元(詳表 2)。

表 2 103 至 107 年度電視頻道業及線上影片播送業之產值表

單位：新臺幣億元；%

產 值	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度	103 至 107 年 度之變動率
電 視 頻 道 業	575.89	588.76	525.17	535.84	532.3	-7.57
線上影片播送業	6.56	11.5	13.08	37.47	44.99	585.82

說 明：1. 電視頻道業包含無線電視事業及衛星廣播電視事業。

2. 線上影片播送業，僅包含以經營線上影片播送為主之公司，不含電信業者。

資料來源：整理自 2018 影視廣播產業趨勢研究調查報告第 82 頁。

3. 我國 OTT 影音營收將持續成長，在娛樂暨媒體市場之占比將逐年增加

按資誠聯合會計師事務所之研究報告顯示，107 至 112 年度臺灣娛樂暨媒體市場營收之年複合成長率為 3.7%，其中 OTT¹⁵³ 影音營收之年複合成長率為 15.6%，實體家庭影音營收之年複合成長率為-14.8%，且預期 108 年度 OTT 影音營收超越實體家庭影音營收(詳表 3)。顯示我國 OTT 影音營收將持續成長，且在娛樂暨媒體市場之占比將逐年增加。

表 3 103 至 112 年度臺灣娛樂暨媒體市場營收表 單位：百萬美元；%

項 目	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度 (預測)	112 年度 (預測)	107-112 年度年複 合成長率
臺灣娛樂暨媒體市場營收	13,461	14,555	15,232	15,867	16,474	17,154	19,763	3.7
OTT 影音營收	16	101	232	396	537	668	1,107	15.6
實體家庭影音 營收	916	889	877	795	703	605	315	-14.8

說 明：臺灣娛樂暨媒體市場包含圖書、B2B 中介媒體、電影、數據流量、網際網路服務、網路廣告、音樂廣播及播客(podcasts)、報紙與消費性雜誌、OTT 影音、家外廣告、傳統電視與家庭影音、電視廣告、電玩遊戲與電競、虛擬實境等。

¹⁵³ OTT(Over The Top)泛指在既有的網際網路之上提供之應用服務；歐盟會員國電子通訊規管機關 BEREC 將 OTT 服務定義為「透過網際網路向終端使用者提供的內容、服務或應用」。參閱政府如何因應 OTT 產業新發展趨勢，立法院第 9 屆第 2 會期教育及文化委員會-文化部報告，105 年 10 月 13 日。

資料來源：2019-2023 臺灣娛樂暨媒體業展望第 6 及 16 頁。

(三)OTT TV 之規管法制亟待相關主管機關妥為因應

108 年 9 月 26 日行政院邀集經濟部、文化部及國家通訊傳播委員會(簡稱通傳會)共同研商 OTT 相關事宜，決議通傳會為 OTT TV 之主政機關¹⁵⁴。對於中國大陸 OTT TV 委託臺灣業者在臺招募會員及推廣業務，We TV(騰訊)在臺北地區之公車內外裝、公車亭及大樓電梯等處登載廣告等；通傳會表示，依據臺灣地區與大陸地區人民關係條例，中國大陸業者來臺投資須經許可且採正面表列，而中國大陸 OTT TV 不屬於許可之範圍，該會正研議「網際網路視聽服務法」草案，處理中國 OTT TV 來臺問題¹⁵⁵。該會另要求未經許可之大陸地區 OTT TV 服務，不得在臺灣地區從事廣告播映、刊登及促銷推廣活動等¹⁵⁶。

查廣播電視法管理無線電視、有線電視及公共電視，電信法管理中華電信 MOD，但目前尚無法令規範 OTT TV，以致 OTT TV 提供之影音內容較無線電視、有線電視、中華電信 MOD 等營運更有彈性，在吸引觀眾方面具有優勢地位¹⁵⁷。且 OTT TV 適度規管已是國際趨勢，特別是跨國性 OTT TV 在臺提供服務，不僅對本土業者之經營產生影響，另可能衝擊我國文化主權等¹⁵⁸，爰此，OTT TV 之規管法制亟待相關主管機關妥為因應。

綜上，影視音產業發展中程計畫之執行，部分績效指標達成情形未如預期，另電視頻道業產值衰退，線上影片播送業及 OTT 則呈成長趨勢，及 OTT TV 之規管問題等，亟待相關主管機關妥為

¹⁵⁴ 國家通訊傳播委員會 109 年 4 月 23 日新聞稿。OTT 視聽服務，簡稱 OTT TV；參閱傳播政策白皮書，第 27 頁，國家通訊傳播委員會，109 年 2 月。

¹⁵⁵ 參閱國家通訊傳播委員會 109 年 4 月 23 日新聞稿。通傳會於 9 月 3 日辦理「網際網路視聽服務管理法」草案之公聽會。

¹⁵⁶ 參閱國家通訊傳播委員會 109 年 5 月 15 日新聞稿。

¹⁵⁷ 參閱整合內容技術供應鏈 OTT 臺灣隊衝出新「視」力，能力雜誌，第 772 期，第 43 頁，2020 年 6 月。

¹⁵⁸ 傳播政策白皮書，第 30 頁，國家通訊傳播委員會，109 年 2 月。

因應，以健全影視音產業發展。

五八、配合司法 e 化改革政策之推動，司法機關資訊人力與預算資源配置，允宜考量未來數位開放及整合創新之規劃方向，力求精簡，以避免資源重複投入

近年(98 年度至 110 年度)司法院主管及法務部主管歲出預算，分別由 98 年度之 186.94 億元、268.33 億元逐漸成長至 110 年度之 244.37 億元、350.92 億元，增幅 30.72%、30.78%，其中資訊業務相關計畫(司法院主管)、設備及投資計畫(法務部主管)亦隨之同步增長，98 年度至 110 年度成長率分別為 105.07%、85.53%，均高於其整體歲出預算之成長率，顯示近年來司法機關資訊業務經費需求持續成長，主要係司法機關未能有效配合數位開放及整合創新之司法改革規劃方向，精簡相關人力與經費所致。說明如下：

(一)司法院及法務部應司法改革國是會議之決議，提出未來五年數位及開放政策計畫，俾利司法智慧化長期發展

106 年全國司法改革會議決議：「建議司法院及法務部以『重建司法系統和人民的關係』為目標，制定一個五年數位與開放政策計畫，並編列相關預算與人力資源。每五年需檢討一次。…。」基此，司法院於 107 年 7 月 31 日提出未來五年之數位政策計畫，並配合年度計畫逐步推動，期望藉由此計畫，做為司法院未來資訊發展之藍圖。另法務部則於 106 年 6 月 13 日亦制定 106 年至 109 年「法務部數位政策發展方案」；109 年 1 月再制定 109 年至 113 年「法務部數位政策」，並自 109 年 1 月 6 日起施行，後續將每年滾動檢討。

(二)中央政府各機關資訊資源與人力應以集中至部會層級為原則，以健全資訊組織結構與功能，使機關員額規模逐步趨向合理
在行政院推動組織改造前之 38 個部會(含院本部)，僅有 12

個部會設置正式資訊單位，並規劃組織改造後行政院及所屬 30 個中央一級及二級機關正式設置資訊單位；其中單獨設置者計 21 個，與其他單位整合設立者計 9 個¹⁵⁹，各部會及所屬資訊組織調整應以集中至部會為原則¹⁶⁰，以減省經費成本支出¹⁶¹。另基於安全、系統整合、共通性資源配置與創新業務流程等因素，各部會資訊系統應以「集中優於分散」原則，整合所屬機關建立跨機關資訊基礎建設，包括對外網路架構、跨機關入口服務、共用機房(主機代管)、共用異地備援機制及應用系統共用等。

(三)各級法院及檢察機關現多設置獨立之專用主機及資料庫，致需配置大量資訊人員各自進行系統維運，資訊人力成本頗高

承前所述，配合前項司法改革國是會議達成之共識，司法法院及法務部資訊業務相關預算與人力資源，除維持當前業務之遂行，亦應考量未來司法 e 化及資訊策略之發展方向，審慎擬具未來該機關至少五年度資訊業務之施政方向與願景，並促進跨機關合作，擇取共同性較高之資訊基礎設施與服務，進行資源流通分享，力求精簡，俾利預算資源妥適配置。惟查：

1. 司法院及法務部所屬審檢機關遍布全台及外島，早期七〇、八〇年代所開發完成之全國司法通訊網路及司法機關機房與

¹⁵⁹ 參見政府機關資訊通報第 301 期，101 年 11 月。

¹⁶⁰ 行政院組織改造推動小組編印，行政院及所屬各機關組織調整作業手冊（100 年 8 月修正版），100 年 8 月。其內容略以：「資訊資源向上集中係以國家長遠發展為考量，藉由各部會統籌本部會及所屬機關資訊業務之整體規劃及推動，運用部會整體資訊資源，以推動資訊服務雲端化、共用化與資料開放加值為主軸，經由資訊資源共用共享，減少所屬機關重複投資，集中投資發展創新性、全程性電子化政府服務，創造資訊服務最大效益。」

¹⁶¹ 國家發展委員會網站，查詢網址：www.rdec.gov.tw 組改網頁，最後查詢日 109 年 5 月 15 日。又行政院組織改造(行政院組織調整後續推動業務自 105 年 7 月 16 日移至行政院人事行政總處辦理)。例如推動行政院及所屬委員會共構機房，整併行政院本部及研考會(現更名為國發會)等 6 機關資訊基礎設施與服務，預期達成之整併效益包含資訊設備及軟體費用投資等節省 6,000 萬元、機櫃租用費每年減少 700 萬元，用電量每年減少 30 萬度。

區域網路等基礎設施，囿於網路頻寬與主機資源不足，為避免系統效能影響日常作業，大多按區域別於全國各地法院、檢察署分別設置正式資訊單位¹⁶²(或資訊人員)，在此資訊組織架構下，各機關因使用獨立之專用主機及資料庫，致需配置大量資訊人力進行業務系統、伺服器與機房維運，造成資訊人力需求居高不下(詳表 1、2)，人事費負擔頗為沉重。

2. 截至 109 年 7 月底止，司法院資訊人員計有正式人員 172 人，約聘僱人員 7 人，共 179 人；同期間法務部資訊人員計有正式人員 110 人，約聘僱人員 39 人，共 149 人，其用人較為精簡，主要係法務部及所屬機關雖多達 128 個，惟除上述檢察機關外，其餘矯正、行政執行等機關，皆未設置正式編制資訊單位(僅置有少數資訊人員)，以節省各資訊單位重複建置之資源浪費，且為使人力有效運用，法務部資訊處採用中央集權式之系統開發及設備管理模式，以簡化系統開發人力、成本等因素所致。

(四)近年司法機關資通訊計畫經費增加頗鉅，亟待檢討擷節並加強控管經費成長規模

由表 3、4 所示，100 年度至 110 年度司法院辦理電腦資訊作業之經費呈現先降後升趨勢，由 100 年度之 2 億 2,455 萬 2 千元緩降至 102 年度之 1 億 8,125 萬 1 千元後，復逐年增加至 108 年度之 5 億 3,379 萬 7 千元(決算數，以下均同)，較 100 年度大幅增加 3 億 924 萬 5 千元(增幅 137.72%)；另同期間法務部辦理電腦資訊作業之經費，則由 100 年度之 1 億 3,735 萬 8 千元逐漸上升至 108 年度之 3 億 3,743 萬 4 千元，亦較 100 年

¹⁶² 依 78 年 12 月 22 日總統公布修正之法院組織法，司法院及所屬各級法院均已成立正式編制之資訊單位(其中金門高分院及金門地院係合併設置)，另法務部及所屬各檢察機關亦多已相應成立正式編制之資訊單位。

度大幅增加 2 億 7 萬 6 千元 (增幅 145.66%)，均亟待覈實檢討
擲節並加強控管經費成長規模。

**(五)審判資訊系統為各法院之核心系統，因採分散式架構設計，
又須依各法院事務分配原則進行客製化調整，致作業時間較長**

審判資訊系統為各法院最主要之核心系統。據司法院主管
108 年度預算凍結事項報告資料所示，第三代審判資訊系統分三
階段進行開發，即提存及登記管理系統為第一階段，民(家)刑
(少)事審判(含簡易庭、行政訴訟庭、家事調查官、少年調查保
護)等系統為第二階段，最高法院、最高暨高等行政法院及智財
法院為第三階段，惟因審判資訊系統為分散式架構，又須依各
法院之事務分配原則進行客製化調整，各階段均需 6 個月到 2
年不等之推廣建置作業，爰規劃為期 5 年之再造計畫執行，各
階段之系統開發與推廣除比採集中式架構之建置期程為長外，
且由於應用系統與資料庫分散於各法院，進行資料蒐集、彙整
等作業亦較耗費時間，不利未來數位開放及整合創新之發展。

綜上，為有效運用規模經濟以達成經費減省效益，司法院及
法務部宜以該院、部為中心進行資訊基礎設施與資訊系統之向上
整(簡)併，推動以資訊策略整體規劃、資通安全管理、共用資源
管理、應用服務、資通建設、資訊推廣服務等為資訊單位設置準
則，取代現行按分析、設計、機器操作等功能別或以地區別設置
原則¹⁶³，以強化資訊資源彈性調度。另基於安全、系統整合、共通
性資源配置等因素，司法院改革其資訊系統時應秉「集中優於分
散」原則，整合所屬機關建立跨機關資訊基礎建設，創造資訊服
務最大效益。

¹⁶³行政院組織改造推動小組編印，行政院及所屬各機關組織調整作業手冊(100 年 8 月修正版)，100 年 8 月。

表 1 107 年至 110 年司法院及所屬各機關資訊人員配置概況表

機關名稱	年度	107 年底		108 年底		109 年 7 月		110 年度
		預算人數	實際人數	預算人數	實際人數	預算人數	實際人數	預算人數
司法院		29	27	29	28	29	28	31
最高法院		4	4	5	3	5	3	5
最高行政法院		1	1	1	1	2	2	2
臺北高等行政法院		4	4	4	4	4	4	4
臺中高等行政法院		3	3	3	3	3	3	4
高雄高等行政法院		4	4	4	4	4	4	4
懲戒法院		2	2	2	2	2	2	3
法官學院		0	0	0	0	0	0	0
智慧財產法院		4	4	4	4	4	4	4
臺灣高等法院		10	8	10	9	10	10	11
臺灣高等法院臺中分院		5	5	5	5	5	5	5
臺灣高等法院臺南分院		4	4	4	4	4	4	4
臺灣高等法院高雄分院		4	4	4	4	4	4	4
臺灣高等法院花蓮分院		2	2	3	2	3	3	3
臺灣臺北地方法院		10	8	13	13	13	12	13
臺灣士林地方法院		5	4	5	5	5	4	7
臺灣新北地方法院		9	7	9	8	9	7	9
臺灣桃園地方法院		7	7	7	7	7	7	9
臺灣新竹地方法院		4	4	4	4	4	4	5
臺灣苗栗地方法院		4	4	4	4	4	4	4
臺灣臺中地方法院		9	9	9	8	9	9	10
臺灣南投地方法院		4	4	4	4	4	3	4
臺灣彰化地方法院		5	5	5	5	5	5	6
臺灣雲林地方法院		4	4	4	4	4	4	4
臺灣嘉義地方法院		4	4	4	4	4	4	5
臺灣臺南地方法院		6	6	6	6	6	6	8
臺灣橋頭地方法院		4	4	4	4	4	4	5
臺灣高雄地方法院		6	6	6	6	6	6	8
臺灣屏東地方法院		5	5	6	5	6	5	6
臺灣臺東地方法院		3	3	3	3	3	2	3
臺灣花蓮地方法院		3	3	3	3	3	2	3
臺灣宜蘭地方法院		4	4	4	4	4	4	4
臺灣基隆地方法院		4	4	4	4	4	4	4
臺灣澎湖地方法院		2	1	2	2	2	2	3
臺灣高雄少年及家事法院		3	3	3	3	3	3	3
福建高等法院金門分院		0	0	0	0	0	0	1
福建金門地方法院		1	1	1	1	1	1	2
福建連江地方法院		1	1	1	1	1	1	2
小 計		183	173	189	181	190	179	212

說 明：公務員懲戒委員會自 109 年 7 月 17 日起更名為懲戒法院。

資料來源：司法院提供。

表 2 107 年至 110 年法務部及所屬各機關資訊人員配置概況表

機關名稱	107 年底		108 年底		109 年 7 月		110 年度
	預算人數	實際人數	預算人數	實際人數	預算人數	實際人數	預算人數
法務部	54	50	54	48	54	52	54
司法官學院	-	-	-	-	-	-	-
法醫研究所	-	-	-	-	-	-	-
廉政署	4	4	4	4	4	4	4
矯正署及所屬	4	4	4	4	4	4	4
行政執行署及所屬	1	1	1	1	1	1	1
最高檢察署	3	3	3	3	3	3	3
臺灣高等檢察署	8	8	8	8	8	7	8
臺灣高等檢察署臺中檢察分署	1	1	1	1	1	1	1
臺灣高等檢察署臺南檢察分署	1	1	1	1	1	1	1
臺灣高等檢察署高雄檢察分署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣高等檢察署花蓮檢察分署	1	1	1	1	1	1	1
臺灣高等檢察署智慧財產檢察分署	-	-	-	-	-	-	-
臺灣臺北地方檢察署	5	5	5	4	5	4	5
臺灣士林地方檢察署	3	3	3	2	3	2	3
臺灣新北地方檢察署	4	4	4	4	4	4	4
臺灣桃園地方檢察署	3	3	3	3	3	3	3
臺灣新竹地方檢察署	2	2	2	1	2	2	2
臺灣苗栗地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣臺中地方檢察署	3	3	3	3	3	3	3
臺灣南投地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣彰化地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣雲林地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣嘉義地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣臺南地方檢察署	3	3	3	3	3	3	3
臺灣橋頭地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣高雄地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣屏東地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣臺東地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣花蓮地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣宜蘭地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣基隆地方檢察署	2	2	2	2	2	2	2
臺灣澎湖地方檢察署	1	1	1	1	1	1	1
福建高等檢察署金門檢察分署	1	1	1	1	1	1	1
福建金門地方檢察署	-	-	1	1	1	1	1
福建連江地方檢察署	-	-	-	-	-	-	-
調查局	27	27	26	26	26	25	25
小 計	155	151	155	146	155	149	154

資料來源：法務部提供。

表 3 100 年度至 110 年度司法院及所屬辦理電腦資訊作業之預、決算概況表

單位：新台幣千元

項目 年度	業務費		設備及投資		小計	
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數
100	63,772	50,775	176,938	173,777	240,710	224,552
101	32,487	21,129	185,491	183,926	217,978	205,055
102	29,260	19,541	165,578	161,710	194,838	181,251
103	21,000	15,300	190,847	188,543	211,847	203,843
104	27,885	20,019	248,895	248,348	276,780	268,367
105	27,664	26,888	248,495	247,907	276,159	274,795
106	28,744	28,144	323,143	321,303	351,887	349,447
107	28,744	28,506	402,513	401,980	431,257	430,486
108	39,584	38,167	502,952	495,630	542,536	533,797
109	120,307	46,031	409,839	100,244	530,146	146,275
110	152,374	-	381,311	-	533,685	-

說明：109 年度決算數為截至 7 月底實支數。部分年度預、決算數含動支第二預備金及經費流用。

資料來源：司法院提供。

表 4 100 年度至 110 年度法務部及所屬辦理電腦資訊作業之預、決算概況表

單位：新台幣千元

項目 年度	業務費		設備及投資		小計	
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數
100	55,735	54,977	82,381	82,381	138,116	137,358
101	52,631	52,270	86,000	85,997	138,631	138,267
102	61,358	58,098	118,778	118,776	180,136	176,874
103	61,448	59,688	170,005	170,005	231,453	229,693
104	57,597	56,598	165,288	165,260	222,885	221,858
105	56,187	55,747	137,731	134,797	193,918	190,544
106	69,758	69,546	156,737	156,664	226,495	226,210
107	126,741	126,182	198,998	198,934	325,739	325,116
108	120,402	118,705	219,297	218,729	339,699	337,434
109	110,437	47,934	220,010	29,853	330,447	77,787
110	110,310	-	195,925	-	306,235	-

說明：109 年度決算數為截至 7 月底實支數。本表不含調查局部分。

資料來源：法務部提供。

五九、司法院近年積極推動金字塔型訴訟制度已見初步雛形，惟因後續修法期程未如預期，致新制實施期程不斷推延，影響原訂計畫目標之達成

為配合未來即將施行各種訴訟類型變革，司法院近年積極推動金字塔型訴訟制度，期透過研議調整各級法院人力結構，以型塑底寬上尖之「金字塔型」訴訟程序與組織。110 年度司法院主管歲出預算數計 244 億 3,749 萬 1 千元，其中人事費 179 億 3,601 萬 7 千元占其歲出之 73.40%，預算結構仍持續僵化，且因後續金字塔型訴訟新制之推動期程延宕，影響原訂計畫目標之達成，說明如下：

(一)推動金字塔型訴訟制度之重要目的，在於使整體司法預算資源合理配置，並避免審級之間訴訟資源重複投置

依法院組織法第 1 條規定，法院分為地方法院、高等法院及最高法院三級¹⁶⁴，其人力與預算資源配置情形分述如下：

1. 人員配置概況：110 年度司法院主管預算員額為 1 萬 4,087 人，其中地方法院 1 萬 179 人，占 72.26%，高等法院 2,874 人，占 20.40%，最高法院 485 人，占 3.44%。另在法官人力配置方面，110 年度司法院主管法官預算員額為 2,295 人，其中地方法院 1,620 人，占 70.59%，高等法院 560 人，占 24.40%，最高法院 104 人，占 4.53%（詳表 1）。

2. 預算資源配置概況：110 年度司法院主管歲出預算數計 244 億 3,749 萬 1 千元，其中地方法院 149 億 8,462 萬 7 千元，

¹⁶⁴ 司法院所屬機關計有最高法院、最高行政法院、懲戒法院、高等法院及分院、高等行政法院、智慧財產法院、地方法院、少年家事法院及法官學院。為便於比較分析各審級法院預算資源、法官人數及輔助人力配置概況，爰先將司法院所屬機關依法院組織法第 1 條規定，區分為地方法院、高等法院及最高法院三級，其中最高法院包括最高法院、最高行政法院、懲戒法院等三終審法院；高等法院則包括高等法院及分院、智慧財產法院。

占 61.32%，高等法院 45 億 9,720 萬 5 千元，占 18.81%，最高法院 7 億 6,486 萬 1 千元，占 3.13%。另在經費結構方面，110 年度司法院主管預算以人事費為支出最大宗，地方法院、高等法院及最高法院人事費支出占各該法院總支出比重均達 8 成以上，分別為 81.83%、85.52%及 91.02%（詳表 2），顯示各審級法院歲出預算結構仍持續僵化，可自由規劃運用預算額度未及 2 成，恐排擠其他重要司法改革新興計畫之資源配置。

3. 為配合司法改革國是會議決議，並使政府有限之資源發揮最大效益，司法院研議推動金字塔型訴訟制度之改革，規劃將人力與預算資源優先分配於訴訟最基層之第一審，藉此及早確定爭訟事實，避免審級之間重複調查、資源重複投置，至於終審法院則只專注於法律爭議處理及見解統一，將分階段逐步縮減法官員額，以建構底寬上尖之「金字塔型」訴訟程序與組織¹⁶⁵。由上述說明可知，司法院規劃中之金字塔型訴訟制度將大幅改變現行訴訟組織架構與人力配置，對司法體系影響甚鉅，司法院研提計畫前，應加強事前評估，並就前述金字塔型訴訟制度相關資源分配及推動方式與立法機關協商建立共識，俾利計畫賡續推動。

（二）司法院雖已就民事訴訟法與金字塔型訴訟制度有關係文檢討修正，惟因尚未完成立法程序，致所擬推動司改目標迄未達成

1. 為使訴訟精緻化、專門化，消弭程序重複、循環事實調查，避免人民身受訴訟程序冗長貽誤之苦，88 年全國司法改革會議就民事訴訟制度之改革，作成「推行民事事件審理集中化，強化第一審之事實審功能，使第一審成為事實審審判中心」、

¹⁶⁵ 司法院，金字塔型訴訟制度改革建構完成新聞稿，107 年 6 月 27 日。

「第二審採事後審或嚴格限制之續審制，第三審採嚴格法律審並採上訴許可制」等結論；106 年全國司法改革會議針對民事訴訟制度之改革，決議採取「建立堅實第一審，第二審原則上為事後審或嚴格續審制，第三審為嚴格法律審之金字塔型訴訟結構」之改革方向。

2. 為回應上述結論，司法院於 89、92 年間積極研議修正民事訴訟金字塔型訴訟結構相關條文¹⁶⁶，初步建構民事訴訟金字塔型訴訟制度，對訴訟結構之改革雖具有正面意義，惟隨著時代變遷，本法在實務運作上仍面臨諸多問題。如第一審推動民事事件審理集中化之成效不足，使第一審成為事實審中心之目標未完全達成；第二審法院適用民事訴訟法第 447 條第 1 項規定¹⁶⁷時，標準過於寬鬆，致嚴格續審制之精神未能實現；第三審許可上訴制之審核，亦未具體落實，因而尚未達成金字塔型訴訟制度之目標¹⁶⁸。
3. 為解決前述現時實務推行所遭遇之困難與問題，司法院於 106 年成立「民事訴訟法研究修正委員會」，就民事訴訟法與金字塔型訴訟制度有關條文檢討修正，目前已完成第三審、第二

¹⁶⁶88 年全國司法改革會議後，司法院於 89 年間修正民事訴訟法第 196 條規定，針對提出攻擊、防禦方法之時機，由原本「自由順序主義」改採「適時提出主義」。嗣於 92 年間修正同法第 447 條，對於當事人在第二審程序提出之新攻擊或防禦方法，採行嚴格續審制，讓證據調查及事實認定重心，由第二審移到第一審；另增訂同法第 469 條之 1，於第三審採許可上訴制，規定以第 469 條以外之事由提起第三審上訴時，須經第三審法院許可等。

¹⁶⁷民事訴訟法第 447 條第 1 項規定：「當事人不得提出新攻擊或防禦方法。但有下列情形之一者，不在此限：一、因第一審法院違背法令致未能提出者。二、事實發生於第一審法院言詞辯論終結後者。三、對於在第一審已提出之攻擊或防禦方法為補充者。四、事實於法院已顯著或為其職務上所已知或應依職權調查證據者。五、其他非可歸責於當事人之事由，致未能於第一審提出者。…。」

¹⁶⁸立法院議案關係文書，院總第 243 號（政府提案第 16410 號），107 年 9 月 19 日。其內容略以：「…。惟因第一審推動民事事件審理集中化之成效不足，使第一審成為事實審中心之目標未完全達成；第二審法院適用民事訴訟法第四百四十七條第一項規定時，標準過於寬鬆，致嚴格續審制之精神未能實現；第三審許可上訴制之審核，亦未具體落實。…。」

審、第一審有關計畫審理、專家參與、擴大律師強制代理制度及再審等部分草案，並於107年7月16日送請本院審議，惟該案在上(第九)屆立法院會期未完成立法程序，因受屆期不連續原則限制，退回司法院重新檢討，致所擬推動「訴訟結構金字塔化」之目標迄未達成。

(三)92年修正刑事訴訟法採行訴訟新制，就強化第一審事實審之功能，雖已略見成效，惟第二、三審訴訟制度之改造仍待加強，以免影響整體司法效能之提升

92年2月6日修正公布之刑事訴訟法，於同年9月1日施行後，第一審依通常程序起訴之案件，原則上應行合議審判，並採行交互詰問及嚴謹證據法則，第一審事實審功能已趨強化，足為第二審改採事後審兼採續審制、第三審改採嚴格法律審兼採上訴許可制之基礎；然目前第二、三審刑事訴訟制度仍有部分可精進之處，略述如下：

1. **現行第二審採覆審制之缺失：**目前刑事訴訟制度第二審採「覆審制」，對於上訴鮮少設限，致當事人易以第一審之認事用法或量刑不當或違法為由，尋求二審救濟之機會，致不論第一審判決結果為何，不服一方通常會提起上訴，犯罪事實有無之辨明，幾乎等於在第二審重來，徒然耗費司法資源¹⁶⁹。
2. **上訴第三審案件量仍居高不下：**依據108年12月司法統計月報資料所示，108年度地方法院刑事案件得上訴案件17萬9,523件、提上訴2萬5,834.5件、撤回上訴4,424件，上訴

¹⁶⁹ 立法院議案關係文書，院總第246號（政府提案第16903號），108年9月12日印發。其內容略以：「而目前已採行數十年之第二審『覆審制』，固使當事人得以輕易就第一審之認事用法或量刑，尋求二審救濟之機會，惟上訴程序距離案發時間通常已歷相當時日，不僅影響證人記憶之憑信性，也增加當事人干擾真實發現機會，事實之完全重複審理，並無助於事實之釐清，徒然耗費司法資源，以致於司法效能未能整體提升。」

率 11.93%，較 107 年度增加 0.53 個百分點；同期間高等法院及分院刑事案件得上訴案件 1 萬 214 件、提上訴 4,636 件、撤回上訴 60 件，上訴率 44.80%，亦較 107 年度增加 1.52 個百分點，上訴率偏高。另比較近 12 年(98 年度-109 年 6 月)間對第一審判決不服，上訴二審刑事案件之比率，介於 10.50% 至 13.47% 之間，上訴第三審刑事案件之比率，則介於 39.91% 至 53.03% 之間，比第二審上訴率更高出許多(詳表 3)，顯示我國第三審因非為嚴格法律審兼採上訴許可制之基礎，致上訴第三審之比率仍居高不下。

3. 部分訴訟案件在第二、三審之間來回審理，當事人飽受訟累：

近 12 年(98 年度-109 年 6 月)間，經最高法院發回或發交更審 3 次以上之刑事案件，累計達 1,195 件，經發回 4 次以上者亦有 511 件之多(詳表 4)，顯示部分案件在第二審及第三審之間來回審理，久懸不決，影響訴訟當事人之權益¹⁷⁰。

(四)為達成金字塔型刑事訴訟架構之改革目標，司法院雖於 108 年 7 月間研擬修正刑事訴訟法部分條文修正草案，惟因立法院屆期不連續而未能及時完成立法

為合理、有效運用有限之司法資源，建構妥速、效率、嚴謹、公義刑事訴訟制度，並配合總統府司法改革國是會議落實金字塔型訴訟架構之決議，司法院成立「刑事上訴制度變革研修委員會」，歷經 12 次會議討論，初步研擬完成第二、三審上訴制度草案及第一審之事實審配套制度條文，並於 108 年 7 月 29 日送請本院審議。第一審法院將建構為堅實之事實審，以充

¹⁷⁰ 司法院新聞稿，「司法院研擬完成刑事金字塔訴訟制度架構」，107 年 1 月 30 日。略以：「92 年修正刑事訴訟法採行交互詰問、嚴謹證據法則、案件原則上應行合議審判等訴訟新制，就強化第一審發現真實功能部分，雖已見成效，惟二、三審訴訟制度之改造則仍屬未竟之業，案件多年纏訟未決之事例，仍時有所聞，影響整體司法效能之提升。…」

分釐清事實為目標，使案情儘快明朗清楚，以減少不必要之上訴；第二審採事後審兼續審制；第三審採嚴格法律審兼採許可上訴制，惟因上開修正草案提出時間較遲，致本院第 9 屆會期結束仍未審議通過，因受屆期不連續原則限制，退回司法院續行研議，迄今尚未完成立法程序。

(五)司法院原預定於 114 年 7 月 1 日實施終審法院之人事改革，惟因金字塔型訴訟新制之修法進度未如預期，致改革期程不斷推延，不利達成減少終審法官員額之目標

106 年全國司法改革會議就「建構效能、精實的法院組織與程序」之議題通過決議，為落實金字塔型訴訟程序之改革方向，將終審法院之訴訟結構定位為嚴格法律審，發揮統一法律見解功能，並強化終審法院之民主正當性，金字塔型訴訟新制立法施行後，最慢應於 5 年內，實施終審法院人事改革。亦即，在完成金字塔型相關訴訟法之修正並施行一定期間後，司法院將實施終審法院組織改造，大幅縮減其法官員額，並將大部分訴訟資源(法官人力、設備等)，分配於訴訟最基層之第一審，形成底寬上尖之金字塔型訴訟制度與資源分佈。

基此，司法院擬具「法院組織法」部分條文修正草案，並於 108 年 4 月 8 日送請本院審議。其中最高法院為因應金字塔型訴訟組織之變革，須待金字塔型訴訟新制實施後 5 年內完成各審級人力配置及原有未結案件之清理，始能完備。而金字塔型相關訴訟法之修正，原預計於 108 年間完成立法程序，再加計各訴訟新制約半年之準備期，期能自 114 年 7 月 1 日施行¹⁷¹。惟因上開金字塔型相關訴訟法與法院組織法之修正草案，皆未能於本院第 9 屆會期審議通過，以致終審法院組織改造期程不

¹⁷¹立法院議案關係文書，院總第 647 號(政府提案第 16343 號)，108 年 4 月 24 日。

斷遞延，影響原訂計畫目標之達成。

綜上，金字塔型訴訟制度目的在合理化司法資源分配，並減輕民眾訟累；惟依目前訴訟制度，常久耗時間，徒然耗費司法資源，致司法效能未能整體提升¹⁷²。為配合未來即將施行各種訴訟金字塔型程序，司法院仍應賡續推動並落實訴訟結構金字塔化，期使司法資源得以作更有效之利用；另為強化第一審法官陣容從事最重要事實認定工作，上級審法官人力需求相形較少，故未來在金字塔型訴訟制度實施一定期間後，終審機關之法官員額亦應覈實精簡，俾符實需。

表 1 109 年度及 110 年度司法院及所屬各機關預算員額概況表

單位：人；%

機關名稱	109 年度機關員額					110 年度機關員額				
	預算員額			實際員額(109.7)		預算員額			實際員額(109.7)	
	合計 (1)	職員	法官	合計 (2)	占預算員 額比率 (2)/(1)	合計 (3)	職員	法官	合計 (4)	占預算員 額比率 (4)/(3)
司法院	460	371	10	395	86%	502	394	10	395	79%
法官學院	50	43	1	43	86%	47	40	1	43	91%
小 計	510	414	11	438	86%	549	434	11	438	80%
最高法院	317	210	67	287	91%	316	210	67	287	91%
最高行政法院	106	70	24	91	86%	105	72	24	91	87%
懲戒法院	60	49	13	53	88%	64	50	13	53	83%
小 計	483	329	104	431	89%	485	332	104	431	89%
臺北高等行政法院	211	145	41	194	92%	211	146	41	194	92%
臺中高等行政法院	91	64	11	85	93%	93	67	11	85	91%
高雄高等行政法院	113	74	13	103	91%	114	75	13	103	90%
智慧財產法院	123	87	21	111	90%	172	120	30	111	65%
高等法院	1,056	697	203	998	95%	1,059	701	197	998	94%
臺中分院	445	307	100	420	94%	449	311	100	420	94%
臺南分院	280	196	55	267	95%	283	199	55	267	94%
高雄分院	346	239	76	324	94%	359	253	86	324	90%
花蓮分院	115	78	23	103	90%	116	79	23	103	89%
金門分院	17	10	4	15	88%	18	11	4	15	83%
小 計	2,797	1,897	547	2,620	94%	2,874	1,962	560	2,620	91%

¹⁷² 立法院議案關係文書，院總第 246 號（政府提案第 16903 號），案由：司法院、行政院函請審議「刑事訴訟法部分條文修正草案」及「刑事訴訟法施行法增訂第七條之十二條文草案」案，刑事訴訟法部分條文修正草案總說明，108 年 9 月 12 日印發。

機關名稱	109 年度機關員額					110 年度機關員額				
	預算員額			實際員額(109.7)		預算員額			實際員額(109.7)	
	合計 (1)	職員	法官	合計 (2)	占預算員 額比率 (2)/(1)	合計 (3)	職員	法官	合計 (4)	占預算員 額比率 (4)/(3)
臺北地院	1,298	924	181	1,229	95%	1,303	926	181	1,229	94%
士林地院	553	392	98	507	92%	560	401	98	507	91%
新北地院	984	693	169	948	96%	995	703	169	948	95%
桃園地院	823	582	146	789	96%	833	592	146	789	95%
新竹地院	374	263	60	356	95%	381	270	60	356	93%
苗栗地院	256	183	38	242	95%	258	186	38	242	94%
臺中地院	1,015	713	173	991	98%	1,022	725	173	991	97%
南投地院	245	173	39	228	93%	243	175	39	228	94%
彰化地院	445	317	77	433	97%	449	323	77	433	96%
雲林地院	319	228	48	306	96%	322	232	48	306	95%
嘉義地院	377	255	60	349	93%	367	259	60	349	95%
臺南地院	677	477	111	649	96%	682	485	111	649	95%
橋頭地院	383	264	66	372	97%	388	268	66	372	96%
高雄地院	694	490	126	672	97%	701	498	126	672	96%
屏東地院	393	274	63	378	96%	393	277	62	378	96%
臺東地院	191	130	28	179	94%	192	132	28	179	93%
花蓮地院	237	162	33	222	94%	237	162	32	222	94%
宜蘭地院	210	146	30	201	96%	210	147	30	201	96%
基隆地院	265	187	37	252	95%	267	188	37	252	94%
澎湖地院	84	55	8	76	90%	85	56	8	76	89%
高雄少年及家事法院	206	150	22	201	98%	209	152	22	201	96%
金門地院	62	42	7	57	92%	62	42	6	57	92%
連江地院	19	12	4	17	89%	20	13	3	17	85%
小 計	10,110	7,112	1,624	9,654	95%	10,179	7,212	1,620	9,654	95%
總 計	13,900	9,752	2,286	13,143	95%	14,087	9,940	2,295	13,143	93%

說 明：1. 為使比較基礎一致，本表 109 年度及 110 年度實際員額皆係截至 109 年 7 月底之員額數。公務員懲戒委員會自 109 年 7 月 17 日起更名為懲戒法院。

2. 本表最高法院「小計」包括最高法院、最高行政法院及懲戒法院等三終審法院；高等法院「小計」則包括高等法院及分院、智慧財產法院。

資料來源：司法院提供。

表 2 109 年度及 110 年度司法院主管預算資源配置與經費運用概況表

單位：新台幣千元

機關名稱	109 年度				110 年度			
	經常支出		資本支出	合計	經常支出		資本支出	合計
	人事費	小計			人事費	小計		
司法院	887,552	2,702,759	480,116	3,182,875	979,281	3,251,702	670,672	3,922,374
法官學院	63,618	168,595	899	169,494	66,288	167,603	821	168,424
小 計	951,170	2,871,354	481,015	3,352,369	1,045,569	3,419,305	671,493	4,090,798
最高法院	468,589	502,186	14,547	516,733	465,776	498,874	5,692	504,566
最高行政法院	131,121	146,772	1,573	148,345	134,145	149,714	3,945	153,659
懲戒法院	86,027	93,686	320	94,006	96,277	104,667	1,969	106,636
小 計	685,737	742,644	16,440	759,084	696,198	753,255	11,606	764,861

機關名稱	109 年度				110 年度			
	經常支出		資本支出	合計	經常支出		資本支出	合計
	人事費	小計			人事費	小計		
臺北高等行政法院	278,964	312,407	320	312,727	281,944	314,080	293	314,373
臺中高等行政法院	113,108	130,005	1,942	131,947	116,756	137,727	1,923	139,650
高雄高等行政法院	138,981	160,857	500	161,357	139,760	160,561	1,189	161,750
智慧財產法院	161,435	218,806	2,495	221,301	188,785	298,496	15,528	314,024
高等法院	1,463,002	1,658,509	37,568	1,696,077	1,478,181	1,702,620	24,846	1,727,466
臺中分院	648,143	697,908	5,462	703,370	650,916	702,021	13,860	715,881
臺南分院	378,832	417,056	7,841	424,897	386,498	426,566	30,169	456,735
高雄分院	479,302	525,160	6,433	531,593	499,410	548,725	5,894	554,619
花蓮分院	149,868	167,330	4,984	172,314	159,429	177,297	1,535	178,832
金門分院	28,940	32,646	239	32,885	29,931	33,620	255	33,875
小 計	3,840,575	4,320,684	67,784	4,388,468	3,931,610	4,501,713	95,492	4,597,205
臺北地院	1,451,190	1,750,776	112,619	1,863,395	1,479,748	1,750,871	55,602	1,806,473
士林地院	648,813	793,052	10,752	803,804	670,735	813,977	22,607	836,584
新北地院	1,174,673	1,401,922	12,992	1,414,914	1,203,391	1,442,948	13,832	1,456,780
桃園地院	925,835	1,135,622	273,349	1,408,971	961,655	1,177,294	101,759	1,279,053
新竹地院	448,764	549,816	2,711	552,527	467,426	575,482	4,172	579,654
苗栗地院	283,662	344,438	1,083	345,521	293,852	350,922	8,756	359,678
臺中地院	1,269,338	1,494,607	8,395	1,503,002	1,315,486	1,535,370	12,739	1,548,109
南投地院	273,788	328,635	6,249	334,884	284,145	340,134	4,369	344,503
彰化地院	558,552	666,034	1,998	668,032	574,632	682,086	4,357	686,443
雲林地院	371,953	438,801	4,174	442,975	387,240	453,564	8,031	461,595
嘉義地院	428,714	529,021	3,064	532,085	445,263	528,571	6,161	534,732
臺南地院	837,225	1,021,436	19,517	1,040,953	850,869	1,057,484	17,015	1,074,499
橋頭地院	451,115	554,692	3,343	558,035	466,129	567,647	3,143	570,790
高雄地院	840,620	1,016,259	10,485	1,026,744	874,823	1,051,350	16,093	1,067,443
屏東地院	467,643	550,110	1,937	552,047	482,243	565,939	4,236	570,175
臺東地院	209,983	249,105	873	249,978	214,441	250,250	2,757	253,007
花蓮地院	252,608	308,522	4,227	312,749	261,585	311,278	2,178	313,456
宜蘭地院	257,597	313,640	6,298	319,938	262,269	322,389	1,131	323,520
基隆地院	298,979	359,030	2,414	361,444	307,699	361,434	6,674	368,108
澎湖地院	100,231	120,405	430	120,835	102,326	121,450	815	122,265
高雄少年及家事法院	235,681	286,369	2,121	288,490	245,940	296,137	3,795	299,932
金門地院	80,553	93,221	837	94,058	83,294	95,452	463	95,915
連江地院	24,338	29,020	79	29,099	27,449	31,510	403	31,913
小 計	11,891,855	14,334,533	489,947	14,824,480	12,262,640	14,683,539	301,088	14,984,627
總 計	17,369,337	22,269,215	1,055,186	23,324,401	17,936,017	23,357,812	1,079,679	24,437,491

說明：本表最高法院「小計」包括最高法院、最高行政法院及懲戒法院等三終審法院；高等法院「小計」則包括高等法院及分院、智慧財產法院。本表 109 年度為預算數、110 年度為預算案數。

資料來源：司法院提供。

表 3 98 年至 109 年 6 月高等法院及分院與地方法院辦理民、刑事案件
上訴情形一覽表

單位：件；%

年度	事件別	高等法院及分院			地方法院		
		得上訴件數	提上訴件數	上訴率	得上訴件數	提上訴件數	上訴率
98 年	民事	3,978.0	2,121.0	52.77	122,514.0	10,417.0	7.46
	刑事	12,152.0	6,159.0	50.30	173,133.0	29,176.5	13.47
99 年	民事	3,946.5	2,124.0	53.30	93,873.5	11,533.5	10.84
	刑事	11,325.0	5,925.0	51.86	167,907.0	26,845.5	12.72
100 年	民事	4,126.5	2,169.0	52.04	78,802.0	11,635.0	13.02
	刑事	10,374.5	5,535.5	53.03	164,561.0	25,272.5	12.20
101 年	民事	4,479.5	2,235.0	49.35	82,382.5	11,449.5	12.22
	刑事	9,704.5	4,801.0	49.18	159,814.0	24,020.0	12.12
102 年	民事	4,165.5	2,165.0	51.41	85,597.0	11,714.5	11.89
	刑事	8,761.5	4,233.5	48.06	161,723.0	22,752.0	11.49
103 年	民事	4,373.0	2,209.5	49.91	83,444.5	12,543.5	13.19
	刑事	8,277.0	3,843.0	46.12	175,347.5	22,789.5	10.66
104 年	民事	5,035.5	2,521.5	49.40	87,463.5	12,844.0	12.87
	刑事	7,910.0	3,620.5	45.46	176,807.5	21,959.5	10.50
105 年	民事	4,966.5	2,528.5	49.97	90,628.0	12,563.0	12.08
	刑事	7,594.5	3,424.0	44.77	179,477.0	22,631.5	10.55
106 年	民事	4,687.0	2,462.5	51.31	94,460.5	12,828.0	11.96
	刑事	8,142.5	3,637.5	44.13	189,685.0	24,339.0	10.82
107 年	民事	4,608.0	2,240.0	47.48	103,923.0	13,220.5	11.15
	刑事	9,123.0	3,998.0	43.28	187,162.0	25,905.5	11.40
108 年	民事	4,474.5	2,246.0	48.64	126,372.0	12,978.0	9.07
	刑事	10,214.0	4,636.0	44.80	179,523.0	25,834.5	11.93
109 年 1-6 月	民事	2,220.5	1,018.5	44.40	59,031.5	6,817.5	10.21
	刑事	5,441.0	2,211.0	39.91	87,714.5	12,680.5	12.05

說明：本表「民事」含家事事件、「刑事」含少年事件。上訴率=(提上訴件數-撤回上訴-撤回第一審之訴)/得上訴件數*100。

資料來源：司法院提供。

表 4 98 年至 109 年 6 月最高法院民、刑事上訴發回或發交更審案件次數表

單位：件

年別		合計	第一次	第二次	第三次	第四次	第五次	第六次	第七次	第八次以上
98 年	民事	786	569	153	52	9	3	-	-	-
	刑事	2,398	1,523	492	201	77	52	25	13	15
99 年	民事	675	486	134	34	17	4	-	-	-
	刑事	2,276	1,552	471	134	69	24	12	5	9
100 年	民事	551	412	86	37	9	7	-	-	-
	刑事	1,557	1,057	318	109	38	16	11	2	6
101 年	民事	450	318	97	25	6	2	2	-	-
	刑事	1,040	732	196	74	21	9	4	2	2

年別		合計	第一次	第二次	第三次	第四次	第五次	第六次	第七次	第八次以上
102 年	民事	651	533	84	21	9	1	2	1	-
	刑事	691	487	130	45	12	10	3	2	2
103 年	民事	789	654	90	31	13	1	-	-	-
	刑事	516	390	81	28	10	3	3	1	-
104 年	民事	700	566	107	18	5	4	-	-	-
	刑事	464	372	57	20	9	3	2	-	1
105 年	民事	569	418	123	21	5	1	-	1	-
	刑事	389	301	58	21	5	2	1	1	-
106 年	民事	603	458	107	31	6	-	1	-	-
	刑事	417	347	45	20	1	1	1	2	-
107 年	民事	640	503	107	22	6	1	1	-	-
	刑事	481	405	52	15	8	-	-	1	-
108 年	民事	765	637	100	21	7	-	-	-	-
	刑事	516	441	52	13	6	2	-	1	1
109 年 1-6 月	民事	495	458	28	9	-	-	-	-	-
	刑事	557	489	59	4	3	1	-	-	1

說 明：本表「民事」含家事事件、「刑事」含少年事件。

資料來源：司法院提供。

六0、司法機關公務用財產帳面價值龐鉅，惟部分法院辦理土地撥用（價購）作業，間有土地於取得後，長期呈低度利用或閒置情形，影響土地資源有效利用

為增進司法效率，提升服務品質，營造友善司法環境，司法院近年來積極辦理司法機關辦公廳舍擴(遷、興)建計畫，邇來已陸續完工落成啓用。據統計，截至 109 年 6 月底止，司法院及所屬各機關經管土地 689 筆，面積為 109.45 公頃，財產總值約 203 億 532 萬 9 千元；另同期間經管辦公房屋 207 棟、宿舍 1,755 棟，面積分別為 94 萬 9,365.52 平方公尺、28 萬 5,955.30 平方公尺，以上 2 者合計之財產總值約 163 億 5,323 萬 6 千元，顯示其公務用財產帳面價值龐鉅，惟間有部分土地於取得後，長期呈低度利用或閒置情形，影響資源有效利用，說明如下：

(一)辦理公有土地撥用或價購作業，事前應審慎評估，並依規定確實執行，以免土地因長期閒置而浪費國家寶貴資源

按公有土地乃人民共享之國家寶貴資源，各級政府機關如因公務或公共用途等需要而需使用其他機關經管之公有土地，固得依土地法第 26 條¹⁷³或國有財產法第 38 條¹⁷⁴等有關規定申請撥用，然撥用前自應善盡審慎評估其必要性及開發時程之責，並於撥用後確實執行，如撥用後卻未依撥用計畫使用、消極低度使用或任其閒置，即背離公有土地撥用之精神與目的。另國有財產法第 39 條亦明定：「非公用財產經撥為公用後，遇有下

¹⁷³土地法第 26 條規定：「各級政府機關需用公有土地時，應商同該管直轄市或縣（市）政府層請行政院核准撥用。」

¹⁷⁴國有財產法第 38 條規定：「非公用財產類之不動產，各級政府機關為公務或公共所需，得申請撥用。但有左列情形之一者，不得辦理撥用：一、位於繁盛地區，依申請撥用之目的，非有特別需要者。二、擬作為宿舍用途者。三、不合區域計畫或都市計畫土地使用分區規定者。前項撥用，應由申請撥用機關檢具使用計畫及圖說，報經其上級機關核明屬實，並徵得財政部國有財產局同意後，層報行政院核定之。」

列情事之一者，應由財政部查明隨時收回，交財政部國有財產局¹⁷⁵接管。但撥用土地之收回，應由財政部呈請行政院廢止撥用後為之：一、用途廢止時。二、變更原定用途時。三、於原定用途外，擅供收益使用時。四、擅自讓由他人使用時。五、建地空置逾1年，尚未開始建築時。」至於政府機關如因公務或公共用途等需要而價購土地，同應比照前揭撥用制度，於事前審慎評估，並依規定確實執行，以免浮濫價購及浪費國家資源。

(二)截至108年底止，司法院仍有高達13公頃餘土地於取得後，長期呈現低度利用甚至閒置情形

據司法院統計，截至108年底止司法院、臺灣高等法院、臺南高分院、臺灣苗栗、南投、彰化、雲林、嘉義、臺南及花蓮地院、高雄少家法院等11機關撥用或價購取得之46筆土地（大多為撥用取得），面積達13萬7,847平方公尺（107年度公告現值總額為99億936萬3千元），於取得後土地現況或為空地，或為綠地，或為樹林覆蓋等，呈空置或低度利用情形（詳如表1），其中不乏位處都市發展繁盛、地價高昂地區，或已閒置數十年之土地，亟待通盤檢討研謀改善之道。

(三)部分法院經管之大面積、高價值國有建築用地自撥用後未儘速依撥用計畫使用，或無運用計畫，致處理進度緩慢

1. 臺南高分院部分：該院經管坐落臺南市安平區金華段81地號土地1筆，面積2萬8,004平方公尺（107年度公告現值總額為13億1,618萬8千元）。據監察院調查發現¹⁷⁶，該地號土

¹⁷⁵102年1月1日改制為財政部國有財產署。

¹⁷⁶監察院調查報告，李委員月德、陳委員慶財、江委員明蒼調查「審計部104年度中央政府總決算審核報告，部分法院經管國有建築用地間有自撥用後迄未依撥用計畫使用，或無運用計畫呈閒置狀態，或為低度利用，亟待通盤檢討研謀改善等情案」報告，106年4月12日。

地原計畫作為興建臺南高等行政法院等用地，嗣臺南高分院依司法院 95 年 5 月 1 日之會議決定，規劃該基地除供臺南高分院遷建使用外，亦預留未來籌設臺灣臺南地方行政法院、智慧財產法院臺南分院(庭)等機關辦公廳舍之使用，並於 99 年 3 月 24 日完成撥用登記事宜；臺南高分院於 99 年 10 月雖已完成「臺灣高等法院臺南分院(高雄高等行政法院臺南分庭及臺灣臺南地方行政法院、智慧財產法院臺南分院)遷建辦公廳室評估報告書」，惟據司法院補充說明，本案迄 108 年 2 月 25 日審查會議始予核定，並進行報告書細部修正，110 年新增臺南高分院遷建辦公廳室新興房屋建築計畫(總經費 16 億 6,534 萬 2 千元)，以致該土地自 99 年撥用迄今已逾 10 年，卻仍未能依計畫完成遷建，處理進度緩慢。

2. **臺南地院部分：**該院於 82 年間所取得坐落臺南市安平區金華段 120、126 地號(有償撥用)及 285 地號(價購)土地，面積合計 1 萬 4,212 平方公尺(107 年度公告現值總額為 4 億 1,214 萬 8 千元)，原規劃作為籌設南部地區司法人員培訓中心之用地，嗣因無設置依據而停止規劃，目前係設置壘球場供少年假日體能訓練使用，呈低度利用狀況。

(四)辦理公有土地取得作業，因事前評估未臻審慎或缺乏成本效益考量，部分土地於取得後長期呈低度利用或閒置情形

1. **苗栗地院部分：**該院於 81 年間以無償撥用所取得坐落苗栗縣苗栗市勝利段 14 筆土地，面積合計 2,953 平方公尺，原係配合該院辦公廳舍興建而取得，嗣該辦公廳舍已於 86 年 1 月 9 日興建完成啟用，惟上開土地卻仍作球場及綠地使用，呈低度利用狀況。另該院於 98 年間價購坐落苗栗縣苗栗市勝利段 3116-3 地號土地 1 筆，面積 3,003 平方公尺，作為第二辦公

大樓預定地，惟該院迄今仍未提出興建計畫，現況僅提供少年勤勞輔導、團體輔導及法警體能訓練等活動使用，亦呈低度利用狀況。

2. **彰化地院部分：**該院於 80 年間價購取得彰化縣北斗鎮大安段土地 3 筆，合計 1,907 平方公尺，現況均為草地，呈閒置狀態。該院前已重新整地並委託林務局南投林區管理處協助綠美化植栽作業，嗣將規劃做為北斗簡易庭之停車場使用。

3. **雲林地院部分：**該院於 82 年間以有償撥用所取得雲林縣虎尾鎮北溪厝段等 3 筆土地，面積合計 3 萬平方公尺，原規劃興建虎尾簡易庭辦公大樓，嗣因考量該址交通不便，為便利民眾洽公，爰與該院原擬改建法官職務宿舍之基地互換，致上開 3 筆土地最終僅興建 1 棟 16 戶之法官職務宿舍與 1 棟首長宿舍，其餘均為停車場、空(綠)地，呈低度利用狀況。

4. **花蓮地院部分：**該院經管之坐落花蓮縣花蓮市民勤段 1199(36 年間分割登記之早期取得土地)及 1217 地號(87 年間接管自臺灣省政府)2 筆土地，合計 1 萬 5,024 平方公尺，現況均為閒置空地，主要係該等土地屬配合花蓮縣政府整體規劃所留設之開放空間，目前僅能做為美化環境使用。

綜上，近年司法院及所屬各機關業務大幅成長，現有辦公廳舍不敷使用，進而提報多項新建或擴(遷)建計畫，惟因經費需求龐大，各機關建置國內辦公廳舍應力求撙節，並確依「中央政府機關辦公廳舍建置審核原則」辦理需求評估、可行性評估及替選方案等效益分析；然部分機關使用國有資產因缺乏成本效益觀念，對於已無公用必要之房地，任其閒置或低度利用，影響資源運用效率。爰司法院後續允應加強辦理相關計畫替選方案之分析及評估，如考量既有閒置空間再利用、推動都更分回國有房舍等

土地及資產活化做法，俾能妥善運用有限之國家資源。

表 1 截至 108 年底止司法院及所屬各機關經管土地屬閒置或低度利用概況表

單位：新臺幣千元；平方公尺

機關 名稱	土地標示		面積 (A)	取得 年度	107 年度 公告現值 (B)	公告現值總額 (C=A*B)	現況	經管機關 說明用途
	縣市 (鄉鎮市區)	段名 (地號)						
司法院	臺北市 中正區	成功段一 小段 120 地號等 9 筆土地	22,417	105 及 106	272	6,097,424	空置	已核定新建辦公廳室 並評選建築師辦理規 劃設計。
臺灣高等 法院	臺北市 文山區	木柵段 4 小段 154 地號	106	55	179	18,974	空置	已核定新建聯合檔証 大樓並申請建築執照 中。
臺灣高等 法院臺南 分院	臺南市 安平區	金華段 81 地號	28,004	99	47	1,316,188	空置	已核定新建辦公廳室 計畫。
臺灣苗栗 地方法院	苗栗市	勝利段 2298 地號 等 14 筆土 地	2,953	81	17	50,201	空置	因地層有下陷之虞， 財政部已依國有財產 法等相關規定核准該 院繼續管理使用。
		勝利段 3116-3 地 號	3,003	98	28	85,375	空置	未來規劃新建第二辦 公大樓及檔案大樓使 用；目前提供少年勤 勞輔導、團體輔導及 法警體能訓練等活動 使用。
臺灣彰化 地方法院	彰化縣 北斗鎮	大安段 35 地號等 3 筆土地	1,907	80	2	4,005	空置	屬於非都市土地之特 定農業區應予綠化之 土地。
臺灣南投 地方法院	南投縣 名間鄉	三塊厝段 1-216 地 號	525	59	3	17	空置	將規劃新建該院第三 辦公室使用。
		三塊厝段 33-5 地號	1,228	78	27	34	空置	
臺灣雲林 地方法院	雲林縣 虎尾鎮	北溪厝段 149-6 地 號等 3 筆 土地	30,000	82	43	1,290,000	空置	目前作為宿舍區使 用，合計法官宿舍一 棟 16 間、首長宿舍 1 棟、其他為停車場、 草坪、籃球場及非都 市土地綠美化空間。
臺灣嘉義 地方法院	嘉義市	盧厝段 275-7 地 號等 6 筆 土地	8,651	66	9	79,589	空置	以洽辦變更為非公用 財產事宜。
臺灣臺南 地方法院	臺南市 安平區	金華段 120 地號 等 3 筆土 地	14,212	82	29	412,148	部分 空置	除民事執行處公佈 欄、停車棚、壘球場 及傳達室外，空置土 地部分將規劃為戶外 停車場，供國民法官 使用。
臺灣高雄 少年及家 庭法院	高雄市 楠梓區	清楠段 493-1 地 號	9,817	96	20	196,334	空置	將提出完整興建規 劃，以建構完整之少 年及家庭法院。

機關 名稱	土地標示		面積 (A)	取得 年度	107 年度 公告現值 (B)	公告現值總額 (C=A*B)	現況	經管機關 說明用途
	縣市 (鄉鎮市區)	段名 (地號)						
事法院		號						年及家事司法保護大樓。
臺灣花蓮 地方法院	花蓮市	民勤段 1199 地號 等 2 筆土地	15,024	87	24	359,074	空置	位於花蓮縣政府整體 規劃之行政區範圍 內，係配合花蓮縣政 府整體規劃所需而留 設之開放空間，目前 僅能做為美化環境使 用。

資料來源：整理自司法院提供資料。

110 年度中央政府總預算案整體評估報告（2 之 2）

肆、歲出部分

六一、近年留臺工作之僑外生人數成長趨緩，且有留臺工作內容非國內當前重點產業發展所需之情形，允待檢討策進作為

過去我國勞動政策以保障國人就業為前提，爰於留住僑外生及延攬外籍人才政策上，採取高度管制政策，然為因應近年「工作年齡人口減少」、「高齡人口迅速增加」與「出生數減少」等人口結構變遷，及對外國際人才競逐、國際化就業環境建構不足等問題，政府從消極管制之立場轉為擇優吸引與爭取外籍優秀人才之積極作為。在各項強化優秀僑外生留臺工作措施推動以來，雖成功吸引許多畢業僑外生留臺工作，然留臺工作之僑外生是否為我國所需人才尚待進一步檢視。說明如下：

（一）近年僑外生留臺人數逐年增長，然成長速度呈逐年遞減趨勢，且初次申請工作許可人次占畢業僑外生人數比率亦自 106 年度起逐年降低

為留住來臺就學之優秀畢業僑外生，勞動部自 101 年 6 月 14 日起放寬僑外生大學畢業後繼續留臺工作門檻，大學應屆畢業僑生及外籍留學生可申請留在國內從事平均月薪為 3 萬 7,619 元以上之專門性或技術性工作，不須具有 2 年工作經驗。然實際執行情形，根據該部統計資料顯示，100 學年度及 101 學年度之僑外（含港澳）畢業生人數各為 4,358 人及 4,973 人，留臺工作人數 2 年共計 1,274 人，占畢業生人數比率僅 13.65%。嗣為強化優秀僑外生留臺機制，該部自 103 年 7 月 3 日起實施僑外生工作評點配額制，每年度公告僑外生評點制許可人數數額，以取代單一薪資限制，並自 104 年 7 月 21 日起放寬僑外生依評點制規定申請許可，其前一教育階段之畢業證明

文件如為國外作成者，不須經我駐外館處驗證，更於 108 年 7 月 17 日放寬僑外生依評點制規定之各評點項目申請文件，均不須經我駐外館處驗證。

僑外生評點制實施後，許可人數於第一年（103 年 7 月 30 日至 104 年 7 月 2 日）係以 103 年度僑外生畢業人數之 37%、約 2,000 人為配額，後續則由勞動部會同教育部及國發會等相關部會，參考實施情形、各屆畢業人數、雇主需求人數、國內就業市場及經濟情勢滾動檢討，調整各年度配額人數。104 年 7 月 3 日至 104 年 12 月 31 日許可人數公告為 1,200 名，後自 105 年度至 109 年度僑外生留臺配額各為 2,500 名，占各該年度僑外生畢業人數之比率，103 年度及 104 年度平均為 27.12%，105 年度增加為 35.57%，隨後因畢業僑外生人數遞增致該比率逐年遞減至 108 年度之 23.09%（詳表 1）。至畢業僑外生實際留臺工作情形，則由 103 年度之 476 人次，逐年增加至 108 年度之 3,821 人次。然如以每年成長情形觀之，以 104 年度（即僑外生留臺工作評點制實施 1 年後）增加 789 人次，成長率達 165.76%為最高，105 年度即降低至 48.62%，之後逐年遞減至 108 年度之 18.15%（詳表 2）。另初次申請工作許可之畢業僑外生，雖從 103 年度之 406 人次逐年增加至 108 年度之 1,684 人次，然其占畢業僑外生人數之比率，自 103 年度之 7.06%逐年增加至 106 年度之 17.91%後，107 年度即微幅下降至 17.5%，108 年度更下降至 15.56%（詳表 3），強化畢業僑外生留臺工作成效容有進一步改善空間。

表 1 103 年度至 109 年度僑外生留臺工作評點制公告留臺配額情形表

單位：人；%

年度	103	104	105	106	107	108	109
畢業僑外生留臺配額	2,000+1,200		2,500	2,500	2,500	2,500	2,500
畢業僑外生人數	5,754	6,044	7,028	7,784	9,431	10,825	-

年度	103	104	105	106	107	108	109
留臺配額占畢業 僑外生人數比率	27.12		35.57	32.12	26.51	23.09	-

說明：僑外生評點配額制自 103 年 7 月 3 日起實施，並公告於 103 年 7 月 3 日至 104 年 7 月 2 日受理許可數額為 2,000 名、公告 104 年 7 月 3 日至 104 年 12 月 31 日為 1,200 名，表列該期間留臺配額占畢業僑外生人數比率以 2 年度之平均值表示。

資料來源：勞動部。

表 2 103 年度至 108 年度畢業僑外生留臺工作人數表 單位：人次；%

年度	103	104	105	106	107	108
畢業僑外生留臺 工作人次	476	1,265	1,880	2,604	3,234	3,821
較前一年度增減	-	789	615	724	630	587
較前一年度增減 比率	-	165.76	48.62	38.51	24.19	18.15

資料來源：勞動部。

表 3 103 年度至 108 年度初次申請工作許可之僑外生人數表

單位：人次；人；%

年度	103	104	105	106	107	108
初次申請人次 (A)	406	877	1,070	1,394	1,650	1,684
畢業僑外生人數 (B)	5,754	6,044	7,028	7,784	9,431	10,825
占比 (C) = (A) / (B)	7.06	14.51	15.22	17.91	17.50	15.56

資料來源：勞動部。

(二)僑外生留臺就業所從事職業尚有非國內未來 3 年重點產業主要需求情形

為掌握產業發展所需關鍵人才，協助產業創新、升級及轉型，行政院業於 99 年 10 月 13 日依據「產業創新條例」第 17 條之規定¹⁷⁷，指定國發會為專責機關，建立協調整合機制以推動產業人才資源發展相關事宜。據該會彙編之「109-111 年重點產業人才供需調查及推估」(108 年辦理成果彙整報告)內容

¹⁷⁷「產業創新條例」第 17 條規定：「為強化產業發展所需人才，行政院應指定專責機關建立產業人才資源發展之協調整合機制，推動下列事項：一、協調各中央目的事業主管機關辦理重點產業人才供需調查及推估。二、整合產業人才供需資訊，訂定產業人才資源發展策略。三、協調產業人才資源發展之推動事宜。四、推動產業、學術、研究及職業訓練機構合作之規劃。」。

指出，未來3年（109年至111年）26項重點產業人才欠缺主要原因以人才供給不足之比例為最高，占43.8%，其次為在職人員流動率過高，占13.6%，再者為職缺乃新興職務需求，占13.4%¹⁷⁸。其中將人才供給不足列為最主要人才欠缺原因者，包括IC設計、智慧機械等13項產業及業務、人資等21類職業，其中，各職業別人才欠缺原因全然為人才供給不足者有維修、製圖及美容等3類職業，占比為5成者則有人資、公關、研發、傳播、娛樂、藝術及企劃等7類職業（詳表4）。惟據勞動部勞動力發展署外國專業人員申審系統依職業別統計之103年度至108年度畢業僑外生留臺工作情形，在排除「其他未分類專業人員」等未歸類特定職業別之人數後¹⁷⁹，係以商業專業人員、建築師、工程師及有關專業人員、資訊專業人員及醫療專業人員等為僑外生留臺工作最主要之職業別（詳表5），尚有非國內未來3年重點產業主要需求情形。

表4 109年至111年「人才供給不足」為最主要人才欠缺原因之重點產業及職業別 單位：%

產業別	占比	職業別	占比	職業名稱
IC設計業	48.2	業務	30.0	業務人員、業務主管
資料服務業	60.0	人資	50.0	人力資源專員
智慧機械產業	66.7	公關	50.0	公關企劃人員
人工智慧應用服務產業	81.3	設計	33.3	美術、商業設計師、多媒體/動畫設計人員、網頁設計師
離岸風力發電業	27.9	工程	40.0	設計工程師、通訊系統工程師、電機工程師、電子工程師、IC佈局工程師、RF通訊工程師、電源工程師
綠色創新材料業	50.0	研發	50.0	產品研發工程師、機構工程師、太陽能技術工程師、機電整合工程師、機械工程師、自動控制工程師、其他特殊工程師

¹⁷⁸ 另在職人員技能不符占11.5%、勞動條件不佳占4.7%及其他占13%。

¹⁷⁹ 據勞動部提供資料，103年度至108年度畢業之僑外生留臺工作職業別中，歸屬於「其他未分類專業人員」者占有多數，分別為78人次、234人次、899人次、1,258人次、1,633人次及1,969人次，105年度至108年度人數皆位居各該年度之首。

產業別	占比	職業別	占比	職業名稱
保健食品業	27.9	生技	38.5	材料研發人員、化學工程師、食品化學工程技術員、食品研發人員
再生水產業	40.0	品管	33.3	品管/品保工程師、品管檢驗人員
航空業	54.2	技術	35.7	環保工安專業人員、電機技術人員、印刷及排版技術人員、CNC 車床技術人員、FAE 工程師
造船業	83.3	維修	100.0	飛機裝修人員
農產品冷鏈物流業	58.3	製圖	100.0	工程配管繪圖、機械設計／繪圖人員、CAD／CAM 工程師
電影內容產業	70.4	施作	20.0	營建施工人員
電視內容產業	55.6	傳播	50.0	影片製作專業人員、其他媒體事業人員、節目企劃、節目製作人員
		娛樂	50.0	演員
		藝術	50.0	藝術指導/創意總監
		研究	37.5	數學專業研究人員
		物流	25.0	物流中心經理
		資材	33.3	採購人員
		美容	100.0	整體造型師
		企劃	50.0	活動企劃人員
		專案	33.3	營運管理師/系統整合/ERP 專案師、專案管理主管

說明：本表之職業別係依勞動部勞動力發展署之通俗職業分類。產業別占比係指該產業中所有欠缺人才原因中，該原因所占比例；職業別占比係指該職業中所有欠缺人才原因中，該原因所占比例。

資料來源：國發會 109 年 4 月彙編之「109-111 年重點產業人才供需調查及推估」（108 年辦理成果彙整報告）。

表 5 103 年度至 108 年度畢業僑外生留臺工作人次前 5 名情形表

單位：人次

職業別 \ 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度
商業專業人員	162	347	264	371	335	272
建築師、工程師及有關專業人員	94	181	179	184	227	241
資訊專業人員	39	91	92	132	126	178
其他經理人員	26	50	51	63	61	-
醫療專業人員	18	-	37	-	90	117
物理學、化學研究人員及有關專業人員	18	-	-	-	-	-
藝術、娛樂及運動助理專業人員	-	38	-	-	-	-
行政助理專業人員	-	-	-	56	-	103
畢業留臺工作總人數	476	1,265	1,880	2,604	3,234	3,821

說明：1.本表職業別係依 109 年 4 月 30 日勞動部勞動力發展署外國專業人員申審系統之職業別統計。

2.表中排除「其他未分類專業人員」之人數，另「-」部分係因非當年度前 5 名，爰未列示相關數據。

資料來源：勞動部勞動力發展署。

綜上，為留用所培育之人才，協助提升企業及國家競爭力，政府多次調整僑外生留臺就業政策，包括取消薪資門檻、改採評點制等，並投入大量教育資源與經費培育僑外生。近年來留臺就業之僑外生人數雖年年增加，然其申請工作許可之職業別與我國未來 3 年重點產業之需求尚未能完善契合，政府除應就以往僑外生留臺就業之成效審慎評估外，亦應針對國內未來產業發展所需，就僑外生畢業後留臺所從事之工作加強管理與引導，俾增留用培育僑外生人才之效。

六二、教育部及僑委會辦理之產學攜手合作專班有校外實習技能與校內部分理論課程間未能密切對接及學生流失之情形，亟待改善

為解決產業缺工、高職與技專校院學生以升學為導向之問題，政府推動多項在學青年職場體驗及提升就業能力之計畫，包括教育部之「產學攜手合作實施方案」、「產業學院計畫」、「建教合作」及勞動部之「雙軌訓練旗艦計畫」，另僑委會為協助解決我國少子女化、高齡化及人才外流等問題，亦配合政策自 103 學年度起開辦「3+4 僑生技職專班」，其中產學攜手合作專班（以下簡稱產攜專班）間有學生流失情形。說明如下：

（一）產學攜手合作專班存在高職端學生於校外實習之技能與校內部分理論課程之學習，兩者間未能密切對接問題

為實現技職教育與產業實務之結合，提升專業技術人才培育水準，教育部自 95 學年度起規劃推動試辦「產學攜手合作計畫」，另僑委會亦配合政策自 103 學年度起開辦「3+4 僑生技職專班」，並於 104 年 3 月 27 日經行政院核定「105 年度至 108 年度社會發展中程個案計畫—辦理產學攜手合作僑生專班」，計畫期程 105 年度至 108 年度，總經費 3 億 8,430 萬 5 千元¹⁸⁰，每年招收東南亞地區之泰國、越南、馬來西亞、印尼、緬甸及菲律賓等國華裔子弟來臺就讀 3 年僑生建教合作專班（高職端），畢業並經甄選後，再直接升讀 4 年之產學攜手合作僑生專班。嗣為使該專班得以於 108 年度計畫屆期後賡續辦理，該會提報「109 年度至 112 年度社會發展中程個案計畫—辦理產學攜手合作僑生專班」，總經費 10 億 5,885 萬 1 千元，較上期計畫增加 6 億 7,454 萬 6 千元，增幅達 175.52%。

為利計畫目標之達成，教育部及僑委會針對產攜專班在校

¹⁸⁰ 原計畫總經費為 2 億 7,777 萬 1 千元，嗣於 107 年度函報行政院同意修正計畫，總經費並調增至 3 億 8,430 萬 5 千元。

理論課程與校外實習內容之進程規劃安排及其連結性均有相關審核機制，包含事前評估及事後查核（詳表 1），如連結性未能通過事前評估者，教育部均否准學校辦理建教合作。然經監察院實地訪視¹⁸¹，「3+4 僑生技職專班」有高職端專班僑生於合作廠商實習技能，於學校未有相對應課程，兩者間顯未能吻合對接之情形；另該專班高職端有部分僑生因合作機構之實習內容未能符合其預期發展精進之技能項目，加上學校無法順利協助其轉換實習單位，造成學生留置於學校，甚至最後僅能返回僑居地之情形。經調查自 104 學年度至 107 學年度，該專班終止實習人數共計 115 人、轉換實習人數共計 79 人；退學人數共計 208 人，休學共計 6 人¹⁸²，亟待改善。

表 1 教育部及僑委會針對產學攜手合作專班高職端在校理論課程與校外實習內容之進程規劃安排及連結性相關審核機制

審核階段		產學攜手合作專班	3+4 僑生技職專班
事前評估	申辦/初審階段	學校與合作機構應依據職業技能訓練與課程規劃需求，按該調辦班級原屬專業群科或實用技能學程學制之課程綱要，選擇適當方式並向該部提出申辦規劃；其中涉及校外實習期間實施之職業技能訓練內容，必須符合學生就讀科別之技能學習知能及內涵，始得提出申辦。	審查委員就課程架構表及開課流程表，審查專業課目與一般課目之配比合理性及訓練時數之妥適性；另就實習廠家與開設科別之關聯性進行審查，並邀請各該主管教育行政機關與會提供意見，以決定通過初審之學校。
	評估/複審階段	教育部將安排專家小組赴建教合作機構進行現場評估作業，以實地瞭解其實習內容與申辦科別之相關性。其中有關課程之評估項目，包括一般設施及職業技能訓練 2 大類，並要求學校針對專業科目轉換職業技能訓練學習，依其類科別及科目別，分別提出對照表供專家小組逐項評估。	
	核定	申辦案件經專家小組現場評估後，均彙整評估結果並提送	

¹⁸¹ 監察院 108 年 7 月 11 日(108 教調 0030)調查報告。

¹⁸² 教育部表示產攜專班技高端實習情形因涉建教合作辦理方式，有輪調式、階梯式、實習式及其他式，並涵蓋各該教育主管機關，且學制多元，包括實用技能學程、專業群科等，有資料填報蒐集之困難，無法提供相關數據，爰僅列示僑委會「3+4 僑生技職專班」實習情形。

審核階段		產學攜手合作專班	3+4 僑生技職專班
	階段	本部建教合作審議小組，據以審議申辦學校對於學生在校理論課程與校外實習內容之連結性是否足夠等事項，再決議本部核定各校當學年度辦理建教合作班之科別、班數及人數。	
	事後查核	包括學校教師每 2 星期不定期訪視及教育部辦理建教合作實地訪視考核 2 種。	

資料來源：教育部及僑委會。

(二)近年產攜專班高職端畢業學生未升讀合作之技專校院者愈益增加，課程及校外實習內容之安排允待研議檢討改善

在產學攜手合作計畫理念下，高職學校銜接技專校院，再加上於合作廠商工作崗位實習、津貼，提供學生升學與就業機會，在學生方面，可提升家庭經濟弱勢學生升學與就業意願；對廠商而言，除技術交流外，亦可滿足業界缺工需求，穩定產業人力，減少流動。然經教育部提供資料顯示，106 學年度及 107 學年度產攜專班高職或專科學校畢業人數分別為 2,537 人及 2,909 人，畢業後升讀與高職端合作之技專校院人數則分別為 1,430 人及 1,475 人，該專班高職或專科學校畢業學生直升合作之技專校院人數僅約 5 成。另經調查僑委會辦理之「3+4 僑生技職專班」106 學年度畢業僑生直接升讀與高職端合作之技專校院者尚有 7 成，然 107 學年度該項升讀比率下降至 6 成（詳表 2），顯示產攜專班高職端學生有頗高比率並未按原規劃升讀合作之技專校院。

表 2 106 學年度及 107 學年度僑委會「3+4 僑生技職專班」及教育部「產學攜手合作專班」高職端畢業生辦理情形表 單位：人

畢業情形		僑委會「3+4 僑生技職專班」		教育部「產學攜手合作專班」	
		106 學年度	107 學年度	106 學年度	107 學年度
實際報到註冊人數		281	472	-	-
未畢業即返回僑居地	家庭因素	15	43	-	-
	學校因素	-	33	-	-
	職場因素	-	23	-	-
	個人因素	28	-	-	-

畢業情形		僑委會「3+4 僑生技職專班」		教育部「產學攜手合作專班」	
		106 學年度	107 學年度	106 學年度	107 學年度
經濟因素		3	-	-	-
畢業人數 (A)		235	373	2,537	2,909
畢業後升讀技專校院人數	直升與高職端合作之技專校院 (B)	169	234	1,430	1,475
	升讀非與高職端合作之技專校院 (C)	44	58	535	786
返回僑居地人數或其他未升學人數		22	81	572	648
直升與高職端合作之技專校院畢業生比率 (D) = (B)/(A)		71.91%	62.73%	56.37%	50.70%
未升讀與高職端合作之技專校院畢業生人數 (E) = (A)-(B)		66	139	1,107	1,434
升讀非與高職端合作之技專校院占未直升人數比率 (F) = (C)/(E)		66.67%	41.73%	48.33%	54.81

資料來源：教育部及僑委會。

又僑委會「3+4 僑生技職專班」106 學年度及 107 學年度未直升與高職端合作技專校院之畢業生人數分別為 66 人及 139 人，其中選擇非與高職端合作之技專校院升讀者，分別為 44 人及 58 人，占未直升產攜班人數比率分別為 66.67%及 41.73%，平均約為 5 成。另教育部產攜專班 106 學年度及 107 學年度未直升與高職端合作技專校院之畢業生人數分別為 1,107 人及 1,434 人，除因直接就業、服役或因健康情形、興趣及職場適應等因素未繼續升學者外，選擇非產攜專班之技專校院升讀者，分別為 535 人及 786 人，占未直升產攜專班畢業生人數比率分別為 48.33%及 54.81%，平均亦約為 5 成（詳表 2）。產攜專班未直接升讀之高職端畢業生中，約半數放棄直升，而選擇非與高職端對接之技專校院升讀，顯見產攜專班校內課程及校外實習內容之安排，與選擇就讀該專班學生專業學習及發展需求之間有若干落差，允待研議檢討改善對策。

綜上，教育部及僑委會辦理之產攜專班原政策目的係希望學

生可直接升讀與高職端銜接之技專校院，然政策施行以來，無論係僑委會之僑生技職專班或教育部之一般產攜專班，皆有頗高比率學生未升讀與高職端合作之技專校院，教育部與僑委會應針對產攜專班之實施模式進行研議，並商討如何加強高職端與技專校院端實習課程之縱深規劃等，俾減少學生流失，以達政策目的。

六三、境外學生招生資源未適切整合，相關機關招生對象間有重疊，致僑教資源產生競合情形，宜予改善

為配合政府擴大境外招生政策，各機關自 91 年度起陸續推動相關計畫打造在臺留學友善環境，期吸引各國具潛力之優秀外國學生來臺就讀，境外學生在臺研習人數逐年增加，政策推行頗具成效，惟我國實施境外招生政策由來以久，各機關推動之各項境外招生計畫隨時間及全球環境之變遷雖有所調整，然缺乏跨機關橫向溝通，招生條件之訂定缺乏整體性考量，形成育才資源競合之情形。說明如下：

(一)近年來政府為推動境外招生政策所投入資源呈增加趨勢

為執行擴大招收境外生政策，各機關每年皆編列預算執行各項計畫，近年來相關經費並呈逐年增加趨勢，從 104 年度之 7 億 8,122 萬 5 千元增加至 109 年度之 20 億 7,239 萬 6 千元，共增加 12 億 9,117 萬 1 千元，增幅 165.28%（詳表 1），其中尤以 106 年度之 13 億 6,695 萬 1 千元較 105 年度之 8 億 7,402 萬 4 千元增加 4 億 9,292 萬 7 千元，增幅最大（達 56.4%），

主要係因當年度開辦新南向產學合作國際專班之故。

表 1 教育部等各機關 104 年度至 109 年度境外招生相關計畫預算編列與執行情形表

單位：新臺幣千元

機關 名稱	年度 計畫	104	105	106	107	108	109
教育部	提供外國來臺留學生獎學金（含臺灣獎學金）	206,270	255,672	269,713	275,184	328,019	399,788
	擴大招收國際學生	121,286	111,678	146,050	129,337	147,485	91,540
	新南向人才培育推動計畫	-	-	370,443	472,637	381,436	820,078
科技部	臺灣獎學金	6,060	12,960	21,450	24,720	21,180	12,540

機關 名稱	年度 計畫	104	105	106	107	108	109
外交部	臺灣獎學金	377,950	397,649	408,327	402,530	421,503	470,779
僑委會	鼓勵海外 僑生回國 升學	20,157	39,874	70,818	106,317	146,876	217,674
	培訓海外 專業技術 青年人才	49,502	56,191	80,150	80,834	66,230	59,997
合計		781,225	874,024	1,366,951	1,491,559	1,512,729	2,072,396

說明：1. 104 年度至 108 年度為決算數，109 年度為預算數。

2. 為招收境外學生來臺就讀及研習，教育部分別以「提供外國來臺留學生獎學金（含臺灣獎學金）」及「擴大招收國際學生」計畫項目編列相關預算。其中，「擴大招收國際學生」項目包括舉辦臺灣高等教育展及招生宣導說明會，精進國際學生學習環境及行銷留學臺灣之優勢，吸引僑外生來臺就學等相關經費。
3. 表中新南向人才培育推動計畫預算數僅包含涉及招收境外學生來臺就讀或研習之相關業務。
4. 教育部配合新南向政策，鼓勵東南亞國家科研人員來臺攻讀研究所，與科技部之臺灣獎學金所獎勵對象重疊，已跨部會協調科技部臺灣獎學金自 108 學年度起停招新生，在臺舊生獎助至期滿為止。

資料來源：教育部、科技部、外交部及僑委會。

(二)部分吸引境外生來臺就學或研習之專班及課程，其申請資格

設定有招生對象重疊情形

教育部為吸引境外學生來臺就學，自 100 年度起以「精進在臺留學友善環境」及「強化留學臺灣優勢行銷」為主軸推動「高等教育輸出-擴大招收境外學生行動計畫」，復為配合政府推動新南向政策，自 106 學年度起陸續開辦各項專班及課程。在吸引境外生來臺同時，為解決高教危機，教育部亦推動各項措施，期擴大招收僑生來臺就學，培養海外華裔人才，而僑委會則配合教育部產學攜手合作計畫，辦理「3+4 僑生技職專班」，將 3 年高職建教合作專班結合 4 年科技大學及產業界，培養產業界所需專業技術人才，另為培養海外青年學習各項生產技術，亦辦理海外青年技術訓練班（以下簡稱海青班）。

上開為擴大境外學生生源所開設專班或課程皆因其開辦目的有異而對境外生可申請資格給予不同之限制，如教育部「新

南向外國青年短期技術訓練班」及「新南向中高階專業技術人才短期訓練班」規定申請者需具外國國籍且於申請時不具僑生資格；又如「新南向外國學生產學合作專班」、「印尼二技 2+i 產學合作國際專班」及「新南向產學合作國際專班長照領域二專外籍生專班」等，申請者需為符合外國學生來臺就學辦法第 2 條所定資格之外國學生；而僑委會所開設各項專班，則皆需以僑生身分申請（詳表 2）。然依外國學生來臺就學辦法第 2 條第 2 項之規定，僑生於申請時雖兼具中華民國國籍，惟自始未曾在臺設有戶籍者，或申請前曾兼具中華民國國籍，但於申請時已不具中華民國國籍，且自內政部許可喪失中華民國國籍之日起至申請時已滿 8 年者，只要未曾以僑生身分在臺就學，且未於當學年度經海外聯合招生委員會分發，仍可依外國學生身分申請。即部分具僑生身分者如符上開規定，亦可依外國學生身分申請各項課程或專班，形成部分僑委會及教育部開設專班有招生對象重疊情形。

表 2 教育部及僑委會吸引境外生來臺就讀所開設課程明細表

班別	開辦時間	開辦目的	申請資格
新南向外國學生產學合作專班（教育部）	106 學年度起開辦	吸引東協南亞國家學生來臺就讀學士班，培育新南向國家青年之技術訓練需求。	符合外國學生來臺就學辦法第 2 條所定資格之外國學生或經校內甄選通過之本國學生。
新南向外國青年短期技術訓練班（教育部）	106 學年度起開辦	強化來臺學生技術訓練，使其返回母國後可協助當地企業及臺商。	1. 具外國國籍且於申請時不具僑生資格者，並具備一定語言基礎能力；語言基礎能力之審核，由招生學校訂定合理標準審核之。 2. 申請外國青年短期技術訓練班，應以 18 歲以上 40 歲以下者。
新南向中高階專業技術人才短期訓練班（教育部）	106 學年度起開辦	提供東協南亞經濟發展所需之中高級專業人才。	具外國國籍且於申請時不具僑生資格者，並具備一定語言基礎能力；語言基礎能力之審核，由招生學校訂定合理標準審核之。

班別	開辦時間	開辦目的	申請資格
印尼二技 2+i 產學合作國際專班(教育部)	107 學年度起開辦	配合新南向政策及印尼政府產業發展。	符合外國學生來臺就學辦法第 2 條所定資格之印尼學生。
新南向產學合作國際專班長照領域二專外籍生專班(教育部)	107 學年度起開辦	配合新南向國家產(企)業需求與行政院新經濟移民政策。	符合外國學生來臺就學辦法第 2 條所定資格之外國學生。
補助學校辦理先修班及合作式雙聯專班(106 年)(教育部)	106 年 3 月 1 日開辦	增加來臺就學誘因。	由大學校院向教育部提出申請。
高階專班(106 年)(教育部)	106 年 3 月 1 日開辦	提供東協南亞等新南向國家經濟發展所需之高級專業人才。	由大學校院向教育部提出申請。
研發菁英人才專班(碩士班)(教育部)	107 年 4 月起開辦	培訓我國或新南向國家重點產業所需之人才。	由大學校院向教育部提出申請。
研發菁英人才專班(博士班)(教育部)	107 年 4 月起開辦	培訓我國或新南向國家重點產業所需之人才。	由大學校院向教育部提出申請。
專題研習人才班(教育部)	107 年 4 月起開辦	協助培訓新南向各國政府官員、學校行政主管(含高中職教師)、或企業中高階主管人員。	由大學校院向教育部提出申請。
假日學校(教育部)	106 年 3 月起開辦	強化學生對我國之早期認同感,促進未來來臺攻讀學位之可能性。	由大學校院向教育部提出申請。
產學攜手合作僑生專班(僑委會)	103 年起開辦	培育專業技術人才,提升我國與僑居地政經關係之聯結。	1. 具僑生身分及華語文聽講及筆記能力。 2. 在僑居地華校初中畢業或相當於華校初中之學校畢業,或相當於國內國民中學畢業程度,學業成績在各國及格標準以上者。 3. 108 學年度前,年齡在 16 足歲以上 22 歲以下者為優先; 109 學年度修正為 15 足歲以上 22 歲以下者為優先。
海外青年技術訓練班(僑委會)	52 年起開辦	培養其獲得實用之知識與生產技能,以利僑居地事業之發展。	1. 高二肄業以上,年齡 40 歲以下。 2. 已取得僑居地公民權,或持中華民國護照且取得僑居地永久居留權,或所持中華民國護

班別	開辦時間	開辦目的	申請資格
			照已加簽「僑居身分」者。

資料來源：教育部及僑委會。

(三)近年在臺大專校院留學或研習之境外生人數逐年增加，然相關招生規範及策略缺乏跨部會協調溝通，致育才資源產生競合

教育部為強化僑外生招生作為，補助部分機構及各大專校院赴海外宣傳、增加入學名額、鬆綁僑外生相關就學規定，並擴大提供僑外生獎學金等，以吸引海外學生來臺就學，其中在鬆綁「外國學生來臺就學辦法」方面，修正放寬外國學生身分認定、簡化申請入學手續及文件驗證流程、放寬國內各校核定招收本地學生總名額如有招生未滿情形，其缺額可以招收外國學生或僑生補足等，100 年度並修正「僑生回國就學及輔導辦法」，放寬僑生身分認定，另若有本國學生未招足之情形，得以僑生名額補足，並由學校自行辦理招收僑生入學等規定。據教育部統計資料顯示，近 10 年在臺大專校院留學或研習之境外學生人數由 99 學年度之 4 萬 5,413 人逐年增加至 108 學年度之 13 萬 417 人，增幅 187.18%，占整體大專校院在學學生數之比率亦呈逐年上升之趨勢，由 99 學年度之 3.38% 增加至 108 學年度之 10.75%（詳表 3），吸引境外生來臺就讀效果顯著。

表 3 99 學年度至 108 學年度大專校院境外學生占整體大專校院在學學生數之比率

單位：人；%

項目 年度	大專校院境外學生			整體大專校院在學學生數	大專校院境外學生占整體大專校院在學學生比率
	學位生	非學位生	合計		
99	22,438	22,975	45,413	1,343,603	3.38
100	25,107	32,813	57,920	1,352,084	4.28
101	28,696	38,265	66,961	1,355,290	4.94
102	33,286	46,444	79,730	1,345,973	5.92
103	40,078	53,567	93,645	1,339,849	6.99
104	46,470	64,870	111,340	1,332,445	8.36
105	51,741	65,134	116,875	1,309,441	8.93

項目 年度	大專校院境外學生			整體大專校院在學學生數	大專校院境外學生占整體大專校院在學學生比率
	學位生	非學位生	合計		
106	55,916	65,545	121,461	1,273,894	9.53
107	61,970	67,237	129,207	1,244,822	10.38
108	63,530	66,887	130,417	1,213,172	10.75

資料來源：教育部統計處重要教育統計指標

<https://depart.moe.edu.tw/ED4500/cp.aspx?n=1B58E0B736635285&s=D04C74553DB60CAD>。

然在前揭教育部強化僑外生招生作為下，卻形成與僑委會招生資源競合情形。經洽據僑委會表示，以馬來西亞為例，馬來西亞華裔學生係持馬來西亞護照申請赴臺升學，即除以僑生身分申請僑委會辦理之課程外，亦可透過外籍生身分申請教育部及各大專校院開辦之課程；復以教育部上開鬆綁僑生名額規定、擴大提供僑外生獎學金、簡化申請入學手續及文件驗證流程等作為，吸引僑生以外籍生管道報名者日趨增加。茲以教育部及僑委會同為提供僑外生來臺接受技術訓練機會所開設新南向外國學生產學合作專班及海青班之就讀人數觀之，教育部新南向外國學生產學合作專班 106 年度及 107 年度註冊人數分別為 74 班、2,494 人及 111 班、4,004 人，108 年度春季班則為 38 班、1,346 人；反觀僑委會之海青班，班級數原由 103 年度之 23 班增加至 106 年度之 39 班，惟自教育部於 106 年度開辦上開國際專班後，即逐年減少至 108 年度之 26 班，錄取後實際報到人數於 106 年度尚有 1,380 人，然 107 年度已減少為 1,084 人，108 年度更僅有 844 人，為近年來最低，109 年度且預計僅餘 732 人（詳表 4），機關間之僑教資源恐有競合之虞。

表 4 103 年度至 108 年度教育部新南向外國學生產學合作專班及僑委會海青班開班情形表

單位：班；人

年 度		103	104	105	106	107	108
班別及 開課狀況							
教育部- 新南向 外國學 生產學 合作專 班	班數	-	-	-	74	111	38
	人數	-	-	-	2,494	4,004	1,346
僑委會- 海青班	班數	23	29	26	39	31	26
	人數	1,232	1,248	1,179	1,380	1,084	844

說明：教育部新南向外國學生產學合作專班 108 年度為春季班開課情形。
資料來源：教育部及僑委會。

綜上，近年來我國高教面臨「少子女化」與「全球化」所帶來生源不足及生源流失之衝擊，招收境外學生即成為我國高教推行重點之一，除一般外籍生外，僑生本為國家之重要資產，亦為高教維繫及發展之資源，爰教育部於推動擴大招收境外學生行動計畫之同時，亦積極推動各項措施期招收更多僑生來臺就讀，然在該部實施對僑生鬆綁相關規定、放寬僑生資格認定等相關措施及補助各技專校院辦理各項專班之同時，形成與僑委會僑教資源產生競合情事，允宜針對各班別之招生條件及開班型態等進行跨機關協調溝通，消弭資源競合情形，俾妥適配置僑教資源。

六四、近年公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師人數與比率概呈增加趨勢，107 年度各級學校比率均逾 10%，幼兒園比率逾 20%，其中部分縣市甚逾 50%，比率偏高

110 年度中央政府總預算案編列對直轄市與縣市一般性補助款 1,893 億 3,288 萬元，其中教育補助經費 522 億 2,887 萬 6 千元。依聯合國兒童權利公約官網，國民中小學代理及代課教師人數係攸關兒少受教權之重要統計指標¹⁸³，概係考量兒童及少年較需長期穩定之師生關係，避免銜接適應時間過長，影響學習永續。經查：

(一)近年公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師人數與比率概呈增加趨勢

依高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第 2 條規定，代理教師指以全部時間擔任學校編制內教師因差假或其他原因所遺之課務者。據教育部師資培育及藝術教育司出版之中華民國師資培育統計年報，100 年度至 107 年度公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師自 1 萬 7,733 人增為 2 萬 1,963 人，增加 4,230 人(增幅 23.85%)，除 104 年度、105 年度人數略減外，概呈增加趨勢。復檢視公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師人數占全體教師人數之比率，自 100 年度之 9.29% 增為 107 年度之 11.84%，增加 2.55 個百分點，且呈逐年攀升樣態(詳圖 1)。

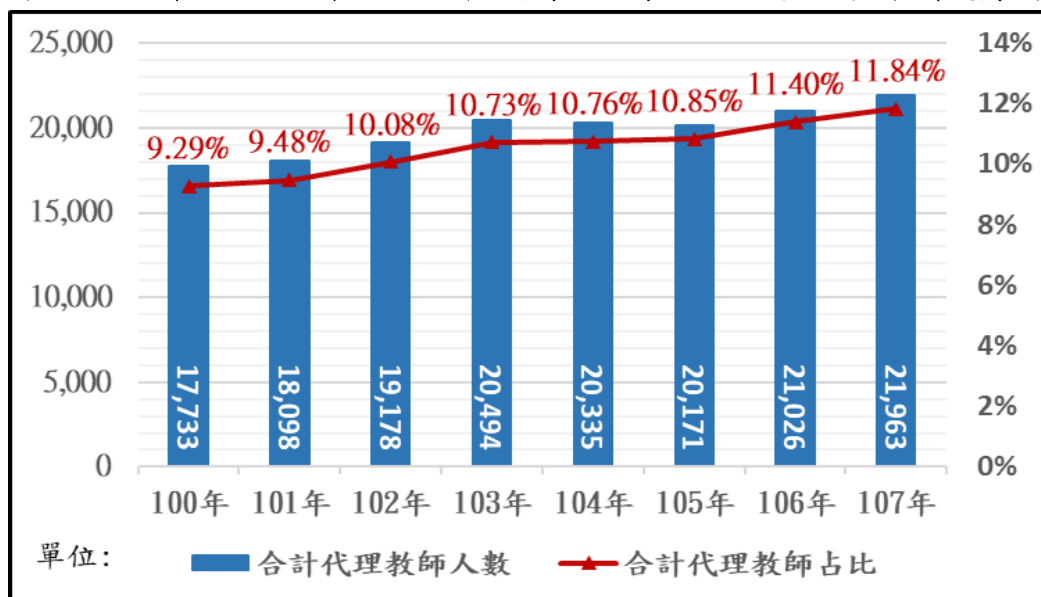
(二)107 年度各級學校代理教師比率均逾 10%，幼兒園代理教師比率逾 20%

揆 100 年度至 107 年度公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師占比明細(詳表 1)，公立幼兒園代理教師占比自 100 年度之 26.22%減少至 102 年度之 16.72%，續攀升至 107 年度之

¹⁸³ 參聯合國兒童權利公約官網 https://crc.sfaa.gov.tw/crc_front/index.php，兒少統計專區。

24.44%，即每 5 位公立幼兒園教師中有 1 位為代理教師，代理教師比重最高。復檢視公立國小、國中及高中代理教師占比則分別自 100 年度之 8.90%、9.77%及 7.99%，增加至 107 年度之 11.79%、10.10%及 11.20%(各增加 2.89、0.33 及 3.21 個百分點)，反映為避免少子女化伴隨之教師員額過剩，公立高級中學以下學校及幼兒園聘用代理教師概有常態化趨勢。

圖 1 100 年度至 107 年度公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師趨勢圖



資料來源：教育部師資培育及藝術教育司官網，100 年至 107 年中華民國師資培育統計年報。

表 1 100 年度至 107 年度公立高級中學以下學校及幼兒園代理教師占比明細表

單位：%

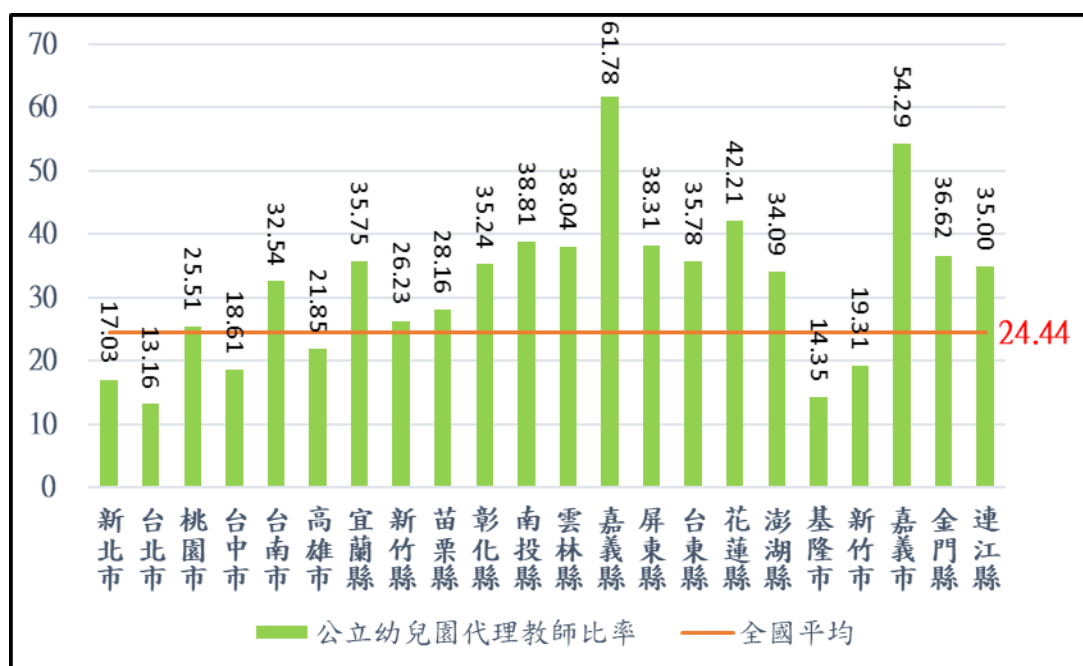
項目 \ 年度	100	101	102	103	104	105	106	107
幼兒園代理教師占比	26.22	23.43	16.72	17.15	17.12	19.26	20.54	24.44
國小代理教師占比	8.90	9.34	10.37	11.41	11.47	11.55	11.95	11.79
國中代理教師占比	9.77	9.75	10.09	10.10	9.55	9.04	9.46	10.10
高中代理教師占比	7.99	7.96	8.24	8.92	9.64	10.00	10.60	11.20

資料來源：教育部師資培育及藝術教育司官網，100 年度至 107 年度中華民國師資培育統計年報。

(三)部分縣市公立幼兒園代理教師比率偏高，甚逾 50%

檢視 107 年度我國各縣市公立幼兒園代理教師平均比率高達 24.44%，全國 22 縣市中僅 6 縣市低於該平均值，16 個縣市高於平均值，其中嘉義縣為 61.78%、嘉義市為 54.29%，分居第 1、2 名(詳圖 2)，即代理教師人數多於正式教師，如此以聘用代理教師為主，對幼兒學前教育之學習銜接、情緒穩定及家長互動等，因需較長磨合期恐產生不利影響。

圖 2 107 年度我國各縣市公立幼兒園代理教師比率



資料來源：教育部師資培育及藝術教育司官網，107 年中華民國師資培育統計年報。

綜上，為控管教師員額及減少人事支出，近年公立高級中學以下學校及幼兒園聘用代理教師概呈常態化，進用人數與比率有攀升趨勢，107 年度各級學校比率均逾 10%，幼兒園比率逾 20%，其中部分縣市甚逾 50%，比率偏高，有影響兒少受教權益之虞。

六五、以準公共機制補充平價教保務，允宜建立追蹤機制以確保教保服務品質，另對非自願無法入園就讀 5 歲幼兒，允宜研謀納為少子女化對策計畫照顧對象

依行政院核定「我國少子女化對策計畫(107-111 年)」2 至 5 歲幼兒學前教育及照顧主要工作項目包括免學費政策、擴大公共化幼兒園供應量、建置準公共化機制及擴大發放 2-4 歲育兒津貼，110 年度編列 390 億 642 萬元，較 109 年度預算數 349 億 4,000 萬元增加 40 億 6,642 萬元，增幅 11.64%（詳如表 1）。經查：

表 1 我國少子女化對策計畫(107-111 年) 2 至 5 歲幼兒學前教育及照顧 107 年度至 110 年度預、決算統計表 單位：新臺幣千元

主要工作項目/年度		107		108		109		110
		預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	執行數	預算案
免學費政策		6,807,000	6,674,501	5,317,050	5,644,525	6,218,000	2,501,704	5,082,510
擴大公共化幼兒園供應量	公務	1,493,940	990,516	3,881,090	4,724,520	5,085,330	2,479,833	9,117,850
	特別	1,070,000	1,070,000	764,395 註1	664,235	註1	73,004	0
建準公共化機制				4,992,148	3,748,500	8,031,010	2,777,641	8,632,000
擴大發放 2-4 歲育兒津貼				5,500,000	5,152,467	15,605,660	8,114,392	16,174,060
合計		9,370,940	8,735,017	20,454,683	19,934,247	34,940,000	15,946,574	39,006,420

說明：1. 表內除擴大公共化幼兒園供應量有前瞻基礎建設特別預算經費外，餘皆為公務預算。前瞻基礎建設-營造友善育兒空間-新(擴)建幼兒園特別預算，第 1 期(106 至 107 年度)編列 11 億 7,000 萬元，決算數 11 億 6,870 萬元，第 2 期(108 至 109 年度)編列 7 億 6,439 萬 5 千元，截至 109 年 7 月底之執行數 7 億 3,723 萬 9 千元。

2. 109 年度執行數為截至 7 月底數額。

資料來源：彙整自教育部國民及學前教育署(下稱國教署)提供資料。

(一)近年 5 歲幼兒入園率雖已提升，惟非自願無法入園就讀 5 歲幼兒情形仍待改善，俾維護其權益

5 歲幼兒免學費自 100 學年度始推行至全國，102 至 108 年度，已投入 468.72 億餘元(詳表 2)。整體 5 歲幼兒入園率(詳表 3)由 101 學年度 94.68%，增為 108 學年度之 96.16%，其中屬經

濟弱勢入園率更由 101 學年度 95.65%，增為 108 學年度之 98.61%；是以，前揭 5 歲幼兒入園率雖已提升，然仍有少部分 5 歲幼兒(含經濟弱勢)並未入園就學，若其係因偏遠地區(或偏鄉)無幼兒園或交通不便等因素非自願無法入園就讀，則無法享有依現行規範之少子女化對策計畫各項政策之福利。此外，對原未入園而符合擴大發放 2-4 育兒津貼幼兒，於滿 5 足歲後，亦即失去津貼請領資格，爰宜研謀改善，俾維護其權益。

表 2 102 至 110 年度 5 歲幼兒免學費預、決算統計表

單位：新臺幣千元

年度	預算數	決算數	執行率%
102	7,494,264	7,715,525	102.95
103	7,494,264	7,398,527	98.72
104	6,908,056	6,908,056	100.00
105	6,797,792	6,209,191	91.34
106	6,797,792	6,322,185	93.00
107	6,807,000	6,674,501	98.05
108	5,317,050	5,644,525	106.16
小計	47,616,218	46,872,510	98.44
109	6,218,000	2,501,704	40.23
110	5,082,510		

說明：1. 據國教署表示，該署係 102 年度成立，僅提供 102 年以後資料。106 年度以前為推動 5 歲幼兒免學費教育計畫(含就學補助及配套措施)之預、決算經費，107 年度以後預算非專案計畫，僅列就學補助之預、決算經費。
2. 109 年度執行數為截至 7 月底數額。

資料來源：國教署提供資料。

表 3 101 至 108 學年度 5 歲幼兒免學費受益人次及入園率統計表

學年度	整體 5 歲幼兒		其中屬經濟弱勢	
	受益人次	入園率%	受益人次	入園率%
101	383,901	94.68	197,025	95.65
102	383,085	93.74	181,671	95.75
103	377,921	96.18	169,115	96.08
104	356,423	96.05	152,904	96.60
105	348,129	96.28	138,412	97.21
106	387,411	96.85	146,270	97.57
107	407,424	95.77	150,957	96.22
108	362,222	96.16	128,725	98.61

資料來源：國教署提供資料。

(二)截至 108 學年度尚無職場互助式教保服務機構，鼓勵民間企業參與業務仍待加強推廣

我國少子女化對策計畫(107—111 年)將推廣職場互助式教保服務列為鼓勵民間企業參與托育服務，推動雇主營造友善育兒職場環境之執行策略，期透過專案輔導與補助職場互助式教保服務推動 50 家(績效指標為 109 年度 5 家、110 年度 20 家及 111 年度 25 家)雇主設置職場互助式教保服務，然截至 108 學年度僅有 5 個社區及 3 個部落互助式教保服務機構且均在計畫推動前已許可設立(詳表 4)，爰尚無職場互助式教保服務機構，鼓勵民間企業參與業務仍待加強推廣。

表 4 108 學年度互助式教保服務機構一覽表

所在轄區	名稱	類型	許可設立日期
新竹縣尖石鄉	新竹縣馬里光部落互助教保服務中心(財團法人至善社會福利基金會辦理)	部落互助	105/12/22
新竹縣尖石鄉	新竹縣司馬庫斯部落互助教保服務中心(新竹縣尖石鄉泰雅爾司馬庫斯部落發展協會辦理)	部落互助	105/12/22
高雄市杉林區	高雄市岱克拉思部落互助教保服務中心(高雄市原住民族文教協會辦理)	部落互助	106/02/24
屏東縣三地門鄉	屏東縣三地門鄉馬兒社區互助教保服務中心(三地門鄉馬兒社區發展協會)	社區互助	102/03/29
屏東縣瑪家鄉	屏東縣瑪家鄉美園社區互助教保服務中心(瑪家鄉美園社區發展協會辦理)	社區互助	102/03/29
屏東縣泰武鄉	屏東縣泰武鄉佳平社區互助教保服務中心(泰武鄉佳平社區發展協會辦理)	社區互助	102/03/29
屏東縣泰武鄉	屏東縣泰武鄉平和社區互助教保服務中心(泰武鄉平和社區發展協會辦理)	社區互助	102/04/02
屏東縣牡丹鄉	屏東縣牡丹鄉旭海社區互助教保服務中心(牡丹鄉旭海社區發展協會辦理)	社區互助	102/03/29

資料來源：國教署提供。

(三)截至 109 年 7 月底，準公共化教保服務簽約率 55.3%，允宜建立追蹤機制以確保教保服務品質

依國教署提供資料，截至 109 年 7 月底止(詳表 5)，已簽約之準公共化幼兒園計 1,262 園，占符合合作要件園數 2,282 園之 55.3%，核定名額計 13 萬 3,325 人，已填補平價教保服務部

分缺口。查部分縣市如高雄市、苗栗縣、彰化縣及屏東縣，準公共化幼兒園核定名額已高於公共化幼兒園，允宜檢視各地區教保服務供需條件，審慎評估其公共化、準公共化及私立幼兒園配比之合宜性，俾提供適足之平價且近便性教保服務供民眾選擇。此外，宜建立追蹤機制，確保已簽約之幼兒園在收費、教保服務人員薪資、建物公共安全檢查、教保人力比及教保品質等皆符合現行法令規範。

表 5 截至 109 年 7 月底各市縣準公共化幼兒園簽約情形表

單位：園、%、人

序號	縣市別	私幼總園數 (扣除撤銷/停辦園)	收費符合 園數(A)	已簽約園 數(B)	簽約比率 (B/A×100)	已簽約園數 核定名額	公共化核 定名額
	總計	4,109	2,282	1,262	55.3	133,325	209,570
1	新北市	804	220	145	65.9	8,603	30,908
2	臺北市	502	206	108	52.4	7,397	25,598
3	桃園市	366	190	123	64.7	14,694	17,124
4	臺中市	506	310	119	38.4	12,440	19,417
5	臺南市	335	219	81	37	8,292	12,803
6	高雄市	422	326	158	48.5	19,424	16,665
7	宜蘭縣	46	32	23	71.9	3,117	7,578
8	新竹縣	162	52	32	61.5	2,098	4,806
9	苗栗縣	105	92	69	75	8,107	4,574
10	彰化縣	228	182	99	54.4	13,780	11,870
11	南投縣	69	60	47	78.3	6,661	7,015
12	雲林縣	76	64	51	79.7	6,519	9,025
13	嘉義縣	49	47	32	68.1	4,151	7,174
14	屏東縣	124	117	87	74.4	10,328	7,547
15	臺東縣	20	15	9	60	1,111	4,509
16	花蓮縣	42	40	15	37.5	1,406	5,039
17	澎湖縣	5	3	1	33.3	395	5,163
18	基隆市	59	35	24	68.6	1,242	4,022
19	新竹市	132	27	16	59.3	1,105	3,512
20	嘉義市	51	39	20	51.3	2,174	2,488
21	金門縣	6	6	3	50	281	2,325
22	連江縣	全縣公幼					408

說明：表內公共化核定名額包含公立幼兒園、非營利幼兒園、社區(部落)互助教保服務中心及特教學校。

資料來源：國教署提供。

(四)已辦理 2 歲以上既有就學補助或津貼補助措施之市縣，大多已規劃落日期程

依行政院核定「我國少子女化對策計畫(107-111 年)」附錄四：地方政府 2 至 5 歲幼兒園費用減免一覽表，地方政府已自行編列預算辦理 4 歲以下幼兒就學補助或津貼者計有臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市、彰化縣、花蓮縣、新竹市、金門縣、連江縣及嘉義市¹⁸⁴等 12 市縣。

為達成前揭核定計畫揭示整體 2 至 5 歲幼兒接受政府全面照顧，不因地方政府財政而有差異，致相互競逐產生福利遷徙，無助於總人口之成長，對前揭既有補助市縣應訂定落日期限以爲緩衝，循序調整原則如下：

1. 自 108 年 8 月 1 日起，以 3 年為銜接期程完成落日，銜接中央機制達全國一致。
2. 市縣政府(含鄉、鎮、市、區)自 108 年 1 月 1 日起，再新增或加碼補助或津貼者，扣減中央對直轄市、縣(市)之相關教育經費補助比率。
3. 各市縣既有補助之扶助對象為弱勢者，以領取給付不重複為原則，得持續辦理。

據國教署表示，前揭既有補助 12 市縣，除新北市及連江縣扶助對象為弱勢者，以領取給付不重複為原則，得持續辦理外，餘 10 市縣，除臺北市育兒津貼係以條例訂定，其修正或廢止須報經臺北市市議會同意，爰落日期程尚未規劃完成外，餘皆已規劃落日期程（詳表 6）。

¹⁸⁴ 按嘉義市並未列入該附錄四之縣市，惟嘉義市於 107 年 8 月 6 日召開記者會宣布，自 107 學年度起，辦理「2 至 4 歲學費補助向下延伸」，只要父母一方設籍在嘉義市滿 1 年，幼兒就讀該市立案幼兒園，1 年最高補助 2 萬元。

表 6 已辦理 2 歲以上既有補助措施之市縣之落日期程規劃統計表

縣市	育兒津貼/托育補助	就學補助
臺北市	尚未規劃完成	112/7/31
桃園市	110/7/31	108/7/31
新竹市	—	108/7/31
臺中市	112/12/31	112/7/31
彰化縣	—	108/7/31
嘉義市	108/7/31	108/7/31
臺南市	—	108/7/31
高雄市	—	111/7/31
花蓮縣	—	108/7/31
金門縣	108/7/31	108/7/31

說明：據國教署表示，上開市縣僅「臺北市育兒津貼發給自治條例」尚未提報落日期程及銜接規劃，是項津貼以條例訂定，其修正或廢止須報經臺北市市議會同意，爰落日期程尚未規劃完成；是項津貼目前僅就未符合中央育兒津貼申領條件者，為其補助對象。

資料來源：國教署提供資料。

綜上，為達成幼兒教育及照顧法¹⁸⁵之政府提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，推行少子女對策計畫-2 至 5 歲幼兒學教育與照顧，近年 5 歲幼兒入園率雖已提升，惟非自願無法入園就讀 5 歲幼兒情形仍待改善，俾維護其權益。另 108 學年度尚無職場互助式教保服務機構，鼓勵民間企業參與業務仍待加強推廣。此外，以準公共機制補充平價教保務，以克服公共資源之不足問題，為現階段學前教保政策，允宜建立追蹤機制以確保教保服務品質。

¹⁸⁵ 依幼兒教育及照顧法第 7 條第 3 項規定，政府應提供幼兒優質、普及、平價及近便性之教保服務，對處於離島、偏遠地區，或經濟、身心、文化與族群之需要協助幼兒，應優先提供其接受適當教保服務之機會。

六六、就讀公共化幼兒園比率仍未達目標值，且逾 3 成公共化幼兒園未開辦課後留園服務，不符雙薪家庭之托育需求

為擴大公共化幼兒園供應量，教育部透過「擴大幼兒教保公共化計畫(106-109 年)」、前瞻基礎建設之「校園社區化改造計畫(含營造友善育兒空間)」及「我國少子女化對策計畫(107-111 年)」擴大公共化教保服務量，原規劃 106 至 111 年 6 年內增加公共化幼兒園 2,247 班；嗣加碼至 113 年 8 年內增加公共化幼兒園 3,000 班，預計增加 8.6 萬個就學名額，並以公立國小每校有幼兒園為原則¹⁸⁶，以擴大公共化幼兒園供給量，110 年度教育部主管國民及學前教育署(下稱國教署)公務預算編列 91 億 1,785 萬元，較 109 年度 50 億 8,533 萬元增加 40 億 3,252 萬元，增幅 79.3%。經查：

(一)擴大公共化教保服務量為政府施政主軸，惟部分鄉市區公共化幼兒園比率未達 40%，宜積極規劃利用餘裕教室設立公共化幼兒園

擴大公共化教保服務量為政府施政主軸，依國教署提供資料，截至 109 年 7 月底，計有 17 市縣之 172 個鄉鎮市區公共化幼兒園核定招收人數占其公私立幼兒園總核定招收人數之比率(下稱公共化幼兒園核定比率)未達 40%(詳表 1)，其中除雲林縣之斗六市、虎尾鎮及麥寮鄉 3 個鄉鎮市轄區內無國中小學待活化空餘教室可利用外，餘 169 鄉市區尚有 1,960 間餘裕教室，教育部宜促請各市縣政府妥為盤整轄內國中小餘裕教室，並針對公共化幼兒園核定比率未達 40%鄉鎮市區積極規劃增設公共化幼兒園。

¹⁸⁶詳 108 年 6 月修正之「我國少子女化對策計畫(107-111 年)」第 39 頁。

表 1 截至 109 年 3 月底，各鄉鎮市區公共化幼兒園核定比率未達 40% 及其轄區內國中小學待活化空餘教室數統計表 單位：個、間

縣市別	公共化幼兒園核定比率未達 40%		左列鄉鎮市區之 國中小學待活化 空餘教室數
	鄉鎮市區數	鄉鎮市區別	
新北市	17	八里區、三芝區、三重區、三峽區、土城區、中和區、五股區、永和區、汐止區、板橋區、林口區、淡水區、新店區、新莊區、樹林區、蘆洲區、鶯歌區	631
臺北市	8	士林區、大安區、中山區、中正區、內湖區、北投區、松山區、南港區	155
桃園市	11	八德區、大溪區、中壢區、平鎮區、桃園區、新屋區、楊梅區、龍潭區、龜山區、蘆竹區、觀音區	137
臺中市	21	大甲區、大肚區、大里區、大雅區、太平區、北屯區、北區、后里區、西屯區、西區、沙鹿區、東區、南屯區、南區、烏日區、神岡區、梧棲區、潭子區、龍井區、豐原區、霧峰區	130
臺南市	25	下營區、山上區、中西區、仁德區、北區、永康區、玉井區、白河區、安平區、安定區、安南區、西港區、佳里區、官田區、東山區、東區、南區、柳營區、善化區、新化區、新市區、新營區、楠西區、歸仁區、關廟區	159
高雄市	23	三民區、大社區、大寮區、大樹區、小港區、左營區、岡山區、林園區、阿蓮區、前鎮區、苓雅區、梓官區、鳥松區、楠梓區、路竹區、鼓山區、旗山區、旗津區、鳳山區、橋頭區、燕巢區、彌陀區、鹽埕區	310
宜蘭縣	3	宜蘭市、頭城鎮、羅東鎮	32
新竹縣	8	北埔鄉、竹北市、竹東鎮、芎林鄉、湖口鄉、新埔鎮、新豐鄉、寶山鄉	63
苗栗縣	9	公館鄉、竹南鎮、西湖鄉、後龍鎮、苑裡鎮、苗栗市、造橋鄉、頭份市、頭屋鄉	91
彰化縣	14	二林鎮、大村鄉、北斗鎮、永靖鄉、田中鎮、秀水鄉、和美鎮、花壇鄉、芳苑鄉、員林市、埤頭鄉、鹿港鎮、溪湖鎮、彰化市	64
南投縣	2	南投市、草屯鎮	61
雲林縣	3	斗六市、虎尾鎮、麥寮鄉	0
嘉義縣	5	太保市、水上鄉、朴子市、鹿草鄉、新港鄉	24
屏東縣	15	九如鄉、內埔鄉、佳冬鄉、東港鎮、枋寮鄉、林邊鄉、長治鄉、南州鄉、屏東市、恆春鎮、新園鄉、萬丹鄉、潮州鎮、麟洛鄉、鹽埔鄉	64
基隆市	3	中山區、信義區、暖暖區	7
新竹市	3	東區、北區、香山區	9
嘉義市	2	東區、西區	23
合計	172		1,960

資料來源：彙整自國教署提供資料。

(二)公共化幼兒園園數及占比雖逐年增長，惟實際就讀公共化幼兒園人數比率卻未改善

「擴大幼兒教保公共化計畫(106-109 年度)」係以 2 至 5 歲幼兒入園率達 6 成，其中 4 成有進入公共化幼兒園之機會為目標¹⁸⁷，由 105 至 108 學年度公共化及私立幼兒園園數及人數統計觀之(詳表 2)，公共化幼兒園園數占比由 105 學年度 37%逐年增長為 108 學年度 39%，核定人數占比則由 105 年度 27%逐年增長為 108 學年度之 30%，雖未達 4 成目標值，惟尚呈增長趨勢。然就實際就讀人數占比觀之，105 學年度至 108 學年度皆為 31%，尚無明顯成長。

表 2 105 至 108 學年度公共化及私立幼兒園園數及人數統計表

學年度	幼兒園類型	園數(含分班)	占比(%)	核定人數	占比(%)	就學人數	占比(%)
105	公共化	2,463	37	182,368	27	150,420	31
	公立	2,413		176,543		145,225	
	非營利	50		5,825		5,195	
	私立	4,262	63	485,625	73	342,242	69
106	公共化	2,508	37	190,291	28	160,481	31
	公立	2,431		182,024		152,618	
	非營利	77		8,267		7,863	
	私立	4,213	63	489,209	72	361,247	69
107	公共化	2,565	38	200,106	29	168,562	31
	公立	2,437		186,337		156,182	
	非營利	128		13,769		12,380	
	私立	4,175	62	496,239	71	370,667	69
108	公共化	2,630	39	208,992	30	175,552	31
	公立	2,449		190,171		158,210	
	非營利	181		18,821		17,342	
	私立	4,142	61	485,680	70	388,822	69

資料來源：國教署提供資料。

¹⁸⁷ 依「擴大幼兒教保公共化計畫(106-109 年度)」核定計畫第 32 頁，協助各直轄市、縣(市)府訂定幼兒教保公共化中程計畫，係以 109 年 2 至 5 歲幼兒入園達 6 成，其中 4 成有進入公共化幼兒園之機會為目標，訂定分年度工作要項。

(三)逾 3 成公共化幼兒園未開辦課後留園服務，不符雙薪家庭之托育需求，允宜督促各市縣政府研謀改善

私立幼兒園之教保服務時間多係配合家長工作時間，不但提供平日課後延托服務，亦無寒暑假停托之問題，此亦是多數雙薪家庭捨公幼就私幼之考量。為改善此一現象，擴大幼兒教保公共化計畫(106-109 年度)亦補助經費辦理課後留園服務，惟 108 學年度公共化幼兒園(含分班)總數計 2,630 園，其中平日未提供課後留園服務(即下午 4 點後之延托服務)者計 831 園，占 31.6%(詳表 3)；另寒暑假期間未提供托育服務者計有 1,039 園，占 39.51%。其中新竹縣、雲林縣、澎湖縣、金門縣及連江縣等 5 縣市平日未提供課後留園服務之比率超過 50%；另新竹縣、臺中市、澎湖縣、金門縣及連江縣等 5 縣市寒暑假期間未提供托育服務比率超過 50%，公共化幼兒園之課後留園服務比率仍有改善空間。

綜上，擴大公共化教保服務量為政府施政主軸，教育部 106 至 111 年度規劃投入總經費 265.37 億元¹⁸⁸，增加公共化幼兒園，惟部分鄉鎮市區公共化幼兒園比率未達 40%，允積極規劃利用餘裕教室設立公共化幼兒園。此外，公共化幼兒園園數及占比雖逐年增長，惟實際就讀公共化幼兒園人數比率卻未改善，近 5 年皆為 31%，主要係幼兒園提供課後留園服務(含寒暑假托育)為多數雙薪家庭捨公幼就私幼之考量原因，然部分市縣超過半數公共化幼兒園未提供課後留園服務，致就讀公共化幼兒園比率偏低，教育部除持續擴大公共化幼兒園供應量外，允宜督促各市縣政府研謀改

¹⁸⁸ 擴大幼兒教保公共化計畫(106-109 年)106 年度公務預算編列 4 億 9,924 萬元，納入我國少子女化對策計畫(詳附表 3-1)107 至 111 年公務預算 241 億 336 萬元，另前瞻基礎建設-城鄉建設-因應少子化友善育兒空間建設-校園社區化改造計畫(含營造友善育兒空間)編列之新建幼兒園園舍總經費 19 億 3,439 萬 5 千元，合計 265 億 3,699 萬 5 千元。

善公共化幼兒園之課後留園服務，以滿足家長對於公共化幼兒園之需求。

表 3 108 學年度各市縣公共化幼兒園課後留園服務開辦情形表

縣市別	公共化幼兒園總園數 (含分班)	平日未提供課後留園服務		寒暑假未提供課後留園(托育)服務	
		園數	比率	園數	比率
基隆市	48	0	0	0	0
臺北市	188	43	22.87%	58	30.85%
新北市	309	50	16.18%	87	28.16%
宜蘭縣	79	33	41.77%	26	32.91%
桃園市	233	32	13.73%	106	45.49%
新竹市	34	7	20.59%	13	38.24%
新竹縣	87	64	73.56%	81	93.10%
苗栗縣	90	16	17.78%	12	13.33%
臺中市	252	91	36.11%	165	65.48%
彰化縣	132	38	28.79%	34	25.76%
南投縣	117	32	27.35%	37	31.62%
雲林縣	71	53	74.65%	26	36.62%
嘉義市	18	3	16.67%	7	38.89%
嘉義縣	102	38	37.25%	35	34.31%
臺南市	227	109	48.02%	86	37.89%
高雄市	239	89	37.24%	114	47.70%
屏東縣	161	43	26.71%	46	28.57%
臺東縣	101	13	12.87%	24	23.76%
花蓮縣	94	45	47.87%	42	44.68%
澎湖縣	22	15	68.18%	15	68.18%
金門縣	21	13	61.90%	21	100.00%
連江縣	5	4	80.00%	4	80.00%
合計	2,630	831	31.60%	1,039	39.51%

資料來源：彙整自國教署提供資料。

六七、離島、偏遠地區及原住民族地區之幼教服務倚賴公共化幼兒園，然其中超過 8 成公共化幼兒園無幼童專用車，復以大眾運輸系統未普及，恐影響幼兒接受教保服務之權益

為保障幼兒乘車安全，第 1 代幼兒教育及照顧法¹⁸⁹(下稱幼照法)規定幼兒園接送幼兒應以經直轄市、縣(市)主管機關核准之幼童專用車輛為之，第 2 代幼保法更新增幼兒專用車車齡不得逾出廠 10 年之規定(詳表 1)。為鼓勵幼兒園加速汰換將逾 10 年之幼童專用車，教育部國教署(下稱國教署)110 年度編列 1 億 4,610 萬元，預計補助汰換及新購幼童專用車合計 405 輛(詳表 2)。經查：

表 1 第 1 代及第 2 代幼保法有關幼兒專用車、駕駛人及隨車人員規範對照表

第 1 代幼保法第 30 條 (101 年 1 月 1 日施行)	幼兒進入及離開幼兒園時，幼兒園應實施保護措施，確保其安全。 幼兒園接送幼兒應以經直轄市、縣(市)主管機關核准之幼童專用車輛為之；其規格、標識、顏色、載運人數應符合法令規定，並經公路監理機關檢驗合格；該車輛之駕駛人應具有職業駕駛執照，並配置具教保服務人員資格，或年滿 20 歲以上之隨車人員隨車照護，維護接送安全。 前項幼童專用車輛、駕駛人及其隨車人員之督導管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同交通部定之。 幼兒園新進用之駕駛人及隨車人員，應於任職前最近 1 年內接受基本救命術訓練 8 小時以上；任職後每 2 年應接受基本救命術訓練 8 小時以上、交通安全相關課程 3 小時以上及緊急救護情境演習 1 次以上。直轄市、縣(市)主管機關辦理相關訓練、課程或演習時，幼兒園應予協助。
第 2 代幼保法第 26 條 (107 年 6 月 27 日施行)	幼兒進入及離開教保服務機構時，該機構應實施保護措施，確保其安全。 幼兒園接送幼兒，應以經直轄市、縣(市)主管機關核准之幼童專用車輛為之，車齡不得逾出廠 10 年；其規格、標識、顏色、載運人數應符合法令規定，並經公路監理機關檢驗合格；該車輛之駕駛人應具有職業駕駛執照，並配置具教保服務人員資格，或年滿 20 歲以上之隨車人員隨車照護，維護接送安全。 前項幼童專用車輛、駕駛人及其隨車人員之督導管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同交通部定之。 幼兒園新進用之駕駛人及隨車人員，應於任職前 2 年內，或任職後 3 個月內，接受基本救命術訓練 8 小時以上；任職後每 2 年應接受基本救命術訓練 8 小時以上、安全教育(含交通安全)相關課程 3 小時以上及緊急救護情境演習 1 次以上。直轄市、縣(市)主管機關應至少每季辦理相關訓練、課程或演習，幼兒園應予協助。

¹⁸⁹ 幼兒教育及照顧法於 100 年 6 月 29 日制定公布(稱第 1 代幼照法)，而自 101 年 1 月 1 日正式施行後，業經兩次部分條文修正，分別為：(1)102 年 5 月 7 日，修正第 10、15、43、55 條等 4 條條文；(2)104 年 6 月 15 日，修正第 6、7、8、18、31、53、55 條等 7 條條文。嗣於 107 年 6 月 27 日復經全文修正，並自公布日起施行(稱第 2 代幼照法)。

資料來源：教育部主管法規網站 <https://edu.law.moe.gov.tw/>，本報告彙整。

表 2 108 至 110 年度補助幼兒專用車輛預算編列及執行統計表

單位：新臺幣千元

項次	108 年度		109 年度		110 年度
計畫別	學前教育-補助教保服務機構設施設備改善經費		學生事務與校園安全及衛生教育-推動幼童車屆齡車輛新購與汰換		
	預算	決算	預算	7 月底執行數	預算案
金額	67,200	53,536	187,900	141,802	146,100
汰換車輛數	224	170	293	272	405
新購車輛數	-	-	225	133	

說明：1. 據國教署表示 110 年度實施計畫尚未訂定。依 109 年度補助辦理公私立幼兒園汰換暨新購幼童專用車實施計畫，於 109 完成汰換(原購置出廠日期於 99 年 1 月至 100 年 3 月期間)或新購者，補助車輛購置費用百分之 40，但不包括保險費、牌照稅、燃料使用費、依法繳納之相關規費(申領牌照、車輛檢驗等)及非屬幼童專用車必要增加之配備費用。

2. 依前揭計畫，地方政府進行初審時，應審慎評估幼兒園所提申請之必要性及合理性，並整體考量其急迫性及優先性，區分補助項目排定優先順序。離島、偏遠地區及原住民族地區幼兒園應予優先補助。

資料來源：國教署提供。

(一)近年國內幼童專用車數量明顯減少，在整體環境誘因不足條件下，市面上主要僅剩 1 車型仍在販售

由 104 年度至 109 年 3 月底國內已領牌照之幼童專用車輛數量觀之(詳表 3)，104 年度全國尚有 5,681 幼童專用車輛，至 109 年 3 月底已減為 3,894 輛，較 104 年減少 1,787 輛，占 31.46%，明顯減少，其中六都減少 1,520 輛，占 41.35%；非六都減少 267 輛，占 13.32%，近年幼童專用車輛明顯減少，都會區比非都會區更嚴重。

表 3 104 年度至 109 年 3 月底國內已領牌照之幼童專用車輛數量統計表

單位：輛

項次	104 年 A	105 年	106 年	107 年	108 年	109 年 B	差額 C=A-B	占比 C/A
六都	3,676	2,624	2,903	2,935	2,552	2,156	1,520	41.35%
非六都	2,005	2,291	2,162	2,354	1,375	1,738	267	13.32%
全國總數	5,681	4,915	5,065	5,289	3,927	3,894	1,787	31.46%

說明：109 年度為截至 3 月底之統計數。

資料來源：交通部公路總局提供。

此外，由 109 年 3 月底交通部公路總局記領牌幼童專用車輛之出廠廠牌觀之(詳表 4)，中華得利卡車型有 3,877 輛，約占市場 99.56%，依國教署委託財團法人靖娟基金會「國教署補助各縣(市)政府汰換幼童專用車可行性分析評估報告」指出，受限於國內幼童專用車市場規模限制，導致目前全國市售符合相關法規之小型車款，在整體環境誘因不足條件下，市面上主要僅剩中華汽車得利卡車型仍在販售。

表 4 109 年 3 月底國內已領牌照之幼童專用車出廠廠牌車統計表

單位：輛

廠牌	ISUZU	中華	VOLKSWAGEN	三陽	總計
數量	7	3,877	9	1	3,894
占比%	0.18%	99.56%	0.23%	0.03%	100.00%

資料來源：交通部公路總局。

(二)108 年度違反幼童專用車輛相關規範之裁罰件數大幅增長，允宜研謀改善

依幼照法第 49 條第 5 款及第 6 款規定：「幼兒園有下列情形之一者，處負責人新臺幣 6 千元以上 3 萬元以下罰鍰，並命其限期改善，…、五、違反第 26 條第 2 項規定，以未經核准之幼童專用車輛載運幼兒、車齡逾 10 年、載運人數不符合法令規定、配置之隨車人員未具教保服務人員資格或未滿 20 歲。六、違反依第 26 條第 3 項所定辦法有關幼童專用車輛車身顏色與標識、接送幼兒、駕駛人或隨車人員之規定。…。」

由 104 年度至 108 年度違反幼童專用車輛相關規範之裁罰件數觀之(詳表 5)，104 年度至 107 年度分別為 28 件、20 件、26 件及 27 件，多數為違反第 26 條第 2 項所定規範，然 108 年度大幅增為 48 件，除違反第 26 條第 2 項所定規範有 21 件外，

違反第 26 條第 3 項所定「幼兒園幼童專用車輛與其駕駛人及隨車人員督導管理辦法」¹⁹⁰中有關幼童專用車輛車身顏色與標識、接送幼兒、駕駛人或隨車人員之規定案件則由 107 年度 2 件鉅增為 108 年度之 27 件，允宜積極輔導改善，俾維幼童安全。

表 5 104 至 108 年度違反幼童專用車輛相關規範之裁罰統計表

單位：件

年度	依幼照法第 49 條罰鍰並限期改善		
	違反第 26 條第 2 項	違反第 26 條第 3 項	合計
104	17	11	28
105	11	9	20
106	26	0	26
107	25	2	27
108	21	27	48

說明：第 2 代幼照法第 26 條第 2 項及第 3 項規定，係第 1 代幼照法第 30 條第 2 項及第 3 項規定。另據國教署表示，104 年度至 108 年度違反前揭規定處罰鍰並限期改善者，皆於期限內改善，尚無屆期仍未改善者。

資料來源：彙整自國教署提供資料。

(三)大眾運輸系統未普及之離島、偏遠地區及原住民族地區，其幼教服務倚賴公共化幼兒園，然其中超過 8 成公共化幼兒園無幼童專用車

依國教署提供資料(詳表 6)，屬幼照法之離島、偏遠地區及原住民族地區¹⁹¹ (下稱偏鄉)之行政區計 123 個，設有 797 家幼兒園，其中 123 個行政區皆設有公立幼兒園，而僅 49 個行政

¹⁹⁰ 幼兒園幼童專用車輛與其駕駛人及隨車人員督導管理辦法係 101 年 6 月 12 日教育部臺參字第 1010092120C 號、交通部交路字第 10100198891 號令訂定發布全文 18 條，自 101 年 1 月 1 日施行。最新修訂為 108 年 03 月 29 日教育部臺教授國部字第 1080026168B 號令修正發布部分條文，並自發布日施行。

¹⁹¹ 依幼兒教育及照顧法施行細則第 7 條規定：「本法所稱離島、偏遠地區及原住民族地區，定義如下：一、離島：指與臺灣本島隔離屬我國管轄之島嶼。二、偏遠地區：指人口密度低於全國平均人口密度五分之一之鄉(鎮、市、區)。三、原住民族地區：指原住民族基本法第 2 條第 3 款所定之地區。」、「依偏遠地區學校教育發展條例及其相關規定，經中央主管機關核定之偏遠地區學校，其附設幼兒園為偏遠地區之幼兒園。」

區有私立幼兒園、6 個行政區有非營利幼兒園，故偏鄉之幼教服務多倚賴公共化幼兒園。

前揭偏鄉之大眾運輸系統未普及，是以 797 家幼兒園中僅有 170 家(占 21.33%)幼兒園有幼童專用車，78.67%幼兒園無幼童專用車。其中 86.4%公立幼兒園及 83.33%非營利幼兒園皆無幼童專用車，故超過 8 成偏鄉之公共化幼兒園尚無幼童專用車，另尚有 43.75%私立幼兒園亦無幼童專用車。若以行政區觀之(詳表 7)，123 個偏鄉行政區，尚有 44 個行政轄區內之幼兒園皆無幼童專用車，僅能由家長自行接送。

偏鄉地區資源不足，幼教服務倚賴公共化幼兒園，然公共化幼兒園設置區域以既有學區為主，在大眾運輸系統未普及、幼兒園又無幼童專用車下，幼童通學接送完全由家長承擔，在近便性及可及性不足情況下，恐影響幼兒接受教保服務權益。

表 6 離島、偏遠地區及原住民族地區幼兒園之幼童專用車統計表

幼兒園類型	行政區數	總園數	有幼童專用車		無幼童專用車	
			園數	比率%	園數	比率%
公幼	123	647	88	13.60	559	86.40
私幼	49	144	81	56.25	63	43.75
非營利	6	6	1	16.67	5	83.33
合計		797	170	21.33	627	78.67

說明：統計數據為截至 109 年 7 月底之資料。

資料來源：彙整自國教署提供資料。

表 7 離島、偏遠地區及原住民族地區幼兒園無幼兒專用車輛之行政區域統計表

縣市	行政區域	幼兒園數	縣市	行政區域	幼兒園數	縣市	行政區域	幼兒園數
新北市	平溪區	3	高雄市	茂林區	4	臺東縣	金峰鄉	5
	石門區	4	宜蘭縣	大同鄉	9		長濱鄉	5
	石碇區	3		南澳鄉	10		綠島鄉	2
	坪林區	2	苗栗縣	西湖鄉	2		蘭嶼鄉	4
	貢寮區	5	彰化縣	大城鄉	6	花蓮縣	鳳林鎮	6
	雙溪區	3	南投縣	中寮鄉	5		豐濱鄉	3

縣市	行政區域	幼兒園數	縣市	行政區域	幼兒園數	縣市	行政區域	幼兒園數
臺南市	大內區	2	嘉義縣	仁愛鄉	16	澎湖縣	七美鄉	1
	山上區	2		大埔鄉	1		望安鄉	3
	左鎮區	2		阿里山鄉	10	金門縣	金沙鎮	5
	南化區	6		春日鄉	5		金寧鄉	5
	龍崎區	1	屏東縣	琉球鄉	10		烈嶼鄉	3
高雄市	田寮區	2		滿州鄉	3	連江縣	北竿鄉	1
	甲仙區	2	臺東縣	太麻里鄉	6		東引鄉	1
	杉林區	6		池上鄉	5		莒光鄉	2
	那瑪夏區	2		卑南鄉	8	合計	44	191

說明：表內除臺南市山上區、南化區、苗栗縣西湖鄉、臺東縣池上鄉、蘭嶼鄉及花蓮縣鳳林鎮各有 1 家私幼外，餘幼兒園皆為公立幼兒園，統計數據為截至 109 年 7 月底之資料。

資料來源：彙整自國教署提供資料。

綜上，幼童專用車服務在法令規範、市場資源與社會經濟環境變遷等條件限制下，呈逐年萎縮趨勢，復以我國幼教服務長期倚賴私立幼兒園，惟在其營利導向之經營方式，偏鄉資源不足地區之幼教服務反而僅能仰賴公共化幼兒園，然超過 8 成偏鄉公共化幼兒園無幼童專用車，在大眾運輸系統未普及、又無幼童專用車下，幼童通學接送完全由家長承擔，在近便性及可及性不足情況下，恐影響幼兒接受教保服務之權益。

六八、我國面臨嬰兒高死亡率與低出生率現象，且近年各縣市間嬰兒及新生兒死亡率之差距皆呈擴增情形，並存有城鄉落差問題，允宜及早完備兒童醫療照護體系

依內政部統計資料，我國 108 年度出生人數 17 萬 7,767 人，較 107 年度減少 3,834 人，且為歷年次低紀錄¹⁹²；據衛福部最近期發布之衛生福利統計資料，2017 年我國新生兒死亡率、嬰兒死亡率¹⁹³，與經濟合作暨發展組織(OECD)會員國比較，分居中、後段成績，且排名退步，加以我國偏鄉地區之嬰兒死亡率偏高，國內兒童醫療照護網絡亟待妥謀強化。謹說明如下：

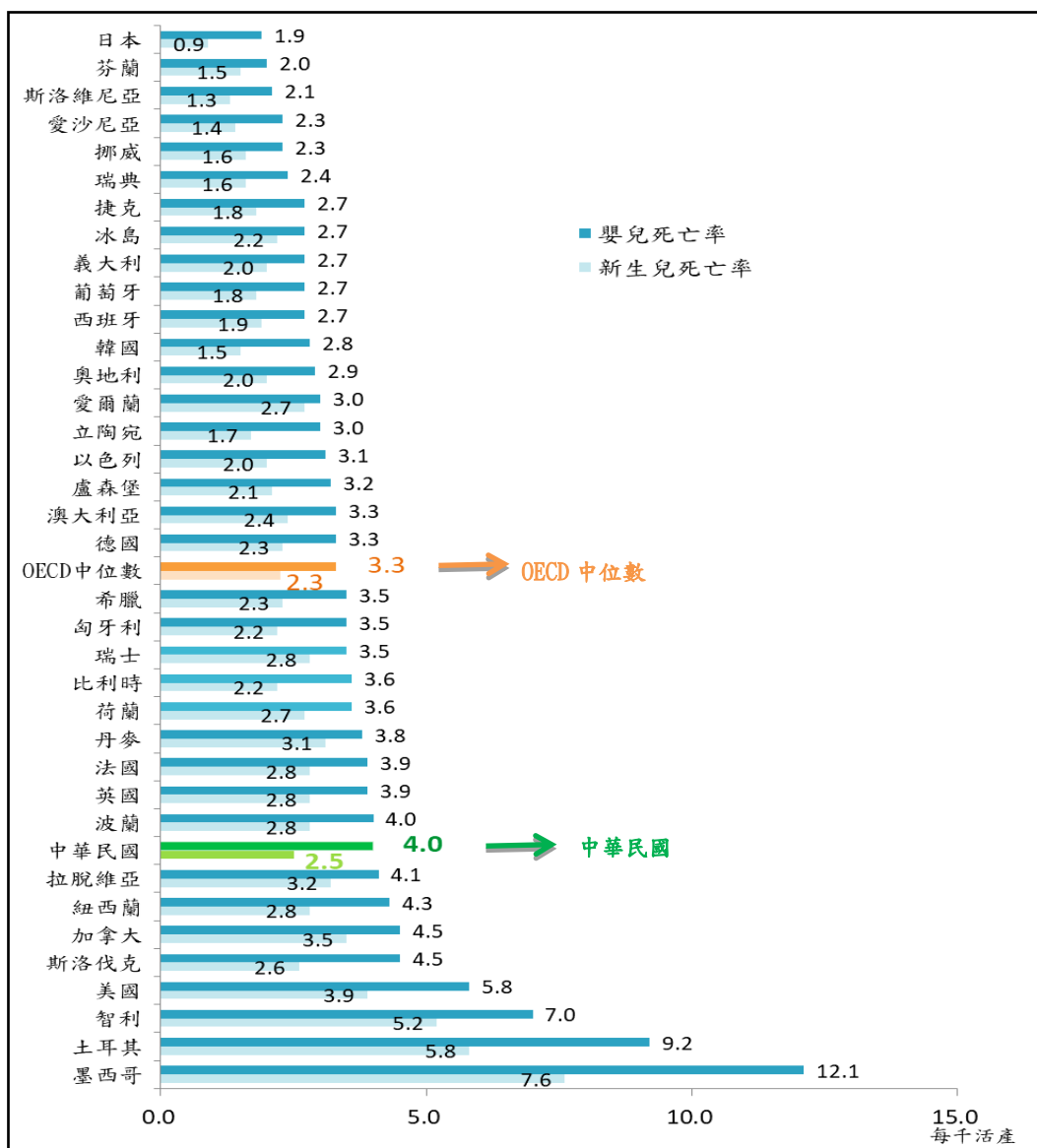
(一)我國新生兒、嬰兒死亡率較其他先進國家為高，且近年排名下滑，反映兒童醫療照顧體系有欠完備

嬰兒死亡率係衡量一個國家兒童健康水準之指標，與 OECD 36 個會員國相比，2017 年我國嬰兒死亡率 4.0‰排名第 28 位，新生兒死亡率 2.5‰排名第 22 位，係屬中後段成績(詳圖 1)，顯示我國嬰兒死亡率較高，且與 2016 年相較，排名更分別下滑 2 名及 5 名，而兒童醫療體系完善係降低嬰兒死亡率之關鍵要素，反映我國兒童醫療照顧似有不足問題。

¹⁹²歷年最低紀錄為 99 年度之 16 萬 6,886 人。

¹⁹³新生兒死亡率＝新生兒死亡數(嬰兒出生後未滿 28 天之死亡數)/活產嬰兒數* 1,000；嬰兒死亡率＝嬰兒出生後未滿 1 歲之死亡數/活產嬰兒數 * 1,000。

圖 1 2017 年 OECD 會員國與我國嬰兒、新生兒死亡率比較



資料來源：衛福部 107 年度衛生福利統計動向。

(二)花蓮縣等 5 縣市連續 4 年嬰兒死亡率高於全國平均數，且各縣市間嬰兒及新生兒死亡率之差距皆同步擴增

經統計 105 年度至 108 年度各縣市嬰兒死亡率資料(詳表 1)，花蓮縣、臺東縣、屏東縣、高雄市、新北市等 5 縣市連續 4 年嬰兒死亡率高於全國平均數，顯示該等縣市嬰兒死亡率相對偏高。

又由各縣市近年嬰兒及新生兒死亡率比較資料觀之(詳表

2)，105-106 年度及 107-108 年度嬰兒死亡率排名前 3 者皆為花蓮縣、臺東縣、屏東縣，且縣市間嬰兒死亡率最高與最低之差距由 3.57 倍增加為 4.87 倍；新生兒死亡率部分，105-106 年度及 107-108 年度排名前 3 者分別為花蓮縣、屏東縣、高雄市及花蓮縣、澎湖縣、屏東縣，縣市間最高與最低之差距由 4.89 倍上升至 5.44 倍。

表 1 105 年度至 108 年度嬰兒死亡率高於全國平均數之縣市明細表

單位：每千活產

項目	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度
全國平均數	3.9	4.0	4.2	3.8
高於全國平均數之縣市及其嬰兒死亡率	花蓮縣 8.6 屏東縣 5.9 高雄市 5.5 新竹市 5.3 臺東縣 4.6 新竹縣 4.5 新北市 4.2 澎湖縣 4.0	花蓮縣 7.4 臺東縣 6.7 屏東縣 5.8 高雄市 5.6 苗栗縣 4.7 宜蘭縣 4.5 新北市 4.3	花蓮縣 10.0 屏東縣 7.5 宜蘭縣 7.5 嘉義縣 6.2 臺東縣 6.0 嘉義市 5.9 澎湖縣 5.7 高雄市 5.5 基隆市 5.5 臺北市 4.5 新北市 4.3	臺東縣 6.8 苗栗縣 6.2 澎湖縣 6.1 基隆市 5.8 花蓮縣 5.8 南投縣 5.7 高雄市 5.4 新北市 5.0 宜蘭縣 4.3 屏東縣 4.2 新竹市 3.9

說明：表列縣市別係依各該縣市當年度嬰兒死亡率，由高至低排序。

資料來源：整理自衛福部公告「嬰兒與孕產婦死亡數及死亡率各縣市死亡概況」資料。

表 2 近年嬰兒及新生兒死亡率之縣市比較

單位：每千活產

項目/ 縣市別	嬰兒死亡率		新生兒死亡率	
	105-106 年度	107-108 年度	105-106 年度	107-108 年度
排名 前 3 者	花蓮縣 7.99 屏東縣 5.82 臺東縣 5.63	花蓮縣 7.89 臺東縣 6.41 屏東縣 5.90	花蓮縣 5.04 屏東縣 4.10 高雄市 4.02	花蓮縣 6.64 澎湖縣 6.64 屏東縣 3.76
最低	嘉義縣 2.24	金門縣 1.62	嘉義縣 1.03	彰化縣 1.22
最高最 低差距	3.57 倍	4.87 倍	4.89 倍	5.44 倍

說明：考量部分縣市嬰兒出生數及死亡數較低或為 0，其死亡率波動甚大，爰以 2 年度平均數值比較，且平均數值為 0 者，不列入比較。

資料來源：依衛福部提供之資料，自行計算。

(三)近年各鄉鎮之嬰兒死亡率高於 10‰者，其中逾 8 成係屬偏鄉離島地區

由全國各鄉鎮近年嬰兒死亡率高於 10‰者觀之(詳表 3)，105-106 年度有 33 個鄉鎮，於 107-108 年度增為 36 個鄉鎮，且屬原住民族、離島及偏鄉地區¹⁹⁴者分別為 27 個鄉鎮及 29 個鄉鎮，比率均逾 8 成，顯示我國嬰兒死亡率存有城鄉落差。

表 3 近 4 年嬰兒死亡率高於 10‰之鄉鎮明細 單位：每千活產

嬰兒死亡率	105-106 年度	107-108 年度
高於 20‰	1. 金門縣烏坵鄉 2. 臺東縣金峰鄉 3. 屏東縣車城鄉 4. 花蓮縣卓溪鄉 5. 屏東縣霧臺鄉 6. 花蓮縣鳳林鎮 7. 高雄市茂林區 8. 花蓮縣萬榮鄉	1. 新北市坪林區 2. 臺東縣池上鄉 3. 澎湖縣望安鄉 4. 臺東縣蘭嶼鄉 5. 花蓮縣鳳林鎮
15‰-20‰	9. 澎湖縣望安鄉 10. 新北市烏來區 11. 臺東縣大武鄉 12. 新竹縣尖石鄉 13. 新竹縣五峰鄉 14. 彰化縣竹塘鄉	6. 嘉義縣番路鄉 7. 屏東縣三地門鄉 8. 屏東縣來義鄉 9. 屏東縣崁頂鄉 10. 臺南市將軍區 11. 花蓮縣瑞穗鄉 12. 臺東縣卑南鄉 13. 臺東縣長濱鄉 14. 花蓮縣萬榮鄉
10‰-15‰	15. 雲林縣褒忠鄉 16. 新北市三芝區 17. 高雄市田寮區 18. 屏東縣瑪家鄉 19. 臺東縣鹿野鄉 20. 屏東縣來義鄉	15. 基隆市中山區 16. 屏東縣滿州鄉 17. 高雄市六龜區 18. 花蓮縣秀林鄉 19. 嘉義縣大埔鄉 20. 桃園市復興區

¹⁹⁴ 據銓敘部 108 年 2 月 1 日公告依公務人員退休資遣撫卹法第 78 條所定「醫療促進方案或計畫之山地、離島或其他偏遠地區」之範圍，係由衛福部協助提供，列屬偏遠地區者涵蓋 16 縣市之 22 家醫院及 159 家衛生所。考量現行法規尚無規範偏鄉或偏遠地區範圍，而上開方案或計畫之涵蓋區域廣泛，施行地區係依各方案(計畫)內容規定辦理且認定條件各異，故擬以衛福部 109 學年度原住民族及離島地區醫事人員養成計畫公費生學士班甄試入學招生簡章中「偏鄉籍區域」為偏鄉範疇。

嬰兒死亡率	105-106 年度	107-108 年度
	21. 臺東縣太麻里鄉 22. 雲林縣崙背鄉 23. 新北市坪林區 24. 屏東縣枋寮鄉 25. 彰化縣大城鄉 26. 高雄市那瑪夏區 27. 嘉義縣大埔鄉 28. 屏東縣林邊鄉 29. 臺東縣延平鄉 30. 臺東縣關山鎮 31. 花蓮縣新城鄉 32. 彰化縣二水鄉 33. 高雄市桃源區	21. 高雄市鹽埕區 22. 臺東縣東河鄉 23. 臺中市和平區 24. 新竹縣峨眉鄉 25. 高雄市那瑪夏區 26. 南投縣水里鄉 27. 苗栗縣苑裡鎮 28. 臺東縣金峰鄉 29. 臺東縣鹿野鄉 30. 宜蘭縣礁溪鄉 31. 屏東縣九如鄉 32. 新竹縣尖石鄉 33. 苗栗縣三灣鄉 34. 臺中市石岡區 35. 臺東縣延平鄉 36. 花蓮縣吉安鄉

資料來源：依衛福部提供之資料，自行計算與整理。

綜上，兒童乃國家重要資產，兒童健康照護之完善性益顯急迫與重要，惟我國在少子化危機下，嬰兒死亡率卻高於多數 OECD 會員國，且近年各縣市間嬰兒及新生兒死亡率之差距皆呈擴增情形，亦存有城鄉落差問題，允宜積極建構與完備兒童醫療體系，並應針對嬰兒死亡率偏高之縣市及鄉鎮，儘速縫補兒童醫療網絡與支援系統。

六九、近年推動各項醫療促進或改善計畫與方案，部分未達預期目標或參與情形不高，且偏鄉離島地區之醫師人力、在地及緊急醫療量能仍相對不足，均待賡續研謀精進

為改善偏鄉及離島地區之醫療資源與醫師人力不足情形，我國歷年持續推動各項醫療促進或改善計畫與方案，近年編列預算數皆逾 30 億元，期培育該等地區長期穩定之醫師人力，並提升在地醫療及急重症醫療量能。經查：

(一)部分計畫尚未達成預期目標，或參與巡迴醫療服務計畫之意願猶待提升

由近年提升偏鄉離島地區醫療資源相關計畫與方案(詳表 1)，經費來源包含公務預算、醫療發展基金及全民健康保險基金等 3 類，其中公務預算分由衛生福利部¹⁹⁵(以下簡稱衛福部)及國軍退除役官兵輔導委員會(以下簡稱退輔會)編列預算支應。

表 1 近年提升偏鄉離島地區醫療資源相關計畫與方案 108 至 110 年度預算編列彙總表 單位：新臺幣千元

經費來源	計畫(方案)名稱	本期計畫 期程(年)	預算(案)數		
			108 年度	109 年度	110 年度
公務預算 (衛福部、 退輔會)	重點科別公費醫師培育計畫	105-109	89,695	113,611	115,482
	偏鄉公費醫師留任獎勵計畫	108-112	22,500	69,188	130,084
公務預算 (退輔會)	委託國防醫學院代訓醫學系公費生	每年(自 99 年復招)	14,268	14,791	15,525
公務預算 (衛福部)	原住民族及離島地區醫事人員養成計畫(第四期)	106-110	141,402	157,649	149,035
公務預算 (衛福部)	補助醫事人員至原住民族及離島地區開業	每年(自 94 年起)	3,400	2,401	2,401

¹⁹⁵ 配合行政院組織再造，衛生福利部於 102 年 7 月 23 日成立，由前行政院衛生署與內政部轄下之社會司、兒童局、國民年金監理會、家庭暴力與性侵害防治委員會及教育部所屬國立中國醫藥研究所等整合而成，肩負制定國家衛生福利政策之重任。

經費來源	計畫(方案)名稱	本期計畫 期程(年)	預算(案)數		
			108 年度	109 年度	110 年度
醫療發展基金	醫學中心暨重度級急救醫院支援離島及醫療資源不足地區計畫(醫中計畫)	105-108	680,000	667,880	750,000
	緊急醫療資源不足地區改善計畫	每年(自84年起)	167,000	180,600	200,000
	提升醫療資源不足地區重度級急救責任醫院緊急醫療照護服務品質計畫	每年(自104年起)	58,500	44,700	59,600
	強化偏遠及醫療資源缺乏地區醫院效能計畫	105-109	12,000	12,000	12,000
	離島地區醫院化療照護中心計畫	105-109	6,000	6,000	2,600
全民健康保險基金	全民健康保險山地離島地區醫療給付效益提昇計畫(IDS計畫)	每年(自88年起)	655,400	655,400	110 年度健保醫療費用總額尚待協商，爰尚無預算數
	全民健康保險西醫醫療資源不足地區改善方案	每年(自92年起)	297,100	397,100	
	全民健康保險中醫醫療資源不足地區改善方案	每年(自92年起)	135,600	135,600	
	全民健康保險牙醫醫療資源不足地區改善方案	每年(自92年起)	280,000	280,000	
	全民健康保險醫療資源不足地區之醫療服務提升計畫	每年(自101年起)	950,000	950,000	
合 計			3,512,865	3,686,920	-

說明：表內 109 年度「全民健康保險西醫醫療資源不足地區改善方案」之預算來源包含(1)109 年度全民健康保險西醫基層醫療給付費用總額中之「醫療資源不足地區改善方案」專款項目，全年為 3.171 億元，得與醫院總額同項專款相互流用；(2)109 年度全民健康保險醫院醫療費用總額中之「醫院支援西醫基層醫療資源不足地區改善方案」專款項目，全年為 0.8 億元，得與西醫基層總額同項專款相互流用。又除 110 年度為預算案數外，餘為法定預算數。

資料來源：自行研究整理。

惟執行結果，部分計畫尚未達成預期目標，部分方案之參與巡迴計畫意願猶待提升，茲舉例說明如下：

1. 醫學中心暨重度級急救醫院支援離島及醫療資源不足地區計畫之預期目標為受獎勵醫院達到契約規定之緊急醫療能力分

級評定，執行結果，106 年度至 108 年度分別有 2 家、1 家及 1 家醫院未達成目標。

2. 全民健康保險西醫醫療資源不足地區改善方案部分，106 年度至 108 年度巡迴醫療服務計畫公告方案施行區域中，未能提供巡迴服務鄉鎮分別有 4 個、3 個及 1 個。

3. 全民健康保險中醫醫療資源不足地區改善方案部分，106 年度至 108 年度巡迴醫療服務計畫公告方案施行區域中，未能提供巡迴服務鄉鎮分別有 6 個、59 個¹⁹⁶及 49 個。

4. 全民健康保險牙醫醫療資源不足地區改善方案部分，106 年度至 108 年度巡迴醫療服務計畫公告方案施行區域中，未能提供巡迴服務鄉鎮分別有 14 個、16 個及 17 個。

(二) 偏鄉及離島地區之醫療機構數量約占全國 6%，分布密度偏低，且部分鄉鎮僅得仰賴診所，甚或無任何醫療機構

依中華民國醫師公會全國聯合會最近期公布之 107 年度統計資料(查詢日：109 年 9 月 3 日)，全國西醫醫療機構共 1 萬 2,028 家，其中 25 家醫學中心、77 家區域醫院、302 家地區醫院、44 家新制精神科醫院、33 家醫院及 1 萬 1,548 家診所。

經進一步統計，30 個山地原住民鄉均無醫院，僅有診所計 97 家，25 個平地原住民鄉有 16 家醫院及 240 家診所(詳表 2)，整體原住民族地區中，僅花蓮市、新城鎮、壽豐鄉、豐濱鄉、玉里鄉、臺東市、關山鎮、成功鎮等 8 個鄉鎮有醫院，其餘 47 個鄉鎮僅有診所。復以，離島地區各類醫療機構統計資料(詳表 2)，離島 18 個鄉鎮中有 5 家醫院及 97 家診所，主要集中於馬公市(3 家醫院及 40 家診所)，且七美鄉及烏坵鄉尚無醫療機構。又屬高偏遠地區¹⁹⁷之 63 個鄉鎮，僅有 8 家醫院及 264 家診

¹⁹⁶ 主要係因 107 年度巡迴醫療服務計畫公告方案施行區域大幅增加所致。

¹⁹⁷ 據銓敘部 108 年 2 月 1 日公告依公務人員退休資遣撫卹法第 78 條所定「醫療促

所或衛生所，其中醫院部分均為地區醫院，位於新竹縣竹東鎮 4 家、屏東縣恆春鎮 3 家及屏東縣枋寮鄉 1 家，且臺南市龍崎區及嘉義縣大埔鄉尚無醫療機構。

整體而言，偏鄉離島地區之醫療機構數量僅占全國 6.04%，多數鄉鎮僅得仰賴轄內診所，部分甚至無醫療機構，該等地區醫療資源仍顯不足。

表 2 原住民族、離島及高偏遠地區各類醫療機構數統計

單位：家

項目	原住民族地區			離島地區	高偏遠地區	小計
	山地	平地	小計			
醫學中心	0	1	1	0	0	1
區域醫院	0	3	3	0	0	3
地區醫院	0	8	8	4	8	20
新制精神科醫院	0	4	4	0	0	4
醫院	0	0	0	1	0	1
診所	97	240	337	97	264	698
合計	97	256	353	102	272	727
占全國醫療機構比率	0.81%	2.13%	2.93%	0.85%	2.26%	6.04%

資料來源：依中華民國醫師公會全國聯合會 107 年台灣執業醫師、醫療機構統計資料，自行整理統計。

(三)連江縣、金門縣、澎湖縣及南投縣等 4 縣迄無重度級急救責任醫院，且重、中度級急救責任醫院多位於西部都會區，緊急醫療資源之分布仍不均

依衛福部 109 年 4 月公告資料，全國共計 202 家急救責任醫院，包含重度級 46 家、中度級 75 家、一般級 81 家，其中

進方案或計畫之山地、離島或其他偏遠地區」之範圍，係由衛福部協助提供，而列屬偏遠地區者涵蓋 16 縣市之 22 家醫院及 159 家衛生所。考量現行法規尚無規範偏鄉或偏遠地區範圍，而上開方案或計畫之涵蓋區域廣泛，施行地區係依各方案(計畫)內容規定辦理且認定條件各異，故擬以衛福部 109 學年度原住民族及離島地區醫事人員養成計畫公費生學士班甄試入學招生簡章中「偏鄉籍區域」作為偏鄉(高偏遠地區)範疇。

連江縣、金門縣、澎湖縣及南投縣等 4 縣，尚無重度級急救責任醫院，且重度級與中度級急救責任醫院多位於西部都會區，整個東部地區亦僅 3 家重度級急救責任醫院(詳表 3)，顯示緊急醫療資源之分布容有不均情形。又據衛福部提供資料，截至 109 年 6 月止，全國 50 個次醫療區域¹⁹⁸，其中「新竹-竹東」、「屏東-恆春」、「臺東-關山」、「臺東-成功」、「臺東-大武」、「花蓮-鳳林」及「花蓮-玉里」等 7 個區域，迄無中度級急救責任醫院，顯示前開次醫療區域內 37 個鄉鎮¹⁹⁹之緊急醫療量能，仍待妥謀提升。

表 3 各縣市急救責任醫院家數明細表

單位：家

縣市別	重度級 急救責任醫院	中度級 急救責任醫院	一般級 急救責任醫院	小計
連江縣	0	0	1	1
金門縣	0	1	0	1
澎湖縣	0	2	0	2
南投縣	0	4	2	6
基隆市	1	1	2	4
臺東縣	1	0	4	5
嘉義市	1	2	2	5
新竹縣	1	1	4	6
苗栗縣	1	3	2	6
宜蘭縣	1	2	4	7
雲林縣	1	3	3	7
花蓮縣	1	2	5	8
屏東縣	1	6	7	14
嘉義縣	2	0	2	4
新竹市	2	1	2	5
桃園市	2	6	3	11
臺南市	2	8	3	13

¹⁹⁸ 衛福部依醫療法第 88 條第 1 項之規定，將全國劃分為 6 個一級醫療區域、17 個二級醫療區域及 50 個次醫療區域，其中「次醫療區域」之劃分原則，係以鄉鎮生活圈為主，並考量交通運輸動線。

¹⁹⁹ 「新竹-竹東」包含竹東、寶山、北埔、峨眉、芎林、橫山、關西、尖石、五峰等 9 個鄉鎮；「屏東-恆春」包含恆春、車城、滿州、枋山、獅子、牡丹等 6 個鄉鎮；「臺東-關山」包含關山、池上、海端、鹿野、延平等 5 個鄉鎮；「臺東-成功」包含成功、長濱、東河、綠島等 4 個鄉鎮；「臺東-大武」包含大武、達仁、金峰、太麻里、蘭嶼等 5 個鄉鎮；「花蓮-鳳林」包含豐濱、鳳林、光復、萬榮等 4 個鄉鎮；「花蓮-玉里」包含玉里、瑞穗、富里、卓溪等 4 個鄉鎮。

縣市別	重度級 急救責任醫院	中度級 急救責任醫院	一般級 急救責任醫院	小計
彰化縣	3	4	6	13
高雄市	4	7	13	24
新北市	5	6	8	19
臺中市	7	9	5	21
臺北市	10	7	3	20
合計	46	75	81	202

說明：依各縣市重度級急救責任醫院之家數，由低至高排序。

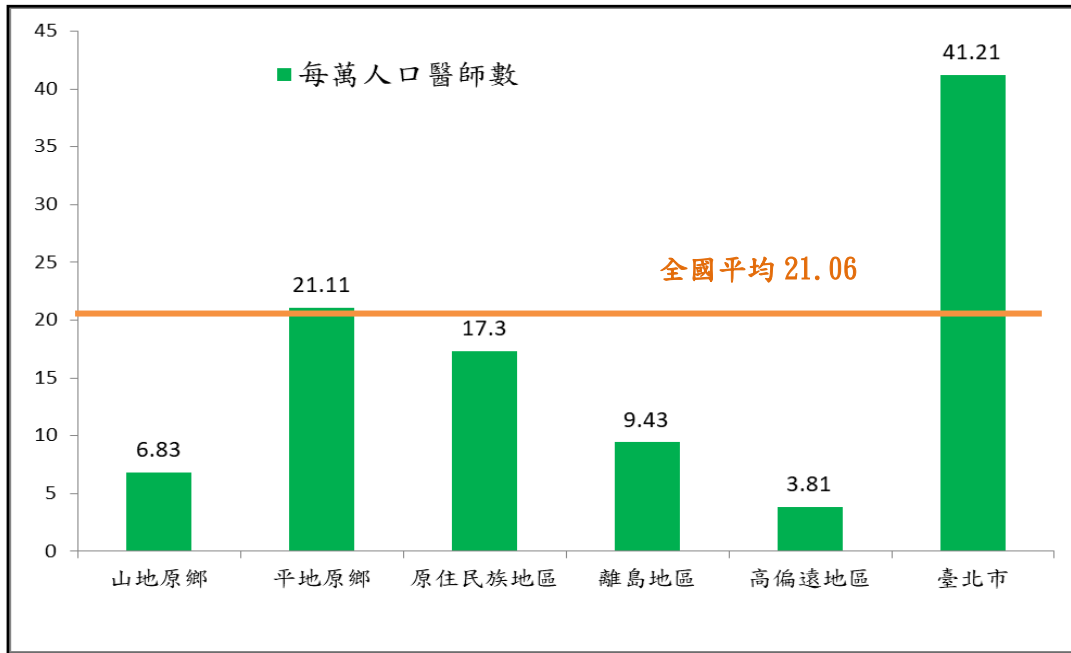
資料來源：依衛福部 109 年 4 月 20 日公告更新急救責任醫院分區名單資料，自行整理。

(四)109 年 1 月仍有 3 鄉鎮為無醫鄉，且山地原住民鄉、離島地區及高偏遠地區之平均每萬人口醫師數均未及全國平均值之 5 成；又與 107 年度相較，部分偏鄉離島鄉鎮之醫師人力未增反減，呈惡化情形

依衛福部提供 109 年 1 月醫師執業人數資料，全國每萬人口醫師數 21.06 人，略高於 108 年 2 月之 20.15 人，最高、最低縣市各為臺北市(41.21 人)、金門縣(6.56 人)，高低差距 6.28 倍。經分別就原住民族地區、離島地區及高偏遠地區統計結果，除平地原住民鄉(21.11 人)外，山地原住民鄉平均每萬人口醫師數 6.83 人、離島地區 9.43 人、高偏遠地區 3.81 人(詳圖 1)，均未達 WHO 醫療基本需求標準 10 人，且僅分別為全國平均值之 32.43%、44.78%、18.09%。

又整體原住民族地區、離島地區及高偏遠地區共計 136 個鄉鎮，除澎湖縣馬公市、金門縣金湖鎮、連江縣南竿鄉、連江縣北竿鄉、高雄市那瑪夏區、高雄市茂林區、臺東市、臺東縣關山鎮、花蓮市、花蓮縣新城鄉、花蓮縣鳳林鎮、花蓮縣玉里鎮、屏東縣春日鄉、屏東縣瑪家鄉、屏東縣恆春鎮、屏東縣枋寮鄉、新竹縣竹東鎮等 17 鄉鎮外，其餘 119 鄉鎮(比率 87.50%)每萬人口醫師數皆低於 10 人，醫師人力明顯不足。

圖 1 109 年 1 月原住民族、離島及高偏遠地區醫師人力



資料來源：依衛福部提供及內政部統計資料，自行計算繪圖。

再者，觀察 109 年 1 月全國各鄉鎮別之醫療資源(詳表 4)，仍有嘉義縣大埔鄉、金門縣烏坵鄉、連江縣東引鄉等 3 鄉無醫師，且新北市坪林區、新北市石碇區、臺中市大安區、臺南市龍崎區、高雄市田寮區、高雄市桃源區、新竹縣峨眉鄉、苗栗縣三灣鄉、臺東縣海端鄉、臺東縣延平鄉等 10 個鄉各僅有 1 位醫師；復與中華民國醫師公會全國聯合會公布 107 年度統計資料²⁰⁰比對，僅減少新北市石門區 1 個，餘 15 個不變，甚至增加新北市石碇區、新竹縣寶山鄉、新北市萬里區、新竹市香山區、彰化縣田尾鄉、新北市坪林區、苗栗縣三灣鄉、金門縣烈嶼鄉等 8 個鄉鎮，顯示近年部分鄉鎮之醫師人力資源未增反減，有惡化趨勢，我國醫師人力城鄉落差及分布不均情形仍待持續妥謀改善。

²⁰⁰107 年度平均每位醫師照顧人口逾 6 千人之鄉鎮計有新北市石門區、桃園市觀音區、新竹縣芎林鄉、新竹縣橫山鄉、苗栗縣造橋鄉、臺中市大安區、彰化縣埔鹽鄉、彰化縣福興鄉、彰化縣芳苑鄉、南投縣國姓鄉、雲林縣大埤鄉、嘉義縣六腳鄉、臺南市七股區、高雄市田寮區、屏東縣炭頂鄉、金門縣金寧鄉等 16 個鄉鎮。

表 4 109 年 1 月醫師人力資源極為缺乏之鄉鎮

單位：人

項目	縣市及鄉鎮別
無醫鄉	嘉義縣大埔鄉、金門縣烏坵鄉、連江縣東引鄉
僅 1 位醫師	新北市坪林區、新北市石碇區、臺中市大安區、臺南市龍崎區、 高雄市田寮區、高雄市桃源區、新竹縣峨眉鄉、苗栗縣三灣鄉、 臺東縣海端鄉、臺東縣延平鄉
每位醫師平均 照顧人口數逾 6 千人	臺中市大安區(19,111)、彰化縣福興鄉(11,687)、 雲林縣大埤鄉(9,401)、彰化縣芳苑鄉(8,271)、 金門縣金寧鄉(8,133)、屏東縣崁頂鄉(7,710)、 新北市石碇區(7,629)、嘉義縣六腳鄉(7,513)、 臺南市七股區(7,433)、新竹縣寶山鄉(7,313)、 新北市萬里區(7,291)、新竹市香山區(7,146)、 高雄市田寮區(7,043)、彰化縣田尾鄉(6,748)、 新北市坪林區(6,689)、新竹縣芎林鄉(6,645)、 苗栗縣三灣鄉(6,532)、彰化縣埔鹽鄉(6,437)、 新竹縣橫山鄉(6,395)、金門縣烈嶼鄉(6,375)、 苗栗縣造橋鄉(6,237)、桃園市觀音區(6,178)、 南投縣國姓鄉(6,082)

說明：「每位醫師平均照顧人口數逾 6 千人」係參考中華民國醫師公會全國聯合會公布年度台灣執業醫師、醫療機構統計之標準，等同每萬人口醫師數 1.67 人。又()內表示每位醫師平均照顧人口數，並由高至低排序；文字陰影部分係與 107 年度鄉鎮名單比較後，新增加之鄉鎮名單。

資料來源：依衛福部提供及內政部統計資料，自行計算整理。

綜上，為提升偏鄉離島地區醫療服務之品質與可近性，歷年來中央政府持續辦理各項醫療促進或改善計畫與方案，惟近年執行結果，部分未達預期目標或參與情形不高，且偏鄉離島地區之醫師人力、在地及緊急醫療量能仍相對不足，允宜研謀提升相關計畫與方案之執行成效，並賡續檢視偏鄉離島地區醫療資源配置問題及癥結點，精進相關計畫與方案之實施作為，以平衡城鄉醫療資源不均，並確保偏鄉離島地區民眾就醫之可近性。

七0、一般公費醫師之留任率偏低，且近年各縣市公費醫師需求缺口皆逾7成，整體培育分發數相較所需醫師人力之差距頗大，允宜妥謀改善

為改善偏鄉離島地區之醫療品質及縮短城鄉醫療落差，除宜持續強化該等地區醫療環境、基礎建設與支援設備外，端賴長期且穩定之醫事人力。惟一般公費醫師留任率偏低，且地方養成醫師之留任意願容有提升空間，加以近年各縣市公費醫師人力需求缺口頗大，均待研謀改善。謹說明如下：

(一)以往培育之一般公費醫師，於服務期滿在原院原科別留任比率低於2成

依衛生福利部(以下簡稱衛福部)提供 109 年 5 月醫事管理系統資料，我國培育之一般公費醫學生²⁰¹共計 1,182 人，取得專科醫師證書者 844 人，其中服務期滿公費醫師數計 827 人，仍留任原院原科別人數僅 156 人，整體留任率 18.86%，而內科、外科、婦產科、兒科及急診醫學科等五大科之平均留任率為 20.55%，其中外科 17.19%、婦產科及兒科僅各為 2.86%及 6.12%(詳表 1)，顯見公費醫師留任不易，且整體服務期滿在原院原科別留任比率低於2成，亦屬偏低。

表 1 一般公費醫師於服務期滿留任原院原科別情形表(資料時點：109 年 5 月) 單位：人

科別	服務期滿 公費醫師人數	留任原院原科別 公費醫師人數	留任率 (留任原院原科別)
內科	148	39	26.35%
外科	64	11	17.19%
婦產科	35	1	2.86%
兒科	49	3	6.12%
急診醫學科	69	21	30.43%
五大科小計	365	75	20.55%

²⁰¹衛福部表示，一般公費醫師培育制度中，64 年至 81 年培育機關為教育部，82 年至 92 年培育機關為衛生署，93 年至 97 年培育機關為衛生署及國軍退除役官兵輔導委員會，並各依權責管理及分發。

科別	服務期滿 公費醫師人數	留任原院原科別 公費醫師人數	留任率 (留任原院原科別)
其他專科	462	81	17.53%
合 計	827	156	18.86%

資料來源：整理自衛福部提供之資料。

(二)衛福部培育之地方養成公費醫師及退輔會培育之公費醫師， 於服務期滿之留任率尚有提升空間

1. 衛福部培育地方養成公費醫師，服務期滿留任率未及7成

據衛福部 109 年 6 月提供統計數據，原住民族及離島地區醫事人員養成計畫部分，截至 107 年底培育 549 名醫師，服務期滿醫師數為 185 名，留任人數 120 名，留任率 64.87%；截至 108 年底培育 593 名醫師，服務期滿醫師數 186 名，留任人數 121 名，留任率 65.05%，雖高於 107 年度，惟整體留任率低於 7 成，尚有提升空間。

又由取得專科醫師證書者之服務期滿留任情形觀之(詳表 2)，108 年度部分科別留任率偏低，例如：外科 52.63%、婦產科 40%、急診醫學科 55.56%、神經專科 50%，耳鼻喉科、骨科及職業醫學科甚至無留任者。衛福部表示，影響留任意願可能原因包含：生涯規劃、家庭生活及子女教育等問題，且原住民族及離島地區交通不便，資源缺乏，缺少醫學中心學習，加以衛生所醫事人員編制有限，無替代及支援人力，影響服務意願。

**表 2 衛福部原住民族及離島地區醫事人員養成計畫之公費醫師
服務期滿留任情形表(資料時點：108 年度)** 單位：人

科別	取得專科醫師 證書人次	服務期滿 公費醫師人數	留任公費醫師 人數	留任率
內科	60	34	25	73.53%
外科	24	19	10	52.63%
婦產科	11	5	2	40%
兒科	19	5	5	100%
急診醫學科	19	9	5	55.56%
家庭醫學科	106	79	48	60.76%
耳鼻喉科	2	0	0	0%

科別	取得專科醫師 證書人次	服務期滿 公費醫師人數	留任公費醫師 人數	留任率
神經專科	4	4	2	50%
眼科	3	2	2	100%
骨科	2	2	0	0%
復健科	1	1	1	100%
職業醫學科	1	1	0	0%
皮膚科	1	1	1	100%
合計	253	162	101	62.35%

資料來源：衛福部。

2. 退輔會培育公費醫師(含代訓公費生部分)，雖整體留任率近 9 成，惟部分榮家或榮總分院留任率未達 8 成

依國軍退除役官兵輔導委員會(以下簡稱退輔會說明，該會培育公費醫師之服務年數因其入學年度及就讀身分別而不同²⁰²，服務地點為該會所屬榮民總醫院(以下稱榮總)、榮民總醫院分院(以下稱榮總分院)及榮譽國民之家(以下稱榮家)，截至 107 年底服務期滿醫師數為 557 名，留任人數 500 名，留任率 89.77%；截至 108 年底，服務期滿醫師數 532 名，留任人數 471 名，留任率 88.53%，107 年度及 108 年度整體公費醫師留任率近 9 成(詳表 3)，惟 108 年度略較 107 年度滑落，部分科別留任率下降幅度較大，如內科、急診醫學科、眼科、皮膚科等，且排除榮總本院，107 年度榮家及 108 年度榮總分院之公費醫師留任率分別為 66.67%及 75.61%，亦未達 8 成，容有提升之空間。

表 3 退輔會調查所屬機構公費醫師 107 年度及 108 年度留任資料情形表

單位：人

科別	107 年度			108 年度		
	服務期滿 人數	留任人數	留任率	服務期滿 人數	留任人數	留任率
內科	142	135	95.07%	139	121	87.05%
外科	55	41	74.55%	42	39	92.86%
婦產科	21	20	95.24%	21	16	76.19%

²⁰²應服務年數分為 6 年、10 年、15 年不等。

科別	107 年度			108 年度		
	服務期滿人數	留任人數	留任率	服務期滿人數	留任人數	留任率
兒科	39	30	76.92%	33	30	90.91%
急診醫學科	27	25	92.59%	24	20	83.33%
家庭醫學科	29	23	79.31%	26	23	88.46%
骨科	28	27	96.43%	27	25	92.59%
神經外科	10	10	100.00%	11	11	100.00%
泌尿科	13	12	92.31%	13	12	92.31%
耳鼻喉科	14	13	92.86%	14	12	85.71%
眼科	17	16	94.12%	18	15	83.33%
皮膚科	4	4	100.00%	6	4	66.67%
神經科	30	28	93.33%	30	28	93.33%
精神科	32	30	93.75%	31	29	93.55%
復健科	17	15	88.24%	17	15	88.24%
麻醉科	27	24	88.89%	29	25	86.21%
放射診斷科	26	23	88.46%	24	21	87.50%
放射腫瘤科	7	7	100.00%	7	7	100.00%
解剖病理科	8	7	87.50%	7	6	85.71%
核子醫學科	5	5	100.00%	5	5	100.00%
職業醫學科	-	-	-	2	2	100.00%
整形外科	6	5	83.33%	6	5	83.33%
合計	557	500	89.77%	532	471	88.53%

說明：表內服務期滿人數係指當年度已具期滿資格之公費醫師人數；留任人數為當年底已具期滿資格且續留原服務機構之公費醫師人數。

資料來源：退輔會。

(三)公費醫師培育分發數，與偏遠地區所需醫師人力之差距頗大

1. 近年各縣市公費醫師整體需求缺口皆逾 7 成

以近 4 年各縣市公費醫師人力需求及分發資料觀之，105 年度至 108 年度可分發公費醫師人數分別為 76 人、66 人、87 人及 64 人(詳表 4)，而需求人數介於 272 人至 373 人，顯示每年醫師需求遠大於培育之公費醫師數，同期間醫師不足數分別為 196 人、235 人、286 人及 258 人，醫師不足比率各為 72.06%、78.07%、76.68%及 80.12%，各年度不足比率皆逾 7 成，且 108 年度更攀升至 8 成。衛福部表示偏鄉離島地區因交通不便、人口稀少且分散，醫事人力招募不易，導致醫

療照護資源相對於一般地區普遍不足。

表 4 105 年度至 108 年度衛福部公費醫師需求人數及分發服務一覽表 單位：人

縣市別	105 年度		106 年度		107 年度		108 年度	
	需求	分發	需求	分發	需求	分發	需求	分發
苗栗縣	8	0	10	2	12	3	14	0
連江縣	2	2	0	0	3	0	3	0
臺中市	17	0	11	1	23	1	9	0
高雄市	6	2	7	2	10	4	13	1
嘉義縣	5	2	3	3	6	1	11	1
花蓮縣	13	7	19	4	24	3	24	3
基隆市	10	1	9	2	8	0	7	1
雲林縣	0	0	3	1	5	0	6	1
屏東縣	29	15	56	10	52	16	61	11
金門縣	16	7	18	5	18	5	10	2
南投縣	13	3	16	6	18	9	20	4
嘉義市	34	5	25	7	29	9	18	4
臺東縣	13	7	33	5	46	8	40	9
臺南市	36	5	22	2	29	3	22	5
桃園市	10	3	19	3	18	7	16	4
新北市	20	2	13	2	27	2	12	3
澎湖縣	14	8	22	7	20	6	22	7
宜蘭縣	11	2	12	3	13	4	8	4
彰化縣	6	2	2	1	10	5	5	3
新竹市	0	0	0	0	0	0	1	1
新竹縣	9	3	1	0	2	1	0	0
合 計	272	76	301	66	373	87	322	64
不足數 (比率)	196 (72.06%)		235 (78.07%)		286 (76.68%)		258 (80.12%)	

說明：表內縣市係以 108 年度公費醫師不足比率，由高至低排序。
資料來源：整理自衛福部提供之資料。

2. 原住民族或離島地區衛生所之醫師缺額數雖相對較低，惟部分縣市已連續多年皆有缺額未能補足情形

原住民族及離島地區醫事人員養成計畫部分，養成公費醫師之服務地點優先順序為戶籍所在地之原住民族或離島地區衛生所，據衛福部提供之資料，105 年度至 108 年度前開地區衛生所醫師人力編制員額，除 105 年度為 116 人外，餘皆為 117 人，已進用員額數除 105 年度 110 人外，餘均為 106

人，近 4 年缺額數分別為 6 人、11 人、11 人及 11 人(詳表 5)；以各縣市觀之，108 年度尚有缺額之衛生所分布於臺東縣、高雄市、宜蘭縣、新竹縣、花蓮縣及連江縣等 6 縣市，其中花蓮縣連續 4 年、臺東縣及連江縣連續 3 年皆未能足額進用。又衛生所醫師缺額數尚少，或係受限於地方政府編制員額不高，多數衛生所之編制僅 1-2 位醫師。

表 5 105 年度至 108 年度原住民族及離島地區衛生所醫師缺額調查情形 單位：人

原住民族及離島地區 衛生所名稱與其縣市別		105 年度		106 年度		107 年度		108 年度	
		編制	進用	編制	進用	編制	進用	編制	進用
臺東縣	海端鄉、延平鄉、金峰鄉、達仁鄉、蘭嶼鄉、臺東市、卑南鄉、鹿野鄉、關山鎮、池上鄉、東河鄉、成功鎮、長濱鄉、太麻里、大武鄉、綠島鄉衛生所	22	22	22	19	23	19	23	18
高雄市	那瑪夏區、桃源區、茂林區衛生所	7	6	7	5	6	6	6	4
宜蘭縣	南澳鄉、大同鄉衛生所	4	4	4	4	4	4	4	3
新竹縣	五峰鄉、尖石鄉、關西鎮衛生所	5	5	5	5	5	5	5	4
花蓮縣	萬榮鄉、卓溪鄉、秀林鄉、花蓮市、新城鄉、吉安鄉、壽豐鄉、鳳林鎮、光復鄉、豐濱鄉、瑞穗鄉、玉里鎮、富里鄉衛生所	15	12	15	11	15	13	14	13
連江縣	東莒、北竿、西莒、東引衛生所	4	4	5	4	5	4	5	4
新北市	烏來區衛生所	2	2	2	1	2	2	2	2
桃園市	復興區衛生所	2	2	2	2	2	2	2	2
苗栗縣	泰安鄉、南庄鄉、獅潭鄉衛生所	4	4	4	4	4	3	4	4
臺中市	梨山、和平區衛生所	6	5	6	6	6	5	6	6
南投縣	信義鄉、仁愛鄉、魚池鄉衛生所	6	6	6	6	6	6	6	6
嘉義縣	阿里山鄉衛生所	2	2	2	2	2	2	2	2
屏東縣	霧台鄉、瑪家鄉、泰武鄉、來義鄉、春日鄉、獅子鄉、牡丹鄉、滿州鄉、琉球鄉、三地門鄉衛生所	20	20	20	20	20	19	20	20

原住民族及離島地區 衛生所名稱與其縣市別		105 年度		106 年度		107 年度		108 年度	
		編制	進用	編制	進用	編制	進用	編制	進用
澎湖縣	馬公市第一、馬公市第二、西嶼鄉、望安鄉、七美鄉、湖西鄉、白沙鄉、白沙鄉烏嶼、白沙鄉吉貝、望安鄉將軍、馬公市興仁衛生所	12	12	12	12	12	11	13	13
金門縣	金城鎮、金沙鎮、金寧鄉、金湖鎮、烈嶼鄉衛生所	5	4	5	5	5	5	5	5
合 計		116	110	117	106	117	106	117	106
不足數 (比率)		10 (8.62%)		11 (9.40%)		11 (9.40%)		11 (9.40%)	

說明：表內縣市係以 108 年度衛生所醫師缺額人數，由高至低排序。

資料來源：整理自衛福部提供之資料。

3. 退輔會培育公費醫師部分，近年醫師不足率約 5 成左右

依退輔會提供所屬榮總分院及榮家需求醫師人數及公費醫師分發服務人數資料(詳表 6)，所培育公費醫師囿於招生員額及公費生個人志願等因素，每年可分發醫師人數有限，105 年度至 108 年度平均每年分發約 47 人，然該會所屬榮總分院及榮家大多地處偏遠，羅致醫師困難，每年醫師需求約 100 人，遠大於培育之公費醫師數，105 年度至 108 年度醫師不足數分別為 47 人、60 人、63 人及 47 人，比率介於 48.96%至 58.82%之間。

表 6 105 年度至 108 年度退輔會所屬機構需求醫師人數及公費醫師分發服務人數一覽表

單位：人

機構別		105 年度		106 年度		107 年度		108 年度	
		需求	分發	需求	分發	需求	分發	需求	分發
臺北榮總	桃園分院	19	9	16	4	17	8	11	7
	新竹分院	5	2	22	9	17	5	12	4
	蘇澳分院	13	8	7	5	14	6	8	6
	員山分院								
	玉里分院	13	5	13	6	9	6	13	8
臺中榮總	鳳林分院								
	臺東分院								
	嘉義分院	23	12	19	6	22	7	27	9
臺中榮總	灣橋分院								
	埔里分院	9	4	8	4	8	2	6	3

機構別		105 年度		106 年度		107 年度		108 年度	
		需求	分發	需求	分發	需求	分發	需求	分發
高雄榮總	臺南分院	4	3	10	3	8	3	10	5
	屏東分院	9	5	4	2	13	8	5	5
16 個榮家		1	1	3	3	3	3	4	2
合 計		96	49	102	42	111	48	96	49
不足數 (比率)		47 (48.96%)		60 (58.82%)		63 (56.76%)		47 (48.96%)	

資料來源：整理自退輔會提供之資料。

綜上，為改善偏鄉離島地區之醫療品質及縮短城鄉醫療落差，除宜持續強化該等地區醫療環境、基礎建設與支援設備外，端賴長期且穩定之醫事人力。惟一般公費醫師之留任率偏低，且整體地方養成醫師及公費醫師之留任意願有待提升，加以近年各縣市公費醫師需求缺口皆逾 7 成，108 年度更攀升至 8 成，整體培育分發數相較所需醫師人力之差距頗大，允宜研謀增進醫師留任率、醫療院所及醫師於該等地區提供醫療服務或開業之對策，俾確保偏遠離島地區長期穩定之醫事人力。

七一、菸品健康福利捐徵收金額逐年下降，允宜審慎評估對財源籌措之影響，妥為研謀因應，並落實運用評核機制，俾提高資源配置成效

依菸害防制法第 4 條規定，菸品健康福利捐用於菸農與相關產業勞工之輔導及照顧、全民健康保險準備、中央與地方之菸害防制、衛生保健、社會福利、私劣菸品查緝及防制菸品稅捐逃漏等所需經費，其分配金額與運作係依據菸品健康福利捐分配及運作辦法辦理。謹將近年來菸品健康福利捐之徵收與運用情形分析如次：

(一)菸品健康福利捐徵收情形分析

110 年度預算案菸品健康福利捐估計 260 億元，其中 2.6 億元列入國庫署單位預算編列，用於私劣菸查緝及防制菸捐逃漏之用，其餘 257.40 億元列入全民健康保險基金及衛生福利特別收入基金（包括全民健康保險紓困基金、菸害防制及衛生保健基金、醫療發展基金、疫苗基金、生產事故救濟基金、社會福利基金等各分基金）之財源(詳表 1)。

表 1 菸品健康福利捐預算明細表

單位:新台幣億元

基金別	分配項目/用途	109 年度	110 年度
1. 全民健康保險紓困基金	全民健康保險之安全準備及補助經濟困難者之保險費	2.45	3.90
2. 全民健康保險基金		120.05	126.10
	罕見疾病等之醫療費用、癌症防治、中央與地方菸害防制及衛生保健	1.98	2.11
3. 菸害防制及衛生保健基金		64.66	68.61
4. 醫療發展基金	提升預防醫學與臨床醫學醫療品質、補助醫療資源缺乏地區及辦理生產事故救濟	18.18	19.44
5. 疫苗基金		20.34	21.58
6. 生產事故救濟基金		2.40	2.40
7. 社會福利基金	中央與地方社會福利及長期照顧資源發展	12.25	13.00
8. 長照服務發展基金		0.25	0.26
9. 公務預算(年底賸餘款全數解繳國庫)	中央與地方私劣菸查緝及防制菸捐逃漏	2.45	2.60
合計		245.00	260.00

資料來源：國健署提供。

菸品健康福利捐自 91 年開徵以來，歷經 2 次(95 年 2 月及 98 年 6 月)調整，從 91 年每千支 250 元(每包 5 元)，提高至 95 年每千支 500 元(每包 10 元)，迄 98 年再提高至每千支 1,000 元(每包 20 元)，菸捐徵收金額由 91 年 79.09 億元，增加至 102 年 355.93 億元，103 至 105 年介於 327.48 億元至 343.68 億元，自 106 年下降為 323.33 億元，迄 108 年續減少至 277.63 億元(詳表 2)，近 3 年度皆呈現遞減趨勢。

鑒於菸酒對身體健康危害甚鉅，政府自 91 年起課徵菸酒稅，其中菸品稅額復自 106 年 6 月起調增，每包由 11.8 元，增加至 31.8 元，迄 107 年菸稅徵收額成長至 448.89 億元(約 8 成來自國產菸類)，較 106 年 247.16 億元增加逾 8 成，108 年略減為 441.56 億元(逾 8 成來自國產菸類)；然提高菸稅卻有抑制菸品銷售量之效果，以臺灣菸酒公司為例，106 至 108 年度捲菸銷售量分別為 155 萬箱、121 萬箱及 93 萬箱，復因菸害防制法實施後，我國成人吸菸率從 97 年 21.9% 下降至 107 年 13.0%，降幅達 4 成，以上因素皆抑制菸品消費量，進而影響菸捐之徵收。

表 2 菸稅與菸品健康福利捐歷年收入表

單位:新台幣億元

項目	91 年	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年	97 年	98 年	99 年
菸稅實徵淨額	195.84	240.54	228.00	245.18	243.73	234.52	237.32	213.73	205.06
菸品健康福利捐	79.09	104.23	96.55	105.48	172.10	201.12	201.09	245.66	344.38
項目	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年
菸稅實徵淨額	203.98	202.56	206.84	194.05	195.27	202.74	247.16	448.89	441.56
菸品健康福利捐	347.41	342.89	355.93	327.48	331.23	343.68	323.33	281.28	277.63

資料來源：菸品健康福利捐資料整理自各年菸害防制年報、菸稅全國實徵淨額依 109 年 7 月 30 日財政部網站資料統計(全國實徵淨額-按稅目別分)。

(二)菸品健康福利捐 9 成以上分配於醫療健保相關支出，近 4 年

來每年度挹注經費介於 254.14 億元至 312.32 億元

105 年度至 108 年度菸捐逾 9 成(詳表 3)分配於醫療保健相關用途，尤以全民健康保險之安全準備為大宗，各年度獲配數皆逾 100 億元；另每年分配於衛生福利特別收入之菸害防制及衛生保健基金金額介於 65.7 億元至 80.74 億元之間，占該基金來源 9 成以上；是以，菸品健康福利捐已成為全民健康保險基金及衛生福利特別收入基金相關分基金不可或缺之財源。

表 3 菸品健康福利捐分配統計表

單位：新台幣億元

基金別		105 年度實際分配數	106 年度實際分配數	107 年度實際分配數	108 年度實際分配數
總計		343.68	323.33	281.28	277.63
全民健康保險紓困基金		17.18	16.17	13.96	3.66
全民健康保險基金		174.27	164.10	141.53	140.94
菸害防制及衛生保健基金		80.74	75.82	65.70	71.20
醫療發展基金		30.93	9.25	10.87	18.22
疫苗基金		9.62	27.81	20.39	22.31
生產事故救濟基金		0.00	1.10	1.69	2.25
醫療保健相關支出小計		312.74	294.23	254.14	258.57
占比		94%	91%	90%	93%
社會福利基金		17.18	25.44	13.20	13.88
長照服務發展基金(詳說明)		0.00	14.13	9.14	2.40
公務預算	中央與地方私劣菸品查緝	3.09	2.91	2.65	2.64
	防制菸品稅捐逃漏	0.34	0.32	0.14	0.14
農業發展基金(詳說明)		0.00	0.00	2.00	0.00
國民健康署菸捐保管戶		10.31	-13.70	0.00	0.00

說明：爰於長照基金設立前之之菸捐收入，先暫存於國健署菸捐保管戶，自 106 年 6 月起正式撥付予長照基金；108 年暫不撥付農業發展基金。

資料來源：國健署提供。

(三)允宜落實菸品健康福利捐運用評核機制，並適時調整分配比率，以提升資源運用效率

菸品健康福利捐之徵收係以防制菸害與維護國民健康為目

的，其徵收金額龐大，且隨菸品健康福利捐分配及運作辦法於104及105年修訂，將菸捐用途擴及長期照顧資源發展及生產事故救濟相關經費，使菸捐之分配與運用更為外界所關注。近年來審計部對於菸品健康福利捐運用提出相關意見略以，部分菸品健康福利捐分配項目仍有運用效率欠彰情事，如財政部獲配之「中央與地方私劣菸品查緝」項目，101至107年度地方政府共計獲配11億餘元，實支7億餘元，執行率僅約7成，而108年度劣菸品查緝支用數占獲配數之比率仍低於8成，累計賸餘數已達3.84億元，顯示分配金額超過實際經費需求數；另107年度部分地方政府運用菸品健康福利捐補助款推動菸害防制及衛生保健工作，發生支用未符規定等情事，亟待落實外部評核機制。有鑒於此，主管機關允宜確依菸品健康福利捐分配及運作辦法第5條第3項²⁰³規定，強化菸捐之管理與評核機制，並適時調整分配比率，俾提升資源整體運用成效。

綜上，鑒於菸稅調漲與菸害防制宣導，皆有抑制菸品消費量之效果，允宜審慎評估對財源籌措之影響，另外界對於菸品健康福利捐徵收與運用甚為重視，主管機關允宜落實菸捐分配與運用之考核追蹤，確保運用符合規定，以維護徵收之正義性，並視實際支用狀況適時調整分配比率，提升菸品健康福利捐運用成效。

²⁰³衛生福利部應就菸品健康福利捐使用成效、行政配合及預算執行狀況等進行評核，納入未來調整分配比率之參考。

七二、部分社會保險與退休年金收支失衡，且迄 108 年底中央政府社會保險與退休年金或有給付責任已逾 15 兆元，允宜妥為研謀因應

我國社會保障制度主要係透過各類社會福利及退休撫卹計畫之推動，提供老年經濟生活保障與國民健康照護，110 年度中央政府總預算案社會福利支出(5,594 億元)與退休給付支出(1470 億元)共計 7,064 億元，較 109 年度兩項支出增加 365.74 億元，謹就相關支出配置情形及財務狀況分析如下：

(一)近 3 年度中央政府社會福利支出預算逐年成長，各年度占總預算比率約 25%，其中 6 成以上配置於社會保險支出

110 年度中央政府總預算案歲出規模達 2 兆 1,615 億元，以社會福利支出 5,594 億元(25.9%)居高，其次依序為教育科學文化支出(19.8%)、國防支出(16.3%)、經濟發展支出(11.7%)、一般政務支出(9.5%)、退休撫卹支出(6.8%)及債務支出(5.0%)，其餘政事別支出占比低於 3%；另就近 3 年度中央政府總預算(案)分析，108 年度歲出 1 兆 9,980 億元、109 年度 2 兆 776 億元及 110 年度 2 兆 1,615 億元，各年度皆以社會福利支出居高，108 年度為 4,920 億元，迄 110 年度增加至 5,594 億元，各年度占總預算比率約 25%，其中運用於社會保險支出占比介於 69.08%至 72.09%(詳表 1)。

表 1：中央政府總預算政事別社會福利及退休撫卹支出統計表

單位：新台幣百萬元；%

政事別科目	108 年度		109 年度		110 年度	
	預算數	%	預算數	%	預算案數	%
政事別支出	1,997,978	100.00	2,077,569	100.00	2,161,517	100.00
1. 社會福利支出	491,971	24.62	523,491	25.20	559,394	25.87
2. 退休撫卹支出	138,074	6.93	146,389	7.05	147,061	6.80
合計(1+2)	630,045	31.55	669,880	32.25	706,454	32.67
社會福利支出	491,971	100.00	523,491	100.00	559,394	100.00
1. 社會保險支出	345,570	69.08	375,099	71.94	403,292	72.09
2. 社會救助支出	8,271	1.94	8,745	1.32	8,696	1.55
3. 福利服務支出	118,629	24.35	120,127	22.84	127,637	22.82

政事別科目	108 年度		109 年度		110 年度	
	預算數	%	預算數	%	預算案數	%
4. 國民就業支出	1,713	0.35	1,644	0.32	1,727	0.31
5. 醫療保健支出	17,789	4.28	17,876	3.58	18,042	3.23

資料來源：整理自 108 至 110 年度中央政府總預算(案)。

(二)我國社會保險支出以全民健康保險及各職業別保險為主，職業別退休年金居次

政府為增進社會福利，陸續按職業別開辦各類社會保障措施，現行社會保險類別包括勞工、軍人、公教人員及國民年金保險，為增進全體國民健康，自 94 年起將公務人員保險、勞工保險、農民保險及軍人保險原有之保險體系整合納入全民健康保險實施範圍，採取依身分別強制納保措施，而未參加勞保、農保、公教保、軍保之民眾，自 97 年 10 月 1 日納入開辦之國民年金保險實施範圍；而社會年金類別包括軍公教類、私立學校教職員及勞工三大類。

依據行政院主計總處 108 年 12 月底公布之社會保障支出分析²⁰⁴，近 3 年度社會保險計畫支出介於 1 兆 5,431 億元至 1 兆 6,795 億元，其中各類保險計畫占 7 成以上(詳表 2)，以全民健康保險支出最高，介於 5,685 億元至 6,328 億元，占社會保險支出之比率由 105 年度 37.06%增加至 107 年度 37.68%；另各類職業別退休金介於 4,477 億元至 4,632 億元，占社會保險支出之比率由 105 年度 29.19%下降為 107 年度 27.58%。

表 2：社會保險支出按計畫類型統計表

單位：新台幣百萬元

支出計畫類型	105 年度		106 年度		107 年度	
	金額	%	金額	%	金額	%
合計	1,534,118	100.00	1,640,101	100.00	1,679,523	100.00
勞工保險	326,155	21.26	389,545	23.75	396,271	23.59

²⁰⁴ 國際勞工組織依保障風險及社會目的將社會保障支出分類為高齡、身心障礙、遺族、疾病與健康、生育、家庭與小孩、基礎教育、失業、職業傷害、住宅及其他等 11 項功能別經費，並區分為社會保險及社會救助及福利服務兩類計畫。

支出計畫類型	105 年度		106 年度		107 年度	
	金額	%	金額	%	金額	%
勞工就業保險	17,903	1.17	18,844	1.15	18,850	1.12
農民健康保險	7,491	0.49	7,432	0.45	7,378	0.44
公教人員保險	30,407	1.98	25,639	1.56	24,126	1.44
軍人保險	7,283	0.47	5,270	0.32	3,093	0.18
全民健康保險	568,575	37.06	599,972	36.58	632,800	37.68
國民年金保險	71,727	4.68	75,791	4.62	79,429	4.73
其他類社會保險	56,822	3.70	55,754	3.40	54,349	3.24
保險類小計	1,086,363	70.81	1,178,247	71.84	1,216,296	72.42
勞工退休基金(新制)	17,838	1.16	20,646	1.26	21,506	1.28
勞工退休基金(舊制)	70,630	4.60	79,409	4.84	78,940	4.70
軍公教退休撫卹	329,192	21.46	330,986	20.18	331,467	19.74
私立學校教職員工退休撫卹	5,547	0.37	5,869	0.36	7,011	0.41
其他	24,548	1.60	24,944	1.52	24,303	1.45
退休年金額小計	447,755	29.19	461,854	28.16	463,227	27.58

說明：主計總處彙編範圍包括中央政府公務及特種基金決算書、決算審定報告及會計資訊管理系統。

資料來源：整理自行政院主計總處網站公布之資料(不含行政費及其他支出)。

(三)部分社會保險與退休年金收支失衡，且迄 108 年底中央政府社會保險與退休年金或有給付責任已逾 15 兆元

前揭各項社會保險支出以被保險人、雇主及政府共同負擔之保費收入為主要財源，保費採取彈性費率機制，賦予主管機關視保險或基金財務狀況為彈性調整，然費率之調整尚需衡酌社會經濟發展現況，且納入民眾意見等因素為綜合評估；此外亦責由政府負有保費補助、部分彌補虧損或保證支付責任，如全民健康保險法第 3 條第 1 及第 2 項²⁰⁵、公教人員保險法第 5 條第 2 項²⁰⁶、國民年金法第 49 條²⁰⁷及勞工保險條例第 69 條²⁰⁸等。

²⁰⁵ 全民健康保險法第 3 條第 1 項：「政府每年度負擔本保險之總經費，不得少於每年度保險經費扣除法定收入後金額之百分之三十六。」及第 2 項：「政府依法令規定應編列本保險相關之負擔不足每年度保險經費扣除法定收入後金額之百分之三十六部分，由主管機關編列預算撥補之。」

²⁰⁶ 公教人員保險法第 5 條第 2 項：「本保險之財務責任，屬於中華民國八十八年五月三十日以前之保險年資應計給之養老給付金額，由財政部審核撥補。」

²⁰⁷ 國民年金法第 49 條：「本保險之財務，由政府負最後支付責任。」

²⁰⁸ 勞工保險條例第 69 條：「勞工保險如有虧損，在中央勞工保險局未成立前，應由中央主管機關審

然隨人口結構老化、少子女化趨勢及勞動人口下降等因素影響，部分社會保險計畫與退休年金收支失衡，導致財務缺口擴大並衍生潛藏負債，如全民健康保險基金 106 至 108 年度決算之保費收支淨短絀數，由 98.4 億元增加為 341.97 億元；勞工保險之普通事故保險自 106 年度開始呈現收支差短，107 及 108 年度仍持續發生差短，每年度差短金額皆逾 200 億元²⁰⁹；公務人員退休撫卹基金近 3 年度基金本金差短分別為 106 年度 269 億元、107 年度 246 億元及 108 年度 164 億元²¹⁰。

另查 108 年度中央政府總決算書中揭露政府未來或有給付責任為 15 兆 3,289 億元（不含地方政府 2 兆 8,721 億元），較 107 年度 14 兆 9,744 億元增加 3,545 億元，其中以勞工保險 10 兆 2,195 億元居冠，其次依序為軍公教人員退休金 4 兆 212 億元（含新制與舊制）、國民年金保險 8,637 億元、軍公教人員保險 1,440 億元、農民健康保險 801 億元及其他 4 億元；前揭政府未來或有給付責任於 110 年度總預算案說明予以更新，截至 109 年 6 月底預估減少 369 億元²¹¹，惟仍逾 15 億元。

綜上，隨著我國人口老年化速度加快及平均餘命之延長，領取年金人數持續增加，而提撥費用人數快速減少，勢必衝擊退休年金與保險計畫之財務結構，主管機關亟需持續檢視相關計畫財務評估機制是否與社會經濟環境發展相契合，並檢討收支失衡原因，妥為研謀因應，俾利社會福利措施永續運作。

核撥補。」

²⁰⁹ 開辦起勞工保險納保歷年資料

(<https://www.bli.gov.tw/0021059.html>)。

²¹⁰ 108 年度公務人員退休撫卹基金統計年報表 39。

²¹¹ 其中勞工保險增加 126 億元、軍公教人員退休金及保險減少 472 億元、國民年金保險減少 42 億元及其他增加 19 億元。

七三、社會福利爭議審議案件數高居不下，且案件撤銷情形頻仍，允宜精進案件辦理品質，以維護民眾權益

110 年度我國社會福利支出為 5,594 億元，較 109 年度之 5,235 億元，增加 359 億元，增幅 6.86%，占中央政府當年度歲出規模亦由 25.2% 成長至 25.9%，居首位；然而近年民眾權利意識高漲，社會福利給付爭議案件及金額日益增多，審議撤銷件數及比率仍高，且部分法令未訂救濟管道，不利於人民權利之行使。謹說明如下：

(一) 爭議審議案件數逐年上升，惟部分爭議態樣之案件撤銷比率偏高，容待檢討

在各項社會福利給付項目中，社會保險制度具有財務自主、自助後人助，及事先付出與事後給付請求權間核有相當程度之對價，透過風險共同體組成，防範生、老、病、死之風險。因此現行健保、勞保、農保、國民年金保險及就業保險(下稱就保)，以及公務人員退撫制度等，皆訂相關爭議審議程序，以強化行政救濟功能。惟查：

1. 爭議審議件數逐年成長，且案件撤銷比率不低

參據勞動部及衛福部公布 105 年度至 108 年度爭議審議案件結案情形(詳表 1)，勞保及就保爭議審議案件由 105 年度之 3,776 件上升至 108 年度之 4,133 件，國民年金保險亦由 105 年度之 383 件成長至 108 年度之 503 件。其中各類爭議審議案件，因申請被保險人審議有理由應予審定撤銷原核定之案件及比率，勞保及就保由 105 年度之 347 件、9.19%，降至 108 年度之 296 件、7.16%，國民年金保險則維持在 20 件、5% 以下，整體而言，上述爭議審議撤銷案件數及占比雖較以前年度減少，惟勞動部統計 109 年截至 6 月底，勞保撤銷原核定案件數

計 632 件，撤銷比率達 34.33%¹，顯示案件撤銷後須另為處分之情形頻仍，有待檢討改進。

2. 以近年各類型爭議案件分析，部分爭議態樣之案件撤銷比率高於全體

分析 105 至 108 年度勞保、就保爭議審定案件結果，以現金給付之傷病給付件數為最多，其次為失能給付，108 年度二者給付撤銷案件合計 2,806 件，占全部爭議審定案件 4,133 件之 67.89%(詳表 2)，顯示原核定機關(勞工保險局)辦理是類案件，對於相關法規適用與事實認定，均有改善空間。

另同期間國民年金爭議審定案件，則以老年基本保證年金及老年年金給付件數為最多，如老年基本保證年金案件由 105 年度之 178 件、占比(下同)46.48%，上升至 108 年度之 249 件、49.80%，老年年金給付之件數及占比則略為下降，惟占比仍逾 1 成(詳表 3)，主要係申請人依國民年金法第 30 條第 1 項第 1 款擇優計給 A 式老年年金給付，惟仍請求提高給付數額，或因申請人逾限繳納年滿 65 歲前 1 年欠繳之保險費，其前 3 個月得領取之老年年金給付，僅得依 B 式計給等情形，顯示迄今民眾對於國民年金保險之規範認知仍不足，現有宣導措施容有改善空間。

(二)僅有部分法令明訂若可歸責保險人事宜，保險人須負擔延遲給付之責

依現有社會保險之運作方式，人民需先投入相當保費，均使社會保險與商業保險之保險費完全由保險人負擔雖不同，性質上

¹參據中央社 109 年 7 月 14 日「勞保爭議審議 3 成 4 獲救濟」報導：「…勞動部勞動法務司副司長郭培榮指出，今(109 年)截至 6 月底，撤銷原核定案件數為 632 件，撤銷比率為 34.33%，顯示民眾透過勞保爭議審議制度獲得救濟之比率約 3 成 4 左右，其中勞保局二次審查後自行撤銷約占了 4 分之 1。…」資料來源：<https://www.cna.com.tw/news/ahel/202007140199.aspx>。

為個人所得主張之具體金錢債權，具有儲蓄之生存保障功能，尤其社會保險保障之風險，為生育、老年、失能、傷病或死亡等事故，多屬於被保險人遭逢不幸，需錢孔急之際，行政機關如有給付延遲而造成民眾之損失，自當承擔相關責任。惟現有相關法令，僅有公教人員保險法及勞工保險條例規定可歸責保險人之事宜者，須負擔遲延利息之責²，其他如軍人保險條例、國民年金保險條例尚無類似規定，允宜明訂可歸責於保險人遲延給付而受有損害時之救濟規定，以維護民眾權益。

綜上，按各類社會福利爭議審議業務之執行，攸關被保險人及受益人權益至鉅，惟各機關近年受理之爭議審議件數逐年成長，且部分爭議態樣之案件撤銷比率偏高，亦有部分規定未盡妥適，相關機關允宜檢討改進，並持續精進案件辦理品質，以維護民眾權益。

表 1 105 至 108 年度勞保、就保與國民年金保險爭議審議案件結案情形表 單位：件、%

類型	年度	審議駁回		審議撤銷		不予受理 (含其他)		撤回		合計	
		件數	比率	件數	比率	件數	比率	件數	比率	件數	比率
勞保、就保	105	2,426	64.25	347	9.19	914	24.20	89	2.36	3,776	100.00
	106	2,379	63.12	326	8.65	989	26.24	75	1.99	3,769	100.00
	107	2,644	64.55	302	7.37	1,047	25.56	103	2.52	4,096	100.00
	108	2,581	62.45	296	7.16	1,145	27.70	111	2.69	4,133	100.00

²公教人員保險法第 41 條規定：「依本法支付之各項給付，經承保機關核定後，應於 15 日內給付之。逾期給付係歸責於承保機關，或最後服務機關（構）學校、政府者，其逾期部分應加給利息；其利率於本法施行細則定之。本保險之定期給付，屬按月給付者，除核定當期外，各期給付至遲於次月底前發給。但本法及其施行細則另有規定者，不在此限。被保險人或其受益人赴國外、香港、澳門等地區超過 1 個月者，得申請改為每滿 6 個月發給一次。」另勞工保險條例第 29-1 條規定：「依本條例以現金發給之保險給付，經保險人核定後，應在 15 日內給付之；年金給付應於次月底前給付。如逾期給付可歸責於保險人者，其逾期部分應加給利息。」

類型	年度	審議駁回		審議撤銷		不予受理 (含其他)		撤回		合計	
		件數	比率	件數	比率	件數	比率	件數	比率	件數	比率
國民年金保險	105	181	47.26	19	4.96	146	38.12	37	9.66	383	100.00
	106	194	45.54	20	4.69	165	38.73	47	11.03	426	100.00
	107	174	44.62	14	3.59	151	38.72	51	13.07	390	100.00
	108	234	46.52	18	3.58	196	38.96	55	10.94	503	100.00

說明：本表當年審定案件數包含上年度續行審議案件。

資料來源：整理自勞動部及衛福部網站。

表 2 105 至 108 年度勞保、就保爭議審議案件結案依申請項目分析情形表 單位：件、%

年度		105		106		107		108	
項目		件數	比率	件數	比率	件數	比率	件數	比率
合計		3,776	100.00	3,769	100.00	4,096	100.00	4,133	100.00
投保資格		378	10.01	341	9.05	326	7.96	351	8.49
投保薪資		186	4.92	205	5.44	132	3.22	195	4.72
現金給付	生育給付	26	0.69	16	0.42	22	0.54	32	0.77
	老年給付	216	5.72	198	5.25	189	4.61	214	5.18
	傷病給付	1,509	39.96	1,520	40.33	1,864	45.51	1,754	42.44
	死亡給付	137	3.63	153	4.06	159	3.88	174	4.21
	失能給付	914	24.21	954	25.31	982	23.97	1,052	25.45
醫療給付	職災住院醫療	191	5.06	182	4.83	182	4.45	152	3.68
	職災門診醫療	-	-						
其他事項		60	1.59	53	1.41	52	1.27	60	1.45
醫院職災診療費用案件及職業病健檢		10	0.26	4	0.11	3	0.07	6	0.15
就業保險給付		149	3.95	143	3.79	185	4.52	143	3.46

說明：本表當年審定案件數包含上年度續行審議案件。

資料來源：整理自勞動部網站。

表 3 105 至 108 年度國民年金保險爭議審議案件結案依申請項目分析情形表

單位：件、%

年度	105		106		107		108	
項目	件數	比率	件數	比率	件數	比率	件數	比率
合計	383	100.00	426	100.00	390	100.00	500 (註 3)	100.00
老年基本保證年金	178	46.48	197	46.24	166	42.56	249	49.80
老年年金給付	77	20.10	111	26.06	93	23.85	82	16.40
保險費或利息	28	7.31	31	7.28	36	9.23	65	13.00
遺屬年金	22	5.74	26	6.10	29	7.44	32	6.40
原住民給付	21	5.48	25	5.87	18	4.62	16	3.20
身心障礙基本保證年金	18	4.70	14	3.29	16	4.10	18	3.60
喪葬給付	13	3.39	12	2.82	11	2.82	11	2.20
身心障礙年金	12	3.13	6	1.41	10	2.56	12	2.40
申請人資格及納保事項	8	2.09	2	0.47	6	1.54	5	1.00
生育給付	4	1.04	2	0.47	4	1.03	6	1.20
其他國民年金權益事項	2	0.52	0	0.00	1	0.25	4	0.80

說明：本表當年審定案件數包含上年度續行審議案件；108 年度共受理 503 件爭議申請案，扣除申請人不適格 3 件後為 500 件。

資料來源：整理自衛福部國民年金監理會網站-政府公開資訊。

七四、近年身障者勞動參與率雖逐年提高，惟其失業率仍為全體失業率之 2.22 倍，主要收入仍多仰賴政府補助，且每月平均薪資低於各業受僱員工等，均有待積極研謀具體改善措施

為了解身心障礙者(以下簡稱身障者)之生活狀況與需求，以提供政府規劃各項身心障礙福利服務之參考，依據身心障礙者權益保障法第 11 條規定，各級政府應至少每 5 年舉辦身障者之生活狀況、保健醫療、特殊教育、就業與訓練、交通及福利等需求評估及服務調查研究，並應出版、公布調查研究結果。經查：

(一)近年身障者勞動參與率雖漸有提高，惟其 108 年 5 月之失業率仍為全體失業率之 2.22 倍

有關身障者及一般民眾之勞動狀況，依據勞動部及內政部歷年身障者生活狀況及需求調查報告資料(詳表 1)，由 96 年 8 月至 108 年 5 月歷次資料分析，身障者勞動力參與率由 96 年 8 月之 16.56%，逐步提高至 108 年 5 月之 20.72%；失業率分別為 16.15%、17.26%、12.35%、10.85%、9.17%及 8.13%，亦有逐漸降低趨勢，惟均較同期全體失業率為高，分別高出 4.46 至 12.24 個百分點之間，若依最近(108 年 5 月)調查結果分析，身障者勞動參與率 20.72%，失業率為 8.13%，而整體勞動參與率為 59.07%，失業率 3.67%，整體勞動參與率為身障者之 2.85 倍，身障者失業率為全體失業率之 2.22 倍。顯現身障者面對就業之困境仍高於全體民眾甚多。

表 1 近年我國 15 歲以上身障者及全體民眾勞動狀況分析

單位：千人；%

項目/年度		15 歲以上民間人口	勞動力 (2)	就業者 (3)	失業者 (4)	勞動力參與率(%) (2)/(1)	失業率(%) (4)/(2)
全體民眾	96 年	18,392	10,713	10,294	419	58.25%	3.91
	98 年	18,855	10,917	10,279	639	57.90%	5.85
	100 年	19,253	11,200	10,709	491	58.17%	4.38
	103 年	19,705	11,535	11,079	457	58.54%	3.96
	105 年	19,962	11,727	11,267	460	58.75%	3.92
	108 年	20,180	11,921	11,484	437	59.07%	3.67
身障者	96 年	972	161	134	26	16.56%	16.15
	98 年	1,023	197	163	34	19.26%	17.26
	100 年	1,036	198	173	24	19.13%	12.35
	103 年	1,077	212	189	23	19.68%	10.85
	105 年	1,126	229	208	21	20.41%	9.17
	108 年	1,128	233	214	19	20.72%	8.13

說明：本表調查之勞動狀況判斷，係依國際勞工組織定義。勞動力=就業者+失業者。

資料來源：行政院主計總處人力資源調查、96 及 98 年勞動部身障勞動狀況調查報告、100 年內政部身障者生活狀況及各項需求評估調查報告、105 年衛福部身障者生活狀況及需求調查報告、108 年勞動部身障者勞動狀況調查報告。

(二)身障者主要收入來源為政府補助，其每月平均薪資低於各業受僱員工

據內政部 95 年身障者生活需求調查(以下簡稱 95 年調查)、內政部 100 年身障者生活狀況及各項需求評估調查報告(以下簡稱 100 年調查)、勞動部 103 年身障者勞動狀況及調查報告(以下簡稱 103 年調查)、衛福部 105 年身障者生活狀況及需求調查報告(以下簡稱 105 年調查)暨 108 年勞動部身障者勞動狀況調查報告(以下簡稱 108 年調查)，分析發現：

1. 身障者主要收入來源為政府補助：依內政部 95 年調查顯示，

身障者主要收入來自「政府補助或津貼」者達 35.18%最多，其次為「本人工作收入」17.27%；又據內政部 100 年調查顯示，身障者收入來源主要來自「政府補助或津貼」，其次為「兒子(含媳婦)給予」；復依衛福部 105 年調查顯示，身障者主要收入來源以「政府補助或津貼」占 31.81%為最高，其次為「兒子(含媳婦)給予」占 16.26%及「本人工作收入」占 14.73%。

2. 身障者每月平均薪資低於各業受僱員工平均薪資：依內政部 100 年調查，國內 15 歲以上身障就業者平均每月薪資 2 萬 3,640 元，較同期行政院主計總處針對全體國民所作人力資源調查結果之全國各業受僱員工每月平均薪資 4 萬 2,266 元，低 1 萬 8,626 元，且其中有 33.7%係從事部分工時、定期契約、勞動派遣等非典型勞動工作；復依勞動部 103 年調查顯示，身障就業者每月平均薪資為 2 萬 4,653 元，32.5%從事部分工時、臨時性或勞動派遣等非典型勞動工作，較一般就業者平均月薪 3 萬 7,433 元低 1 萬 2,780 元；另依衛福部 105 年調查顯示，身障就業者平均薪資為 2 萬 5,939 元，較一般就業者平均月薪 4 萬 8,790 元低 2 萬 2,851 元，有 28.6%係從事非典型工作²¹²；而勞動部 108 年調查顯示，身障就業者每月平均薪資為 2 萬 8,246 元，21.2%從事部分工時、臨時性或勞動派遣等非典型勞動工作，較一般就業者平均月薪 4 萬 8,924 元低 2 萬 678 元。

綜上，近年身障者勞動參與率雖逐年提高，惟 108 年 5 月失業率仍為全體失業率之 2.22 倍，另身障者主要收入來源為政府補助，占 3 成以上，本人工作收入於 105 年度僅占 14.73%，每月平

²¹² 依勞動部「勞動統計通報」之「105 年身心障礙者勞動狀況分析」網頁所發布資訊。

均薪資常年低於各業受僱員工平均薪資等，顯見身障者仍面臨諸多就業困境，行政院亟應整合跨部會資源，積極研謀具體改善措施，協助身障者克服就業障礙，營造友善職場環境，讓身障者擁有平等就業機會，以擴大身障者勞動參與。

七五、近 5 年度全國庇護工場家數成長有限，就業服務能量占 15 至 64 歲身障人口數之比率皆低於 0.5%，另庇護員工轉銜至一般性就業市場人數亦屬偏低，勞動部允應積極研謀改善

我國庇護工場之設置源於 86 年 4 月 23 日由「殘障福利法」所修正更名之「身心障礙者保護法」，確立政府必須提供身心障礙者(以下簡稱身障者)庇護性就業服務²¹³，前行政院勞工委員會²¹⁴並於 91 年 12 日發布「身心障礙者庇護工場設立及獎助辦法」及「身心障礙者庇護工場設施及人員配置標準」(皆已於 97 年 2 月 12 日廢止)，鼓勵政府及民間單位積極設置庇護工場。當時庇護工場依其性質分屬社政、衛政與勞政單位主管，分具照顧、復健及就業之功能。嗣「身心障礙者權益保障法」於 96 年 7 月 11 日修正，明文將庇護工場定位為提供庇護性就業服務之場所，屬於身障者就業類型之一環，劃歸勞政單位主管，適用相關勞動法規，以保障身障者就業權益。上述變革實施迄今已逾 10 年，惟查：

(一)近 5 年全國庇護工場家數成長有限、就業服務能量占 15 至 64 歲身障人口數之比率皆低於 0.5%

依勞動部提供之資料顯示(詳表 1)，全國庇護工場家數從 98 年之 96 家，逐年增至 108 年之 148 家，惟由近 5 年度(104 至 108 年度)庇護工場家數消長以觀，新設立 33 家，同時期廢止 22 家，以致整體庇護工場僅增加 11 家，成長有限；另全國庇護工場可供身障者庇護性就業人數，雖從 98 年之 1,450 人，

¹ 當時身心障礙者保護法第 30 條規定：「勞工主管機關對於具有工作能力，但尚不足於進入競爭性就業市場之身心障礙者應提供支持性及個別化就業服務；對於具有工作意願，但工作能力不足之身心障礙者，應提供庇護性就業服務。……」同法第 58 條第 1 項並規定：「各級政府應按需要自行或結合民間資源設立下列身心障礙福利機構：1. 身心障礙者之教育、醫療、護理及復健機構；……3. 身心障礙庇護工場……」

²¹⁴ 103 年 2 月 17 日改制為勞動部。

逐年增至 108 年之 2,059 人，惟近 5 年度(104 至 108 年度)僅增加 152 人就業服務容量，且每年占我國 15 至 64 歲身障者人口數之比率均低於 0.5%，皆顯示可供身障者庇護性就業人數之發展與成長速度略顯停滯。

表 1 98 年至 108 年全國庇護工場家數及可供身障者就業人數暨占我國 15 至 64 歲身障人口數比率情形表

年度	庇護工場家數	庇護工場可提供庇護性就業人數	我國 15 至 64 歲身障人口數(人)	可供庇護性就業人數占我國 15 至 64 歲身障人口數比率(%)
98	96	1,450	627,150	0.23
99	104	1,604	636,029	0.25
100	112	1,665	647,782	0.26
101	118	1,765	660,984	0.27
102	128	1,883	659,436	0.29
103	137	1,946	663,052	0.29
104	135	1,907	664,674	0.29
105	137	1,953	661,908	0.30
106	138	1,995	653,574	0.31
107	142	2,020	643,781	0.31
108	148	2,059	635,200	0.32

資料來源：勞動部提供資料、衛生福利部網站，本報告整理。

復分析 108 年度各縣市庇護工場家數及其可供身障者庇護性就業服務量能(詳表 2)，庇護工場可供身障者庇護性就業人數以臺北市 586 人為最多，其次依序為新北市 516 人、高雄市 144 人、臺中市 116 人、桃園市 85 人及雲林縣 78 人，其中有 14 個縣市未達 50 人。惟若從可供庇護性就業人數占 15 至 64 歲身障者人口數之比率觀之，以臺北市之 0.98%為最高，其次依序為嘉義市之 0.75%、澎湖縣之 0.56%、新北市之 0.54%、新

竹市之 0.49%及臺東縣之 0.45%，顯見並非身障者就業人口數較多之縣市，其設立之庇護工場家數及可供庇護性就業服務人數亦較多，益見部分縣市對庇護工場之推展及重視程度尚有不足，有待強化。

表 2 108 度年各縣市庇護工場家數及可供身障者就業人數暨占我國 15 至 64 歲身障人口數比率情形表

縣市別	庇護工場家數	庇護工場可提供庇護性就業人數	轄內 15 至 64 歲身障人口數(人)	可供庇護性就業人數占我國 15 至 64 歲身障人口數比率(%)
臺北市	44	586	60,027	0.98
新北市	27	516	96,115	0.54
桃園市	9	85	49,018	0.17
臺中市	7	116	70,071	0.17
臺南市	5	49	50,934	0.10
高雄市	9	144	79,342	0.18
基隆市	1	18	11,618	0.15
新竹縣	3	48	12,413	0.39
新竹市	3	46	9,435	0.49
苗栗縣	1	6	17,038	0.04
彰化縣	5	68	37,249	0.18
南投縣	2	18	16,571	0.11
雲林縣	7	78	24,401	0.32
嘉義縣	4	42	18,485	0.23
嘉義市	5	60	7,969	0.75
屏東縣	4	35	28,242	0.12
宜蘭縣	2	24	16,137	0.15
花蓮縣	2	42	14,560	0.29
臺東縣	4	42	9,231	0.45
澎湖縣	2	18	3,212	0.56
金門縣	2	18	261	0.39
連江縣	0	0	2,892	0.00
合計	148	2,059	635,200	0.32

資料來源：勞動部提供資料、衛生福利部網站，本報告整理。

(二)庇護員工轉銜至一般性就業市場人數核屬偏低

身障者權利公約第 27 條針對身障者工作與就業指出：「身障者享有與其他人平等之工作權利，此包括於一個開放、融合與無障礙之勞動市場及工作環境中，身障者有自由選擇與接受謀生工作機會之權利。」另依「身障者庇護工場設立管理及補助準則」第 8 條規定，庇護工場應提供庇護性就業之身障者就業支持、就業轉銜及相關服務；又「庇護工場辦理庇護性就業服務暨進用庇護性就業者應注意事項」第 5 點第 5 款規定，庇護工場應依庇護性就業者之意願及工作能力評估結果，送地方政府身障者職業重建個案管理員轉銜至一般職場工作。爰協助庇護員工順利轉銜至一般就業市場，以促進身障者於一般勞動市場中之就業機會與職涯提升，並促進庇護性就業場域之流動性，為評估庇護工場設置成效之重要指標。惟據勞動部提供 104 年度至 108 年度全國庇護員工流動情形統計表(詳表 3)，每年庇護員工離職人數約 250 人，占在職人數 11%至 14%間，離職原因係以個人或家庭因素居多，每年介於 148 人至 170 人；每年轉銜人數從 104 年度之 67 人降低至 108 年度之 39 人；凸顯庇護性就業場域之封閉性，轉銜機制尚有強化空間。

表 3 104 年度至 108 年度全國庇護員工流動情形統計表

單位：人；%

年 度 別	在 職 庇 護 員 工	進入一般 職場就業	轉到社 政或醫 療體系	因 個 人 或 家 庭 因 素 而 離 職	轉 到 其 他 庇 護 工 場	流 動 人 數	流動率 (%)
104	1,812	67	20	170	-	257	14.2
105	1,828	64	26	148	-	238	13.0

106	1,889	59	22	157	6	244	12.9
107	1,921	38	22	168	18	246	12.8
108	1,985	39	12	152	25	228	11.5

說明：104 年度及 105 年度勞動部未統計「轉到其他庇護工場」之人數。
資料來源：勞動部提供資料。

綜上，近 5 年度(104 年度至 108 年度)庇護工場家數成長有限，而同期間可供身障者庇護性就業人數亦僅增加 152 人，且就業服務能量占我國 15 至 64 歲身障者人口數之比率均低於 0.5%，皆顯示可供身障者庇護性就業人數之發展與成長速度略顯停滯，另身障者就業人口數較多之縣市，其設立庇護工場家數及可供庇護性就業服務人數並未較多，勞動部允應積極就庇護性就業服務資源分布進行全面盤點，研訂鼓勵設立庇護工場之具體措施，及協助地方政府解決設置障礙，以增加庇護性就業職缺；此外庇護性員工轉銜至一般就業市場人數偏低，亦應強化相關轉銜機制，以落實身障者庇護性就業之政策目標。

七六、未足額進用身障者之機關(構)仍多且部分義務機關長期未足額進用，各級勞工主管機關應加強協助與輔導，又我國身障者義務進用比率較部分先進國家為低，允宜研議調高之可行性

定額進用制度乃政府為保障身心障礙者(以下簡稱身障者)之工作權與促進其就業機會，期使身障者得以發揮所長、融入社會。我國於 79 年開始實施，規範公、私立單位員工總人數達一定規模者，須進用一定比率具工作能力之身障者，未足額進用單位應繳納差額補助費；又為提升身障者就業機會，於 96 年修正身心障礙者權益保障法第 38 條規定，降低進用門檻，並自 98 年實施。

依身心障礙者權益保障法第 38 條第 1 項及第 2 項規定，各級政府機關、公立學校及公營事業機構員工總人數在 34 人以上者，進用具有就業能力之身障者人數，不得低於員工總人數 3%；私立、學校團體及民營事業機構員工總人數在 67 人以上者，進用具有就業能力之身障者人數，不得低於員工總人數 1%，且不得少於 1 人。各機關(構)進用身障者人數未達上開規定標準者，依同法第 43 條第 2 項規定，應定期向所在地直轄市、縣(市)勞工主管機關之身障者就業基金繳納差額補助費。經查：

(一)109 年 3 月底仍有 1,757 個義務機關(構)未足額進用身障者，近 3 年(106-108 年度)平均每年約繳納 6.27 億餘元差額補助費

定額進用身障者制度迄今已實施 30 年餘，惟 109 年 3 月底未足額進用義務單位仍有 1,757 個(占 10.01%)(詳表 1)，109 年 1 至 3 月繳納之差額補助費月平均為 2,544 人、5,993 萬元(公立 70 萬元、私立 5,923 萬元)，近 3 年(106-108 年度)平均每年約繳納 6.27 億餘元至各縣市政府身障者就業基金專戶(詳表 2)，作為身障者就業促進之經費來源，揆近 3 年度未足額進用義務機關數占整體義務機關數占比皆近 1 成，勞動部應針對未

足額進用身障者之義務機關(構)積極輔導及協助刊登求才訊息，並與各就業中心身障求職人力資料庫相連結，俾有效增進身障者工作機會，促其工作權平等。

表 1 106 年底至 109 年 3 月底我國定額進用身障者情形

單位：個；%；人

區別	義務機關數			未足額進用義務機關數			進用人數及比率		
	公立	私立	合計	公立	私立	合計(占比)	法定人數	實際人數	進用率(%)
106 年底	4,389	12,791	17,180	33	1,544	1,577 (9.18)	57,620	84,184	146.10
107 年底	4,409	13,057	17,466	41	1,605	1,646 (9.98)	58,637	84,773	144.57
108 年底	4,412	13,260	17,672	28	1,736	1,764 (9.42)	59,457	84,693	142.44
109 年 3 月底	4,416	13,144	17,560	31	1,726	1,757 (10.01)	58,641	83,192	141.87

資料來源：勞動部勞動力發展署，本報告整理。

表 2 106 年底至 109 年 3 月我國未足額進用身障者之公私立單位繳納差額補助費情形

單位：新臺幣千元；人次；人

單位 年度/項目			公立單位				私立單位				全國合計
			政府機關	公營事業	公立學校	合計	民營事業	私立學校	團體	合計	
106	全年度	差額補助費	5,942	609	4,730	11,280	530,381	3,711	6,775	540,866	552,147
		不足人次	349	36	247	632	24,310	340	532	25,182	25,814
	月平均	差額補助費	495	51	394	940	44,198	309	565	45,072	46,012
		不足人次	29	3	21	53	2,026	28	44	2,099	2,151
107	全年度	差額補助費	6,365	1,299	3,951	11,615	595,659	5,141	9,376	610,175	621,790
		不足人次	378	71	253	702	26,479	384	616	27,479	28,181
	月平均	差額補助費	530	108	329	968	49,638	428	781	50,848	51,816
		不足人次	32	6	21	59	2,207	32	51	2,290	2,348
108	全年度	差額補助費	3,288	1,272	6,848	11,407	673,722	9,568	12,387	695,677	707,083
		不足人次	187	77	329	593	28,841	508	708	30,057	30,650
	月平均	差額補助費	274	106	571	951	56,443	797	1,032	57,973	58,924
		不足人次	16	6	27	49	2,403	42	59	2,505	2,554
109	1 至 3 月合計	差額補助費	1,383	238	479	2,099	172,803	1,600	3,289	177,691	179,790
		不足人次	65	13	25	103	7,255	91	183	7,529	7,632
	月平均	差額補助費	461	79	160	700	57,601	533	1,096	59,230	59,930
		不足人次	22	4	8	34	2,418	30	61	2,510	2,544

說明：109 年度數據為 1 至 3 月資料。

資料來源：勞動部勞動力發展署，本報告整理。

(二)109 年 3 月仍有 40 個政府機關(單位)未依規定足額進用身障人士，允應積極檢討

109 年 3 月未足額進用身障人士之政府機關(單位)共計 40

個(詳表 3)，包括中央政府 15 個、地方政府 14 個及政府補助之財團法人 11 個，當月計繳納 116 萬 6,200 元之差額補助費；其中中央政府機關部分，以衛生福利部疾病管制署進用不足 4 人為最高，其餘 14 個機關(單位)均進用不足 1 人。為符合法律規定並配合政府政策，各級政府機關及政府補助之財團法人允應率先依法辦理，惟迄今仍有 40 個機關(單位)未足額進用，估計 1 年約需繳納 1,399 萬餘元²¹⁵之差額補助費，實待檢討改進。

表3 我國 109 年 3 月未足額進用身障者之政府機關、單位(含政府補助之財團法人)繳納差額補助費情形

單位：個；人；元

投保單位名稱	單位數	法定進用人數	實際進用人數	不足人數	應繳納差額補助費
一、中央政府機關	15	134	116	18	428,400
1. 中央政府各機關	12	127	112	15	357,000
衛生福利部疾病管制署	1	33	29	4	95,200
中央造幣廠	1	8	7	1	23,800
退輔會中彰榮譽之家	1	1	0	1	23,800
退輔會高雄榮總臺南分院	1	16	15	1	23,800
臺灣雲林地方法院	1	9	8	1	23,800
農委會農業藥物毒物試驗所	1	8	7	1	23,800
國家海洋研究院	1	2	1	1	23,800
臺灣橋頭地方法院	1	10	9	1	23,800
臺灣高雄少年及家事法院	1	6	5	1	23,800
國家住宅及都市更新中心	1	3	2	1	23,800
臺灣高等法院	1	30	29	1	23,800
審計部新北市審計處	1	1	0	1	23,800
2. 國營事業機關	1	1	0	1	23,800
臺灣金融控股股份有限公司	1	1	0	1	23,800
3. 政府依法設立之行政法人	2	6	4	2	47,600
國家表演藝術中心衛武營國家藝術文化中心	1	4	3	1	23,800
文化內容策進院	1	2	1	1	23,800
二、地方政府機關	14	62	48	14	333,200
三、政府補助之財團法人	11	28	11	17	404,600
中國生產力中心等 11 個財團法人 ²¹⁶	11	28	11	17	404,600
合計	40	224	175	49	1,166,200

²¹⁵ 1 年估計 1,399 萬 4,400 元，係按每月繳納 116 萬 6,200 元乘以 12 個月估算之。

²¹⁶ 11 個政府補助之財團法人包括中國生產力中心、金屬工業研究發展中心、專利檢索中心、中興工程顧問社、生物技術開發中心、大學入學考試中心基金會、醫院評鑑暨醫療品質策進會、國家實驗研究院、全國認證基金會、電信技術中心、高等教育評鑑中心基金會等。

資料來源：勞動部勞動力發展署提供。

(三)我國義務進用比率較部分先進國家為低，且私立機關(構)目前實際進用身障者人數相對法定應進用人數之比率超過 140%，義務進用比率容有調升之空間

依據勞動部勞動力發展署 103 年委託國立臺灣師範大學辦理「私立定額進用義務機關進用身障者勞動狀況調查」所述，我國與法國、德國、日本等先進國家定額進用比率及門檻規定比較(詳表 4)，我國進用單位規模人數明顯較他國高，而義務進用比率卻較其他國家低。

表 4 我國與他國機關(構)身心障礙者定額進用制度單位規模及進用比率之比較

國家別	公、私性質	單位規模(人)	義務進用比率(%)
法國	公、私	20	6%
德國	公、私	20	5%
日本	公	43	2.2%-2.3%
	私	50	2%
我國	公	34	3%
	私	67	1%

資料來源：勞動部勞動力發展署 103 年委託國立臺灣師範大學辦理「私立定額進用義務機關進用身障者勞動狀況調查」報告。

若以我國近年實際進用身障者人數相對法定應進用人數之比率觀之(詳表 1)，106 年至 109 年 3 月底整體進用比率均超過 140%，而私立機關(構)自 100 年開始超過 140%，皆反映公私立機關(構)進用身障者意願逐年提高，我國機關(構)實施定額進用身障者制度已具成效，且鑑於 104 年至 108 年我國身障者人數已從 115 萬餘人增至 118 萬餘人；身障人口總數占全國人口總數之比率則從 94 年之 4.12%上升至 108 年之 5.03%，惟規定之義務進用比率從 98 年修法迄今，逾 10 年均維持不變，允應廣納各界意見，檢討研修之必要性。

(四)部分義務機關長期未足額進用身障者，建議參採日本經驗，要求未足額義務單位限期提出具體改善計畫，或採法國方式，對長

期未足額進用之義務單位訂定更嚴格之罰則，以落實定額進用制度

我國機關(構)定額進用身障者制度迄今雖已實施 30 年餘，近年整體進用比率皆已超過 140%，惟仍有部分義務單位長期未足額進用身障者，依勞動部 109 年 3 月統計資料顯示，連續 3 至 5 個月未足額進用者有 203 家義務單位，缺額達 226 人；連續 6 至 8 個月未足額進用者達 159 家，缺額為 212 人；連續 9 至 11 個月未足額進用者達 119 家，缺額為 163 人；連續未足額進用 12 個月以上者有 739 家，不足人數為 1,147 人；超過 5 年以上未足額進用者 262 家，不足額 473 人。其中不乏上市或上櫃公司，勞動部雖責請地方政府加強輔導、訪視及勸導，惟成效不彰，建議參採日本經驗，要求未足額義務單位限期提出具體改善計畫，或採法國方式，對長期未足額進用之義務單位訂定更嚴格之罰則，以落實定額進用制度。

綜上，定額進用身障者制度迄今已實施 30 年，惟 109 年 3 月底仍有 1,757 個單位未足額進用，其中 40 個係政府機關(單位)，尚待改善，另部分機關(單位)係長期未足額進用，依勞動部 109 年 3 月統計資料顯示，連續 12 個月以上未足額進用者 739 家，不足人數為 1,147 人；超過 5 年以上未足額進用者 262 家，不足額 473 人，亟待改進。是以，各級勞工主管機關允宜就身障者失業、機關(單位)未足額進用等各項因素詳加瞭解與分析，研謀改善策略並積極輔導，以增進身障者就業機會，或研議參考日本經驗要求具體改善計畫，或師法法國制度訂定更嚴格罰則，併研議調高義務進用比率之可行性。

伍、營業基金部分

七七、國營事業 110 年度編列固定資產投資預算達 2,698 億餘元並提出 11 項新興計畫，允應落實改進以往缺失，加強先期審核作業及執行中之監督密度，俾使國家有限資源作最妥適之運用

國營事業固定資產投資為公共建設之一環，110 年度國營事業 22 家(含附屬單位預算之分預算)共計編列固定資產建設、改良及擴充等投資預算 2,698.6 億元(不含使用權資產)，較 109 年度預算數 2,606.3 億元，增加 92.3 億元，增幅 3.5%。經查：

(一)110 年度重要新興計畫項目、完工期程及預算編列情形

110 年度國營事業編列固定資產投資預算 2,698.6 億元(不含使用權資產)，其中由自有資金支應 1,003.6 億元(占 37.2%)及向外舉借資金 1,695 億元(占 62.8%)；預計投資電源開發及電力擴充 1,663.7 億元、石油煉製及天然氣產能擴充 398.9 億元、擴建供水設施 183.3 億元及其他提振國內經濟領域等 452.7 億元。因金額龐巨，故多須分年編列預算辦理，其中 110 年度編列 2,698.6 億元，約占現有計畫投資總額 2 兆 6,060.8 億元之 10.4%；而截至 110 年度預算止，各計畫累計投資金額為 1 兆 2,783.4 億元，約占現有計畫投資總額之 49.1%²¹⁷。茲就 110 年度重要新興計畫項目、投資規模及預計完工日期等預算編列情形概述如下(詳表 1)：

1. 計有台灣中油公司、台灣電力公司、台灣自來水公司、中華郵政公司及臺灣鐵路管理局等 5 家國營事業合計提出 11 項新興計畫，投資總額 2,930 億 7,879 萬 5 千元；採分年編列預算辦理，其中 110 年度先行編列 48 億 8,660 萬 8 千元(占比 1.67%)，後續年度尚有待編預算 2,881 億 9,218 萬 7 千元(占

²¹⁷ 參 110 年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表(營業部分)，總說明 p. 21。

比 98.33%)。

2. 檢視上開 110 年度新興計畫投資規模，以台灣中油公司提出之天然氣事業部台中廠港外擴建（四期）投資計畫及天然氣事業部第三座液化天然氣接收站二期投資計畫等二項計畫之投資規模均逾 500 億元居前二名，再者為台灣自來水公司提出之備援調度幹管工程計畫 144 億 9,600 萬元及臺灣鐵路管理局提出之臺鐵軌道結構安全提升計畫 99 億 3 萬元，投資金額亦達百億元上下，該等計畫期程橫跨數年，預計完工日期約介於 113 年至 119 年之間。

(二)審計部 108 年度總決算審核報告指出，國營事業多項重大投資計畫於執行後之實際報酬率與預期目標頗有差距，凸顯先期評估作業尚待精進

囿於國營事業每年度編列固定資產投資計畫之完工期間常跨越多年度，不僅攸關各事業中長期營運績效，亦影響國家經濟發展。然據審計部歷年查核結果均指出，國營事業多項重大投資計畫執行後之實際報酬率與預期目標頗有差距，凸顯先期評估作業尚有精進。茲就審計部 108 年度查核情形擇要說明如下：

1. 各國營事業 108 年度預算投資金額 1 億元以上之重大興建計畫總計 104 項，其中暫緩辦理 2 項、累計實際工程進度較預計進度落後者計 40 項。究其原因為辦理相關重大計畫尚有事前規劃欠周、執行能力欠佳或遭民眾抗爭，肇致工程進度落後、計畫暫緩辦理等情事發生；另台灣中油公司辦理之桃園煉油廠第三重油加氫脫硫工場投資計畫、台灣電力公司辦理之高港（甲）（乙）超高壓變電所（E/S）新建工程計畫、台灣電力公司辦理之福和一次配電變電所新建工程計畫及桃

園國際機場公司推動之桃園機場第三航站區建設等 4 項計畫，則查有未盡職責或效能過低情事，並依審計法第 69 條第 1 項規定函請各該主管機關妥適查明處理及報告監察院。

2. 復查，截至 108 年底止尚未回收投資金額之重大興建計畫計有 94 項，投資總額達 5,091 億 9,500 萬餘元，為台灣糖業公司等 7 家國營事業所提出之計畫。分析該等計畫之效益達成情形，其中已達預期目標者 24 項，投資金額 1,035 億 7,647 萬餘元、未達預期目標者 50 項，投資金額 2,196 億 7,327 萬餘元及原規劃無法於預計年限回收之政策性投資者 20 項，投資金額 1,859 億 4,588 萬餘元；其中「未達預期目標」50 項計畫，以台灣電力公司總計 12 項計畫、投資總額 1,480.59 億元之規模居冠（詳表 2）。

3. 進一步分析上開「尚未回收投資金額且投資效益未達預期目標」之 50 項計畫，已逾回收年限者計有 17 項，尚在回收年限者 33 項；就該等計畫於執行後之實際報酬率與預期目標觀之（詳表 3），二者差距幅度達 10% 以上或計畫於評估時報酬率為正值，惟執行後轉為負值（不包含原預計無法回收投資計畫之政策性投資項目）者計有 12 項計畫；包括已逾回收年限者 6 項，分別為台糖公司之生物科技工廠投資計畫（第一期）等 3 項計畫、台電公司之興達發電廠複循環第 1~5 號機組發電工程計畫及臺灣港務公司 2 項計畫；而尚在預期回收年限者，則有台灣糖業公司、台灣中油公司、台灣電力公司及台灣自來水公司等 6 項計畫於事前評估投資報酬率為正值，惟實際執行後均轉為負值。凸顯各國營事業辦理重大投資計畫已行之有年，然於事前評估作業有關風險及效益評估值恐有過於樂觀之嫌，導致每年均有部分計畫執行後之實際效益與

原訂目標差距不小情事發生。

綜上，國營事業固定資產投資計畫攸關各該事業之營運績效及國家經濟發展。有鑑於歷年來多項計畫於執行後之實際報酬率與預期目標頗有差距，並屢經審計部查核後提出相關改進意見；110 年度賡續編列 2,698 億餘元投資預算並提出 11 項新興計畫，並以台灣中油公司之天然氣事業部台中廠港外擴建（四期）投資及天然氣事業部第三座液化天然氣接收站二期投資等二項計畫之投資規模均逾 500 億元居冠；其餘台灣自來水公司及臺灣鐵路管理局所提出之新興計畫投資規模亦達百億元上下，金額頗巨。相關主管機關允應落實改進以往缺失，加強計畫先期之風險與效益評估作業審核及執行中之監督密度，俾使國家有限資源作最妥適之運用。

表 1 110 年度國營事業提出新興計畫項目、投資預算及預計完工日期

一覽表

單位：新台幣千元

國營事業名稱	計畫名稱	投資總額	110 年度預算案數	尚待編列預算數	預計完工年月
台灣中油公司	合計	118,623,658	601,848	118,021,810	
	示範級軟碳製程工場新建投資計畫	7,987,529	81,065	7,906,464	114 年 06 月
	天然氣事業部台中廠港外擴建（四期）投資計畫	51,432,375	228,026	51,204,349	117 年 12 月
	天然氣事業部第三座液化天然氣接收站二期投資計畫	52,185,158	241,050	51,944,108	119 年 12 月
	煉製事業部大林廠增產 0.3wt% 超低硫燃料油及改質瀝青生產中心投資計畫	7,018,596	51,707	6,966,889	114 年 12 月
台灣電力公司	南區一期輸變電專案計畫	8,201,474	341,214	7,860,260	119 年 12 月
台灣自來水公司	合計	15,659,000	1,018,800	14,640,200	
	老舊高地社區用戶加壓受水設備改善計畫	380,000	55,000	325,000	113 年 12 月

	備援調度幹管工程計畫	14,496,000	929,000	13,567,000	114 年 12 月
	建置水資源智慧管理及創新節水技術計畫	83,000	20,000	63,000	113 年 12 月
	加強平地人工湖及伏流水推動計畫－烏溪伏流水二期	700,000	14,800	685,200	114 年 12 月
中華郵政公司	購建郵政局所計畫，房地 4 處、興建局屋 16 處	6,411,705	950,098	5,461,607	113 年 12 月
臺灣鐵路管理局	臺鐵軌道結構安全提升計畫，全線木枕型道岔汰換為 PC 枕型道岔及 50kg-N 鋼軌	9,900,300	35,4000	9,546,300	114 年 12 月
總計		293,078,795	4,886,608	288,192,187	

資料來源：110 年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表(營業部分)- P.70 之 141 固定資產建設改良擴充計畫及其成本效益分析綜計表。

表 2 截至 108 年底國營事業重大興建計畫完成後尚未回收投資計畫

項數及投資金額情形表

單位：新台幣百萬元；項

國營事業名稱	合計		已達預期目標		未達預期目標		原規劃無法於預計年限回收之政策性投資	
	投資金額	項數	投資金額	項數	投資金額	項數	投資金額	項數
合計	509,195	94	103,576	24	219,673	50	185,945	20
台灣糖業公司	13,790	25	292	1	13,497	24	-	-
台灣中油公司	115,796	16	67,769	8	41,432	3	6,594	5
台灣電力公司	338,567	27	23,154	4	148,059	12	167,353	11
台灣自來水公司	5,280	5	1,418	1	1,579	2	2,282	2
中華郵政公司	19,178	8	6,286	5	12,892	3	-	-
臺灣港務公司	7,203	12	4,656	5	2,211	6	335	1
桃園國際機場公司	9,379	1	-	-	-	-	9,379	1

資料來源：審計部 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告(營業部分)-(丙 25)。

表 3 截至 108 年底國營事業重大興建計畫投資效益未達預期目標情形

單位：新台幣千元

事業單位及計畫名稱	實際投資 總額	投資報酬率(%)		
		計畫	實際	差距
(一)已逾回收年限者				
1. 台灣糖業股份有限公司				
(1)生物科技工廠投資計畫(第一期)	975,373	19.25	5.05	-14.20
(2)設置量販店投資計畫(楠梓店)	787,288	14.37	0.96	-13.41
(3)加氣站事業投資計畫	80015	17.21	0.45	-16.76
2. 台灣電力股份有限公司-興達發電廠 複循環第 1~5 號機組發電工程計畫	36,582,891	10.17	負值	
3. 臺灣港務股份有限公司				
(1)高雄分公司- 新建 150 噸自航式起 重船工程計畫	499,317	0.64	負值	
(2)基隆分公司- 新建 1600 匹馬力拖 船一艘計畫	85,465	3.74	負值	
(二)尚在預期回收年限者				
1. 台灣糖業股份有限公司				
(1)台南仁德工商綜合區開發計畫	1374398	10.66	0.46	-10.20
(2)設置量販店投資計畫(屏東店)	780,502	11.96	0.57	-11.39
(3)設置量販店投資計畫(雲林北港店)	417,840	11.46	0.81	-10.65
2. 台灣中油股份有限公司-石化事業部 第三芳香烴萃取及第一轉烷化工場擴 產計畫	1,163,213	14.37	負值	
3. 台灣電力股份有限公司-南部複循環 發電工程修正計畫	29,572,556	7.58	負值	
4. 台灣自來水股份有限公司-平鎮第二 原水抽水站工程計畫	1,057,676	4.42	負值	

說明：本表僅列示實際與預期投資報酬率二者差距幅度達 10%以上，或原預計報酬率為正值，惟執行後實際報酬率卻轉為負值之計畫項目；不包含原預計無法回收投資計畫之政策性投資項目。

資料來源：審計部 108 年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告(營業部分)-(丙 36~42)。

七八、國營事業為進行創新、研發或委託研究之採購已排除政府採購法第 19 條及第 22 條第 1 項之限制，惟監管辦法遲未訂定，恐滋訾議

政府為促進國營事業積極投入研發，帶動產業轉型升級，爰於產業創新條例規範研究發展預算須達總支出之一定比例，自 109 年度預算起適用，並賦予部分採購限制彈性，嗣於 110 年度預算復排除原納歸限制之部分國營事業。茲就採購限制放寬及 109 年度研發支出採購概況說明如下：

(一)政府採購法對公告金額以上採購案之規範

依政府採購法第 3 條及第 18 條第 1 項規定：「政府機關、公立學校、公營事業²¹⁸辦理採購，依本法之規定；本法未規定者，適用其他法律之規定。」、「採購之招標方式，分為公開招標、選擇性招標及限制性招標²¹⁹。」復依同法第 19 條規定：「機關辦理公告金額²²⁰以上之採購，除依第 20 條及第 22 條²²¹辦理者外，應公開招標。」另政府採購法施行細則第 22 條、第 23 條及第 23 條之 1，則針對依據本法第 22 條第 1 項規定辦理限制性招標之案件，規範部分款次之適用定義及簽辦程序。準此，公告金額以上案件，原則採公開招標辦理，如以限制性招標辦理，須符合規定要件，循法定簽辦程序並得公告辦理。

²¹⁸公營事業移轉民營條例第 3 條規定，公營事業係各級政府獨資或合營者；政府與人民合資經營，且政府資本超過百分之五十者；政府與前 2 款公營事業或前 2 款公營事業投資於其他事業，其投資之資本合計超過該投資事業資本百分之五十者。

²¹⁹招標方式定義臚列於下：

1. 公開招標，指以公告方式邀請不特定廠商投標。
2. 選擇性招標，指以公告方式預先依一定資格條件辦理廠商資格審查後，再行邀請符合資格之廠商投標。
3. 限制性招標，指不經公告程序，邀請 2 家以上廠商比價或僅邀請 1 家廠商議價。

²²⁰依公共工程委員會網頁，工程、財物及勞務類採購應公告金額之標準為新臺幣 100 萬元。

²²¹政府採購法第 20 條規定為適用選擇性招標之情形，第 22 條規定則為適用限制性招標之情形。

(二)國營事業研發支出排除政府採購法部分條文之規定及監管辦法現況

依產業創新條例第 9 條之 1 第 3 項規定：「國營事業為進行創新或研究發展之合作或委託研究而辦理公告金額以上之採購者，除我國締結之條約或協定另有規定者外，得採限制性招標，不受政府採購法第 19 條及第 22 條第 1 項之限制。」據 106 年 11 月 3 日增訂該條文理由：「…。四、依據政府採購法第 3 條規定，國營事業進行合作或委託研究發展而辦理之採購，應依該法之規定。惟為促進國營事業從事創新或研究發展，提供其排除法規及行政管制之誘因，爰於第 3 項明定國營事業得排除政府採購法之規定，惟仍應受國營事業主管機關之監督，其監督管理辦法由中央主管機關會商各國營事業主管機關定之。…。」

詢據經濟部工業局，截至 109 年 8 月 17 日止，尚未訂定監督管理辦法，惟與公共工程委員會協議，排除該 2 條條文後，循內部程序簽奉同意後進行，其他採購程序仍依政府採購之其他規定辦理，並作成會議結論在案。

(三)109 年度研發支出預算採購發包情形

受現行法定比例規範之國營事業²²²，109 年度及 110 年度預算編列研發支出計 76 億 8,835 萬 5 千元及 83 億 2,592 萬 6 千元，其中 109 年度截至 7 月底止已發包採購案，達公告金額以上者計 180 件，金額 13 億 3,789 萬 7 千元，其中採限制性招標辦理者計 69 件，金額 3 億 3,869 萬 7 千元，部分國營事業更有

²²² 依現行產業創新條例第 9 條之 1 第 7 項規定：「國營事業符合下列情形之一者，不適用前 6 項規定：一、非公司組織。二、公司成立係為保障存款人權益，維護信用秩序，促進金融業務健全發展。」基此，並參照 108 年 6 月 21 日該條文修正理由，中央銀行、中央造幣廠、中央印製廠、財政部印刷廠、中國輸出入銀行、交通部臺灣鐵路管理局及中央存款保險公司等國營事業不在適用現行法定比例規範之限。

公告金額以上案件全數採限制性招標情事（詳表 1）。

表 1 國營事業 109 年度(截至 7 月底止)研發支出發包情形

公司名稱	已發包 件數 (件)	已發包總 金額(千 元)	公告金額 以上採購 件數(件)	公告金額 以上採購 總金額 (千元)	公告金額以 上採限制性 招標件數 (件)	公告金額以 上採限制性 招標金額 (千元)
中油公司	536	665,768	97	581,596	23	106,434
台電公司	76	638,394	62	630,268	35	199,120
台糖公司	11	9,794	4	5,254	4	5,254
台水公司	5	10,880	3	9,275	3	9,275
中華郵政公司	1	100	-	-	-	-
臺灣港務公司 (合併)	10	19,676	5	17,864	3	14,464
桃機公司	-	-	-	-	-	-
菸酒公司	1,720	52,934	5	55,001	-	-
臺灣金控公司 (合併)	10	39,027	3	37,320	1	4,150
臺灣土地銀行 公司	128	3,863	1	1,319	-	-
合計	2,497	1,440,436	180	1,337,897	69	338,697

資料來源，受現行法定比例規範之國營事業。

(四)未訂定具體監管辦法，恐滋爭議

公告金額以上之採購案具重大性，採公開招標對不特定廠商招標，自有緣由；限制性招標廠商邀請 2 家以上廠商比價或 1 家廠商議價，範圍限縮，故依現行政府採購法第 19 條、第 22 條及該法施行細則相關規定，須符合要件及程序後為之；該法施行細則第 23 條之 1 第 1 項規定簽辦程序之前提，亦為依該法第 22 條第 1 項規定辦理之案件，今產業創新條例第 9 條之 1 排除政府採購法第 19 條及第 22 條第 1 項規定，未訂監管辦法而僅依會議決議（經濟部國營會主辦，國營事業與會者僅經濟部所屬公司）辦理，恐滋訾議。如能明文規範簽辦程序及監管等事項，當較會議結論更具法律拘束力及明確性，符合條文修正理由並維護政府採購法制完整性。

綜上，國營事業採購涉及預算運用，向與形象連結，招標選

商為標案始端，攸關品質良窳，公告金額以上採購案具重大性，為避免斷傷採購法制，爰主管機關允宜恪依產業創新條例第 9 條之 1 排除政府採購法第 19 條及第 22 條第 1 項限制之修正理由，儘速研訂監管辦法，俾利案件之執行及後續查考，以維政府採購法制完整性。

七九、部分國營事業效能落後於他國（同業）或有所衰退，競爭力尚待改進

依產業創新條例第 9 條之 1 第 1 項規定，為促進國營事業從事創新或研究發展，國營事業編列研究發展預算應達其總支出預算之一定比例，據經濟部工業局表示，自 109 年度預算起適用。受現行法定比例規範之國營事業²²³，110 年度預算編列研究發展支出計 83 億 2,592 萬 6 千元，允宜深究事業效能，規擘研發方向，謀求經費效益最大化。茲說明如下：

（一）國營事業預算審議與效能考核之相關規定

1. 預算法第 50 條：「特種基金預算之審議，在營業基金以業務計畫、營業收支、生產成本、資金運用、轉投資及重大之建設事業為主；…。」
2. 決算法第 23 條：「審計機關審核各機關或各基金決算，應注意左列效能：…。四、經濟與不經濟之程度。五、施政效能或營業效能之程度，及與同類機關或基金之比較。…。」
3. 審計法第 67 條：「審計機關審核各機關或各基金決算，應注意左列事項：…。四、經濟與不經濟之程度。五、施政效能、事業效能、或營業效能之程度及與同類機關或基金之比較。…。」

（二）部分事業之效能落後於他國（同業）或有所衰退

茲洽請本研究調查之國營事業提供與他國（同業）或與以前年度比較情況，發現其效能尚有下列待改進處：

²²³ 依現行產業創新條例第 9 條之 1 第 7 項規定：「國營事業符合下列情形之一者，不適用前 6 項規定：一、非公司組織。二、公司成立係為保障存款人權益，維護信用秩序，促進金融業務健全發展。」基此，並參照 108 年 6 月 21 日該條文修正理由，中央銀行、中央造幣廠、中央印製廠、財政部印刷廠、中國輸出入銀行、交通部臺灣鐵路管理局及中央存款保險公司等國營事業不在適用現行法定比例規範之限。

1. 落後於他國（同業）（彙整如表 1）

(1)中油公司：A. 產能（設計煉量）方面，我國（中油及台塑公司合計）蒸餾煉能高於澳洲、印尼、馬來西亞、巴基斯坦及菲律賓，惟多低於亞太地區主要國家，另重質油轉化能力低於中國大陸、印度、日本及南韓，高於澳洲、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國；B. 煉製結構方面，因中油公司負有穩定供應國內各油品需求之責，故較低經濟價值之燃料油比率偏高（11.2%），僅低於巴基斯坦，高於其他亞太地區主要國家，而較高經濟價值之汽油產率僅占 29%，在亞太地區國家中，低於澳洲、印尼及菲律賓。

(2)台電公司：A. 線路損失率方面，雖低於其他比較國家之電力公司，卻高於鄰近競爭國家之韓電，據該公司表示，係因該國超高壓輸電為 765KV，且家庭用電電壓為 220V，故線路損失較低；B. 火力廠熱效率方面，低於鄰近競爭國家之日本東京電力、日本關西電力及日本中部電力，台電公司表示，規劃執行老舊機組除役並新建機組中，火力機組毛效率已自 99 年 42.51% 提升至 108 年 45.64%，未來可預期持續提高；C. 二氧化碳排放強度方面，在比較電力公司中，僅低於韓電、南非電力及德國萊茵集團，高於法國電力、日本東京電力、美國南方電力、日本關西電力、義大利電力、魁北克電力及日本中部電力，台電公司表示將持續創造綠能友善環境，協助民間申設再生能源，且持續追蹤國際淨煤技術。

(3)台糖公司：主要生產項目為砂糖及畜殖事業，其精煉糖煉製率及母豬年離乳仔豬頭數(PSY)明顯落後他國（澳洲糖廠及丹麥）。

- (4)台水公司：漏水率方面，高於美加、日本及南韓，台水公司表示，自執行「降低漏水率計畫（102 年至 111 年）」固定資產投資及經常門預算計 796 億元，已自 101 年底 19.55% 降至 108 年底 14.49%，預計 111 年底降至 13.45%。
- (5)中華郵政公司：與鄰近競爭國家相較，A. 收寄函件件數僅高於新加坡及香港，低於日本、南韓及中國大陸；B. 收件包裹件數則僅高於香港及中國大陸，低於日本及南韓，詢據該公司表示，因各國郵件種類業務定義不一，業務採自辦、委外、成立子公司及合資等作法不一，難以比較優異。
- (6)港務公司（合併）：以該公司主要貨櫃港-高雄港與亞太地區主要貨櫃港裝卸量相較，僅高於中國大陸之大連港及馬來西亞之丹絨柏樂巴斯，低於中國大陸之上海、寧波-舟山、深圳、廣州、青島、天津與廈門、新加坡、韓國之釜山、香港及馬來西亞之巴生港。詢據該公司表示，前述港口均推出行銷獎勵措施，且中國大陸受惠於腹地廣闊、內需及外貿市場需求豐沛、新加坡及釜山等其他國家港口則受惠於地緣關係，釜山港近於中國大陸華北，擁有轉口貨源，新加坡則因鄰近之東南亞國家港口建設未完備所致，該公司持續推動獎勵措施、與航商簽訂貨櫃碼頭租賃長約、建設貨櫃碼頭中心以因應。
- (7)桃機公司：據國際機場協會（ACI）2018 年度排名，桃機公司進出口貨物貨運量排名第 8 名，低於鄰近地區競爭國之香港國際機場、中國大陸之上海浦東國際機場及南韓之首爾仁川機場；客運量（進出旅客人次）則僅排名第 36 名，相較於鄰近競爭國家，中國大陸之北京首都機場、上海浦東國際機場、廣州白雲國際機場、日本之東京羽田國際機

場、香港國際機場、南韓之首爾仁川機場、印尼之雅加達蘇加諾哈達國際機場及新加坡樟宜機場，均已進入排名前 20 大客運量機場。詢據桃機公司表示，因運量快速成長亟須擴建，目前規劃擴建第 3 航廈及第 3 跑道建設中，並引進智慧化機場服務設施，擴大服務能量。

2. 較以前年度落後者

針對未能就營運提出與他國（同業）競爭指標之國營事業，另請其提供與以前年度比較情形並彙整如表 2。

(1)中華郵政公司：108 年度快捷 1,236 萬件較 107 年度減少 10 萬件。

(2)菸酒公司：108 年度菸品國內市場占有率 20.4%、啤酒國內市場占有率 57.8%、酒品國內市場占有率 57.4%，分別較 107 年度減少 1.4%、3.5%及 2.6%，該公司表示因應菸稅調增、國際菸商推出加量不加價及新品促銷、加強取締酒駕而使消費者即飲通路飲酒行為受影響及國際酒品占行銷優勢，故占有率受影響，該公司研擬強化商品、加強行銷、優化包裝及提升品牌形象因應；108 年度國外市場外銷金額 6 億 1,000 萬元較 107 年度 9 億 2,500 萬元，減少 3 億 1,500 萬元，該公司表示係主力商品 520 香菸，因國境間物流受阻，庫存周轉遲滯，訂單減少並遞延出貨所致，擬積極促請經銷商履約並爭取中國大陸免稅通路訂購，增設經銷商及投入行銷資源改善。

表 1 國營事業效能落後他國（同業）情形

公司名稱	基準時點	比較指標（單位）	比較指標值	他國（同業）數值	
				比較國家（同業）	數值（時點）
我國（以中油公司及台塑公司合計數）	108 年 7 月	蒸餾煉能（千桶/每日）	1,140	1. 澳洲	1. 442.4
				2. 中國大陸	2. 16,980.9
				3. 印度	3. 4,498.3
				4. 印尼	4. 1,058.4

公司名稱	基準時點	比較指標（單位）	比較指標值	他國（同業）數值	
				比較國家（同業）	數值（時點）
				5. 日本 6. 南韓 7. 馬來西亞 8. 巴基斯坦 9. 菲律賓 10. 新加坡 11. 泰國	5. 3,307.5 6. 3,305.3 7. 880.2 8. 388 9. 269.7 10 1,390.4 11. 1,173.2
	108 年 7 月	重質油轉化能力（千桶/每日）	493.4	1. 澳洲 2. 中國大陸 3. 印度 4. 印尼 5. 日本 6. 南韓 7. 馬來西亞 8. 菲律賓 9. 新加坡 10. 泰國	1. 135.8 2. 4,220.4 3. 892.3 4. 148.0 5. 884.0 6. 504.9 7. 162.9 8. 49.4 9. 74.7 10. 124.5
中油公司	108 年 7 月	燃料油產率	11.2%	1. 澳洲 2. 中國大陸 3. 印度 4. 印尼 5. 日本 6. 南韓 7. 馬來西亞 8. 巴基斯坦 9. 菲律賓 10. 泰國	1. 4.1% 2. 3.3% 3. 3.7% 4. 9.6% 5. 8.5% 6. 4.9% 7. 8.0% 8. 23.1% 9. 6.7% 10. 11.0%
	108 年 7 月	汽油產率	29%	1. 澳洲 2. 中國大陸 3. 印度 4. 印尼 5. 日本 6. 南韓 7. 馬來西亞 8. 巴基斯坦 9. 菲律賓 10. 泰國	1. 47.5% 2. 25.2% 3. 18.0% 4. 29.2% 5. 27.1% 6. 17.6% 7. 22.6% 8. 23.9% 9. 30.7% 10. 23.4%
台電公司	2018 2019	線路損失率	3.94% 3.86%	1. 法國 2. 韓電 3. 日本東京電力 4. 南非電力 5. 日本關西電力 6. 義大利電力 7. 魁北克電力 8. 日本中部電力	1. 7.7%(2017) 2. 3.56%(2018) 3. 4.1%(2018) 4. 11.1%(2018) 5. 5.05%(2018) 6. 4.7%(2018) 7. 5.4%(2018) 8. 4.2%(2018)

公司名稱	基準時點	比較指標（單位）	比較指標值	他國（同業）數值	
				比較國家（同業）	數值（時點）
				9. 德國	9. 6.8 %(2017)
	2018 2019	火力廠熱效率	44.81% 45.64%	1. 韓電 2. 日本東京電力 3. 南非電力 4. 日本關西電力 5. 義大利電力 6. 日本中部電力 7. 德國萊茵電力	1. 40.21%(2018) 2. 49.7 %(2018) 3. 31.2 %(2018) 4. 49 %(2018) 5. 41.1 %(2018) 6. 50.11%(2018) 7. 41.6 %(2018)
	2018 2019	二氧化碳排放強度（公斤/度）	0.533 0.503	1. 法國電力 2. 韓電 3. 日本東京電力 4. 美國南方電力 5. 南非電力 6. 日本關西電力 7. 義大利電力 8. 魁北克電力 9. 日本中部電力 10. 德國萊茵集團	1. 0.017(2018) 2. 0.506(2017) 3. 0.468(2018) 4. 0.4978(2018) 5. 0.942 (2018) 6. 0.330 (2018) 7. 0.369 (2018) 8. 0.001 (2018) 9. 0.457 (2018) 10. 0.670 (2018)
台糖公司	108 年度	精煉糖煉製率(%)	96.24%	澳洲糖廠 Racecourse Refinery(106 年情形)	96.5%~97.0%
	108 年度	母豬年離乳仔豬數（PSY；頭）	20.0	丹麥(104 年平均値)	31.6
台水公司	2019	漏水率(%)	14.49%	1. 美加地區（27 個城市平均） 2. 日本（749 家自來水事業體平均） 3. 南韓（全國）	1. 13.0%(2011) 2. 9.4%(2013) 3. 10.4%(2012)
中華郵政公司	2019	收寄函件件數（百萬件）	2,023	1. 日本 2. 南韓 3. 新加坡 4. 香港 5. 中國大陸	1. 16,781(2019) 2. 3,463(2017) 3. 653(2018) 4. 1,193(2019) 5. 2,170(2019)
	2019	收寄包裹件數（萬件）	2,595	1. 日本 2. 南韓 3. 香港 4. 中國大陸	1. 94,200(2019) 2. 24,400(2017) 3. 79(2019) 4. 2,154(2019)
港務公司（高雄港）	108 年度	貨櫃港裝卸量（萬 TEU）	1,043	1. 上海 2. 新加坡 3. 寧波-舟山 4. 深圳 5. 廣州 6. 釜山 7. 香港	1. 4,330 2. 3,720 3. 2,753 4. 2,577 5. 2,283 6. 2,191 7. 1,836

公司名稱	基準時點	比較指標（單位）	比較指標值	他國（同業）數值	
				比較國家（同業）	數值（時點）
				8. 青島 9. 天津 10. 巴生港 11. 廈門 12. 大連 13. 丹絨柏樂巴斯	8. 2,101 9. 1,730 10. 1,358 11. 1,112 12. 876 13. 908
桃機公司	2018	貨運量排名	8	1. 香港機場 2. 孟斐斯機場 3. 上海浦東國際機場 4. 首爾仁川國際機場 5. 泰德史蒂文斯安克拉治國際機場 6. 杜拜國際機場 7. 路易維爾穆罕默德阿里國際機場 9. 東京成田機場 10. 洛杉磯國際機場	（數字所列即為排名）
	2018	客運量排名	36	1. 亞特蘭大機場 2. 北京首都機場 3. 杜拜國際機場 4. 洛杉磯國際機場 5. 東京羽田國際機場 6. 芝加哥歐海爾國際機場 7. 倫敦希斯洛機場 8. 香港國際機場 9. 上海浦東國際機場 10. 巴黎夏爾戴高樂機場 11. 荷蘭阿姆斯特丹機場 12. 新德里英迪拉甘地國際機場 13. 廣州白雲國際機場 14. 法蘭克福機場 15. 達拉斯沃斯堡國際機場 16. 伊斯坦堡阿塔圖克機場 17. 首爾仁川機場 18. 雅加達蘇加諾哈達國際機場 19. 新加坡樟宜機場 20. 丹佛國際機場	同上

資料來源：1. 受現行法定比例規範之國營事業。

2. 台糖公司 106 年 10 月 13 日「澳大利亞原料糖供應商查廠出國報告」及 106 年 9 月號台糖通訊「PSY 研習收穫多 盼為台糖貢獻己力」。

表 2 部分國營事業效能落後以前年度情形

公司名稱	指標值	單位	108 年度	107 年度	減少數
中華郵政公司	快捷	萬件	1,236	1,246	-10
菸酒公司	菸品國內市場占有率	%	20.4	21.8	-1.4
	啤酒國內市場占有率	%	57.8	61.3	-3.5
	酒品國內市場占有率	%	57.4	60.0	-2.6
	國外市場外銷金額	百萬元	610	925	-315

資料來源：中華郵政公司及菸酒公司。

綜上，公司組織之部分國營事業既須編列符合法定比例之研發支出，當就經營不足處研訂計畫，謀求未來良善發展。部分國營事業效能落後他國(同業)或有所衰退，允宜深入檢討落後他國(同業)及衰退之競爭力指標，綜合考量各國營事業之設立目的與相關發展對環境之影響，擘訂中長程研究改進方向，俾提升營運並利民生。

八〇、部分燃氣火力發電計畫規劃期程較政策目標落後，或配套計畫之時程未相互妥適配合，恐影響燃氣火力發電占比提升之期程，允宜籌謀改善方案

為配合政府「114 年燃氣火力發電占比達 50%、天然氣供應能力需增至 2,620 萬公噸/年」之能源政策目標，台電公司推動多項天然氣發電機組增(改)建計畫，規劃 109 年至 114 年間淨增加燃氣火力發電機組裝置容量 7,521 千瓩(MW)²²⁴。另中油公司亦推動增建儲氣槽、氣化設施及新設陸管等多項提升天然氣供應能力之專案資本支出計畫。台電及中油公司於 110 年度預算案編列相關預算金額分別為 558.59 億餘元及 193.04 億餘元。惟查：

(一)部分燃氣火力發電計畫預定完工時程較能源政策目標時程落後，恐影響實現政策目標之期程

台電公司配合政府 114 年燃氣火力發電占比提升至 50%之能源發展目標，刻正推動通霄電廠更新擴建計畫、大潭電廠增建燃氣複循環機組發電計畫、協和電廠更新改建計畫、興達電廠燃氣機組更新改建計畫、台中電廠新建燃氣機組計畫及通霄電廠第 2 期更新改建計畫等 6 項燃氣火力發電計畫，機組裝置容量合共約 1,614 萬 5,800 瓩至 1,824 萬 5,800 瓩。

惟查上開 6 項計畫之預定辦理期程，除通霄電廠更新擴建計畫(2,677.8 千瓩)預定於 111 年 12 月完工，尚符政策時程外，其餘 5 項計畫規劃完工期程介於 115 年至 121 年之間，明顯落後政策目標期程(詳表 1)。爰此，台電公司除加強控管計畫執行進度外，允宜評估提前完工之可行性，俾符合政策時程。

²²⁴據台電公司公開資訊網/長期電源開發規劃/109 年至 114 年除役之燃氣火力機組裝置容量 1,872MW，同期間新增燃氣火力機組裝置容量約 9,393MW。

表 1 台電公司複循環燃氣發電機組更新擴建計畫一覽表

計畫名稱	機組裝置容量 (千瓩)	預定辦理期程	備註
通霄電廠更新擴建計畫	2,677.8	100.01 -111.12	
大潭電廠增建燃氣複循環機組發電計畫	3,168	106.01 -115.12	
台中電廠新建燃氣機組計畫	2,000-2,600	107.03 -116.12	規劃自建 LNG 接收站進行天然氣卸收供應。
興達電廠燃氣機組更新改建計畫	3,000-3,900	107.02 -117.12	
通霄電廠第 2 期更新改建計畫	2,700-3,300	108.08 -119.12	
協和電廠更新改建計畫	2,600	107.07 -121.12	規劃自建供應燃料必要之 LNG 接收站，由台電公司購買燃氣供發電所需。
合計	16,145.8-18,245.8		

資料來源：摘錄自台電公司 110 年度附屬單位預算案專案計畫說明。

(二)中油公司部分天然氣接收站投資計畫完工期程較台電公司之燃氣火力發電計畫期程落後，恐影響新建燃氣發電機組運轉所需之燃料供應

查中油公司天然氣事業部台中廠 2 期投資計畫目的，係為供應台電公司通霄電廠更新擴建計畫及大潭電廠提升機組容量因數之天然氣新增需求。然而中油公司天然氣事業部台中廠 2 期投資計畫預定完工時程 111 年 12 月，較台電公司通霄電廠更新擴建計畫預定完工時程 109 年 12 月落後 2 年，恐影響通霄電廠更新擴建計畫新建燃氣發電機組之燃料供應，以及大潭電廠提升機組容量因數計畫之推動，亟須預為籌謀補救方案，以利通霄電廠更新擴建計畫如期順利運轉及大潭電廠提升機組容量因數計畫之達成。

(三)中油及台電公司雖規劃辦理多項擴增天然氣供應能力之投資計畫，惟部分計畫預定完工時程較政策目標時程落後，允宜審慎控管執行，並預為籌謀配套方案

查中油公司為配合提升天然氣供應能力之能源轉型政策目標，刻正推動天然氣事業部台中廠 2 期、3 期、第 3 座液化天然氣接收站、台中廠至通霄站新設陸管、永安廠增建儲氣槽等 5 項擴增天然氣供應能力之專案資本支出計畫。並於 110 年度預算案新增「天然氣事業部台中廠港外擴建(4 期)計畫」及「第 3 座液化天然氣接收站 2 期投資計畫」2 項資本支出計畫。

此外，台電公司亦於台中電廠新建燃氣機組計畫及協和電廠更新改建計畫兩項計畫分別規劃自建 LNG 接收站(通稱四接、五接)，以供應各該電廠運轉發電之用氣需求。

然據中油公司及台電公司提供資料顯示，上揭計畫中，僅中油公司天然氣事業部台中廠 2 期、台中廠至通霄站新設陸管、第 3 座液化天然氣接收站投資計畫等 3 項計畫之預定完工期程為 114 年底以前，符合政策目標期程外，其餘各項計畫預定完工期程則落後政策目標期程(詳表 2)。中油及台電公司允宜審慎控管執行進度，並評估加速完工之可行性。

表 2 天然氣供應能力提升計畫一覽表

計畫名稱	計畫內容摘要	完工期程
天然氣事業部台中廠 2 期投資計畫	新建 3 座 16 萬公秉地上型儲槽及 300 噸/小時氣化設施，及台中廠至烏溪隔離站 21.8 公里 26 吋輸氣陸管與 1 處開關站，增建台中廠第 2 席碼頭、相關設施及護岸工程等。	111 年 12 月
天然氣事業部台中廠至通霄站新設陸管投資計畫	自台中廠興建 1 條約 35.8 公里 36 吋陸上輸氣幹線及新設 2 處隔離站與 1 處開關計量站。	111 年 12 月
天然氣事業部第 3 座液化天然氣接收站投資計畫	於觀塘工業區及專用港站址新建外廓防波堤及港埠設施、圍堤造地、興建 4 座 16 萬公秉地上型液化天然氣儲槽及 900 噸/小時氣化設施，並興建 1 條至大潭隔離站約 3.5 公里之 36 吋陸上輸氣管線與現有之陸上輸氣管線銜接。	114 年 12 月
天然氣事業部永安廠增建儲氣槽投資計畫	於永安廠內增建 3 座 20 萬公秉地下型薄膜式儲槽及相關附屬設施，並增建 400 公噸/時之氣化設施。	115 年 12 月
天然氣事業部台中廠 3 期投資計畫	於台中港西 11、12 號碼頭後線腹地增建 2 座 18 萬公秉地上型液化天然氣儲槽、1,600 噸/時氣化設施	115 年 12 月

計畫名稱	計畫內容摘要	完工期程
畫	及相關附屬設施。	
天然氣事業部台中廠港外擴建(4期)投資計畫	於台中港北填方區(Ⅲ)及南填方區(Ⅳ)-2 約 64 公頃用地，增建 4 座 18 萬公秉液化天然氣儲槽、1,600 噸/時之氣化設施(含 600 噸/時備用機組)及兩席卸收碼頭。	117 年 12 月
天然氣事業部第 3 座液化天然氣接收站 2 期投資計畫	於觀塘工業區及專用港站址新建第 2 席碼頭，並使用既有填區 13 公頃及外海填區 21 公頃，興建 6 座 18 萬公秉地上型液化天然氣儲槽及 1,200 噸/時(含備用 200 噸/時)之氣化設施，並與第 1 期設施銜接及合併操作營運。	119 年 12 月
台中電廠新建燃氣機組計畫	設置兩部 2 配 1 之燃氣複循環機組，總裝置容量約 200-260 萬瓩，天然氣將透過台電公司自建接收站進行卸收供應。	116 年 12 月
協和電廠更新改建計畫	設置高效率燃氣複循環機組，總裝置容量 260 萬瓩(單一機組 130 萬瓩，共兩部)；另於協和發電廠外海填海造地興建 LNG 接收站，規劃港灣設施以提供 LNG 船舶操行卸收。	121 年 12 月

資料來源：參台灣中油公司及台灣電力公司 110 年度附屬單位預算案。

(四)允宜通盤檢討現行天然氣擴增計畫之供應能量與政策目標需求相應情形

查目前中油公司規劃於 114 年以前完工之天然氣供應能量擴增計畫計有：台中廠 2 期投資計畫規劃新建 3 座 16 萬公秉地上型儲槽及 300 噸/小時氣化設施(111 年)；第 3 座液化天然氣接收站投資計畫規劃興建 4 座 16 萬公秉地上型液化天然氣儲槽及 900 噸/小時氣化設施(114 年)；台中廠至通霄站新設陸管投資計畫則規劃自台中廠興建 1 條約 35.8 公里 36 吋陸上輸氣幹線及新設 2 處隔離站與 1 處開關計量站(111 年)。

故倘前開計畫均如期完工，則 114 年底以前天然氣儲氣槽容量及氣化設施規模預計分別增加 114 萬公秉及 1,200 噸/小時。經濟部能源局允宜整體評估上開增量能否達成 114 年我國天然氣供應能力將提升至 2,620 萬公噸/年，以及天然氣安全存量由現行 7 天提升至 11 天之目標。

綜上，為配合政府 114 年燃氣火力發電占比增至 50%、天然氣

供應能力提升至 2,620 萬公噸/年以及天然氣安全存量由現行 7 天提升至 11 天之能源轉型目標，中油公司及台電公司雖積極規劃推動相關資本支出計畫，惟部分供應燃氣火力發電計畫之天然氣接收站投資計畫之完工期程較電廠發電機組之預定完工期程落後，恐影響新建燃氣機組運轉之燃料供應，又部分計畫預定完工時程較政策目標時程落後，政府允宜評估前揭情形對實現能源轉型目標時程之影響，並督促中油及台電公司積極加強各該計畫之執行，審慎控管計畫進度，俾如期達成能源轉型目標。

八一、央行採行寬鬆貨幣政策因應疫情衝擊，政策利率已達金融海嘯以來新低點，另提供中小企業專案融通資金尚有可用額度，各銀行允宜發揮金融中介功能積極辦理

本次 COVID-19 疫情爆發且於全球迅速擴散，導致世界各國經濟活動均受嚴重衝擊，各國政府除陸續推出擴張性財政政策外，主要國家央行亦紛紛採行降息、量化寬鬆等貨幣政策因應，而我國央行主要採行之貨幣政策工具包含調降政策利率及提供 2,000 億元作為中小企業專案融通資金。經查：

(一)109 年 3 月央行決議降息 1 碼，政策利率已達金融海嘯以來新低點

109 年 3 月全球主要國家央行因應 COVID-19 疫情衝擊陸續調降政策利率(歐洲及日本維持政策利率不變)，各主要經濟體以美國降息幅度最大，3 月份兩度降息共 6 碼，而我國央行於 3 月亦決議降息 1 碼，重貼現率、擔保放款融通利率及短期融通利率分別降為 1.125%、1.5%及 3.375%，係 97 年金融海嘯以來新低點。當時 COVID-19 肺炎疫情擴散全球，國際經濟局勢嚴重惡化，金融市場亦產生劇烈波動，而我國亦受疫情影響導致部分製造業面臨供應斷鏈危機，許多服務業更因經濟動能大幅萎縮而面臨嚴重經營困境，勞動市場亦受連帶影響，爰央行理事會決議調降政策利率，並配合推出中小企業融通機制，提供金融市場充裕流動性，以穩定家計部門及企業信心，並減輕其債務負擔。

央行宣布降息後，多數國內銀行隨之調降各類放款利率，以全體銀行各月平均放款利率觀察，109 年 2 月至 5 月分別為 1.90%、1.88%、1.73%及 1.68%²²⁵，降幅共約 0.22 個百分點，且

²²⁵ 詳央行 109 年 6 月 18 日理監事會後簡報。

各金融機構考量疫情衝擊客戶還款能力，亦陸續公布相關貸款寬緩措施，民眾與企業部門之債務及利息負擔可望略為減輕。復觀察我國政策利率調整歷程(詳表 1)，自 98 年度以來，政策利率即長年維持低在 2%以下之低檔，且央行經評估認為我國施行負利率之影響係弊大於利，可行性不高²²⁶，與金融海嘯時期相較，本次降息空間尚屬有限；嗣 109 年 6 月央行理事會考量國內疫情控制得宜，加以政府擴張性財政政策及寬鬆貨幣政策逐漸發揮成效，爰決議維持政策利率不變。

表 1 97 年 3 月至 109 年 8 月政策利率歷次調整情形

調整日期	重貼現率	擔保放款融通利率	短期融通利率
97 年 3 月 28 日	3.500%	3.875%	5.750%
97 年 6 月 27 日	3.625%	4.000%	5.875%
97 年 9 月 26 日	3.500%	3.875%	5.750%
97 年 10 月 9 日	3.250%	3.625%	5.500%
97 年 10 月 30 日	3.000%	3.375%	5.250%
97 年 11 月 10 日	2.750%	3.125%	5.000%
97 年 12 月 12 日	2.000%	2.375%	4.250%
98 年 1 月 8 日	1.500%	1.875%	3.750%
98 年 2 月 19 日	1.250%	1.625%	3.500%
99 年 6 月 25 日	1.375%	1.750%	3.625%
99 年 10 月 1 日	1.500%	1.875%	3.750%
99 年 12 月 31 日	1.625%	2.000%	3.875%
100 年 4 月 1 日	1.750%	2.125%	4.000%
100 年 7 月 1 日	1.875%	2.250%	4.125%
104 年 9 月 25 日	1.750%	2.125%	4.000%
104 年 12 月 18 日	1.625%	2.000%	3.875%
105 年 3 月 25 日	1.500%	1.875%	3.750%
105 年 7 月 1 日	1.375%	1.750%	3.625%
109 年 3 月 20 日	1.125%	1.500%	3.375%

資料來源：中央銀行。

(二)央行首度針對中小企業貸款推出規模 2 千億元之選擇性信用

²²⁶ 詳 109 年 6 月 18 日央行理監事會後記者會參考資料。

融通措施，截至 8 月底止尚餘 621 億餘元額度

依據「中央銀行辦理銀行承作受嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響之中小企業貸款專案融通作業規定」，央行自 109 年 4 月 1 日至 110 年 3 月 27 日²²⁷提供 2,000 億元融通額度予銀行承作受疫情影響之中小企業及小規模營業人²²⁸擔保放款，以協助其營運周轉所需，此為央行首次針對中小企業貸款所推出之選擇性信用融通措施；此外，央行亦表示嗣後將視疫情需要調整融通額度，可由目前 2,000 億元提高至 4,000 億元。金融機構運用央行融通資金提供專案貸款，依貸款對象、額度及擔保(保證)類別分為 3 種方案(詳表 2)，截至 109 年 8 月 31 日止，核准情形分別為 A 方案 2 萬 5,397 戶，金額約 375.2 億元、B 方案 15,413 戶，金額約 547.9 億元、C 方案 9 萬 5,704 戶，金額約 455.6 億元，3 方案合計核准 13 萬 6,514 戶，金額約 1,378.7 億元，融通額度尚餘約 621.3 億元。

揆前揭方案之各月份核准情形，以中小企業為主要對象之 A 方案及 B 方案，109 年 4 月至 6 月核貸戶數及金額概呈增加趨勢，惟自 109 年 7 月起核貸戶數已未見成長；另以小規模營業人為適用對象之 C 方案，因小規模營業人少有財務報表供銀行授信審核，央行自 109 年 4 月 17 日始宣布實施簡易式信用評分表以加速銀行核貸效率，故當月核准戶數偏低，5 月即大幅提升至 3 萬 6,648 戶，惟 6 月新增核准戶數降至 2 萬 6,119 戶(降幅 28.7%)，7 月降至 1 萬 4,699 戶(降幅 43.7%)，8 月再降至 1 萬 486 戶(降幅 28.7%)，C 方案申貸情形亦已明顯趨緩。

²²⁷ 109 年 8 月 10 日修正「中央銀行辦理銀行承作受嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響之中小企業貸款專案融通作業規定」第 2 點規定，銀行自 109 年 8 月 10 日起向中央銀行申請核撥之案件，其融通期限得至 110 年 6 月 30 日。

²²⁸ 109 年 4 月 17 日增訂小規模營業人簡易申貸方案。

表 2 央行提供銀行承作中小企業專案融通資金相關方案及辦理情形

方案	A	B	C
內容	適用對象為中小企業，送信保基金保證 9 成以上者，貸款額度最高 400 萬元，貸款利率最高 1%。	適用對象為中小企業，經銀行徵提其他擔保品(含送信保保證 8 成以上)者，貸款額度最高 1,600 萬元，貸款利率最高 1.5%。	適用對象限小規模營業人，並送信保基金保證 10 成者，貸款額度最高 50 萬元，貸款利率最高 1%。
4 月核准情形	1,501 戶 17 億 9,225 萬元	561 戶 18 億 8,681 萬元	7,752 戶 36 億 6,514 萬元
5 月新增核准情形	6,120 戶 82 億 2,576 萬元	2,845 戶 101 億 681 萬元	36,648 戶 176 億 11 萬元
6 月新增核准情形	7,194 戶 101 億 3,224 萬元	4,445 戶 155 億 4,708 萬元	26,119 戶 124 億 3,287 萬元
7 月新增核准情形	5,848 戶 83 億 5,237 萬元	4,061 戶 133 億 8,768 萬元	14,699 戶 69 億 5,819 萬元
8 月新增核准情形	4,734 戶 90 億 1,480 萬元	3,501 戶 138 億 6,046 萬元	10,486 戶 49 億 246 萬元

說明：A 方案及 B 方案原貸款額度上限分別為 200 萬元及 600 萬元，自 109 年 7 月 24 日起分別提高至 400 萬元及 1,600 萬元。

資料來源：中央銀行辦理銀行承作受嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響之中小企業貸款專案融通作業規定、央行「各銀行辦理本行中小企業貸款專案融通情形表(月報)」(109 年 4 月至 8 月)，本報告摘整。

綜上，央行為因應 COVID-19 肺炎疫情衝擊，109 年 3 月決議降息 1 碼，未來有待央行參據疫情發展及經濟情勢審慎評估降息之必要性；另央行 109 年 4 月針對中小企業推出規模 2,000 億元之選擇性信用融通措施，截至 109 年 8 月底核准總金額占總額度近 7 成，可供融通資金額度尚餘 621.3 億元，惟我國經濟動能迄未完全恢復，仍有待各銀行積極發揮金融中介功能，對營運正常之中小企業提供所需資金，賡續提升融通成效。

八二、部分公部門參與之物流業轉投資事業容有虧損或本業尚未獲利，或收入主要來自國營事業母公司，允宜強化經營績效

為配合日益競爭之商業流通體系，並因應物流市場之發展趨勢，公部門逐漸朝向投資或經營物流之營運型態發展，包括：運用現有業務及基礎建設優勢開發物流業務，或擬藉由轉投資以拓展物流事業俾增進營運及投資績效。

關於公部門轉投資物流事業情形，經調查結果，均係與民間企業共同投資，且公部門參與之持股未達 50%之事業，包括：臺灣港務股份有限公司(以下簡稱港務公司)轉投資之臺灣港務國際物流股份有限公司(以下簡稱臺灣港務國際物流)及臺印貨櫃倉儲物流股份有限公司(以下簡稱臺印)，港務公司及中華郵政等公司轉投資之臺源國際控股股份有限公司(以下簡稱臺源)，臺灣菸酒股份有限公司(以下簡稱菸酒公司)轉投資之亞洲物流股份有限公司(以下簡稱亞洲物流)，以及臺糖公司轉投資之科學城物流公司(以下簡稱科學城物流)；至於轉投資公司再轉投資物流事業部分，則有陽明海運股份有限公司²²⁹(以下簡稱陽明海運)轉投資之好好國際物流股份有限公司(以下簡稱好好物流)。謹將各轉投資事業之主要股東及持股比率，表列如下(詳表 1)：

表 1 公部門轉投資(及再轉投資)物流事業之主要股東及持股比率

單位：新臺幣千元；%

轉投資事業名稱	創立時間	創立時			截至 108 年 12 月底止		
		主要股東	投資金額	持股比率	主要股東	投資金額	持股比率
臺灣港務國際物流	103.10.9	港務公司	120,000	40	港務公司	120,000	40
		中華電信	80,000	27	中華電信	80,000	27
		世邦國際	50,000	17	世邦國際	50,000	17
		泰銘實業	50,000	17	泰銘實業	50,000	17

²²⁹交通部、國發基金及港務公司對於陽明海運之持股比率分別為 17.98%、17.68% 及 11.97%，爰陽明海運之泛公股持股比率合計 47.63%。

轉投資 事業名 稱	創立時間	創立時			截至 108 年 12 月底止		
		主要股東	投資金額	持股 比率	主要股東	投資金額	持股 比率
臺印	107.5.15	港務公司	12,895 (42.5 萬美元)	34	港務公司	12,895 (42.5 萬美元)	34
		陽明海運	18.75 萬美元	15	陽明海運	18.75 萬美元	15
		DAVID VENCENCIUS LENGKONG	31.25 萬美元	25	DAVID VENCENCIUS LENGKONG	31.25 萬美元	25
		OTTO PUTIHRAI	32.5 萬美元	26	OTTO PUTIHRAI	32.5 萬美元	26
臺源	107.10.10	港務公司	109,962 (360 萬美元)	36	港務公司	109,962 (360 萬美元)	36
		陽明海運	340 萬美元	34	陽明海運	340 萬美元	34
		臺灣航業	150 萬美元	15	臺灣航業	150 萬美元	15
		中華郵政	100 萬美元	10	中華郵政	100 萬美元	10
		德翔海運	50 萬美元	5	德翔海運	50 萬美元	5
好好 物流	88.11.11	陽明海運	39,910	99.78	陽明海運	593,404	50
亞洲 物流	99.8.13	菸酒公司	49,000	49	菸酒公司	49,000	49
科學城 物流	87.9.9	臺糖	36,000	45	嘉里大榮	947,124	60
		中華航空	12,000	15	臺糖	197,021	26
		益州化學	5,600	7			

資料來源：交通部、財政部及經濟部提供。

公部門對於物流業之轉投資目的，除為增加投資收益外，尚擬藉由引進民營物流專業暨與優良民營企業合作，提高物流產業上、下游整合能力，俾拓展物流業務範疇。惟查：

(一)臺源 108 年度雖因利息收入較豐致獲有盈餘，惟本業之投資經營標的尚在拓展中，故仍呈營業虧損

港務公司投資之臺灣港務國際物流、臺印及臺源分別於 104 至 106 年度、107 年度及 107 年度出現虧損(詳表 2)，雖上開 3 家公司 108 年度均獲有盈餘，惟臺源 108 年度仍呈現營業虧損，據港務公司表示，臺源 108 年度雖因利息收入較豐致獲有盈餘，惟本業之投資經營標的尚在拓展中，故仍呈營業虧損。

表 2 港務公司轉投資物流事業經營績效一覽表

單位：新臺幣千元；%

轉投資事業名稱	持股比例	年度	收入 A	支出 B	損 益	營業利率	資產報酬率	股東權益報酬率	合資損益之份額
					A - B				
臺灣港務國際物流	40	104	4,980	43,011	-38,031	-1,447.40	-13.3	-13.7	-18,071
		105	57,174	104,085	-46,911	-101.6	-19	-19.9	-15,906
		106	81,132	106,760	-25,628	-39.1	-12.4	-12.9	-10,251
		107	115,188	115,178	10	-1.3	0.01	0.01	4
		108	144,077	139,236	4,841	6.9	1.1	2.57	1,936
臺印	34	107	10,093	11,127	-1,034	-16.5	-2.5	-2.8	-351
		108	21,612	21,523	89	1.2	0.2	0.3	31
臺源	36	107	0	1,365	-1,365	-	-0.5	-0.5	-491
		108	8,166	2,589	5,577	-1,609.60	1.8	1.8	2,008

資料來源：交通部提供。

(二)中華郵政公司擬藉由投資臺源以拓展業務，惟對於中華郵政公司本身獲利或物流業務方面之助益尚待觀察

中華郵政公司對於臺源持股 10%，原參與投資之目的係為促進郵政核心業務競爭力、擴增營運效能，爰結合國內航港及物流相關公司，於海外成立臺源，以推動東南亞海外投資布局，逐步跨足海外港埠關聯事業及智慧物流相關產業，俾強化市場競爭力；臺源投資標的主要係碼頭、堆場、倉庫相關事業及東南亞商用不動產，另刻正評估跨足物流、電商、循環經濟及拆船相關事業等。

查截至 108 年底為止，臺源雖已投資商用不動產以獲取利潤，惟投資或經營物流方面業務尚在研議中，爰該公司獲利來源僅包含不動產租金收益及利息收入，因 108 年度始獲有盈餘，致尚未發放股利。基此，中華郵政公司雖擬藉由投資該公司以拓展物流相關業務，惟目前之助益有限，至於未來之發展則仍待觀察。

(三)亞洲物流收入來源泰半來自承接母公司之產品運輸，允宜拓展其他物流業務及來源，俾符菸酒公司原始投資目的

亞洲物流係菸酒公司於 99 年 8 月 13 日與臺灣金聯資產管理公司及其他民間運輸公司合資成立，菸酒公司持股比率為 49%，投資目的主要係為引進民營物流專業及提升物流服務品質，並藉由與優良民營企業合作，希冀未來朝向整合性商品與物流中心發展。

查亞洲物流 106 至 108 年度總收入分別為 4 億 8,878 萬元、4 億 5,472 萬 7 千元及 4 億 2,177 萬 5 千元(詳表 3)，其中來自於母公司菸酒公司之金額為 4 億 7,308 萬 4 千元、4 億 3,688 萬 1 千元及 4 億 274 萬 9 千元，比率分別高達 96.79%、96.08% 及 95.49%，雖據菸酒公司表示亞洲物流已積極對外拓展產品推廣銷售，惟目前仍以銷售臺酒生技產品為主，且收入來源泰半來自承接母公司之產品運輸，允宜拓展其他整合物流業務及來源，俾符菸酒公司之原始投資目的。

表 3 亞洲物流主要收入來源明細表

單位：新臺幣千元

年度	總收入	主要收入來源	委辦項目	委辦金額
106	488,780	菸酒公司	貨品整合運輸	473,084
		黑松公司	金酒運輸	4,735
		旺旺集團	礦泉水運輸	2,029
107	454,727	菸酒公司	貨品整合運輸	436,881
		黑松公司	金酒運輸	4,054
		旺旺集團	礦泉水運輸	539
108	421,775	菸酒公司	貨品整合運輸	402,749
		黑松公司	金酒運輸	3,291

說明：表內金額均為決算數。

資料來源：財政部提供。

(四)陽明海運轉投資之好好物流近 2 年已轉虧為盈，惟與同業相比，經營績效仍待提升，且因國際情勢及經營環境受疫情等影響，提高攬貨難度並影響獲利，允宜研謀改善經營績效

陽明海運係泛公股持股比率 47.63%之事業，該公司及其

100%投資之子公司慶明，對於好好物流持股比率合計 96%(詳表 1)。揆好好物流近 5 年損益情形(詳表 4)，104 至 106 年度均呈虧損，據陽明海運表示，主要係因好好物流轉投資中國冷鏈倉庫發生經營虧損、歐洲轉投資倉庫進行新庫搬遷調整產生較大損失及匯率波動產生外幣兌換評價損失所致。

表 4 好好物流收支及經營績效指標一覽表

單位：新臺幣千元；%

年度	收 入 A	支 出 B	損益 A-B	營業利率	資產報酬率	股東權益報酬率	現金股利或合資損益之份額
104	4,286,975	4,291,122	-4,147	0.61	-0.13	-0.34	合資損益份額： 1. 陽明：(9,503) 2. 慶明：279
105	4,106,799	4,173,058	-66,259	-0.35	-3	-5.6	合資損益份額： 1. 陽明：(37,087) 2. 慶明：(29,667)
106	4,247,969	4,266,440	-18,471	0.71	-0.83	-1.65	合資損益份額： 1. 陽明：(18,159) 2. 慶明：(7,683)
107	4,906,851	4,843,223	63,628	1.41	3.45	5.52	合資損益份額： 1. 陽明：29,955 2. 慶明：29,722
108	5,321,673	5,244,843	76,830	2.93	3.72	6.28	合資損益份額： 1. 陽明：38,917 2. 慶明：36,702 現金股利(每股 0.5) 1. 陽明：30,000 2. 慶明：27,816

說明：母公司認列之合資損益份額，係調整公司間未實現損益後之金額。

資料來源：陽明海運提供。

查好好物流自 107 年度開始雖轉虧為盈，惟 107 及 108 年度營業利益率及資產報酬率與同業相比(詳表 5 及表 6)尚有改善空間，獲利情形等經營績效尚待提升，且鑒於倉儲及物流業與國際經貿情勢高度關聯，面對內外情勢及經營環境受疫情等影響，恐大幅提高該產業廠商之攬貨難度並影響獲利，該公司允宜研謀因應對策俾改善經營績效。

表 5 物流業營業利益率比較表

單位：%

年度	新竹物流	嘉里大榮	臺灣宅配通	科學城物流	好好物流
104	7.64	15.61	3.74	13.03	0.61
105	7.58	15.62	2.71	16.7	-0.35
106	7.92	13.07	2.31	19.55	0.71
107	8.82	13.82	2.2	16.19	1.41
108	9.87	14.41	5.5	19.58	2.93

資料來源：經濟部、中華郵政及陽明海運提供。

表 6 物流業資產報酬率比較表

單位：%

年度	新竹物流	嘉里大榮	臺灣宅配通	科學城物流	好好物流
104	5.79	10.82	4.45	6.46	-0.13
105	5.96	10.17	3.76	8.22	-3
106	7.15	8.79	5.06	10.04	-0.83
107	7.16	8.3	2.84	7	3.45
108	7.21	7.63	5.42	6.85	3.72

資料來源：經濟部、中華郵政及陽明海運提供。

綜上，公部門或其轉投資事業雖擬藉由對於物流業之轉投資，增加投資收益、獲取現金股利或拓展物流業務範疇，惟若干轉投資事業本業之投資經營標的尚在拓展中，故仍呈營業虧損，對於母公司本身獲利或物流業務是否有所裨益，尚待觀察；或轉投資事業收入泰半來自承接母公司之產品運輸，允宜拓展其他整合物流業務及來源；或因海外轉投資事業虧損，且恐受國際情勢及經營環境影響，提高攬貨難度並影響獲利，允宜持續注意各轉投資事業業務及獲利情形，俾增進投資效益。

八三、「國際商港未來發展及建設計畫(106-110 年)」5 年總經費下修，允宜妥適規劃及執行，以提升我國港口競爭力，擴大經營績效

臺灣港務股份有限公司(以下簡稱港務公司)依「商港整體發展規劃(106-110 年)」賦予之發展定位、港埠經營環境、運量需求及整體規劃配置，訂定「國際商港未來發展及建設計畫(106-110 年)」(以下簡稱「國際商港計畫(106-110 年)」)，做為推動各商港發展與建設依據，期許我國國際商港達成「強化亞太樞紐港地位，成為亞洲最佳服務港口」之發展目標，據此，110 年度航港建設基金及港務公司分別編列 47 億 2,300 萬 8 千元及 16 億 4,500 萬元，合計 63 億 6,800 萬 8 千元。經查：

(一)「國際商港計畫(106-110 年)」總經費原核定 571.38 億元，第 3 次修正計畫總經費下修至 444.01 億元

港務公司依商港法第 6 條第 1 項研訂「國際商港計畫(106-110 年)」，由交通部報經行政院於 105 年 11 月核定 5 年總經費 571.38 億元，經費來源由航港建設基金及港務公司分別負擔 336.98 億元及 234.4 億元，除少數規模龐大或需辦理前置作業之子計畫將延續至 111 年後賡續辦理外，其餘預定於 110 年底前完成。

為配合國家重大政策、港區發展需要及各港工程實際執行進度等因素，截至 109 年 8 月底「國際商港計畫(106-110 年)」業經 3 次修正，第 1、2 次修正分別於 107 年 3 月及 108 年 4 月經行政院准予備查，第 3 次修正經交通部於 109 年 8 月 7 日原則同意辦理，並報請行政院備查²³⁰。第 1、2 次修正均於額度內調整，總經費及航港建設基金、港務公司²³¹負擔金額不變，第 3

²³⁰ 迄 109 年 8 月底，行政院尚未備查「國際商港計畫(106-110 年)」第 3 次修正案。

²³¹ 「國際商港計畫(106-110 年)」第 1 次修正後，港務公司負擔金額包括前瞻計畫特別預算挹注之 18.5 億元。

次修正總經費下修至 444.01 億元，航港建設基金及港務公司分別負擔 255.96 億元及 188.05 億元，包括 5 項延續性及 25 項新興共 30 項子計畫(詳表 1)，部分工作項目調減經費將納入至下期計畫辦理。

表 1 「國際商港計畫(106-110 年)」第 3 次修正計畫分年經費表

單位：新臺幣千元

年度	延續性				新興				合計	
	航港建設基金		港務公司		航港建設基金		港務公司			
	項數	金額	項數	金額	項數	金額	項數	金額	項數	金額
106	3	5,336,959	4	3,092,911	9	718,060	7	1,743,000	21	10,890,930
107	3	3,631,136	4	1,715,495	10	1,565,850	7	1,430,000	22	8,342,481
108	1	2,204,000	2	2,863,078	11	2,770,143	7	3,198,750	20	11,035,971
109	0	0	0	0	10	4,646,690	7	3,116,852	17	7,763,542
110	0	0	0	0	10	4,723,008	4	1,645,000	14	6,368,008
106-110	3	11,172,095	4	7,671,484	15	14,423,751	10	11,133,602	30	44,400,932

說明：1. 新興計畫港務公司負擔金額包括前瞻特別預算挹注之 18.5 億元。
2. 部分延續性子計畫資金來源同時包括航港建設基金及港務公司，爰各項數加總與合計欄之項數不一定相符。
3. 計畫項數係以計畫於 106 至 110 年度間編列經費者計算。

資料來源：港務公司。

(二)延續性計畫預算編列至 108 年度止，尚有部分子計畫保留部分經費至 109 年度以後執行

「國際商港計畫(106-110 年)」之延續性計畫係賡續辦理 105 年度以前之計畫，計畫起始期間自 98 年度至 102 年度，預算編列至 108 年度止，106 至 108 年度預算共編列 188.44 億元，尚有 2 項子計畫保留共 15.88 億元至 109 年度以後執行，略以：

1. **航港建設基金**：106 至 108 年度延續性計畫預算執行率介於 72.26%至 90.82%間(詳表 2)，其中「高雄港及安平港港區碼頭及相關設施整建工程計畫」始自 102 年度，因與漁筏主協商魚筏搬遷事宜遲遲無法開工，108 年度保留數為 2.37 億元。
2. **港務公司**：106 至 108 年度延續性計畫預算執行率介於 34.73%

至 91.27%間(詳表 2)，其中「高雄港客運專區建設計畫」始自 99 年度，因油污染土需辦理相關程序、配合高雄環狀輕軌同步施工、禁限建規定辦理工程變更，及勞動基準法修正等因素，工期展延至 109 年 12 月，且建築工程標帷幕工項因工廠加工備料因素致進度略有落後，108 年度保留數為 13.51 億元。

(三)新興計畫整體預算執行率尚佳

「國際商港計畫(106-110 年)」之新興計畫部分，航港建設基金 106 至 110 年度預算累計編列 144.24 億元，106 至 108 年度預算執行率介於 95.61%至 99.96%間；港務公司 106 至 110 年度預算累計編列 111.34 億元，106 至 108 年度累計預算執行率為 94.9%²³²，爰「國際商港計畫(106-110 年)」新興計畫整體預算執行率尚佳(詳表 2)。

表 2 「國際商港計畫(106-110 年)」近年度預算執行情形

單位：新臺幣千元

類別	預算別	項目	106 年度	107 年度	108 年度
延續性	航港建設基金	預算數	5,336,959	3,631,136	2,204,000
		決算數	3,856,472	3,290,157	2,001,650
		執行率	72.26%	90.61%	90.82%
	港務公司	預算數	3,092,911	1,715,495	2,863,078
		決算數	2,043,063	1,565,792	994,410
		執行率	66.06%	91.27%	34.73%
新興	航港建設基金	預算數	718,060	1,565,850	2,770,143
		決算數	686,540	1,565,227	2,768,539
		執行率	95.61%	99.96%	99.94%
	港務公司	預算數	1,743,000	1,430,000	3,198,750
		決算數	1,729,522	1,782,053	2,535,359
		執行率	99.23%	124.62%	79.26%
合計		預算數	10,890,930	8,342,481	11,035,971
		決算數	8,315,597	8,203,229	8,299,958

²³² 106 年度預算執行率為 99.23%，而 107 及 108 年度各為 124.62%及 79.26%，係因 108 年度預算於 107 年度先行辦理 3.52 億元所致。

類別	預算別	項目	106 年度	107 年度	108 年度
		執行率	76.35%	98.33%	75.21%

資料來源：港務公司；本報告整理。

(四)「國際商港計畫(106-110 年)」新興計畫係滾動檢討並賦予執行彈性，惟修正頻繁，相關調整允宜妥適規劃及執行

1. **新興計畫係滾動檢討並賦予執行彈性：**「國際商港計畫(106-110 年)」之新興計畫，未如同延續性計畫以子計畫編列預算，而係由航港建設基金及港務公司就各自負擔經費分別編列於「臺灣國際商港未來發展及建設計畫(106-110 年)－航港建設基金辦理部分」及「臺灣國際商港營運設施實質建設計畫」中，並於計畫額度內，配合政府政策、港區發展政策、港區需求及執行進度等進行滾動檢討，調整計畫內各子計畫辦理之經費、期程及先後順序等，賦予執行彈性。

2. **計畫修正頻繁：**「國際商港計畫(106-110 年)」經行政院 105 年 11 月核定。行政院於 107 年 3 月准予備查第 1 次修正案時，請交通部「督導所屬確實掌握進度，避免計畫延宕」；108 年 4 月准予備查第 2 次修正案，函復「本案於同一年度提報 2 次修正計畫²³³，顯見相關規劃周延性及執行率均有待改進」；交通部於 109 年 8 月 7 日原則同意第 3 次修正案時，函復港務公司「本期計畫部分工程項目較行政院原核定期程落後，請貴公司務必重視進度管控問題，…不應有一再展延計畫期程情事發生。」

3. **多數子計畫曾修正經費或期程，相關調整允宜妥適規劃及執行：**「國際商港計畫(106-110 年)」經 3 次修正，航港建設基金及港務公司辦理之 25 項新興子計畫中，依原核定計畫辦理者僅 2 項(占 8%)，修正期程、經費或兼具者 22 項(占 88%)；

²³³ 交通部於 107 年 1 月及同年 11 月函請行政院同意第 1 次及第 2 次計畫修正案。

子計畫調整期程者以展延居多，調整經費者則經費互有增減或分年經費調整(詳表 3)。因多數子計畫曾修正經費或期程，且有新增子計畫之情事，相關調整允宜妥適規劃及執行。

表 3 「國際商港計畫(106-110 年)」新興計畫調整概況

單位：項、%

子計畫調整概況			航港建設基金		港務公司		合計	
			項數	比率	項數	比率	項數	比率
依原核定計畫辦理			1	7	1	10	2	8
修正計畫	預定完工期程	提前	3	20	1	10	4	16
		展延	3	20	5	50	8	32
		不變	7	47	3	30	10	40
	總經費	調增	4	27	3	30	7	28
		調減	4	27	3	30	7	28
		不變(含分年經費調整)	5	33	3	30	8	32
	小計		13	87	9	90	22	88
新增計畫			1	7	0	0	1	4
合計			15	100	10	100	25	100

說明：1. 本表新興計畫係以「國際商港計畫(106-110 年)」第 3 次修正計畫於 106 至 110 年度間編列經費及執行者統計。

2. 本表修正之認定，係以最近 1 次修正計畫與原核定計畫比較；新增計畫係指第 3 次修正新增者。

資料來源：港務公司；本報告整理。

綜上，港務公司研訂「國際商港計畫(106-110 年)」，做為推動各國際商港發展與建設依據，經費來源由航港建設基金及港務公司負擔，該計畫 5 年總經費原核定 571.38 億元，第 3 次修正時下修至 444.01 億元，部分工作項目調減經費將納入至下期計畫辦理。「國際商港計畫(106-110 年)」之延續性計畫預算編列至 108 年度止，尚有 2 項子計畫保留部分經費至 109 年度以後執行，允宜積極賡續辦理；新興計畫因係滾動檢討並賦予執行彈性，整體預算執行率尚佳，惟修正頻繁，多數子計畫曾修正經費或期程，且有新增子計畫之情事，相關調整允宜妥適規劃及執行，以提升我國國際商港競爭力，擴大經營績效。

八四、港務公司為協助我國航運產業永續發展及推動國際化布局而策略性投資之事業，存有虧損或營運規模尚待拓展情形，有待加強監督改善

臺灣港務股份有限公司(以下簡稱港務公司)自 103 年起，依其營運方針分階段拓展與港口業務有關之多角化產業投資，其中包括策略性投資陽明海運股份有限公司(以下簡稱陽明海運公司)以協助我國航運產業永續發展，及與陽明海運公司等公司於東南亞成立臺印貨櫃倉儲物流股份有限公司(以下簡稱臺印公司)、台源國際控股股份有限公司(以下簡稱台源公司)2 家合資公司以推動國際化布局。港務公司迄 109 年 6 月底累計投資前揭 3 家公司共 28 億 9,100 萬 7 千元，110 年度預算案編列投資收益共 197 萬 9 千元²³⁴，說明如下：

(一)策略性投資陽明海運公司，協助我國航運產業永續發展

為配合國家航運產業永續發展政策，減緩全球景氣對我國航運業者之衝擊，港務公司參與陽明海運公司 106 年度公開募集增資計畫，認購 1.195 億股普通股，計 14.34 億元，當時持股比例為 5.14%；108 年度復以 101 年度購入陽明海運公司之強制轉換公司債轉換陽明海運公司普通股 1.919 億股，計 13.34 億元，合共投資 27.68 億元、持股 3.114 億股，持股比例增為 11.97%，僅次於交通部之 17.98%及行政院國發基金之 17.68%，成為陽明海運公司之第 3 大股東，迄 109 年 6 月底港務公司累計投入資金計 27 億 6,815 萬元。

(二)受全球景氣影響，陽明海運公司近年營運呈現虧損，獲利能力不如國內同業，有待加強

受全球景氣衝擊影響，陽明海運公司近年獲利衰退，106

²³⁴ 投資收益包括陽明海運公司 0 元、臺印公司 53 萬 9 千元及台源公司 144 萬元。

年度稅後淨利 3.21 億元，107 及 108 年度稅後淨損 65.9 億元及 43.1 億元，109 年度上半年亦虧損 8.86 億元，106 至 108 年度稅後每股盈餘分別為 0.17 元、-2.53 元及 -1.66 元，且連續數年未發放股利²³⁵。與陽明海運公司同為全球前 10 大貨櫃航商之長榮海運股份有限公司，及與陽明海運公司股本規模相近之萬海航運股份有限公司，獲利能力及股價表現均優於陽明海運公司(詳表 1)。航運業雖受全球景氣衝擊影響，惟整體而言，陽明海運公司 107 年度以後之營運呈現虧損，獲利能力不如國內同業，有待加強。

港務公司因陽明海運公司獲利欠佳、股價下跌，106 至 108 年度投資權益分別減少 5,975 萬 7 千元、3 億 2,269 萬元及 2 億 8,215 萬 9 千元，109 年度上半年亦減少 2 億 3,072 萬 9 千元²³⁶。港務公司表示，陽明海運公司為其重要往來客戶，為 THE 聯盟中唯一於高雄港有專用碼頭之航商，對於吸引 THE 聯盟航商之貨量有正面助益；且港務公司與陽明海運公司合資成立海外公司，強化臺灣航運網絡與海外市場之連結，拓展新南向市場。

表 1 陽明海運公司及國內同業之營運績效及股利概況表

公司名稱	年度	股本 (億元)	收盤價 (元)	營業收入 (億元)	稅後損益 (億元)	稅後 EPS(元)	現金股 利(元)	股票股 利(元)
陽明海運	106	232	11.50	1,311	3.21	0.17	0	0
	107	232	8.80	1,418	-65.90	-2.53	0	0
	108	260	7.21	1,492	-43.10	-1.66	0	0
	109 上半年度	260	6.50	664	-8.86	-0.34	0	0
長榮海運	106	401	16.35	1,506	70.10	1.97	0	0
	107	451	11.90	1,692	2.94	0.07	0.20	0.50
	108	481	12.40	1,906	1.13	0.02	0	0

²³⁵ 陽明海運公司自 101 年度起即曾未發放股利。

²³⁶ 係透過其他綜合損益按公允價值衡量之權益工具投資損益。資料來源，港務公司。

公司名稱	年度	股本 (億元)	收盤價 (元)	營業收入 (億元)	稅後損益 (億元)	稅後 EPS(元)	現金股 利(元)	股票股 利(元)
	109 上 半年度	481	10.75	873	27.50	0.57	0	0
萬海 航運	106	222	19.25	608	25.40	1.15	0.40	0
	107	222	15.95	668	11.20	0.50	0.50	0
	108	222	18.50	730	35.70	1.61	0.61	0
	109 上 半年度	222	16.45	343	17.60	0.79	0.80	0

說明：本表稅後損益係歸屬於母公司業主之稅後損益。

資料來源：除 109 年度上半年收盤價來自臺灣證券交易所/交易資訊/盤後資訊/個股日收盤價及月平均價外，其餘來自 Goodinfo! 台灣股市資訊網/基本分析/經營績效。

(三)與陽明海運公司等公司於東南亞成立合資公司，拓展新南向市場，推動國際化布局

港務公司配合政府推動新南向政策，採用合資模式引進公、民營業者共同投資經營海外事業，轉投資成立臺印公司及台源公司：

1. 臺印公司：港務公司於 107 年 5 月結合陽明海運公司及印尼當地業者，共同投資成立臺印公司，開啟海外事業布局。臺印公司經營「貨櫃集散」與「物流倉儲」業務，另提供貨櫃整併、貨櫃維修、內陸及海運託運、第三方物流運籌服務(整合型物流)等支援型業務。迄 109 年 6 月底，港務公司已投入資金 1,289 萬 5 千元，持股比率 34%(詳表 2)。
2. 台源公司：港務公司於 107 年 10 月與陽明海運公司等公、民營公司籌組，以國家航港團隊之戰略思維，共同於新加坡合資成立海外投資控股公司進行投資，將於新南向國家中評估適宜標的進行航港、國際物流及其他產業之投資規劃、招商及管理業務。迄 109 年 6 月底，港務公司已投入資金 1 億 996 萬 2 千元，持股比率 36%(詳表 2)。

表 2 港務公司海外轉投資事業之股東結構表

單位：新臺幣千元

轉投資事業名稱	股東名稱	比率	迄 109 年 6 月底 港務公司 累計投入資金
臺印公司	印尼股東	51%	12,895
	港務公司	34%	
	陽明海運公司	15%	
	合計	100%	
台源公司	港務公司	36%	109,962
	陽明海運公司	34%	
	台灣航業公司	15%	
	中華郵政公司	10%	
	德翔海運公司	5%	
	合計	100%	

資料來源：港務公司。

(四)海外轉投資事業處於起步階段，營運規模尚待拓展

臺印公司及台源公司分別於 107 年 5 月及同年 10 月設立，處於起步階段，營運規模尚待拓展，說明如下：

1. **臺印公司：**臺印公司於印尼泗水新增貨櫃堆場服務與其他業務，期能拓展業務範疇深耕印尼市場。107 及 108 年度營業收入各為 921 萬餘元及 2,104 萬餘元，108 年度轉虧為盈，港務公司 107 及 108 年度分別認列投資損失 35 萬餘元及投資利益 3 萬餘元，計入匯差後，107 及 108 年度投資權益各減少 29 萬餘元及 174 萬餘元(詳表 3)。
2. **台源公司：**台源公司於新加坡購置商辦經營租賃業務，投資金額約 242 萬美元，已於 108 年 12 月完成交易，同年 12 月 13 日起計收租金收入，108 年度營業收入為 15 萬元；107 年度虧損 136 萬餘元，108 年度轉虧為盈 557 萬餘元，主要係因利息收入挹注所致；港務公司 107 及 108 年度分別認列投資損失 49 萬餘元及投資利益 200 萬餘元，計入匯差後，107 及 108 年度投資權益各增加 11 萬餘元及減少 86 萬餘元(詳表

3)。另，台源公司於馬來西亞與陽明海運公司及當地股東合資經營貨櫃堆儲場，108 年 10 月已完成合資協議書簽署，109 年 1 月取得營運執照，待疫情趨緩，馬來西亞政府相關單位復工，營運準備作業完成後即可開始營運。

表 3 港務公司海外轉投資事業之營運概況表

單位：新臺幣千元

轉投資 事業名稱	年度	營業收入	本期損益	累計損益	港務公司投資權益調整數		
					透過損益	透過其他 綜合損益	合計
臺印公司	107	9,213	-1,034	-1,034	-351	52	-299
	108	21,043	89	-945	31	-1,775	-1,744
	109 上 半年度	11,636	1,778	833	604	1,527	2,131
台源公司	107	0	-1,365	-1,365	-491	603	112
	108	150	5,577	4,212	2,008	-2,874	-866
	109 上 半年度	1,306	1,376	5,588	495	-1,283	-788

說明：本表透過其他綜合損益之投資權益調整數，係國外營運機構財務報表換算之兌換差額。

資料來源：港務公司；本報告整理。

綜上，為配合國家海運產業永續發展政策，減緩我國航運業者受全球景氣衝擊影響，港務公司策略性投資陽明海運公司，與交通部及行政院國發基金等合計持有近半股權，惟陽明海運公司近年營運呈現虧損，獲利能力不如國內同業，允宜督導陽明海運公司改善，並強化與其他相關航運網絡之合作，吸引國際聯盟航商拓展業務，提升我國港埠競爭力，以發揮投資綜效。另港務公司與陽明海運公司等公、民營企業於東南亞成立合資公司，拓展新南向市場，相關事業處於起步階段，營運規模尚待拓展，且整體海運市場發展不確定因素高，仍宜賡續審慎評估國際經貿環境，俾降低相關投資風險。

陸、非營業基金部分

八五、近年非營業特種基金數量持續擴增，未能配合組織改造及參據 本院決議檢討辦理，允宜研謀改善

110 年度中央政府總預算案編製附屬單位預算之非營業特種基金計 220 單位(含分預算 118 單位)，其業務總支出(含基金用途)編列 2 兆 9,053 億元，達中央政府歲出總額之 134.41%；按本院對於非營業特種基金數目龐雜議題，向來多所關注，並曾作成應檢討整併及裁撤等相關決議，惟近年非營業特種基金之數量未減反增，允宜賡續檢討存續或裁併事宜。謹說明如下：

(一)非營業特種基金之規模呈現成長趨勢，且自 99 年度起均超逾 總預算歲出規模

以近 15 年非營業特種基金總支出規模觀之(詳表 1)，96 年度非營業特種基金審定總支出(含基金用途)1 兆 717 億元，至 108 年度已增為 2 兆 9,478 億元，較 96 年度成長幅度達 175.06%，可見非營業特種基金之規模呈現成長趨勢。又由非營業特種基金總支出與中央政府歲出總額相較，96 年度至 98 年度比率各為 69.05%、78.33%、68.91%，於 99 年度大幅增至 110.60%，且自 99 年度起均超過中央政府歲出總額，其中以 104 年度之 155.36%為最高，顯示近 10 年非營業特種基金規模皆超逾總預算歲出規模。

表 1 96 年度至 110 年度非營業特種基金預算規模明細表

單位：新臺幣億元

年度	非營業特種基金總支出	中央政府歲出總額	非營業特種基金總支出 /中央政府歲出總額
96	10,717	15,520	69.05%
97	12,671	16,177	78.33%
98	11,816	17,148	68.91%
99	18,298	16,544	110.60%

年度	非營業特種基金總支出	中央政府歲出總額	非營業特種基金總支出 /中央政府歲出總額
100	19,902	17,344	114.75%
101	21,031	18,824	111.72%
102	21,207	18,559	114.27%
103	22,937	18,536	123.74%
104	29,451	18,957	155.36%
105	28,434	19,399	146.57%
106	27,130	19,273	140.77%
107	27,819	19,094	145.69%
108	29,478	19,558	150.72%
109	28,355	20,776	136.48%
110	29,053	21,615	134.41%

說明：96 年度至 108 年度為審定決算數，109 年度為法定預算數，110 年度為預算案數。又非營業特種基金總支出金額，含基金用途，未含固定資產建設改良擴充、轉投資。

資料來源：整理自各年度中央政府法定預算(總預算案)及審計部各年度中央政府總決算審核報告。

(二)近年本院針對非營業特種基金要求檢討整併之相關決議

1. 本院於審議 100 年度中央政府總預算案附屬單位預算通案決議(一)：「為利政府資源有效運用及控管，依立法院決議：『要求針對性質類似、功能不彰之非營業基金進行檢討』，爰自 100 年度起，擬新設之特種基金非經立法院同意，不得逕行設立；並請審計部加強查核，於年度決算審核報告中一併提出。」
2. 101 年 1 月 20 日本院三讀通過行政院主計總處組織法時，同時通過與基金整併相關附帶決議乙項：「目前…非營業特種基金其基金及分預算共有 206 個單位，過於龐雜。爰建請於組織改造完成後一年內，檢討非必要之分預算，並將前揭基金依照『一部會一基金』之原則予以整併，俾減少不必要之人事支出，並利於基金之靈活運用。」
3. 本院於審議 101 年度中央政府總預算案附屬單位預算通案決議(七)：「中央政府非營業特種基金，其中特別收入基金之財

源主要係來自國庫撥補，除依法設置者外，自 103 年度起，請檢討整併並向立法院財政委員會提出報告。」

4. 本院於審議 104 年度中央政府總預算案關於行政院主管部分決議(十七)：「…惟我國非營業特種基金數目繁多，非但未配合中央政府組織改造予以檢討，其收支更時有違反預算法或替代普通基金而形成所屬機關『小金庫』等情事…。爰要求行政院於 1 個月內，要求各部會檢討所屬非營業特種基金之必要性，並於提送 105 年中央政府總預算時，說明非營業特種基金整併成果及規劃。」

(三)近 15 年非營業特種基金數量未減反增，且近年仍持續增設新基金

按行政院前於 104 年間通盤檢討非營業特種基金存續、整併與裁撤事宜，及依本院決議、組織改造進度暨前述設立與存續原則等，就非營業特種基金之整併及規劃進行檢討²³⁷，並於 104 年 1 月 16 日修正發布「中央政府非營業特種基金設立及存續原則」，嗣於 108 年 11 月 20 日訂定發布「中央政府非營業特種基金裁撤機制辦法」，前開原則自同日停止適用。

以近 15 年非營業特種基金設置數量觀之(詳表 2)，96 年度中央政府設有非營業特種基金 184 單位(含分預算 83 單位)，於 110 年度非營業特種基金之數量已達 220 單位(含分預算 118 單位)，15 年間基金總數量淨增加 39 單位，且由 106 年度至 110

²³⁷行政院主計總處於 106 年 7 月間提供說明略以，其前於 103 年 12 月 25 日召開「研商中央政府非營業特種基金整併及裁撤之檢討會議」決議，對營建建設基金等 24 個基金，提出研議檢討整併或裁撤之方向，行政院除 104 年 1 月 20 日函請相關機關依會議決議辦理外，應本院審議 104 年度中央政府總預算案決議要求，於 104 年 2 月間再請各非營業特種基金之主管機關通盤檢討所屬非營業特種基金存續之必要性。嗣經檢討結果，計有內政部等主管機關所屬 17 基金將廢續朝整併或裁撤方向研議，至外籍配偶照顧輔導基金等 7 個基金因須廢續推動相關業務，爰維持存續。

年度非營業基金增減明細資料(詳表 3)，近 5 年基金數量雖因整併或裁撤而有減少，惟同期間亦有增加者，其中 106 年度及 110 年度更分別增加 5 單位及 18 單位，可見行政院及各部會針對非營業特種基金存續與整併之檢討，未盡積極。

表 2 96 年度至 110 年度非營業特種基金設置數量一覽表

預算年度	非營業特種基金數量			
	附屬單位預算	附屬單位預算 之分預算	合計	較前一年度 增減數
96	98	83	181	+6
97	100	84	184	+3
98	100	84	184	0
99	105	88	193	+9
100	105	101	206	+13
101	105	100	205	-1
102	105	99	204	-1
103	105	93	198	-6
104	105	94	199	+1
105	105	99	204	+5
106	106	102	208	+4
107	104	103	207	-1
108	102	102	204	-3
109	101	103	204	0
110	102	118	220	+16

資料來源：整理自各年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表(非營業部分)。

表 3 106 年度至 110 年度非營業特種基金增減數量及明細表

預算年度	總數(含 分預算)	當年度增加基金		當年度減少基金	
		名稱	數量	名稱	數量
106	208	+國土永續發展基金 +大專校院轉型及退場基金 +分預算增 3 單位：長照服務發展基金、生產事故救濟基金、社會福利基金，均為衛生福利特別收入基金之分基金	5	-健康照護基金與社會福利基金整併為衛生福利特別收入基金	1

預算年度	總數(含分預算)	當年度增加基金		當年度減少基金	
		名稱	數量	名稱	數量
107	207	+分預算：國立臺灣大學醫學院附設癌醫中心醫院作業基金	1	-國立清華大學校務基金與國立新竹教育大學校務基金整併為國立清華大學校務基金 -地方產業基金併入中小企業發展基金	2
108	204	+毒品防制基金	1	-國立高雄第一科技大學校務基金、國立高雄應用科技大學校務基金、國立高雄海洋科技大學校務基金合併為國立高雄科技大學校務基金 -國有財產發展基金 -分預算：傳統藝術發展作業基金	4
109	204	+分預算：國立臺灣大學附設醫院新竹生醫園區分院作業基金	1	-地方建設基金	1
110	220	+農田水利事業作業基金 +分預算增 17 單位：農田水利事業作業基金項下設置宜蘭等 17 單位農田水利事業作業基金	18	-分預算：國立臺灣大學附設醫院作業基金項下新竹、竹東及新竹生醫園區 3 分院作業基金，合併為國立臺灣大學附設醫院新竹臺大分院作業基金	2

資料來源：整理自各年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表(非營業部分)內關於基金概況之說明。

綜上，自 99 年度起非營業特種基金規模均超逾總預算歲出規模，而本院對於非營業特種基金數目龐雜議題，曾作成應檢討整併或裁撤等相關決議，惟近年非營業特種基金數量卻未減反增，行政院及各基金主管部會允宜配合組織改造，並參據本院相關決議事項，賡續檢討存續或裁併事宜。

八六、部分特別收入基金無特定收入財源，仰賴國庫撥款，允宜檢討整併，另宜研酌建立隨收隨付基金管理制度，俾健全基金財務

按預算法第4條第1項第2款：「…歲入之供特殊用途者，為特種基金，其種類如左…(五)有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。…。」暨行政院訂定「中央政府非營業特種基金設立及存續原則」第5點：「非營業特種基金有下列情形之一者，應以裁撤為原則：…(三)基金營運績效長期欠佳，或已喪失原訂財源，長期累積巨額短絀未能改善。…。」經查：

(一)部分特別收入基金無獨立特定收入財源，高度仰賴國庫撥款，與特別收入基金規範未盡相符

110年度中央政府總預算案計編列25個特別收入基金(詳附表1)，基金來源總計2,891億2,527萬元，基金用途總計2,746億3,422萬5千元，收支相抵賸餘144億9,104萬5千元，如扣除當年度政府撥入收入1,050億3,273萬5千元(占特別收入基金總來源比率36.33%)，則短絀905億4,169萬元。其中行政院國家科學技術發展基金、行政院公營事業民營化基金、花東地區永續發展基金、新住民發展基金、國土永續發展基金、毒品防制基金等基金，因欠缺獨立特定收入財源，多仰賴國庫撥款，110年度政府撥入收入占各該基金來源比率均逾90%，與特別收入基金精神未盡相符，容有檢討空間。行政院允宜針對缺乏獨立特定財源且性質類屬普通基金之特別收入基金進行改列或裁撤，俾符前揭法令規範。

(二)特別收入基金宜研酌建立隨收隨付制度，俾健全基金財務

前述25個特別收入基金之110年度預算案收支相抵後為短絀者計16個，短絀合計高達323億6,634萬2千元。該等基金長期累積龐大之短絀，未來極可能須由國庫資金撥補，恐成為

政府沉重財政負擔。允宜參考美國部分信託基金設置精神，視基金性質研酌採取「隨收隨付制」(pay-as-you-go system)，加強費用控管與使用者付費徵收，以健全基金財源。如以經濟特別收入基金為例，110 年度基金來源²³⁸141 億 914 萬元，基金用途 153 億 641 萬 4 千元，收支相抵短絀 11 億 9,727 萬 4 千元，若依該精神，則須調高使用者徵收費率或減少支出，以維持財務健全。另行政院財政改革委員會委託研究報告²³⁹指出，應力求特別收入基金自償率之推動，建議基金設立之初即需估算各年度自償率並定期評估其達成率，當其嚴重偏離時，應追究相關責任，如無法自償者，則裁撤該基金；且自償率高低亦為基金設立與否之憑藉，因自償率高低將攸關國庫之最終負擔額度。

綜上，部分特別收入基金缺乏獨立特定收入財源而多仰賴國庫撥款且性質偏屬公務功能，與預算法第 4 條特別收入基金相關規定未盡相符，允宜檢討改編列單位預算或予以裁撤；另基金管理機制宜研酌建立隨收隨付制，強化使用者付費徵收與費用控管，以健全基金財務。

²³⁸ 基金來源中之徵收及依法分配收入包括：推廣貿易服務費(最高不超過輸出入貨品價格萬分之 4.25)、能源研究發展收入(綜合電業、石油煉製業及石油輸入業每年經營能源業務收入千分之 5 內收取)、石油業務管理收入(比率依石油輸入平均價格從量收取)及再生能源發展收入(繳交定額)。

²³⁹ 引自行政院財改會各項委託研究議題中-黃登源「非營業基金之檢討」。

表 1 110 年度特別收入基金來源分析表

單位：新台幣千元

基金別	基金來源	徵收及依法分配收入	政府撥入收入	政府撥入款占基金來源比重
中央研究院科學研究基金	3,721,155	-	1,053,865	28.32%
行政院國家科學技術發展基金	38,971,313	-	37,029,250	95.02%
離島建設基金	6,894	-	-	-
行政院公營事業民營化基金	8,990,374	-	8,800,000	97.88%
花東地區永續發展基金	25,588,147	-	25,582,147	99.98%
新住民發展基金	500,996	-	500,000	99.80%
研發及產業訓儲替代役基金	489,397	485,212	-	-
警察消防海巡移民空勤人員及協勤民力安全基金	1,947	-	-	-
國土永續發展基金	91,549	-	91,549	100.00%
學產基金	807,285	-	-	-
運動發展基金	3,563,100	3,500,000	-	-
大專校院轉型及退場基金	2,190	-	-	-
毒品防制基金	424,621	-	424,621	100.00%
經濟特別收入基金	14,109,140	13,534,960	-	-
核能發電後端營運基金	26,388,256	21,669,200	-	-
航港建設基金	8,796,598	6,371,552	-	-
核子事故緊急應變基金	115,701	114,000	-	-
農業特別收入基金	37,733,867	834,500	28,218,813	74.78%
就業安定基金	26,922,525	25,428,053	198,896	0.74%
衛生福利特別收入基金	56,045,709	52,160,493	3,133,594	5.59%
環境保護基金	8,416,803	8,066,269	-	-
金融監督管理基金	26,718,729	25,763,473	-	-
通訊傳播監督管理基金	327,951	322,739	-	-
有線廣播電視事業發展基金	342,741	340,065	-	-
反托拉斯基金	48,282	46,694	-	-
合計	289,125,270	158,637,210	105,032,735	36.33%

資料來源：110 度中央政府總預算案「附屬單位預算及綜計表-非營業部分」。

八七、勞退、退撫基金等政府四大基金資金規模約 12 兆元，惟部分基金近 5 年資金運用收益實際數與預算數差異頗鉅，允宜強化對國際金融情勢變化預測之準確性，以提升投資績效及資產有效配置

我國「勞工退休基金」、「勞工保險基金」、「公務人員退休撫卹基金」及「中華郵政公司營業基金」統稱為政府四大基金(以下分別簡稱為勞退基金²⁴⁰、勞保基金、退撫基金、郵政資金)，政府四大基金主管機關透過訂定投資政策、擬定資產配置與年度運用計畫(以下簡稱資金運用計畫)²⁴¹，據以辦理投資相關事宜，政府四大基金 110 年度預算案編列資金運用收益數分別為勞保基金 280.79 億元、舊制勞退基金 346.8 億元、新制勞退基金 1,139.92 億元、退撫基金 252.18 億元及郵政資金 1,137.45 億元。經查：

(一)近年來政府四大基金資金規模逐年攀升，110 年度整體規模將達 12 兆元

政府四大基金資金規模逐年攀升，自 104 年底至 108 年底，整體資金規模已由 9 兆 9,882 億餘元，增加至 11 兆 7,832 億餘元，110 年度資金總額預計將攀升至 12 兆 4,018 億餘元，其中郵政資金 110 年底預計達 7 兆 4,263 億元，為四大基金中最具規模者，約占整體資金之 6 成(詳表 1)

表 1 政府四大基金 104-110 年度運用資金規模統計表

單位：新臺幣億元

年度	勞保基金	勞退基金		退撫基金	郵政資金	合計
		舊制	新制			
104	6,574.04	6,594.74	15,212.72	5,653.26	65,847.44	99,882.20
105	6,965.39	8,183.84	16,981.80	5,701.10	67,228.41	105,060.54
106	7,231.10	8,687.05	18,983.58	5,842.73	68,117.30	108,861.76
107	6,859.60	9,258.31	21,957.71	5,523.86	69,482.16	113,081.64
108	7,410.03	9,425.30	24,448.47	5,957.77	70,590.60	117,832.17
109	6,093.08	8,378.00	25,505.74	5,446.24	72,255.00	117,678.06

²⁴⁰ 為方便表達，勞退基金區分為新制勞退基金與舊制勞退基金。

²⁴¹ 各基金資金運用計畫名稱不同，如退撫基金稱為運用方針及計畫，為統一起見，本研究統一稱資金運用計畫。

年度	勞保基金	勞退基金		退撫基金	郵政資金	合計
		舊制	新制			
110	6,819.09	8,459.00	28,273.28	6,204.05	74,263.00	124,018.42

說明：104-108 年度為各年底實際數，109-110 年度為預計數。

資料來源：各基金主管機關提供。

(二)預算之編製及執行應以財務管理為基礎，惟部分基金近 5 年資金運用之實際執行數與預算數差異頗鉅

1. 依據預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」另同法第 87 條第 1 項規定：「各編製營業基金預算之機關，應依其業務情形及第 76 條之規定編造分期實施計畫及收支估計表，其配合業務增減需要隨同調整之收支，併入決算辦理。」同法第 89 條規定：「附屬單位預算中，營業基金以外其他特種基金預算應編入總預算者，為由庫撥補額或應繳庫額，但其作業賸餘或公積撥充基金額，不在此限，其預算之編製、審議及執行，除信託基金依其所定條件外，凡為餘絀及成本計算者，準用營業基金之規定。」
2. 依據中央政府附屬單位預算執行要點第 24 點規定：「基金預算執行基本原則：(一) 基金應加強財務控管，在可用財源範圍內推動各項業務計畫，…。」故作業基金雖得依預算法第 89 條準用第 87 條規定，將計畫經費執行超支部分併決算辦理，惟仍應本量入為出原則規劃與執行年度預算，避免濫用預算執行彈性以規避監督。
3. 政府四大基金預算編列主體均不相同，勞保基金為作業基金、勞退基金與退撫基金為信託基金、郵政資金則為營業基金；各基金主管機關透過訂定投資政策、擬定資產配置與年度運用計畫，據以辦理投資執行、委託經營、風險管理、稽

查考核等各項業務及相關法令修訂等；近年政府四大基金之資金運用之預算執行情形詳表 2。

4. 除郵政資金外，勞保基金等其他基金資金運用收益之實際執行數與預算編列數差異頗鉅，如舊制勞退基金 107 年度預算執行率-59.90%，108 年度預算執行率達 376.96%，差異甚多。

表 2 政府四大基金104-108年度資金運用收益預算編列及執行情形統計表

單位：新臺幣億元；%

年度	勞保基金			勞退基金					
				舊制			新制		
	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率
104	186.40	-35.02	-18.79	226.97	-34.68	-15.28	574.49	-8.4	-1.46
105	263.66	270.03	102.42	227.32	295.01	129.78	689.44	520.77	75.54
106	286.78	532.53	185.69	279.88	601.66	214.97	756.31	1,413.35	186.87
107	300.48	-156.53	-52.09	294.17	-176.21	-59.90	821.99	-416.61	-50.68
108	285.40	898.10	314.68	303.42	1,143.76	376.96	922.67	2,677.93	290.24
年度	退撫基金			郵政資金					
	預算數	決算數	執行率	預算數	決算數	執行率			
104	230.08	-89.11	-38.73	1,038.69	1057.11	101.77			
105	233.08	223.93	96.07	1,065.07	969.8	91.06			
106	208.08	371.81	178.69	992.44	979.87	98.73			
107	208.09	-56.87	-27.33	961.3	942.45	98.04			
108	215.33	584.66	271.52	953.65	963.41	101.02			

說明：1. 預算執行率=決算數/預算數。

2. 由於各基金預決算編列基礎不一，為方便比較，以基金整體資金運用賸餘列計。

資料來源：各基金主管機關提供。

(三)資金運用收益預算之編列係屬中長期之預測，惟金融市場瞬息萬變，預算規劃難與實際運用情形相同，故宜強化預測之準確性

由於勞保基金財務狀況廣受各界矚目，僅以該基金近 3 年度預算執行情形進行分析(詳表 3、4)：

1. 近 3 年度資產實際配置比重均落於與原資產配置計畫之合理區間。

2. 預算執行率分別為 185.69%、-52.09%及 314.68%。
3. 資金運用計畫內區分有國內存款、國內債券等 7 項投資細項，其中以國內權益證券、國外權益證券及國外另類投資預算投資報酬率差異較大。

詢據勞動資金運用局資金投資預算執行情形略以，勞動基金資產配置計畫係屬中長期之配置計畫，其中有關各資產類別之預期報酬率係依其實際運用投資情形，參考市場具代表性、長期歷史資料，並廣為市場熟知之金融商品或指數，以長期歷史資料計算，屬於中長期之預測，並據此編列每一年度預算，且金融市場瞬息萬變，尚無法決定市場走勢，預算規劃難與實際運用情形相同。

惟誠如前述，預決算投資報酬率差異較大之原因，主要在於國內權益證券、國外權益證券及國外另類投資等項目，顯示對國際金融市場波動之預測失準，恐使投資決策依循失當，致資金無法做最有效配置，允宜強化對國際金融情勢預測準確性，以提升投資績效並達資產有效配置。

表 3 勞保基金 106-108 年度資產配置執行情形統計表 單位：%

運用項目	106 年度			107 年度			108 年度		
	資產配置計畫	實際配置比重	允許變動區間	資產配置計畫	實際配置比重	允許變動區間	資產配置計畫	實際配置比重	允許變動區間
銀行存款	9	12.85	8 ~ 23	10	9.62	5 ~ 25	9	9.22	5 ~ 25
國內債務證券	12	12.04	11 ~ 21	12	12.91	10 ~ 21	10	11.1	9 ~ 20
國內權益證券	23	21.82	16 ~ 35	23	24.2	15 ~ 35	23	22.58	15 ~ 35
國內另類投資	6	4.63	0 ~ 10	5	4.91	0 ~ 10	5	4.64	0 ~ 10
國外債務證券	16	16.87	13 ~ 23	16	16.8	13 ~ 24	18	19.71	13 ~ 24
國外權益證券	23	22.08	14 ~ 27	23	21.16	13 ~ 27	24	21.68	13 ~ 27
國外另類投資	11	9.71	3 ~ 11	11	10.4	3 ~ 13	11	11.07	3 ~ 13
合計	100	100		100	100		100	100	

資料來源：勞動基金運用局提供。

表 4 勞保基金 106-108 年度資金運用收益率明細表

單位：%

運用項目	106 年度		107 年度		108 年度	
	預算數	決算數	預算數	決算數	預算數	決算數
銀行存款	0.64	0.74	0.65	0.71	0.70	0.74
國內債務證券	1.68	1.89	1.78	1.94	1.78	2.25
國內權益證券	5.72	16.24	5.78	-2.34	5.55	24.82
國內另類投資	2.00	2.13	2.20	2.13	2.28	2.15
國外債務證券	3.01	2.93	2.50	-1.30	2.57	4.18
國外權益證券	5.89	17.78	5.97	-6.96	5.95	23.96
國外另類投資	6.58	5.06	6.18	-3.99	6.28	17.47
合計	4.23	7.87	4.22	-2.22	4.20	13.30

資料來源：勞動基金運用局提供。

綜上，依據預算法第 1 條第 3 項規定，預算之編製及執行應以財務管理為基礎，鑒於政府資金規模逐年攀升，110 年底預計高達 12 兆億餘元，惟勞保基金、勞退基金及退撫基金近年資金運用收益之決算數與預算數差異不小，允宜強化對國際金融情勢預測準確性，以提升投資績效並達資產有效配置。

八八、勞退、退撫基金等政府四大基金近年投資朝多元化進行，其中國外市場資金配置及收益均有提升，允宜注意國際經濟情勢變動並加強風險控管

勞退、退撫基金等政府四大基金²⁴²資金規模龐鉅，且逐年攀升，各基金主管機關均對投資市場、操作方式及各式商品進行多元化投資，110 年度資金整體資金規模預計達 12 兆 4,018 億餘元（國內、外市場投資比率各約 68.91%及 31.09%），各基金預算編列之運用收益合計數 3,157 億餘元（國內、外市場收益數約各占 5 成）。經查：

（一）政府四大基金近年投資朝多元化方向進行，整體資金運用主要以投資國內市場並以「自行運用」方式進行

政府四大基金資金規模逐年不斷攀升，為分散投資風險及提高資金運用績效，進行多元化投資，謹就 104-108 年度國內、外市場及操作方式（自行運用或委外操作）等構面分析如次：

1. 整體資金運用情形：按市場別區分，國內、外市場分別占比 74.1%及 25.9%（詳表 1），按操作方式區分，「自行運用」達 81.73%，「委託經營」達 18.27%。基此，近 5 年度整體資金運用情形，以投資於國內市場並「自行運用」方式為主要投資操作方式。

2. 個別基金資金運用情形：

（1）郵政資金規模龐大，占整體資金約達 6 成，大部分資金投資於國內市場並「自行運用」。

（2）勞保基金、勞退基金及退撫基金等資金投資於國內與國外市場均約為半數；其操作方式多以「自行運用」為主；「委託經

²⁴²我國「勞工退休基金」、「勞工保險基金」、「公務人員退休撫卹基金」及「中華郵政公司營業基金」統稱為政府四大基金（以下分別簡稱為勞退基金、勞保基金、退撫基金、郵政資金），為方便表達，勞退基金又區分為新制與舊制。

營」比率較高者，以新制勞退基金占 55.97%為最高，舊制勞退基金 47.50%次之。

表 1 政府四大基金 104-108 年度運用資金合計數占比統計表

基金別	項目	國內市場	國外市場	合計	國內市場	國外市場	合計
勞保基金	自行運用	73.14%	26.86%	100.00%	91.62%	38.08%	66.50%
	委託經營	13.28%	86.72%	100.00%	8.38%	61.92%	33.50%
	合計	53.09%	46.91%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
舊制勞退基金	自行運用	76.59%	23.41%	100.00%	74.06%	26.89%	52.50%
	委託經營	29.65%	70.35%	100.00%	25.94%	73.11%	47.50%
	合計	54.30%	45.70%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
新制勞退基金	自行運用	78.58%	21.42%	100.00%	70.47%	18.52%	44.03%
	委託經營	25.90%	74.10%	100.00%	29.53%	81.48%	55.97%
	合計	49.09%	50.91%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
退撫基金	自行運用	71.67%	28.33%	100.00%	80.42%	38.22%	61.26%
	委託經營	27.59%	72.41%	100.00%	19.58%	61.78%	38.74%
	合計	54.59%	45.41%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
郵政資金	自行運用	87.91%	12.09%	100.00%	99.90%	97.47%	99.60%
	委託經營	22.24%	77.76%	100.00%	0.10%	2.53%	0.40%
	合計	87.65%	12.35%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
總計	自行運用	85.01%	14.99%	100.00%	93.76%	47.29%	81.73%
	委託經營	25.30%	74.70%	100.00%	6.24%	52.71%	18.27%
	合計	74.10%	25.90%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

說明：表列資料為決算數。

資料來源：各基金主管機關提供。

(二)近 5 年國內市場投資部分以「自行運用」及國外市場投資部分以「委託經營」之獲利較多

政府四大基金 104-108 年度之可運用資金投資於國內市場與國外市場占比分別為 74.1%及 25.9%，其獲利分別占 57.96%及 42.04%(詳表 2)，近 5 年國外市場投資績效較為顯著。

按操作方式分析，「自行運用」及「委託經營」投入資金分別占整體資金之 81.73%及 18.27%，其獲利分別占整體獲利之 58.17%及 41.83%；基此，「委託經營」之投資績效相對較佳。

表 2 政府四大基金 104-108 年度資金運用累計收益數占比統計表

項目	國內市場	國外市場	合計	國內市場	國外市場	合計
自行運用	76.89%	23.11%	100.00%	77.16%	31.98%	58.17%
委託經營	31.65%	68.35%	100.00%	22.84%	68.02%	41.83%
合計	57.96%	42.04%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

資料來源：各基金主管機關提供。

(三)105、106 及 108 年度各基金均為獲利，其「委託經營」收益率普遍較佳

近 5 年度政府四大基金之個別基金各投資組合各年度收益率詳表 3，以郵政資金獲利較為穩定，其他基金於 104 年度及 107 年度均虧損，以勞保基金 107 年度-2.22%為最低；105、106 及 108 年度均獲利，並以舊制勞退基金 108 年度 13.47%為最高。

按操作方式分析，各基金 104 年度及 107 年度多以「自行運用」收益率較高，105、106 及 108 年度則以「委託經營」之收益率較佳。

表 3 政府四大基金 104-108 年度資金運用收益率統計表

單位：%

年度	項目	勞保基金			勞退基金					
					新制			舊制		
		國內	國外	合計	國內	國外	合計	國內	國外	合計
104	自行	-1.18	1.68	-0.36	0.59	2.93	1.15	-0.16	1.42	0.19
	委託	-4.04	-0.22	-1.10	-3.75	0.29	-1.12	-4.64	1.07	-1.40
	合計	-1.45	0.79	-0.55	-0.96	0.90	-0.09	-1.70	1.17	-0.58
105	自行	5.12	3.49	4.72	2.41	1.10	2.11	5.26	1.59	4.29
	委託	6.08	1.58	2.30	7.85	2.85	4.24	3.90	4.09	4.02
	合計	5.19	2.38	4.02	3.96	2.46	3.23	4.86	3.25	4.17
106	自行	5.89	6.97	6.17	2.51	0.92	2.10	4.68	6.54	5.17
	委託	13.18	11.04	11.31	16.28	11.72	12.87	13.93	9.45	10.76
	合計	6.45	9.51	7.87	6.46	9.28	7.93	7.02	8.56	7.74
107	自行	0.45	-3.20	-0.59	0.75	0.48	0.69	-0.54	-3.84	-1.39
	委託	-4.44	-5.10	-5.01	-1.76	-5.07	-4.22	0.34	-4.26	-2.90
	合計	-0.04	-4.42	-2.22	0.01	-4.10	-2.07	-0.29	-4.15	-2.15
108	自行	10.67	12.02	11.05	3.66	6.72	4.25	10.12	12.89	10.97
	委託	18.50	16.92	17.11	20.98	15.79	17.06	19.38	14.44	15.68

年度	項目	勞保基金			勞退基金					
		國內	國外	合計	新制			舊制		
					國內	國外	合計	國內	國外	合計
	合計	11.37	15.21	13.30	8.53	14.28	11.45	12.82	14.03	13.47
年度	項目	退撫基金			郵政資金					
		國內	國外	合計	國內	國外	合計			
104	自行	-3.42	1.61	-2.21	1.39	3.64	1.64			
	委託	-5.99	0.98	-1.43	3.24	5.40	4.75			
	合計	-3.94	1.23	-1.94	1.39	3.67	1.65			
105	自行	4.59	1.46	3.81	1.25	2.97	1.45			
	委託	8.09	3.83	5.12	4.88	3.25	3.64			
	合計	5.25	2.92	4.29	1.26	2.98	1.46			
106	自行	5.76	-2.12	3.59	1.31	2.22	1.42			
	委託	15.76	12.34	13.34	7.93	5.97	6.45			
	合計	7.64	6.51	7.15	1.32	2.32	1.44			
107	自行	-0.02	3.68	1.02	1.18	2.48	1.34			
	委託	-1.76	-5.33	-4.34	3.51	9.04	8.02			
	合計	-0.38	-2.03	-1.14	1.18	2.66	1.37			
108	自行	7.12	1.68	5.62	1.24	2.07	1.36			
	委託	29.65	15.32	18.16	10.98	5.02	5.99			
	合計	10.58	10.67	10.62	1.25	2.15	1.38			

說明：1. 「自行」與「委託」分別為自行運用與委託經營。

2. 104-108 年度為決算數。

資料來源：各基金主管機關提供。

(四)國外市場投資金額及投資績效均有攀升，允宜注意國際經濟環境變化，並加強各項風險控管

近年來政府四大基金投資國外市場金額逐年增加，109 年度截至 7 月底雖下降至 2 兆 4,399 億餘元，惟 110 年度投入資金將攀升至 3 兆 8,553 億餘元(詳表 4)，為近年度之最高。

104-108 年度除郵政資金以外，其餘基金投資國外市場比率約占半數(詳表 1)。就獲利而言，投資國外市場獲利占整體 42.04%，其中「自行運用」及「委託經營」分別占 31.98%及 68.02%。

郵政基金近 5 年國外投資之收益率均高於國內投資，其餘基金則為 104、106 及 108 年度國外投資之收益率高於國內投

資，投資國外市場績效已不容小覷。

經參酌同屬擁有龐大資金運用之壽險業，全國壽險業資金之運用配置，104 年度國外投資比率為 57.63%，108 年度已攀升至 66.49%²⁴³，另檢視我國前 6 大壽險公司近 5 年資金運用淨收益率，大致介於 3.24%~4.73%之間，且 104 年度及 107 年度未有虧損。惟壽險公司近年來國外投資占比過大，匯率風險升高、投資債券信評被降等，踏雷風險攀升等問題致相關風險提高，頗受外界關注，雖政府四大基金各依不同目的成立，與壽險業者之投資規範亦未盡相同，惟仍可參酌借鏡，俾利國外投資績效之提升。

表 4 政府四大基金 104-110 年度資金運用投資於「國外市場」統計表

單位：新台幣億元

年度	勞保基金	勞退基金		退撫基金	郵政資金	合計
		新制	舊制			
104	2,620.60	7,175.97	2,603.00	2,389.64	7,197.62	21,986.83
105	3,094.08	9,033.56	3,550.20	2,396.39	7,789.41	25,863.64
106	3,518.89	9,870.58	3,833.07	2,635.45	8,163.94	28,021.93
107	3,317.53	10,969.95	4,451.33	2,590.57	8,856.74	30,186.12
108	3,887.43	12,629.86	4,825.59	3,009.69	9,687.11	34,039.68
109	3,712.87	13,254.39	4,811.26	3,042.76	9,790.09	24,399.12
110	3,682.31	16,681.24	4,652.45	3,052.39	10,485.00	38,553.39

說明：104-109 年度為實際數，110 年度為預計數。

資料來源：各基金主管機關提供。

綜上，政府四大基金近年來重視國外市場投資，部分基金之資金近半數投資於國外市場，由於 109 年度 COVID-19 疫情影響國際整體經濟環境，將衝擊國外市場投資績效，允宜參酌國內外規模較大之退休基金或壽險公司之相關避險策略及風險控管，並加強國際間總體經濟變化資訊及各國財金措施之掌握，有效調整資

²⁴³ 財團法人保險事業發展中心，表 17-1 人身保險業資金運用表，檢自 <https://www.tii.org.tw/tii/information/information1/000001.html> (109 年 6 月 30 日)。

產配置與投資決策，俾利有效控管相關風險，確保基金收益。

八九、勞保基金潛藏負債超逾 10 兆元，基金累積餘額恐於 115 年度出現負值，中央政府預計於 110 年度補助 220 億元，以減緩其財務壓力，允宜積極研謀財務改革措施

依據勞工保險條例第 2 條規定：「勞工保險之分類及其給付種類如下：一、普通事故保險：分生育、傷病、失能、老年及死亡五種給付。二、職業災害保險：分傷病、醫療、失能及死亡四種給付」。勞工保險基金(以下簡稱勞保基金)之「普通事故保險」部分近年來財務狀況不佳，110 年度預算編列保費收入 4,246.8 億元，保費給付支出 4,842.71 億元，保費收支短絀 595.91 億元，另為減緩基金財務壓力，政府補助款編列 220 億元，較上一年度增加 20 億元。經查：

(一)勞保精算報告指出，勞保基金之基金累積餘額恐於 115 年度出現負值

按勞工保險條例施行細則第 26 條之 1 規定：「保險人應至少每三年精算一次本條例第 13 條所定之普通事故保險費率，每次精算五十年。」勞保局據以委外辦理「勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估」精算評估報告書(以下簡稱精算報告)，目前精算報告以 107 年 12 月版為最新版，係以 106 年 12 月 31 日為精算基準日，其精算結果較上次精算報告之主要變動內容略以：平衡費率由 27.3%提高至 27.94%，精算負債增加 8,453 億元，未提存精算負債增加 7,474 億元，保費收入不足支出年度由 107 年提前至 106 年，首次基金累積餘額出現負值年由 116 年提前至 115 年(詳表 1)。

表 1 勞保基金之普通事故保險部分精算結果明細表

單位：新台幣億元；%

財務狀況	前次精算 103/12/31	本次精算 106/12/31	補充報告 108/12/31
平衡費率	27.30	27.94	

財務狀況	前次精算 103/12/31	本次精算 106/12/31	補充報告 108/12/31
精算負債 AL	89,672	98,125	110,239
勞保基金結餘 Fund	6,042	7,022	7,188
未提存精算負債 $UAL=AL-Fund$	83,629	91,103	103,051
已提存基金比率 $=Fund / AL$	6.74	7.16	6.52
出現保費收入不足支出年度	107 年	106 年	
首次基金累積餘額出現負值年	116 年	115 年	

說明：108 年度資料係依據勞保普通事故保險費率精算及財務評估 108 年補充評估報告書資料。依據勞動部說明，補充報告僅重新估算「精算負債」數字，其餘項目未重估；表列「勞保基金結餘」係依現金基礎計算，108 年度總決算，係依權責基礎計算，則為 8,044 億元，未提存精算負債為 10 兆 2,195 億元。

資料來源：勞工保險局(以下簡稱勞保局)提供。

(二)勞保普通事故保險之保費收支失衡，自 106 年度起發生短絀

勞保普通事故保險自 106 年度起保險收入不敷保險給付支出，106 年度至 109 年度(7 月底)保費收支短絀分別為 272.15 億元、249.68 億元、222.55 億元及 188.09 億元(詳表 2)。

依法勞工保險普通事故保險費率為被保險人當月投保薪資 6.5%~12%，108 年及 109 年勞工保險費率為 10%，由勞工、雇主與政府共同負擔，精算後平衡費率應為 27.94%，高於法定上限 12%²⁴⁴。

由於勞保費率偏低，自 106 年度起勞保保費收入不足支應勞保給付支出，勞保基金財務問題面臨嚴峻考驗。依據前揭精算報告指出，為解決財務失衡問題，首先應從提高實際收取保險費率，以精算最適平衡費率之收支平衡方向進行。

²⁴⁴ 勞工保險條例第 13 條第 2 項規定：「普通事故保險費率，為被保險人當月投保薪資百分之七點五至百分之十三；本條例中華民國 97 年 7 月 17 日修正之條文施行時，保險費率定為百分之七點五，施行後第三年調高百分之零點五，其後每年調高百分之零點五至百分之十，並自百分之十當年起，每兩年調高百分之零點五至上限百分之十三。但保險基金餘額足以支付未來二十年保險給付時，不予調高。」另按就業保險法第 41 條第 2 項規定：「自本法施行之日起，本法被保險人之勞工保險普通事故保險費率應按被保險人當月之月投保薪資百分之一調降之，不受勞工保險條例第十三條第二項規定之限制。」

表 2 勞保基金普通事故保險部分 104-110 年度各項收支統計表

單位：新臺幣億元

年度	保費收入 A	保險給付 支出 B	保費收 支餘絀 C=A-B	其他收支 D	投資收益 F	責任準備 提存數(收 回數) C+D+F	責任準備 提存餘額
104	3,197.29	2,755.10	442.19	-3.14	-36.71	402.34	7,177.59
105	3,284.46	3,194.22	90.24	-3.38	268.56	355.42	7,533.01
106	3,557.16	3,829.31	-272.15	-5.10	530.97	253.72	7,786.73
107	3,646.51	3,896.19	-249.68	-5.88	-158.24	-413.80	7,372.93
108	3,933.57	4,156.12	-222.55	-1.71	896.08	671.82	8,044.74
109	2,329.76	2,517.85	-188.09	197.68	122.30	131.89	8,176.63
110	4,246.80	4,842.71	-595.91	215.35	272.39	-108.17	7,547.11

說明：1. 其他收支主要係其他補助收入、呆帳、業務外收入及業務外費用，109 及 110 年度補助收入分別為 200 億元及 220 億元。
2. 104-109 年度為決算數，109 年度統計至 7 月底止，110 年度為預算案數。

資料來源：勞保局提供。

(三)近年來基金投資績效盈虧互見，恐不易達成基金財務健全之投資報酬率 20.6%目標值

按精算報告指出，在現行制度下，為確保基金財務健全所應達成之相對投資報酬率水準，以支應未來 50 年內之基金收支平衡為目標，基金投資報酬率需達到 20.6%。

該基金近 5 年度投資績效盈虧互見，資金運用收益率最高為 108 年度 13.71%，109 年度受國際疫情影響，投資績效不佳，至 7 月底反虧為盈收益率達 4.08%(詳表 3)，與目標值顯有落差，未來仰賴投資收益改善基金財務狀況之目標恐不易達成。

表 3 勞保基金 104-109 年度收益率統計表

單位：%

年度	普通事故保險	職業災害保險	合計
104	-0.59	0.94	-0.55
105	4.12	0.79	4.02
106	8.09	0.78	7.87
107	-2.32	0.83	-2.22
108	13.71	0.94	13.30
109	4.08	0.74	3.96

說明：109 年度統計至 7 月底止。

資料來源：勞保局提供。

(四)勞保基金未提存精算負債已達 10 兆餘元，政府潛藏負債逐年攀升

目前現行勞保制度係屬確定給付制，每一年度所收取之保費收入，除支付當年度給付支出外，尚需針對當年度保險年資所產生之未來退休給付義務提存準備，「已提存基金比率」為勞保基金已提存數(即勞保基金結餘)占精算負債比率，為衡量基金財務狀況重要指標，比率愈高財務狀況愈佳。

按經濟合作暨發展組織(OECD)調查，採確定給付制會員國家中，芬蘭、德國、瑞士、及荷蘭等多國，提存率均超過 100%。而同為確定給付制度我國勞工退休金制度，已提存基金比率 107 年度為 7.16%，108 年度降低至 6.52%，提撥比率顯然偏低。

依據勞工保險條例第 13 條、第 15 條、第 66 條及第 69 條規定，勞工保險局以 108 年 12 月 31 日為基準日，精算勞保普通事故老年、失能及死亡給付之過去服務應計給付精算現值約 11 兆 239 億元，較 103 年度增加 2 兆 567 億元(增幅達 22.93%)。扣除截至 109 年 7 月底已提存普通事故責任準備 8,177 億元，未提存金額為 10 兆 2,062 億元，政府潛藏負債逐年攀升。

(五)勞保改革宜廣納各界意見，加強溝通協調，俾利勞保基金財務健全

有鑑於勞工保險財務問題，主要係保險費收入不足支應勞保給付及提存責任準備過低，致政府潛藏負債逐年攀升，已達 10 兆餘元，調整合理勞保費率、保費給付(包括年資給付率及平均薪資採計年間等)政府補助及基金投資收益挹注等方向，均為勞保基金未來改革方向。

依據精算報告顯示，在現行制度下，為確保基金財務健全

所應達成之相對投資報酬率水準需達到 20.6%，惟依近 5 年度該基金投資績效，未來仰賴投資收益改善基金財務狀況目標恐不易達；為減緩該基金財務壓力，110 年度預算編列政府補助款 220 億元，較上年度增加 20 億元，囿於政府資源有限，政府補貼方案爰非長久之計。

行政院雖於 106 年 3 月間研提勞保條例部分條文修正草案送本院審議，惟尚未凝聚共識，未能完成修法程序；勞動部 109 年 8 月 31 日表示²⁴⁵：「勞保年金改革將持續蒐集各界意見，目前研議中，尚未定案。」主管機關允宜就制度面研擬妥適改善方案，並加強與各界溝通，俾利健全勞保基金運作。

綜上，我國為建立完善勞工保險年金保障體系，提供被保險人或其遺屬長期生活照顧，推動失能、老年及遺屬年金制度。因我國人口老化及少子女化趨勢、全球經濟環境變化，且現行勞工保險制度採取不足額提撥政策，勞保收支短絀及未來龐大之政府應付給付責任，致勞保基金財務狀況不佳且逐年惡化，已面臨衝擊而需調整因應，惟基金投資績效受整體經濟環境影響波動，政府資源有限，應避免依賴國庫補助，為期勞保基金永續經營，妥適照顧廣大勞工，勞動部允宜積極就制度面，針對保險費率及保險給付研擬合理方案，並加強與各界溝通協調，俾利財務健全。

²⁴⁵ 勞動部 109 年 8 月 31 日新聞稿：「為因應勞保財務問題，勞動部已邀集專家學者召開研商工作坊，持續蒐集各界意見，並就各面向通盤評估，目前研議中，尚未定案。…。相關制度調整的面向、適用對象及幅度等相互牽動，勞動部當以最嚴謹審慎的態度，作完整的評估規劃，待具體方案研議後，也將與外界溝通說明。」檢自 <https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/46375/> (109 年 9 月 1 日)。

**九〇、部分非營業特種基金營運(業務)計畫連續數年執行績效欠佳，
允宜參酌以往業務實績及計畫可行性核實編列預算**

依據預算法第 50 條規定，特種基金預算之審議，除營業基金外之其他特種基金以基金運用計畫為主。另 110 年度中央政府總預算附屬單位預算編製辦法第 8 條第 1 項規定：「各基金主管機關對所屬基金業務計畫與預算，應切實詳盡審核，對各項投資計畫應就政策性需要、計畫可行性及效益、計畫內容、投資金額等詳予評估，確實負審核之責。」故非營業特種基金之基金運用計畫可行性、投資金額及效益等，係本院預算審議重點之一。經查：

(一)110 年度非營業特種基金業務總支出(含基金用途)達 2 兆 9,053 億元，較中央政府總預算案歲出規模 2 兆 1,615 億元為高

110 年度中央政府總預算案附屬單位預算之非營業特種基金²⁴⁶計 102 個單位，其中作業基金編列業務總支出 1 兆 8,737.1 億元，債務基金、特別收入基金及資本計畫基金則分別編列基金用途 7,436.35 億元、2,746.3 億元、133.4 億元；以上非營業特種基金 110 年度業務總支出(含基金用途)合計 2 兆 9,053.15 億元，相較於 110 年度中央政府總預算案普通公務編列歲出 2 兆 1,615 億元，非營業特種基金之預算規模更為龐鉅；故各基金主管機關應依規定落實計畫預算制度，參據所屬非營業特種基金以往年度計畫執行績效，確實審核 110 年度業務計畫內容、可行性並據以覈實編列預算。

(二)非營業特種基金 108 年度主要營運(業務)計畫執行結果未達預計目標者占 62.95%，其中執行率未及 3 成者計 9 項，已影響各該基金設立目的之達成

246. 依預算法第 4 條規定之特種基金，除營業基金及信託基金外，其餘作業基金、債務基金、特別收入基金及資本計畫基金，通稱為非營業特種基金，均編製附屬單位預算。

按審計部 108 年度「中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告」指出，當年度 102 個非營業特種基金，主要營運(業務)計畫共計 224 項，執行結果已達預計目標者 83 項，占 37.05%，未達預計目標者計 141 項，占 62.95%，包括 9 項計畫執行率未及三成(詳表 1)，其中大專校院轉型及退場基金「私立大專校院轉型及退場融資貸款計畫」、離島建設基金「離島地區開發建設貸款計畫」、原住民族綜合發展基金「原住民經濟產業貸款信用保證業務」等 3 項計畫 108 年度更全數未執行²⁴⁷。上述營運(業務)計畫執行結果差異大，主要原因如：無私立大專院校提出長期融資貸款申請、銀行評估開發建設貸款計畫後全數以自有資金核貸及無原住民申請信用保證案件等，然亦凸顯營運(業務)計畫事前規劃擬訂與主管機關之審核未臻嚴謹周妥，業已影響各該基金設立目的之達成。

表 1 108 年度中央政府非營業特種基金營運(業務)計畫項目執行率未達 3 成明細表

營運(業務)計畫	辦理之基金	單位	預計數	實際數	計畫執行率
1. 私立大專校院轉型及退場融資貸款計畫	大專校院轉型及退場基金	千元	380,000	0	未執行
2. 離島地區開發建設貸款計畫	離島建設基金	千元	20,000	0	未執行
3. 原住民經濟產業貸款信用保證業務	原住民族綜合發展基金	千元	5,000	0	未執行
4. 門診病患醫療	*國立臺灣大學醫學院附設癌醫中心醫院作業基金	人次	279,480	5,495	1.97%
5. 就業促進毒品防制計畫	毒品防制基金	千元	5,304	281	5.31%
6. 住院病患醫療	*國立臺灣大學醫學院附設癌醫中心醫院作業基金	人日	41,698	2,408	5.77%
7. 協助推動學校轉型計畫	大專校院轉型及退場基金	千元	61,450	4,080	6.64%

²⁴⁷. 資料來源，108 年度「中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告」，甲 67 - 68 頁。

營運(業務)計畫	辦理之基金	單位	預計數	實際數	計畫執行率
8. 用過核子燃料貯存工作計畫	核能發電後端營運基金	千元	730,749	194,500	26.62%
9. 都市更新推動工作	* 中央都市更新基金	千元	743,784	211,489	28.43%

說明：表內列註記*之基金為分預算單位(下表同)。

資料來源：審計部 108 年度「中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告」。

(三)部分計畫項目連續數年執行率偏低，允宜參照以往業務實績審慎評估計畫可行性，據以核實編列 110 年度預算

1. 110 年度中央及地方政府預算籌編原則第五點(六)規定：「特種基金應落實計畫預算制度，依核定之計畫核實編列預算，凡績效不彰之計畫及不經濟或無必要之支出，均不得編列預算。…。特別收入及資本計畫基金應審慎推估可用資金，並妥作中長程資金運用規劃，且應在基金中程可用資金範圍內，依據設立目的及用途，擬具業務計畫，並配合編列預算。」
2. 如表 2 所列，非營業特種基金之營運(業務)計畫連續 2 年度(107 及 108 年度)執行率均低於 5 成者共計 12 個計畫，其中原住民族綜合發展基金 105 年度、107 年度及 108 年度「原住民經濟產業貸款信用保證業務」均無申請信用保證案件而未執行，該基金 110 年度未再編列該項業務計畫；其餘如：離島建設基金 105 至 108 年度「離島地區開發建設貸款計畫」均未執行，主要係銀行評估貸款計畫後全數以自有資金核貸；大專校院轉型及退場基金 107 及 108 年度「私立大專校院轉型及退場融資貸款計畫」則分別因無學校提出申請及融資貸款尚未核定故均無執行數；另國立臺灣大學醫學院附設癌醫中心醫院作業基金則因工程進度延宕於 108 年 7 月 4 日始對外營運，導致 107 及 108 年度「門診病患醫療」、「住院病患醫療」執行率均未及 1 成。然上開部分基金 110 年度預算案仍持續編列類似規模之營運(業務)計畫，宜確實檢討以

往計畫執行率偏低之原因並妥謀改善。

綜上，部分非營業特種基金 108 年度營運(業務)計畫因申請或申貸狀況未如預期、先前工程進度延宕、補助項目、條件、標準訂定程序費時等因素，致計畫項目執行率偏低，甚至完全未執行；鑒於部分計畫已連續數年執行情況未見改善，110 年度預算仍持續編列類似規模之營運(業務)計畫，允宜確實檢討執行欠佳之原因予以改善，並參酌以往年度業務實績審慎評估計畫可行性，覈實訂定營運(業務)計畫暨編列預算，以落實計畫預算制度。

表 2 非營業特種基金 107 及 108 年度執行率均低於 5 成之主要營運(業務)計畫近年度計畫項目預、決算情形表

基金名稱/營運 (業務)計畫項目	單位	年度	預算數 (A)	決算數 (B)	預算與決算比較	
					差異數 (B) - (A)	執行率% (B) / (A)
行政院國家發展基金						
各項投資	千元	107	19,210,000	6,231,281	-12,978,719	32.44
		108	22,600,000	9,976,309	-12,623,691	44.14
		109	22,600,000	-	-	-
		110	12,000,000	-	-	-
營建建設基金						
都市更新推動工作	千元	107	502,808	105,891	-396,917	21.06
		108	743,784	211,489	-532,295	28.43
		109	678,665	-	-	-
		110	409,100	-	-	-
社會住宅興辦計畫	千元	107	2,678,357	923,350	-1,755,007	34.47
		108	2,978,547	1,386,520	-1,592,027	46.55
		109	2,670,324	-	-	-
		110	3,437,194	-	-	-
*國立臺灣大學醫學院附設癌醫中心醫院作業基金						
門診病患醫療	人次	107	79,926	4	-79,922	0.01
		108	279,480	5,495	-273,985	1.97
		109	235,909	-	-	-
		110	298,043	-	-	-
住院病患醫療	人日	107	2,100	0	-2,100	0.00
		108	41,698	2,408	-39,290	5.77
		109	71,720	-	-	-
		110	110,012	-	-	-
原住民族綜合發展基金						
原住民經濟產業貸款信用保證業務	千元	107	5,000	0	-5,000	0.00
		108	5,000	0	-5,000	0.00
		109	5,000	-	-	-
		110	0	-	-	-

基金名稱/營運 (業務)計畫項目	單位	年度	預算數 (A)	決算數 (B)	預算與決算比較	
					差異數 (B) - (A)	執行率% (B) / (A)
離島建設基金						
離島地區開發建設 貸款計畫	千元	107	20,000	0	-20,000	0.00
		108	20,000	0	-20,000	0.00
		109	20,000	-	-	-
		110	20,000	-	-	-
大專校院轉型及退場基金						
協助推動學校轉型 計畫	千元	107	61,450	10,207	-51,243	16.61
		108	61,450	4,081	-57,369	6.64
		109	46,360	-	-	-
		110	25,410	-	-	-
協助學校停招或停 辦計畫	千元	107	47,000	1,048	-45,952	2.23
		108	47,000	22,998	-24,001	48.93
		109	43,600	-	-	-
		110	43,200	-	-	-
私立大專校院轉型 及退場融資貸款計 畫	千元	107	380,000	0	-380,000	0.00
		108	380,000	0	-380,000	0.00
		109	200,000	-	-	-
		110	200,000	-	-	-
核能發電後端營運基金						
低放射性廢棄物最 終處置計畫	千元	107	267,031	95,237	-171,794	35.67
		108	310,342	97,081	-213,261	31.28
		109	234,899	-	-	-
		110	255,889	-	-	-
用過核子燃料貯存 計畫	千元	107	599,258	218,596	-380,662	36.48
		108	730,749	194,501	-536,248	26.62
		109	886,332	-	-	-
		110	1,045,025	-	-	-

說明：本表係整理臚列 107 及 108 年度非營業特種基金之營運(業務)計畫項目執行率均低於 50% 者，並納入各該基金相同營運(業務)計畫項目 109 年度、110 年度預算(案)編列情形作為比較。

資料來源：整理自審計部 107 年度及 108 年度「中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告(附冊－非營業部分)」、110 年度「中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表(非營業部分)」、國立臺灣大學醫學院附設癌醫中心醫院作業基金附屬單位(分)預算案。

九一、作業基金與特別收入基金雖留存資金備供以後年度業務或臨時重大政策所需，惟允宜留意資金運用效率，妥予規劃運用方向

近年作業基金未分配賸餘與特別收入基金期末基金餘額龐大，資金留存基金主要係備供以後年度業務所需，說明如下：

(一)作業基金近年度賸餘多用於撥充基金或留存基金未分配

1. 110 年度預算案可分配賸餘主要係分配撥充基金，且未分配賸餘為近年度最高：110 年度預算作業基金餘絀撥補概況，賸餘之部(可分配賸餘)總計 2,370.35 億元，經分配填補累積短絀 32.94 億元(占賸餘之部 1.39%)、提存公積 106.33 億元(4.49%)、撥充基金 250.88 億元(10.58%)、解繳公庫淨額 226.57 億元(9.56%)後，未分配賸餘計 1,753.63 億元，占可分配賸餘 73.98%，較 109 年度預算數 1,288.01 億元增幅 36.15%，且 110 年度預算案之未分配賸餘為近年度最高(詳表 1)，據述係充作各項重大固定資產投資、長期投資、各項貸款及償債計畫之財源，或視基金設立目的，備供未來業務推展所需²⁴⁸。

2. 近年度決算賸餘之部分配概況：自 105 年度至 108 年度決算，作業基金賸餘之部由 1,387.13 億元增加至 2,230.71 億元(增幅 60.81%)，填補累積短絀等各項分配後之未分配賸餘從 1,017.07 億元逐漸提高至 1,626.17 億元(增幅 59.89%)，且各年度賸餘分配主要係撥充基金與提存公積。

表 1 作業基金近年度餘絀撥補概況表

單位：新臺幣億元

年度 科目	105	106	107	108	109	110
賸餘之部	1,387.13	1,629.56	1,900.79	2,230.71	1,981.93	2,370.35
本期賸餘	648.31	612.50	705.43	804.48	532.28	599.58 (25.30%)

²⁴⁸ 參據 110 年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表(非營業部分)總說明第 15 頁。

年度 科目	105	106	107	108	109	110
前期未分配 賸餘	738.83	1,017.07	1,195.35	1,426.22	1,365.44	1,767.67 (74.57%)
公積轉列數	-	-	-	-	84.21	3.10 (0.13%)
分配之部	370.07	433.82	470.78	604.54	693.92	616.71 (26.02%)
填補累積短 絀	96.73	80.15	65.95	64.39	5.25	32.94 (1.39%)
提存公積	90.94	91.39	107.88	286.08	143.28	106.33 (4.49%)
賸餘撥充基 金數	158.14	219.15	238.68	191.45	253.81	250.88 (10.58%)
解繳公庫淨 額	24.26	43.13	58.28	62.62	155.44	226.57 (9.56%)
其他依法分 配數	-	-	-	-	136.14	-
未分配賸餘	1,017.07	1,195.74	1,430.00	1,626.17	1,288.01	1,753.63 (73.98%)
短絀之部	1,236.37	1,212.03	1,186.52	1,241.80	1,379.58	1,489.25
本期短絀	183.14	220.81	168.91	211.99	301.06	291.62
前期待填補 之短絀	1,053.23	991.22	1,017.62	1,029.81	1,078.51	1,197.63
填補之部	239.37	190.93	156.72	180.51	162.85	167.09
撥用賸餘	96.73	80.15	65.95	64.39	5.25	32.94
撥用公積	84.92	63.17	55.64	76.33	74.76	64.04
折減基金	57.72	47.61	35.13	39.79	82.83	70.12
待填補之短 絀	997.00	1,021.09	1,029.81	1,061.29	1,216.73	1,322.16

資料來源：表 1 與表 2 之 105 年度至 108 年度決算係依中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告、109 年度法定預算由行政院主計總處 109 年 7 月間提供、110 年度為預算案數，本中心整理。

(二)特別收入基金期末基金餘額呈增加趨勢

特別收入基金 110 年度預算案編列期末基金餘額 5,932.64 億元，較 109 年度預算增幅 1.36%，較 108 年度決算增幅 2.55%，且為近年度最高，據悉係備供以後年度財源²⁴⁹；自 105 年度至 108 年度，期末基金餘額自 4,780.97 億元增加至 5,785.24 億元（增幅 21%），是以，近年度基金餘額呈現增加趨勢（詳表 2）。

²⁴⁹ 參據 110 年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表（非營業部分）總說明第 23 頁。

表 2 特別收入基金近年度財務概況表

單位：新臺幣億元

年度 科目	105	106	107	108	109	110
基金來源	2,613.65	2,490.84	2,752.83	2,810.36	2,869.07	2,891.25
基金用途	1,903.81	2,283.95	2,248.92	2,460.16	2,618.28	2,746.34
本期餘絀	709.84	206.89	503.91	350.21	250.79	144.91
期初基金 餘額	4,089.23	4,780.97	4,968.67	5,453.56	5,620.52	5,819.00
解繳公庫	18.11	18.52	19.02	18.53	18.13	31.26
期末基金 餘額	4,780.97	4,969.33	5,453.56	5,785.24	5,853.19	5,932.64

(三) 累積賸餘多留存基金備供以後年度使用，經審計部提出「督促各基金積極規劃運用」之審核意見

1. 決算賸餘超過預算之相關分配規定：「中央政府非營業特種基金賸餘解庫及短絀填補注意事項」第4點規定：「作業基金年度決算賸餘超過預算部分，除填補歷年短絀逕列決算辦理外，其餘應依法分配繳庫。但經行政院核准者，得併入以後年度循預算程序辦理分配。債務基金、特別收入基金及資本計畫基金年度決算賸餘超過預算部分，列入基金餘額處理，必要時由行政院依規定分配繳庫。」故年度決算賸餘超過預算部分，作業基金除分配繳庫外，亦得經行政院核准後併入以後年度循預算程序辦理分配，而特別收入基金則列入基金餘額，或由行政院依規定分配繳庫。

2. 審計部總決算審核報告之意見：審計部於108年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告亦提及：「作業基金決算賸餘超過預算部分，多數經核准免予繳庫，併入以後年度循預算程序辦理分配，允宜督促各基金積極規劃運用，俾使政府資源發揮應有之效益。」²⁵⁰

綜上，作業基金近年度賸餘分配主要係撥充基金與提存公

²⁵⁰ 參據審核報告甲-23頁、甲-67頁、乙-74頁。

積，且未分配贖餘龐大，占可分配贖餘比率將近 74%，而特別收入基金之期末基金餘額亦呈上升趨勢，顯見資金大多留存基金，俾供以後年度業務或臨時重大政策所需，惟允宜留意資金運用效率，並妥予規劃資金運用方向。

九二、依法律義務支出占總預算歲出預算額度比重達 7 成，且以營業與非營業基金支應臨時重大政策支出，允宜注重基金財務健全與永續發展

中央政府總預算依法律義務支出，占總預算歲出預算額度比重達 7 成，可調整支應臨時重大支出之空間有限，而為因應臨時重大政策所需，於年度預算移緩濟急調整各類預算分配以因應之，說明如次：

(一)依法律義務支出占中央政府總預算歲出比率約 7 成，可供臨時重大政策支出之資源有限

110 年度中央政府總預算編列依法律義務支出 1 兆 5,441.55 億元，占歲出 2 兆 1,615.17 億元之 71.44%，較 109 年度預算占比 70.62%、108 年度占比 70.60%為高（詳表 1）；顯示依法律義務支出不僅占歲出額度比重超逾 7 成，並逐漸增加，在歲出規模無法大幅擴增情況下，其餘可供支應臨時重大施政支出之資源有限。

表 1 中央政府總預算編列依法律義務支出經費概況表

單位：新臺幣億元；%

項目	108 年度	109 年度	110 年度
依法律義務支出	14,105.48	14,671.89	15,441.55
歲出(經資門併計)	19,979.78	20,775.69	21,615.17
占比	70.60	70.62	71.44

資料來源：行政院主計總處 109 年 6 月間提供 108 年度與 109 年度法定預算，9 月提供 110 年度預算案數，本中心整理。

(二)特別條例授權編列特別預算，災害防救法並視需要調整收支移緩濟急支應

為有效防治嚴重特殊傳染性肺炎，維護人民健康，並因應其對國內經濟、社會之衝擊，嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例所需經費上限 2,100 億元，並得視疫情狀況，以

不超過原預算額度內再編列特別預算，其預算編製及執行不受預算法第 23 條、第 62 條及第 63 條限制，其經費來源並得移用以前年度歲計賸餘或舉借債務支應等²⁵¹。另依災害防救法第 43 條第 2 項規定，災害防救經費，如有不敷支應災害應變措施及災後復原重建，應視需要情形調整當年度收支移緩濟急支應²⁵²，不受預算法第 62 條及第 63 條限制。

(三)作業基金未分配賸餘與特別收入基金餘額龐大，基於預算執行之彈性規定，用以支應臨時重大政策經費

1. 因應嚴重特殊傳染性肺炎防治紓困復甦振興之經費，除編列特別預算外，並以營業及非營業基金支應：為因應嚴重特殊傳染性肺炎，行政院編列中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算(109 年 1 月 15 日至 110 年 6 月 30 日)特別預算 600 億元(主要係經濟部主管 204.91 億元，衛生福利部主管 169.58 億元居次，第三為交通部主管 167.67 億元)、追加預算 1,500 億元(主要為經濟部主管 774.40 億元，其次為勞動部主管 310.25 億元，第三為衛生福利部主管 198.31 億元)，以及第 2 次追加預算案 2,100 億元(主要係經濟部主管 1,375.47 億元、其次為衛生福利部主管 373.61 億元)，並為應變處置等措施需要，移緩濟急調整經費運用，其

²⁵¹ 嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例第 11 條第 1 項：「本條例所需經費上限為新臺幣二千一百億元，並得視疫情狀況，以不超過原預算額度內再編列特別預算，送請立法院審議；其預算編製及執行不受預算法第二十三條、第六十二條及第六十三條之限制。但經立法院審議刪除或刪減之預算項目不得流用。」第 2 項：「前項所需經費來源，得以移用以前年度歲計賸餘或舉借債務支應；其每年度舉借債務之額度，不受公共債務法第五條第七項規定之限制；中央政府總預算及特別預算於本條例施行期間之舉債額度合計數，占該期間總預算及特別預算歲出總額合計數之比率，不受財政紀律法第十四條第二項規定之限制。」。

²⁵² 災害防救法第 43 條第 2 項：「各級政府編列之災害防救經費，如有不敷支應災害發生時之應變措施及災後之復原重建所需，應視需要情形調整當年度收支移緩濟急支應，不受預算法第六十二條及第六十三條規定之限制。」。

中非營業基金預計支出 622.47 億元(主要係勞動部主管 334.57 億元，其次為交通部主管 146.68 億元)、營業基金 126.27 億元(主要係經濟部主管 107.44 億元)(詳表 2)，另中央銀行辦理銀行承作受嚴重特殊傳染性肺炎疫情影響之中小企業貸款專案融通，總融通額度目前為 2 千億元，未來視疫情需要調整至 4 千億元，而中央存款保險公司預計針對承作紓困振興貸款方案績效良好之優等銀行抵減其保費收入，總金額以 3 億元為限，以投入防治、紓困、復甦與振興，維護人民健康並降低對國內經濟與社會之衝擊。

表 2 因應嚴重特殊傳染性肺炎防治紓困復甦振興之經費概況表

單位：新臺幣千元

主管別	原特別預算	追加特別預算	第 2 次追加特別預算案	以非營業基金支應	以營業基金支應
總計	60,000,000	150,000,000	210,000,000	62,247,387	12,626,639
總統府主管	-	-	-	1,572	-
行政院主管	569,056	159,070	207,137	10,798,811	2,157
考試院主管	-	-	-	19,175	-
內政部主管	169,235	365,035	638,550	-	-
財政部主管	-	498,252	-	-	1,277,688
教育部主管	576,037	2,348,000	640,000	971,370	-
法務部主管	-	-	-	439	-
經濟部主管	20,491,000	77,440,000	137,546,660	60,000	10,743,508
交通部主管	16,767,107	13,128,924	9,780,880	14,667,524	602,476
勞動部主管	-	31,025,000	4,709,320	33,457,232	-
原子能委員會主管	-	-	-	446	-
農業委員會	3,556,947	1,985,000	19,116,341	1,811,100	-
衛生福利部主管	16,958,068	19,830,719	37,361,112	-	-
環境保護署主管	-	-	-	37,800	-
文化部主管	800,000	3,220,000	-	7,909	-
科技部主管	-	-	-	217,756	-
金融監督管理委員會主管	-	-	-	-	810

主管別	原特別預算	追加特別預算	第2次追加特別預算案	以非營業基金支應	以營業基金支應
海洋委員會 主管	112,550	-	-	-	-
退除役官兵 輔導委員會	-	-	-	196,253	-

說明：1. 「原特別預算」指中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算(109年1月15日至110年6月30日)、「追加特別預算」指中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算追加預算。

2. 行政院主管項下以非營業基金支應107億9,881萬1千元係行政院國家發展基金100億元、原住民族委員會主管5,136萬3千元、公平交易委員會主管4千元與行政院國家科學技術發展基金7億4,744萬4千元；以營業基金支應係中央銀行215萬7千元。另科技部主管含服務業租金(權利金)減收等2億1,640萬7千元。

資料來源：各主管機關109年7月、8月間填覆，本中心整理。

2. 基於附屬單位預算執行之規定，以未分配賸餘或基金餘額因

應：預算法及附屬單位預算執行要點對預算執行之規定，其配合業務增減需要隨同調整之收支，併入決算辦理，以及如因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報經行政院核准者，得先行辦理，其中有關固定資產之建設改良擴充、資金之轉投資、資產之變賣及長期債務之舉借償還，仍應補辦預算。故附屬單位預算得以其餘裕資金，或調整原分配預算，以支應臨時重大政策經費。是以，作業基金近年度未分配賸餘數額龐大，而特別收入基金期末基金餘額亦為近年度最高，基於預算執行相關規定調整支應重大政策所需。

綜上，依法律義務必須之支出占中央政府歲出比率約7成，致可供臨時重大政策支出之資源有限，然為因應嚴重特殊傳染性肺炎，不僅由特別條例授權編列特別預算，災害防救法並規定應視需要調整收支移緩濟急支應，鑒於作業基金未分配賸餘與特別收入基金之資金龐大，基於附屬單位預算執行之相關規定，行政院以非營業或營業基金支應相關防治紓困復甦振興之臨時重大支出，允宜同時並重基金財務之健全與永續發展，以維護人民健康

並降低對國內經濟與社會之衝擊。

九三、非營業基金先行辦理或補辦預算項目送本院備查之數額以 1 億元為區分標準，惟近年 1 千萬元以上未達 1 億元者仍為數不少，允宜檢討調整

預算法規定非營業基金每筆數額 1 億元以上之先行辦理項目，應送本院備查；惟近年 1 千萬元以上未達 1 億元者仍為數不少，經查：

(一)法令規定

預算法第 88 條第 1 項規定略以²⁵³，附屬單位預算之執行，如因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報經行政院核准者，得先行辦理；但其中有關固定資產之建設改良擴充及資金之轉投資、資產之變賣及長期債務之舉借償還，仍應補辦預算；且非營業基金每筆數額 1 億元以上者，應送本院備查。

(二)110 年度預算案編列補辦預算情形

110 年度預算案中，作業基金與特別收入基金編列補辦預算者計 12 項，其中超逾 1 億元者僅國防部主管國軍生產及服務作業基金 1.97 億元與教育部主管國立大學校院校務基金 5.24 億元(合計)，而 1 千萬元以上未達 1 億元者有 9 項(詳表 1)。

表 1 作業基金及特別收入基金 110 年度預算案編列補辦預算表

單位：新臺幣千元

類別	主管機關	基金名稱	項目	金額
作業基金	國防部	國軍生產及服務作業基金	固定資產建設改良擴充-三軍總醫院松山分院「新建航空醫學大學固定資產投資計畫」	196,890
	教育部	國立大學校院校務基金	固定資產建設改良擴充-國立臺北護理健康大	82,500

²⁵³ 預算法第 88 條第 1 項：「附屬單位預算之執行，如因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報經行政院核准者，得先行辦理，並得不受第二十五條至第二十七條之限制。但其中有關固定資產之建設、改良、擴充及資金之轉投資、資產之變賣及長期債務之舉借、償還，仍應補辦預算。每筆數額營業基金三億元以上，其他基金一億元以上者，應送立法院備查；但依第五十四條辦理及因應緊急災害動支者，不在此限。」

類別	主管機關	基金名稱	項目	金額
			學教學研究綜合大樓新建工程	
	教育部	國立大學校院校務基金	固定資產建設改良擴充-國立政治大學等 20 校之一般建築及設備	524,182
	教育部	國立臺灣大學附設醫院作業基金	固定資產建設改良擴充-健康大樓新建工程	66,000
	教育部	教育部所屬機構作業基金	固定資產建設改良擴充-國立科學工藝博物館等 4 館之一般建築及設備	31,981
	經濟部	經濟作業基金-產業園區開發管理基金	資產之變賣	69,750
	農業委員會	農業作業基金-農業生物科技園區作業基金	固定資產建設改良擴充-一般建築及設備	19,459
特別收入基金	總統府	中央研究院科學研究基金	固定資產建設改良擴充-研發能量提升計畫	4,564
	行政院	行政院國家科學技術發展基金	固定資產建設改良擴充-推動整體科技發展計畫	20,000
	教育部	學產基金	資產之變賣	9,705
	經濟部	核能發電後端營運基金	固定資產建設改良擴充-低放射性廢棄物最終處置計畫	3,045
	農業委員會	農業特別收入基金	固定資產建設改良擴充-農村再生規劃及人力培育計畫	34,564

資料來源：110 年度中央政府總預算案附屬單位預算暨綜計表(非營業部分)，本中心整理。

(三)104 年度至 108 年度先行辦理或補辦預算情形

104 年度至 108 年度作業基金與特別收入基金先行辦理或補辦預算數額 1 億元以上報本院備查案件分別為 4 項、1 項、2 項、4 項及 5 項，惟詢據各主管機關填復之 1 千萬元以上項目²⁵⁴分別為 8 項、19 項、26 項、17 項及 24 項(詳表 2)，是以，各基金先行辦理項目 1 千萬元以上仍為數不少，而報本院備查者

²⁵⁴ 經查行政院每半年函送本院中央政府營業基金 3 億元以上及非營業特種基金 1 億元以上補辦預算或先行辦理數額表，並洽各主管機關查填回復後，由本中心彙整 1 千萬元以上概況表。

僅為 1 億元以上項目。

每半年報本院備查之 1 億元以上項目，例如經濟作業基金中產業園區開發管理基金之長期債務之償還，分別於 104 年度、105 年度、107 及 108 年度先行辦理長期債務之償還 164.09 億元、90.21 億元、80 億元及 14 億元；104 年度主要為交通作業基金中高速鐵路相關建設基金之舉借長期債務與資金轉投資各 242 億元、國立大學校院校務基金中臺東大學校務基金之固定資產建設改良擴充 3.05 億元；106 年度經濟作業基金中加工出口區作業基金之長期債務之償還 1 億元、交通作業基金中國道公路建設管理基金之固定資產建設改良擴充 30.50 億元；107 年度交通作業基金中國道公路建設管理基金、行政院國家科學技術發展基金、國立大學校院校務基金中臺灣大學校務基金之固定資產建設改良擴充分別為 12 億元、2.12 億元及 2.90 億元；108 年度交通作業基金中國道公路建設管理基金、科學園區管理局作業基金之之固定資產建設改良擴充分別為 15.6 億元及 30 億元等(詳表 3)。

表 2 作業基金及特別收入基金 104 年度至 108 年度 1 千萬元以上先行辦理或補辦預算情形統計表

單位：項

年度	104	105	106	107	108
1 千萬元以上項數	8	19	26	17	24
1 億元以上項數	4	1	2	4	5

說明：1 千萬元以上項數與表 2 之差異數，係國立大學校院校務基金包含多項。

資料來源：表 1 與表 2 係行政院依預算法第 88 條及中央政府附屬單位預算執行要點規定函送本院「中央政府…非營業特種基金 1 億元以上補辦預算或先行辦理數額表」、各主管機關查填回復，本中心整理。

表 3 作業基金及特別收入基金 104 年度至 108 年度 1 千萬元以上先行辦理或補辦預算情形概況表

單位：新臺幣千元

年度	主管機關	基金名稱	基金類別	說明	金額	送本院備查

年度	主管機關	基金名稱	基金類別	說明	金額	送本院備查
104	經濟部	經濟作業基金－產業園區開發管理基金	作業基金	長期債務之償還	16,408,811	有
	交通部	交通作業基金－高速鐵路相關建設基金	作業基金	長期債務之舉借	24,200,000	有
	交通部	交通作業基金－高速鐵路相關建設基金	作業基金	資金轉投資	24,200,000	有
	國軍退除役官兵輔導委員會	國軍退除役官兵安置基金	作業基金	固定資產建設改良擴充－清境農場「國民賓館耐震補強及電源改善工程委託技術服務，與老舊羊舍整修、增設深水井及給水改善等工程」	12,000	
	國軍退除役官兵輔導委員會	國軍退除役官兵安置基金	作業基金	固定資產建設改良擴充－福壽山農場「全場涼亭無障礙設施、銷售部地質改良、露營區桌椅改善及三合院員工宿舍增設衛浴工程」	17,000	
	教育部	國立大學校院校務基金	作業基金	固定資產建設改良擴充	337,852	有
	經濟部	經濟特別收入基金－推廣貿易基金	特別收入基金	轉投資之處分	10,000	
105	經濟部	經濟作業基金－產業園區開發管理基金	作業基金	長期債務之償還	9,020,990	有
	經濟部	經濟作業基金－產業園區開發管理基金	作業基金	資產之變賣	28,231	
	國軍退除役官兵輔導委員會	國軍退除役官兵安置基金	作業基金	資金轉投資－收回「南鎮天然氣股份有限公司持股214萬7,182股」	18,020	
	衛生福利部	醫療藥品基金	作業基金	固定資產建設改良擴充－金門醫院…修整工程及牙科儀器設備等	67,305	
	教育部	國立大學校院校務基金	作業基金	固定資產建設改良擴充	385,118	
	教育部	國立社教機構作業基金	作業基金	固定資產建設改良擴充	19,004	
106	經濟部	經濟作業基金	作業基金	長期債務之償還	100,000	有

年度	主管機關	基金名稱	基金類別	說明	金額	送本院備查
		-加工出口區作業基金	金			
	交通部	交通作業基金-國道公路建設管理基金	作業基金	固定資產建設改良擴充-國道4號臺中環線豐原潭子段計畫	3,050,000	有
	國軍退除役官兵輔導委員會	國軍退除役官兵安置基金	作業基金	固定資產建設改良擴充-武陵農場「武陵賓館耐震力第2次補強工程」	13,000	
	國軍退除役官兵輔導委員會	榮民醫療作業基金	作業基金	固定資產建設改良擴充-臺中榮民總醫院埔里分院水土保持設施工程	12,959	
	衛生福利部	醫療藥品基金	作業基金	固定資產建設改良擴充-澎湖醫院撥用國有財產署經管辦公廳舍	30,438	
	衛生福利部	醫療藥品基金	作業基金	固定資產建設改良擴充-屏東醫院高齡醫療大樓護理之家擴充工程	90,000	
	教育部	國立大學校院校務基金	作業基金	固定資產建設改良擴充	653,593	
	教育部	國立大學校院校務基金	作業基金	資產之變賣	83,254	
	總統府	中央研究院科學研究基金	特別收入基金	固定資產建設改良擴充	11,632	
	行政院	國家科學技術發展基金	特別收入基金	固定資產建設改良擴充-推動整體科技發展	31,865	
107	經濟部	經濟作業基金-產業園區開發管理基金	作業基金	長期債務之償還	8,000,000	有
	交通部	交通作業基金-國道公路建設管理基金	作業基金	固定資產建設改良擴充-高速公路後續路段橋梁耐震補強工程	1,200,000	有
	國軍退除役官兵輔導委員會	國軍退除役官兵安置基金	作業基金	固定資產建設改良擴充-福壽山農場「宋莊及福壽館災後復建外牆整修及防水改善工程	10,400	
	教育部	國立大學校院校務基金	作業基金	固定資產之建設改良擴充	682,787	有
	教育部	國立社教機構作業基金	作業基金	固定資產之建設改良擴充	55,546	
	總統府	中央研究院科學研究基金	特別收入基金	固定資產建設改良擴充	34,606	
	行政院	行政院國家科學技術發展基金	特別收入基金	固定資產建設改良擴充-推動整體科技發展	212,000	有

年度	主管機關	基金名稱	基金類別	說明	金額	送本院備查
108	經濟部	經濟作業基金－產業園區開發管理基金	作業基金	長期債務之償還	1,400,000	有
	交通部	交通作業基金－國道公路建設管理基金	作業基金	固定資產建設改良擴充－高速公路後續路段橋梁耐震補強工程	1,560,000	有
	科技部	科學園區管理局作業基金	作業基金	固定資產建設改良擴充－新竹科學工業園區建設計畫	3,000,000	有
	衛生福利部	管制藥品製藥工廠作業基金	作業基金	固定資產建設改良擴充－一般建築及設備計畫	31,000	
	教育部	國立大學校院校務基金	作業基金	固定資產建設改良擴充	476,010	
	教育部	國立臺灣大學附設醫院作業基金	作業基金	固定資產建設改良擴充	66,000	
	教育部	國立社教機構作業基金	作業基金	固定資產建設改良擴充	31,981	
	農業委員會	農產品受進口損害救助基金	特別收入基金	固定資產建設改良擴充－調整產業或防範措施計畫	20,774	
	教育部	學產基金	特別收入基金	固定資產建設改良擴充－一般建築及設備	6,477,041	有
	教育部	學產基金	特別收入基金	資產之變賣	6,477,041	有

綜上，依預算法等規定，附屬單位預算之執行，因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報准後得先行辦理，其中固定資產之建設改良擴充及資金之轉投資、資產之變賣及長期債務之舉借償還，仍應補辦預算，且作業基金與特別收入基金每筆數額1億元以上者，應送本院備查。惟近年度1千萬元以上未達1億元之先行辦理項目仍多，雖作業基金與特別收入基金係因正常業務實需等法令許可而先行辦理，然送本院備查數額以1億元為區分標準，是否偏高而未充分呈現先行辦理情況，容予檢討調整，或以適當方式對外表達。

九四、大學校院固定資產建設改良擴充經費來源仰賴政府編列預算支應金額尚鉅，宜再提高自籌之比重，並強化財務管理

110 年度國立大學校院校務基金（以下簡稱校務基金）固定資產建設改良擴充經費總計 164 億 5,125 萬 2 千元，金額龐鉅，預計支用於各項工程及各類房屋建築、購置電腦儀器、增購及汰換公務車輛、相關土地、房屋建築、機械設備、交通及運輸等設備之擴充。其中由政府編列預算補助者計 55 億 5,312 萬 2 千元，外借資金 13 億 6,527 萬 9 千元（詳表 1），自籌金額尚有改善空間，且有加強財務管理之必要。謹分述如下：

（一）固定資產建設改良擴充為校務基金法定用途之一

按國立大學校院校務基金設置條例第 4 條規定：「校務基金之用途如下：一、教學及研究支出。二、人事費用支出。三、學生獎助金支出。四、推廣教育支出。五、產學合作支出。六、增置、擴充、改良資產支出。七、其他與校務發展有關之支出。」增置、擴充、改良資產支出本即為校務基金用途之一，惟 110 年度校務基金固定資產建設改良擴充經費仰賴政府預算補助支應數尚達 55 億 5,312 萬 2 千元，金額尚鉅，且有 15 家校務基金自籌比重低於 5 成（詳表 1），仍有改進空間。

（二）提高校務基金自籌金額，可促各校更確切詳實評估成本效益

依預算法第 34 條規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」若提高校務基金固定資產建設改良擴充經費來源之自籌金額，課以各校經費籌措壓力，當可促使各校更審慎評估成本效益，綜就需求趨勢預測、工程技術、人力需求、原料供應與財力負擔周詳考量，規劃計畫型資本支出，對校務

基金健全發展及提升工程品質，必將更具助益。

(三)外借資金衍生利息，且有續後還款之資金需求，允宜審慎規劃

依預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」110 年度校務基金對外舉借債務支應固定資產建設改良擴充達 13 億 6,527 萬 9 千元，是類資金來源除融資利息外，續後亦須於到期日前償還本金，允宜恪依前揭財務管理原則評估未來固定資產建設改良擴充需求及資金狀況，建立財務流量管制，妥適評估規劃，以維持穩健經營。

綜上，110 年度校務基金之固定資產建設改良擴充自籌比重 66.24%，惟其中外借資金達 13 億 6,527 萬 9 千元(8.30%)，另受政府預算補助金額仍計 55 億 5,312 萬 2 千元，允宜強化各校對計畫型資本支出之成本效益評估，提高自籌比重，妥就外借資金衍生成本及續後還款評估規劃，俾降低校務基金對國庫之依賴，並提高財務穩健性。

表 1 110 年度國立大學校院校務基金固定資產建設改良擴充經費來源明細表

單位：新臺幣千元

校務基金 名稱	政府預算 補助 A	學校自籌				合計 C=A+B	自籌 比重 B/C
		營運資金	外借資金	其他	合計數 B		
臺灣大學	647,806	861,587	-	91,917	953,504	1,601,310	59.55%
政治大學	142,510	163,178	365,279	76,721	605,178	747,688	80.94%
清華大學	608,396	425,030	120,000	265,100	810,130	1,418,526	57.11%
中興大學	158,562	248,158	-	7,222	255,380	413,942	61.69%
成功大學	336,588	474,165	70,000	101,100	645,265	981,853	65.72%
交通大學	288,859	356,410	-	6,000	362,410	651,269	55.65%
中央大學	162,292	261,903	-	4,837	266,740	429,032	62.17%
中山大學	99,771	225,362	-	-	225,362	325,133	69.31%
中正大學	84,642	121,557	-	-	121,557	206,199	58.95%

校務基金 名稱	政府預算 補助 A	學校自籌				合計 C=A+B	自籌 比重 B/C
		營運資金	外借資金	其他	合計數 B		
臺灣海洋大學	110,692	241,836	-	-	241,836	352,528	68.60%
陽明大學	93,646	194,001	-	22,704	216,705	310,351	69.83%
東華大學	90,175	141,682	-	550	142,232	232,407	61.20%
暨南國際大學	36,882	31,773	-	-	31,773	68,655	46.28%
臺北大學	32,810	124,368	-	4,000	128,368	161,178	79.64%
嘉義大學	28,243	214,937	-	3,000	217,937	246,180	88.53%
高雄大學	33,339	160,866	-	2,337	163,203	196,542	83.04%
臺東大學	60,207	7,800	-	2,200	10,000	70,207	14.24%
宜蘭大學	48,351	234,585	-	585	235,170	283,521	82.95%
聯合大學	60,290	32,578	-	-	32,578	92,868	35.08%
臺南大學	36,068	83,045	-	2,500	85,545	121,613	70.34%
金門大學	10,120	3,720	-	16,000	19,720	29,840	66.09%
屏東大學	61,720	54,886	-	100	54,986	116,706	47.11%
臺灣師範大學	91,930	268,936	650,000	-	918,936	1,010,866	90.91%
彰化師範大學	69,844	124,229	-	12,000	136,229	206,073	66.11%
高雄師範大學	45,858	50,878	-	-	50,878	96,736	52.59%
臺北教育大學	49,650	24,870	-	-	24,870	74,520	33.37%
臺中教育大學	35,617	18,270	-	-	18,270	53,887	33.90%
臺北藝術大學	100,450	39,675	-	3,600	43,275	143,725	30.11%
臺灣藝術大學	41,558	27,062	60,000	60,000	147,062	188,620	77.97%
臺南藝術大學	17,118	21,052	-	500	21,552	38,670	55.73%
空中大學	7,200	108,317	-	300	108,617	115,817	93.78%
臺灣科技大學	257,793	267,183	-	-	267,183	524,976	50.89%
臺北科技大學	321,436	99,710	-	2,000	101,710	423,146	24.04%
雲林科技大學	142,717	315,827	-	66,005	381,832	524,549	72.79%
虎尾科技大學	167,350	685,191	-	-	685,191	852,541	80.37%

校務基金 名稱	政府預算 補助 A	學校自籌				合計 C=A+B	自籌 比重 B/C
		營運資金	外借資金	其他	合計數 B		
屏東科技大學	94,988	312,168	-	-	312,168	407,156	76.67%
澎湖科技大學	44,107	20,729	-	-	20,729	64,836	31.97%
勤益科技大學	99,326	265,547	100,000	-	365,547	464,873	78.63%
臺北護理健康大學	259,198	756,821	-	-	756,821	1,016,019	74.49%
高雄餐旅大學	52,837	20,704	-	-	20,704	73,541	28.15%
臺中科技大學	55,591	48,425	-	-	48,425	104,016	46.56%
臺北商業大學	33,130	29,870	-	-	29,870	63,000	47.41%
高雄科技大學	217,387	385,196	-	-	385,196	602,583	63.92%
體育大學	37,539	30,233	-	-	30,233	67,772	44.61%
臺灣體育運動大學	27,500	31,302	-	-	31,302	58,802	53.23%
臺灣戲曲學院	9,287	162,350	-	-	162,350	171,637	94.59%
臺南護理專科學校	17,786	2,267	-	-	2,267	20,053	11.31%
臺東專科學校	23,956	1,334	-	-	1,334	25,290	5.27%
合計	5,553,122	8,781,573	1,365,279	751,278	10,898,130	16,451,252	66.24%

說明：其他係教育部以外之其他政府機關(構)專項補助計畫及民間捐贈款。

資料來源：教育部。

九五、私立大專校院退場轉型標準雖較以往明確，惟專案輔導學校仍未公告，允宜儘速辦理相關法制作業，俾維護學生及教職員權益

我國少子女化趨勢明顯，不僅影響國民教育體系，且已擴及高教階段，據教育部推估，108 學年度大學一年級學生數²⁵⁵約 23.9 萬人，而迄 124 學年度預計減為 18.1 萬人，生源明顯減少，勢將衝擊大專校院運作；是以，教育部自 102 年啟動私立大專校院專案輔導機制，私校倘有財務狀況顯著惡化、教學品質欠佳及積欠教師薪資等情形，得列為專案輔導學校；且為協助私校轉型退場，設有大專校院轉型及退場基金，原規劃自 106 年度逐年由政府撥入資金合計 50 億元，以支應相關轉型及退場所需，迄 110 年度教育部業累積編列補助該基金運作經費 40 億 7,720 萬元²⁵⁶。茲說明如下：

(一)教育部專案輔導私校機制啟動多年，迄 109 年 7 月底，計有 17 所專案輔導學校，其中 5 校停辦，6 校解除列管，其餘 6 校尚在輔導中

1. 為維護學生受教品質及解決私校供過於求問題，106 年間行政院訂定私立大專校院轉型及退場條例(以下簡稱退場條例)草案送立法院審議，該條例旨在協助私校有效利用現有資源，重新定位校務發展目標。該草案係首度以法律位階規範大專校院列入專案輔導學校之標準與轉型及退場相關事宜，內容尚包括強化轉型或退場後原有校產之監督機制，並規劃編列 50 億元基金協助大專校院退場。然因學校法人解散清算後賸餘財產歸屬等爭議，未及於第 9 屆立委任期完成審議，故目前仍以「教育部輔導私立大專校院改善及停辦實施原則」(以

²⁵⁵ 含大學四年制及二專一年級學生與五專四年級學生。

²⁵⁶ 106 年度至 108 年度教育部分別編列 25 億元、8 億 1,720 萬元及 7 億 6,000 萬元，其中 107 年度及 108 年度需俟私立大專校院轉型及退場條例通過後再行撥付。

下簡稱改善及停辦實施原則)等行政規則辦理改善、停辦相關事宜。

2. 教育部自 102 年 9 月啟動對私校之專案輔導機制，據該部提供迄 109 年 7 月底輔導情形(詳表 1)，停止輔導學校計 11 所，其中列管原因改善者 5 所(N 技專已解決資金問題，B 技專、E 技專、I 技專、H 技專則已達成所訂改善目標改列預警學校)，改名轉型者 1 所(L 大學)，申請停辦者 5 所(O 技專、P 技專、D 技專、F 技專及 J 技專)；另 6 所學校尚在輔導中，其中輔導 5 年以上者 3 所(C 技專、A 大學及 G 技專)，1 年以上未達 2 年者 1 所(Q 技專)，停止輔導後又再予輔導者 2 所(K 大學及 M 大學)。然隨大學生源減少，接受專案輔導私立學校恐漸趨增加，且由目前專案輔導學校觀察，技職體系受衝擊程度恐更為明顯。

(二)專案輔導學校篩選指標雖較以往明確，惟新生註冊率指標已予刪除，且學校與學生或民眾間資訊不對稱情形仍未獲改善，允宜賡續檢討

1. 102 年訂定改善及停辦實施原則以來，新生註冊率一向被視為篩選專案輔導學校重要指標；據教育部統計近 5 學年度大專校院新生註冊率情形，係呈現大專校院高於技專校院、公立學校高於私立學校狀況，而 104 學年度至 106 學年度係呈遞減態勢，由 84.2%逐年降為 82.21%，107 學年度起增納境外新生實際註冊人數後，108 學年度該比率回升為 87.07%(詳表 2)。惟 109 年 3 月監察院糾正案略謂，大專校院日間部自 105 學年度起新生註冊率逐年下降者達 779 系所，其中 428 系所低於 70%，且學校得向教育部申請停招，以寄存或調整名額方式使新生註冊率提高，而此種暫緩措施並未解除高等教育危

機，政府長期漠視將致國家高級人才斷層及國際競爭力受挫。

2. 大專校院寄存名額係依專科以上學校總量發展規模與資源條件標準第 8 條規定，以申請主動調減之方式辦理；據教育部提供近 5 學年度大專校院主動調減招生名額情形，104 學年度 7,477 名遽減為 105 學年度 4,037 名後，爾後年度均呈遞增狀態，迄 108 學年度更鉅增為 7,786 名，且呈現技專校院多於大學校院、私立學校多於公立學校狀況，而調減之名額亦集中於私立技專校院(詳表 3)。各校新生註冊率資訊目前雖得於大專校院校務資訊公開平台查詢，惟教育部聲稱該比率無法作為評估學校辦學好壞之單一指標，且寄存名額機制亦使新生註冊率有失真之虞；是以，109 年 3 月監察院對部分系所新生註冊率偏低情事予以糾正後，同年 6 月教育部即修改改善及停辦實施原則，不再以新生註冊率偏低作為篩選專案輔導學校指標。
3. 前揭改善及停辦實施原則 108 年 2 月修改時，已明確定義學校財務惡化、師資質量基準不符規定之態樣，亦對辦學品質下滑與營運漸趨困難者增列預警學校之早期預警機制；是以，專案輔導學校篩選指標較以往明確，辦學績效欠佳學校亦可因預警機制之建立，預先防範改善。惟目前教育部以改善及停辦實施原則係行政規則為由，未公開專案輔導學校及預警學校²⁵⁷之審查結果，而於大專校院校務資訊公開平台公布之新生註冊率已非篩選專案輔導學校指標，至於欠薪、減薪、師資質量及教學品質查核情形等學校退場轉型攸關資訊，教育部雖規劃以漸進式方式公布，但未訂定確切時程，學校與學生或民眾間資訊不對稱情形仍未獲改善，允宜賡續檢討。

²⁵⁷ 迄 109 年 7 月底列為預警學校計 27 所，其中一般大學 8 所、技專校院 19 所。

(三)為保障學生受教權及維護教職員權益，允宜儘速辦理相關法制作業

前揭退場條例未及於第 9 屆立委任期完成審議，教育部爰盤點近年辦學不佳學校及停辦後所面臨之問題，預計將提出適用範圍擴大為私立高級中等以上學校之退場條例草案，該草案雖已於 109 年 4 月間辦理預告，目前仍持續研商及調整中。我國少子女化趨勢明顯，隨著學生生源減少，各級教育供過於求狀況益趨嚴峻，辦學績效欠佳學校轉型、退場勢在必行；鑒於學校退場涉及學生及教職員之安置與校地及賸餘財產之分配等多種層面，允宜儘速完備相關法制作業，俾保障學生受教權及維護教職員權益。

綜上，退場條例未及完成審議，目前教育部仍以行政規則辦理私校改善、停辦事宜，惟預警學校名單基於維護學生受教權益，未予公開，而專案輔導學校名單則需待退場條例通過後始可公開，且新生註冊率已非篩選專案輔導學校之指標，至欠薪、減薪、師資質量及教學品質查核情形等學校退場轉型攸關資訊，教育部雖規劃以漸進式方式公布，但未訂定確切時程，學校與學生或民眾間資訊不對稱情形仍未改善，允宜儘速完備私校退場相關法制作業，以保障學生及教職員權益。

表 1 教育部歷年對私立大專校院專案輔導情形表

序號	校名	輔導開始	校務發展計畫階段	改善計畫階段	截至 109 年 7 月底輔導情形
1	O 技專	102 年 9 月	-	102 年 10 月 -103 年 7 月	103 年 8 月停辦。
2	P 技專	102 年 9 月	-	102 年 11 月 -103 年 2 月	103 年 2 月停辦。
3	D 技專	102 年 12 月	102 年 12 月 -104 年 6 月	104 年 7 月 -107 年 7 月	107 學年度起停辦。
4	F 技專	104 年 1 月	104 年 1 月 -104 年 9 月	104 年 10 月 -108 年 7 月	108 學年度起停辦。

序號	校名	輔導開始	校務發展計畫階段	改善計畫階段	截至 109 年 7 月底輔導情形
5	J 技專	105 年 7 月	-	105 年 8 月 -108 年 7 月	108 學年度第 2 學期起停辦。
6	L 大學	102 年 10 月	102 年 12 月 -103 年 1 月	103 年 2 月 -104 年 8 月	教育部 104 年 4 月召開會議同意該校於 104 年 8 月改名，轉型後學校情形改善，停止輔導。
7	N 技專	104 年 6 月	-	-	學校教師離退情形於 104 學年度改善，且董事會承諾捐款已入帳，於 104 年 12 月停止輔導。
8	B 技專	102 年 12 月	103 年 1 月 -104 年 7 月	104 年 8 月 -107 年 7 月	該校達成所訂改善目標，教育部於 107 年 8 月解除列管，改列為預警學校。
9	E 技專	103 年 8 月	-	103 年 8 月 -109 年 2 月	該校達成所訂改善目標，教育部於 109 年 2 月解除列管，改列為預警學校。
10	I 技專	105 年 4 月	105 年 4 月 -105 年 10 月	105 年 10 月 -108 年 7 月	該校達成所訂改善目標，教育部於 108 年 7 月解除列管，改列為預警學校。
11	H 技專	105 年 4 月	-	105 年 5 月 -109 年 2 月	該校達成所訂改善目標，教育部於 109 年 2 月解除列管，改列為預警學校。
12	M 大學	105 年 1 月	105 年 1 月 -105 年 6 月	109 年 3 月 迄今	原於 105 年 9 月學校向銀行辦理貸款展延完成，停止輔導；惟於 109 年 3 月又再列為專案輔導學校，目前輔導中。
13	K 大學	107 年 9 月	102 年 12 月 -103 年 1 月	107 年 9 月 迄今	原於 102 年 10 月開始輔導，104 年 8 月合併後停止輔導；惟於 107 年 9 月又再列為專案輔導學校，目前輔導中。
14	Q 技專	108 年 8 月	-	108 年 8 月 迄今	輔導中。
15	C 技專	102 年 12 月	103 年 1 月 -104 年 7 月	104 年 8 月 迄今	輔導中。
16	A 大學	104 年 5 月	104 年 5 月 -104 年 8 月	104 年 8 月 迄今	輔導中。
17	G 技專	104 年 6 月	104 年 6 月 -105 年 8 月	105 年 10 月 迄今	輔導中。

說明：教育部未提供專案輔導學校名單，本表係依其提供之代號列示。
資料來源：教育部提供。

表 2 近學年度大專校院新生註冊率概況表

單位：%

學校類別		104 學年度	105 學年度	106 學年度	107 學年度	108 學年度
大專校院	總計	84.20	83.86	82.21	85.60	87.07
	公立	91.09	92.10	92.00	92.60	93.27
	私立	81.07	80.03	77.49	82.05	83.72

學校類別		104 學年度	105 學年度	106 學年度	107 學年度	108 學年度
大學 校院	總計	89.13	88.12	86.92	89.14	91.08
	公立	91.42	92.44	92.09	92.42	93.44
	私立	87.23	84.48	82.46	86.22	88.85
技專 校院	總計	79.58	79.91	77.72	82.08	82.98
	公立	90.32	91.35	91.81	93.01	92.86
	私立	77.24	77.27	74.35	79.31	80.27

說明：1. 104 學年度統計範圍為大專校院，105 學年度起增納附設進修學校，107 學年度起再增納境外新生實際註冊人數。
2. 新生註冊率公式，104 至 106 學年度為新生實際註冊人數/(總量核定招生名額-新生保留入學資格人數)，107 學年度起改為(新生實際註冊人數+境外新生實際註冊人數)/(總量核定招生名額-新生保留入學資格人數+境外新生實際註冊人數)。

資料來源：教育部提供。

表 3 近學年度大專校院主動調減招生名額概況表

單位：名

學校類別		104 學年度	105 學年度	106 學年度	107 學年度	108 學年度
公 立	大學校院	1,023	96	178	152	109
	技專校院	-	169	146	58	97
	小計	1,023	265	324	210	206
私 立	大學校院	825	1,577	2,400	2,136	2,563
	技專校院	5,629	2,195	2,326	3,104	5,017
	小計	6,454	3,772	4,726	5,240	7,580
合計		7,477	4,037	5,050	5,450	7,786

資料來源：教育部提供。

九六、部分商業服務業負債比率偏高，雖獲信用保證而有利資金融通，惟財務尚未穩健，允宜督促其強化財務結構與貸款條件

中小企業因規模小而不易籌措資金，藉由信保基金之信用保證，可解決中小企業融資困難。行政院亦於「中央政府嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別預算」及第 1 次追加預算合計編列 46.48 億元，辦理受 COVID-19 疫情影響產業資金紓困措施。經查：

(一)近年我國商業服務業負債及現金比率概況

依據 106 年度至 108 年度中小企業白皮書，商業服務業占中小企業比率逾 6 成，有關近年我國商業服務業財務結構概況，說明如下：

1. 106 年度我國中小企業整體負債比率 57.39%，相較於 104 年度 62.22%及 105 年度 60.42%(詳表 1)，概呈逐年降低趨勢。

**表 1 104 年度至 106 年度商業服務業之負債比率及現金持有比率
(中小企業)**

業者類型	年度	商業服務業			全部業別
		批發及零售業	運輸及倉儲業	住宿及餐飲業	
負債比率 (負債/資產)	104	66.26%	44.31%	70.71%	62.22%
	105	66.21%	45.95%	72.89%	60.42%
	106	63.34%	45.31%	72.79%	57.39%
現金持有比率 (現金/資產)	104	24.05%	24.75%	15.75%	18.13%
	105	24.25%	23.60%	13.70%	18.23%
	106	22.57%	23.07%	13.14%	17.89%

資料來源：2017 年-2019 年中小企業白皮書。(因財政部財政資料中心最新營利事業所得稅申報資料為 106 年，爰中小企業財務及比率資料皆落後 1 年，最新資料為 106 年)。

2. 至於商業服務業之負債比率，其中批發及零售業自 104 年度 66.26%雖逐年下降至 106 年度 63.34%，惟仍高於中小企業整體負債比率；至於運輸及倉儲業 104 年度至 106 年度負債比率介於 44.31%至 45.95%，皆低於中小企業整體負債比率；另

同期間住宿及餐飲業負債比率介於 70.71%至 72.89%，皆高於中小企業整體負債比率。由上顯示，運輸及倉儲業、住宿及餐飲業 106 年度負債比率尚無重大改善趨勢，且後者負債比率仍高達 7 成。

3. 批發及零售業、運輸及倉儲業以及住宿及餐飲業 106 年度現金持有比率分別僅 22.57%、23.07%及 13.14%，皆為 104 年度以來最低，況住宿及餐飲業自 104 年度至 106 年度現金持有比率皆低於整體行業平均值，爰短期應變能力仍待檢討提升。

(二)近年商業服務業貸款由信保基金擔保情形

我國逾 95%商業服務業皆為中小企業²⁵⁸，其貸款主要來源為間接金融，依據 105 年度至 107 年度中小企業信用保證基金年報統計，近 3 年度商業服務業界藉由信保基金之信用擔保而獲致金融機構融資情形如下：

1. 我商業服務業為信保基金保證件數最多之行業，107 年度獲保證件數共 18 萬 4,629 件，且 105 年度至 107 年度商業服務業占信保保證件數皆逾 5 成；至於商業服務業 107 年度所獲保證金額 5,102 億元，不僅自 105 年度以來逐年遞增，且 105 年度至 107 年度保證金額皆逾整體保證金額之半數(詳表 2)。

表 2 105 年度至 107 年度信保基金行業別承保情形

單位：件；新臺幣百萬元

行 業 別	105 年度		106 年度		107 年度	
	保證件數	保證金額	保證件數	保證金額	保證件數	保證金額
製造業	104,080	319,925	99,987	328,404	96,472	342,067
商業服務業	批發及零售業	192,456	464,991	181,818	469,516	176,686
	運輸及倉儲業	5,335	16,978	5,081	16,708	5,123
					18,126	

²⁵⁸ 依經濟部統計處 109 年 5 月出版之 108 年經濟統計年報，107 年度「批發及零售業」、「運輸及倉儲業」及「住宿及餐飲業」等中小企業占全部企業家數比率分別為 97.40%、96.40%、99.62%。

行 業 別	105 年度		106 年度		107 年度	
	保證件數	保證金額	保證件數	保證金額	保證件數	保證金額
住宿及餐飲業	3,150	7,186	2,913	7,327	2,820	6,949
小計	200,941	489,155	189,812	493,551	184,629	510,239
其他(詳說明)	61,200	155,832	56,006	147,851	53,688	154,286
合計	366,221	964,912	345,805	969,806	334,789	1,006,592
商業服務業占總案件比率	54.87%	50.69%	54.89%	50.89%	55.15%	50.69%

說明：製造業、批發及零售業、運輸及倉儲業、住宿及餐飲業以外之行業，皆歸類為其他。

資料來源：中小企業信用保證基金年報(2016 至 2018)。

2. 批發及零售業 107 年度獲信保基金保證件數 17 萬 6,686 件，自 105 年度呈逐年減少情形，惟 107 年度獲信保基金保證金額 4,851 億餘元，已較 105 年度及 106 年度增加。
3. 運輸及倉儲業 107 年度獲信保基金保證件數為 5,123 件，雖高於 106 年度惟遜於 105 年度，然 107 年度獲信保基金保證金額 181 億餘元為 105 年度以來最高。
4. 住宿及餐飲業 107 年度獲信保基金保證件數 2,820 件，自 105 年度以來逐年遞減，且 107 年度獲信保基金保證金額 69 億餘元，亦低於 105 年度及 106 年度。

(三)資金紓困措施概況

為降低 COVID-19 疫情對國內經濟之衝擊，經濟部辦理受疫情影響企業之舊有貸款展延、營運資金貸款及振興資金貸款及相關利息補貼，於紓困振興特別預算暨追加預算共編列 46.48 億元，受疫情影響企業可依「經濟部對受嚴重特殊傳染性肺炎影響發生營運困難產業事業紓困振興辦法」及「經濟部對受嚴重特殊傳染性肺炎影響發生營運困難事業資金紓困振興貸款及利息補貼作業要點」規定申請，該等資金紓困措施詳圖 1。

依經濟部中小企業處提供資料，自 109 年 3 月 16 日至 8 月 25 日止，舊有貸款展延核准案件為 9,170 件、營運資金貸款

2,126 件、振興資金貸款 2 萬 8,891 件，總計 4 萬 187 件。

相關資金紓困措施一覽

經濟部中小企業處

融資額度		舊有貸款展延	營運資金貸款	振興資金貸款
防疫千億保		維持舊貸額度	最高500萬元	中小最高1.5億元(原2,000萬元) 非中小最高5億元(原8,000萬元)
免保證手續費		展延期間第一年 免保證手續費	提供10成保證 免保證手續費	提供8-9成保證 免保證手續費
中小型 事業 利息 補貼	利率	補貼0.81%	依貸款利率 (最高1.845%) 全額補貼	補貼0.845%
	金額	每家上限22萬元	每家上限 5.5萬元	每家上限22萬元
	期限	最長1年	最長6個月	最長1年

(中華郵政公司自109年3月25日起調整存款利率)

圖 1 經濟部中小企業處資金紓困措施簡圖

資料來源：經濟部中小企業處網站。

(四)舊有貸款展延、營運資金貸款及振興資金貸款，商業服務業件數及金額分別占總數之 4 成及 3 成

我國商業服務業 107 年度雖獲信保基金保證金額較 106 年度增加而有助資金融通，惟因現金比率偏低等因素，以致短期應變能力欠佳。觀察本次商業服務業申請受疫情影響產業之舊有貸款展延、營運資金貸款及振興資金貸款情形，截至 109 年 8 月 25 日止，商業服務業分別占總核准件數之 42.29%、47.70% 及 32.80%，且核准金額分別達總金額之 28.82%、40.71% 及 28.52%(詳表 3)。我國中小型企業占商業服務業家數逾 95%，因企業營業額較少、固定資產少等因素，面臨資金成本偏高及來源不足等問題，參酌經濟前瞻「商業服務業融資之困境」²⁵⁹報告略以：「金融機構對於企業放款的審核機制是採同一標準，對於

²⁵⁹ 參考商業服務業融資之困境。林嘉慧，經濟前瞻 2009 年 5 月。

販賣不僅是商品本身，更強調無形服務的商業而言，更難取信於金融機構。」並提出「如何透過政府相關單位、銀行公會等協調金融機構，在徵審中小企業申貸案件時，除考量財務面資訊外，亦應考量非財務面資訊，…」之建議。基此，考量政府補助經費有限，對於商業服務業資金紓困措施，允宜審酌疫情發展及業者償債能力適時檢討調整、配合商業服務業輔導措施以強化其財務結構，並研謀依其行業特性於貸款條件納入非財務面資訊之可行性，俾利政府資源有效配置。

表 3 振興資金貸款、營運資金貸款及舊有貸款展延核准案件

(109.3.16-109.8.25)

單位：件；新臺幣億元

已核准案件 業者類型		舊有貸款展延		營運資金貸款		振興資金貸款	
		件數	金額	件數	金額	件數	金額
製造業		3,159	869.23	504	17.67	4,245	321.53
商業服務業	批發及零售業	3,146	327.37	657	13.94	7,623	267.06
	運輸及倉儲業	184	31.46	57	1.48	420	17.78
	住宿及餐飲業	548	130.45	300	7.53	1,434	40.96
	小計	3,878	489.28	1,014	22.95	9,477	325.8
其他		2,133	339.12	608	15.76	15,169	494.97
合計		9,170	1,697.63	2,126	56.38	28,891	1,142.30
商業服務業占總核准案件比率(%)		42.29	28.82	47.70	40.71	32.80	28.52

說明：1. 核准指金融機構核准資料。

2. 製造業、商業服務業以外之業別，均列入其他類。

資料來源：經濟部中小企業處提供。

綜上，我國部分商業服務業負債比率偏高，藉由信用保證雖有助其資金融通，惟本次受 COVID-19 疫情影響產業紓困案件，商業服務業占比達 4 成，顯示部分業者短期應變能力及財務結構均待強化，為發揮有限補助經費之最大效果，允宜適時檢討其財務結構及貸款條件，俾提升政府資源有效配置。

九七、資源回收管理基金運作以來，容有部分責任業者未登記繳納清除處理費，另有部分應回收物品似未進入回收體系等，降低垃圾減量及資源回收成效

為達成資源永續利用之目標，行政院環境保護署(以下簡稱環保署)將責任業者依核定費率繳交之回收清除處理費，依廢棄物清理法第 16 條第 1 項規定設立「資源回收管理基金」，專款專用於資源回收、垃圾減量相關指定用途，以推動垃圾減量、資源回收工作。查該基金非營業部分²⁶⁰(以下稱資源回收管理基金)之基金來源及用途情形，其 104 至 108 年度決算數均呈短絀狀態，預計 109、110 年度亦將持續短絀 3 億 7,116 萬 9 千元及 6 億 8,726 萬 6 千元，截至 110 年底該基金預計餘額 14 億 1,843 萬 5 千元(詳表 1)。

表 1 近年「資源回收管理基金-非營業基金」來源、用途情形

單位：新台幣千元

年度	基金來源	基金用途	本期賸餘(短絀)	基金餘額
103	1,365,535	1,318,541	46,994	3,542,647
104	1,287,997	1,461,670	-173,673	3,368,974
105	1,324,506	1,576,982	-252,476	3,116,498
106	1,554,475	1,695,505	-141,030	2,975,468
107	1,783,816	1,962,931	-179,115	2,796,353
108	1,742,872	2,062,355	-319,483	2,476,870
109	1,792,534	2,163,703	-371,169	2,105,701
110	1,775,441	2,462,707	-687,266	1,418,435

說明：表內 103-108 年度為決算審定數，109 年度為法定預算數，110 年度為預算案數。

資料來源：「資源回收管理基金-非營業基金」預、決算書。

經查：

(一)近年來部分資源回收物品申報營業量多不及回收量，潛藏責任業者未辦理登記並繳納清除處理費之可能

²⁶⁰ 資源回收管理基金，依基金屬性定位，將所收之回收清除處理費，依支用目的之不同性質，分別撥入信託基金及非營業基金。

廢棄物清理法第 16 條第 1 項規定：「依前條第二項²⁶¹公告之應負回收、清除、處理責任之業者（以下簡稱責任業者），應向主管機關辦理登記；製造業應按當期營業量，輸入業應按向海關申報進口量，於每期營業稅申報繳納後十五日內，依中央主管機關核定之費率，繳納回收清除處理費，作為資源回收管理基金，並應委託金融機構收支保管；其收支保管及運用辦法，由中央主管機關定之。」準此，應負回收、清除、處理責任之責任業者應向主管機關辦理登記，並依核定費率繳納回收清除處理費至資源回收管理基金。

查近 3 年來(106 至 108 年度)部分資源回收物品之責任業者申報營業量多不及回收量(詳表 2，差額為負值部分)，如廢紙餐具、廢 PET、廢 PVC、廢 PP/PE 及廢農藥及特殊環境用藥廢容器(下稱廢農藥環藥廢容器)、廢印表機等，潛藏其責任業者未向主管機關辦理登記並繳納回收清除處理費之可能。

表 2 近 3 年(106-108 年度)部分回收物品申報營業量與回收量比較表

單位：公斤

年度	項目	廢紙餐具	廢 PET	廢 PVC	廢 PP/PE	廢農藥環藥 廢容器	廢印表機
106	營業量	27,812,226	87,848,741	525,013	74,657,869	335,592	3,775,063
	回收量	17,133,083	108,887,558	2,179,132	82,853,385	1,272,559	3,965,082
	差額	10,679,143	-21,038,817	-1,654,119	-8,195,516	-936,967	-190,020
107	營業量	29,576,822	89,731,684	381,466	75,894,932	320,511	3,229,048
	回收量	30,911,364	104,611,408	0	82,433,914	1,202,439	3,552,672
	差額	-1,334,542	-14,879,724	381,466	-6,538,982	-881,928	-323,624
108	營業量	35,948,725	94,081,544	288,317	80,494,596	324,521	2,889,788
	回收量	80,645,088	107,525,998	822,858	80,523,064	1,504,216	3,525,029
	差額	-44,696,363	-13,444,454	-534,541	-28,468	-1,179,695	-635,242

²⁶¹ 廢棄物清理法第 15 條第 1 項規定：「物品或其包裝、容器經食用或使用後，足以產生下列性質之一之一般廢棄物，致有嚴重污染環境之虞者，由該物品或其包裝、容器之製造、輸入或原料之製造、輸入業者負責回收、清除、處理，並由販賣業者負責回收、清除工作。一、不易清除、處理。二、含長期不易腐化之成分。三、含有害物質之成分。四、具回收再利用之價值。」、第 2 項規定：「前項物品或其包裝、容器及其應負回收、清除、處理責任之業者範圍，由中央主管機關公告之。」

說明：表內「回收量」=稽核認證回收量+未領取補貼回收量；「營業量」係指依應回收廢棄物責任業者管理辦法第2條，責任業者之申報繳費量。

資料來源：環保署。

(二)部分應回收廢棄物品恐未進入制度內回收體系，增加其被任意棄置之風險，恐危害人體健康及生態環境

目前環保署公告應回收廢棄物品共計13大類33項67種回收項目，揆近3年來(106至108年度)渠等應回收廢棄物之回收情形，核有部分項目(如：廢容器類、廢機動車、廢鉛蓄電池、廢輪胎、廢照明光源、廢電子電器物品、廢資訊物品等，詳表3)之回收量與責任業者申報營業量有相當差距，顯示該等物品未進入制度內回收體系之比重不低。然應回收物品倘未進入回收處理體系，則可能被棄置路邊或荒野，造成環境問題，其中如電子電器及資訊物品不乏含有鉛、鎘等重金屬或含鹵素耐燃劑等有害物質，倘未進入電子廢棄物回收體系，恐增加被任意處置之風險，恐危害人體健康及生態環境。

表3 近3年(106-108年度)部分應回收廢棄物營業量與回收量比較表

單位：公斤；輛

年度		106		107		108		106-108合計	
項目		回收量	營業量	回收量	營業量	回收量	營業量	回收量	營業量
廢容器	廢鐵容器	42,514,994	68,508,255	34,931,173	69,924,843	34,195,262	68,839,919	111,641,429	207,273,017
	廢鋁容器	2,351,509	26,242,529	12,590,946	26,023,542	12,284,180	26,012,505	27,226,635	78,278,576
	廢玻璃容器	207,921,585	269,565,094	205,996,565	262,231,245	226,690,186	255,821,575	640,608,336	787,617,914
	廢鋁箔包	8,624,355	14,908,431	10,224,479	15,450,523	10,694,828	15,542,606	29,543,662	45,901,560
	廢紙容器(廢紙盒包)	7,926,455	24,076,405	9,758,165	25,393,057	10,563,304	26,279,221	28,247,924	75,748,683
	廢乾電池	3,745,233	10,265,451	4,017,251	10,707,305	3,727,086	15,189,524	11,489,570	36,162,280
	廢塑膠(廢PS未發泡)	4,885,693	6,373,467	4,146,632	6,040,030	4,104,416	5,803,670	13,136,741	18,217,167
	廢塑膠(廢PS發泡)	906,190	1,577,430	782,780	1,225,904	680,780	670,910	2,369,750	3,474,244
廢機動車	廢汽車(輛)	330,071	440,470	409,832	442,807	379,331	431,163	1,119,234	1,314,440
	廢機車(輛)	670,442	987,885	721,124	865,737	588,038	890,323	1,979,604	2,743,945
廢鉛蓄電池		73,747,454	92,204,154	75,689,615	86,078,176	68,125,340	91,171,853	217,562,409	269,454,183
廢輪胎		142,837,186	157,155,611	149,914,278	154,873,693	145,871,610	157,407,835	438,623,074	469,437,139
廢照明光源		4,361,070	6,296,099	4,554,761	5,391,287	4,886,187	5,479,313	13,802,018	17,166,699
廢電子電器物品	廢電視機	26,219,398	32,907,714	24,411,871	32,730,481	22,601,103	34,031,750	73,232,372	99,669,945
	廢洗衣機	21,409,336	27,875,090	22,529,715	26,331,141	21,894,455	24,903,522	65,833,506	79,109,753
	廢電冰箱	24,975,821	36,606,735	26,760,547	38,065,124	28,313,620	40,459,478	80,049,988	115,131,337
	廢冷暖氣機	47,491,665	88,252,276	53,050,401	89,855,998	51,810,276	91,478,681	152,352,342	269,586,956
	廢電風扇	322,208	7,927,040	484,192	7,433,600	557,988	8,258,876	1,364,388	23,619,516
廢資訊物品	廢可攜式電腦	239,411	2,396,384	237,537	2,414,718	370,163	2,339,677	847,111	7,150,780
	廢主機	9,387,615	12,742,379	8,984,390	12,650,389	8,958,260	11,966,139	27,330,265	37,358,907
	廢顯示器	3,239,910	6,115,470	3,313,975	6,082,015	3,457,265	6,190,535	10,011,150	18,388,020

年度	106		107		108		106-108 合計	
項目	回收量	營業量	回收量	營業量	回收量	營業量	回收量	營業量
鍵盤	219,062	1,226,591	371,353	1,111,542	294,510	1,212,942	884,925	3,551,075

資料來源：環保署。

(三)補助地方政府辦理資源回收計畫，惟近年達成目標回收率者未及半數，抑或有下修目標值之情形

資源回收管理基金按年於「資源回收管理計畫」之補助及獎勵回收清除處理暨再生利用計畫，編列「捐助、補助與獎助」預算，用以補助地方政府辦理資源回收工作計畫，包括：推動執行機關、機關學校團體辦理資源回收及宣導工作；辦理應回收廢棄物回收；推動資源回收形象改造；推動偏遠、離島地區辦理資源回收作業；推動訂定各執行機關目標回收率等工作。

惟觀察近年來(105 至 108 年度)各執行機關資源回收目標率達成情形可悉(詳表 4)，22 個執行機關中，105 年度達成者僅 3 個，106 年度達成者為 10 個，107 年度僅 5 個執行機關達成，各年度達成目標者未及半數；而 108 年度雖有 18 個執行機關達成目標回收率，惟其中有 7 個執行機關(包括：新北市、台中市、台南市、基隆市、新竹市、嘉義市、南投縣)有下修目標值之情形(108 年度目標回收率較 107 年度為低)，倘比照其餘 15 個執行機關，係採按年緩步提升或維持其目標回收率之目標設定方式，則渠等 7 個機關恐未能達成 108 年度之目標值。

表 4 105-108 年度各執行機關資源回收目標率達成情形表

單位：%

執行機關	105 年度		106 年度		107 年度		108 年度	
	目標回收率	達成率	目標回收率	達成率	目標回收率	達成率	目標回收率	達成率
臺北市	58.00	100.00	59.00	100.00	63.00	100.00	64.00	100.00
新北市	54.00	98.00	55.00	95.20	60.00	67.95	56.50	100.00
桃園市	52.00	91.60	53.00	100.00	55.00	98.80	56.00	100.00
臺中市	52.00	95.29	53.00	100.00	57.00	91.30	54.00	100.00
臺南市	52.00	94.59	53.00	95.43	56.00	88.38	53.00	100.00
高雄市	52.00	90.40	53.00	96.53	55.00	95.78	55.00	100.00
基隆市	52.00	92.66	53.00	98.53	55.00	97.38	53.50	100.00

執行機關	105 年度		106 年度		107 年度		108 年度	
	目標回收率	達成率	目標回收率	達成率	目標回收率	達成率	目標回收率	達成率
新竹市	52.00	98.37	53.00	96.49	57.00	91.00	53.50	100.00
嘉義市	52.00	96.93	53.00	90.68	57.00	74.02	50.00	100.00
新竹縣	50.00	97.37	51.00	100.00	55.00	99.07	56.00	100.00
苗栗縣	47.00	95.87	48.00	100.00	52.00	96.17	53.00	97.53
彰化縣	50.00	89.71	51.00	96.47	53.00	83.17	53.00	100.00
雲林縣	47.00	88.99	48.00	91.88	50.00	88.96	50.00	100.00
屏東縣	48.00	88.61	49.00	97.27	51.00	84.53	51.00	98.46
嘉義縣	50.00	100.00	51.00	100.00	56.00	100.00	57.00	100.00
南投縣	48.00	91.50	49.00	92.59	52.00	83.44	50.00	100.00
宜蘭縣	48.00	92.46	49.00	100.00	52.00	99.37	53.00	100.00
花蓮縣	48.00	94.13	49.00	100.00	52.00	100.00	53.00	100.00
臺東縣	48.00	100.00	49.00	100.00	53.00	100.00	53.00	100.00
澎湖縣	47.00	99.05	48.00	99.75	51.00	98.53	52.00	97.82
金門縣	50.00	91.34	51.00	100.00	53.00	100.00	53.30	100.00
連江縣	40.00	80.99	48.00	87.33	48.00	91.63	48.50	83.54

資料來源：環保署。

綜上，資源回收管理基金為推動垃圾減量及資源回收工作，按年辦理責任業者之繳費查核、應回收廢棄物之稽核認證，以及補助及獎勵執行機關推動回收清除暨再生利用等業務。惟該基金運作以來，恐有部分責任業者未登記繳納清除處理費，另有部分應回收物品似未進入回收體系等，均降低資源回收管理基金辦理垃圾減量及資源回收再利用成效，允宜加強查核責任業者繳納清除處理費情形，並追蹤應回收物品流向，及改善補助計畫效益，以強化資源回收管理基金運作效能。

九八、為提高有機農作之生產效率並降低受鄰田污染之風險，中央政府投入預算推動設置公設有機集團栽培區，然其近年耕作面積增加有限，允宜配合有機農業促進法之施行，加強推動

園於有機農產品於栽種成長時易存有受鄰田汙染之情況，且為提高有機生產效率，農委會爰輔導地方政府、行政院國軍退除役官兵輔導委員會(以下簡稱退輔會)或國營事業推動設置有機集團栽培區，中央政府並提供各項之輔導獎勵措施予以協助，110年度預算案賡續編列 2 億元辦理公設有機集團栽培區之環境基礎設施改善工程。迄 109 年 7 月底有機集團栽培區面積為 1,466 公頃，占整體有機栽培面積 1 萬 328 公頃之 14.19%，其中公設集團面積 935 公頃、自營集團 531 公頃，謹將近年中央政府推動成效及尚待強化辦理事項說明如下：

(一)中央政府對有機集團栽培區提供多項之輔導措施，其中以投入環境基礎設施改善工程之預算占比最高

農委會自 97 年度起即利用公有土地輔導設立有機農業專區，除編列預算補助其有機質肥料、改善農機具等產銷設備、有機驗證費用、辦理有機耕作對地補貼及擴展有機農產品行銷通路外，尚對面積達 10 公頃以上之有機集團栽培區協助其辦理場區規劃、整地、改善農路、灌排水設施、供水設施、蓄水設施、環境綠美化、意象及標示解說設施、簡易平面停車場及公廁等公共設施、自來水、電力、路燈等水電工程之相關基礎環境設施，並依「有機集團栽培區環境改善公共工程補助原則」所訂補助基準核算補助額度，其中公設有機集團栽培區最高補助 90%，自營有機集團栽培區最高補助 50%，以提高其經營效率。經彙整農委會所提供資料(詳表 1)，近 3 年度(106 至 108 年度，以下同)用以推動公設有機農業集團之預算計 3 億 931 萬 2 千

元、決算 1 億 5,684 萬元，預算執行率 50.71%，其中以補助辦理環境基礎設施改善工程決算 1 億 1,352 萬 8 千元最高，占近 3 年度總輔導措施決算總額 1 億 5,684 萬元之 7 成以上，110 年度預算案續編列 2 億元，顯示目前我國推動公設有機集團栽培區之主要補助支出為環境基礎設施之改善。

表 1 106 至 110 年度我國推動公設有機農業集團所採行相關輔導措施之預算編列與執行概況統計表

單位：新台幣千元

輔導措施	106 年度	107 年度	108 年度	106-108 年 度決算合計	109 年度		110 年度	預算來源
	決算	決算	決算		預算	迄 7 月底 實際數	預算案	
補助有機質肥料	1,896	2,250	1,836	5,982	1,070	1,070	詳說明 2	農發基金
補助改善農機具等 產銷設備	3,037	1,202	929	5,168	542	542		農再基金
辦理環境基礎設施 改善工程	11,995	99,854	1,679	113,528	150,000	130,446	200,000	農再基金
協助有機驗證費用	2,494	2,523	2,492	7,509	1,453	1,453	詳說明 2	農再基金
辦理有機耕作對地 補貼	6,373	11,262	6,476	24,111	3,778	3,778		農再基金
擴展有機農產品行 銷通路	-	114	428	542	250	250		農再基金
合 計	25,795	117,205	13,840	156,840	157,093	137,539	200,000	-

說明：1. 106 至 108 年度預算數分別為 7,180 萬元、7,535 萬 1 千元及 1 億 6,216 萬 1 千元，3 年度合共編列 3 億 931 萬 2 千元。

2. 110 年度預算案除辦理「環境基礎設施改善工程」外，其他輔導措施於實際執行前並未區分是否用於公設集團區，故該會無法估列預算數。

資料來源：農委會提供。

(二)近年公設有機集團耕作面積增加有限，允宜配合有機農業促進法之施行，加強輔導

推動設置有機集團栽培區主要係為透過獨立且大面積栽培以提高生產效率並降低受鄰田污染之風險，爰中央政府近 3 年度編列 3 億 931 萬 2 千元予以協助推動公設有機集團栽培區，惟預算執行率僅 50.71%，再依近年我國有機農業耕作面積由 105 年度之 6,784 公頃增加至 109 年 7 月底之 1 萬 328 公頃，而公設有機農業集團耕作面積由 686 公頃增加至 935 公頃(其中台糖

土地 471 公頃、退輔會土地 446 公頃、其他 18 公頃)觀之，近 3 年度公設集團栽培區耕作面積占比雖於 108 年度回升至 9.80%，然 109 年迄 7 月底再降至 9.05%，尚低於 105 及 106 年度之 10.11%與 9.30%(詳表 2)，推動成效仍待加強。

表 2 105 年度至 109 年 7 月底我國公設有機農業集團耕作面積概況表

單位：公頃；%

項 目		105 年度	106 年度	107 年度	108 年度	109 年 7 月底
有機農業耕作面積(A)		6,784	7,569	8,759	9,536	10,328
公設有機農業集團耕作面積	台糖土地(B)	297	315	315	471	471
	退輔會土地(C)	389	389	446	446	446
	其他(D)	0	0	0	18	18
	合 計(E=B+C+D)	686	704	761	935	935
	占有機農業耕作面積比率(F=E/A*100%)	10.11	9.30	8.69	9.80	9.05

資料來源：農委會提供，本中心彙整製表。

為擴大有機經營規模、降低鄰田污染風險，有機農業促進法第 7 條第 2 項至第 4 項定有對承租公有土地或國營事業土地作有機農業使用之租金優惠及租期保障措施²⁶²，再依該法條第 4 項授權訂定之「承租公有土地或國營事業土地作有機農業使用優惠辦法」第 4 條第 1 項規定²⁶³，租金係以原契約所訂租金金額

²⁶² 有機農業促進法第 7 條：「主管機關得對農產品經營者依本法驗證所需費用、技術提升、行銷通路擴展、產銷設施（備）、資材、資金貸款及其他與有機農業發展相關事項給予適當協助，並得獎勵有機農業之留種、育種及種苗生產；就前條有機農業促進區之農產品經營者，得優先予以協助、獎勵。」、「農產品經營者承租公有土地或國營事業土地作有機農業使用，應給予土地租金優惠。」、「前項農產品經營者承租公有土地或國營事業土地並依第 3 條第 11 款通過驗證者，其土地租期應給予 10 年以上 20 年以下之保障，不受國有財產法第 43 條有關租期之限制。」、「第 2 項之租金優惠、前項之租期保障及相關土地承租履約管理事項之辦法，由中央主管機關會商公有土地或國營事業土地管理機關及相關部會定之。」

²⁶³ 承租公有土地或國營事業土地作有機農業使用優惠辦法第 4 條：「農產品經營者承租第 2 條所定土地作有機農業使用之租金優惠，應檢具符合第 3 條第 1 項

之 60%計收，並自 108 年 5 月 30 日施行，另依該法第 5 條 3 項規定²⁶⁴，為達全國農業有機化之目標，主管機關應寬列預算，並每 4 年滾動檢討調升幅度，準此，農委會允宜配合有機農業促進法之施行，加強輔導推動公設有機集團栽培區，以提升成效。

綜上，為提高有機農業之生產效率並降低受鄰田污染之風險，農委會利用公有土地輔導設立有機農業專區已逾 10 年，每年均編列預算提供各項之輔導獎勵措施，然近年公設有機農業集團耕作面積增加有限，允宜配合有機農業促進法之施行，加強輔導推動，俾達該法所定全國農業有機化之目標。

資格之證明文件，向公有土地管理機關或國營事業提出，自申請日之次月起按契約所訂租金金額之 60%計收租金。租期屆滿承租人仍符合資格持續作有機農業使用，得申請換約續租，其租金優惠亦同。」、「符合第 3 條第 1 項資格之農產品經營者，於本辦法施行前已承租第 2 條所定土地，且租期至本辦法施行之日尚未屆滿，其中華民國 108 年 5 月 30 日以後之租金優惠依本辦法規定辦理。」²⁶⁴有機農業促進法第 5 條第 3 項：「主管機關為推廣有機農業，應寬列預算，並每 4 年滾動檢討調升幅度，以達全國農業有機化為目標，配合辦理前項各款工作。」

九九、為應近年政府推動各項政務之經費需求籌措財源，國防部眷改基金允應就前供週轉運用之國有不適用營地處分得款，依規定儘速繳還國庫

110 年度中央政府總預算案歲入「國防部所屬－雜項收入－其他雜項收入」較上年度新增「國軍老舊眷村改建基金(下稱眷改基金)」不適用營地週轉金繳庫數 101 億元。國防部允應依規定儘速辦理，以利政府籌措推動各項政務所需經費。經查：

(一)近年政府為推動各項政務，經費需求漸增

近年來國內經濟穩定成長，加以政府落實支出管控，國家財政已有相當改善，惟面對經濟轉型與區域均衡發展需求、中共軍事威脅及新冠肺炎疫情衝擊等情事，中央政府近期分別制定包括「前瞻基礎建設特別條例」、「新式戰機採購特別條例」及「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」等法律，據以編列前瞻基礎建設特別預算案(規劃分 5 期，第 3 期實施期程 110 年至 111 年)、新式戰機採購特別預算案(實施期程 109 至 115 年)及嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別特別預算案(含第二次追加預算案，實施期程 109 年 1 月 15 日至 110 年 6 月 30 日)，以支應相關經費需求。110 年中央政府總預算案歲入 2 兆 450 億元，歲出 2 兆 1,615 億元，歲入歲出短差 1,165 億元，倘與前揭特別預算併同考量，兩者歲入歲出短差達 4,096 億元²⁶⁵，較上(109)年度增加 358 億元(增幅 9.6%)，又加計債務還本及扣除移用前年度歲計賸餘後，尚須舉借債務達 4,596 億元，

²⁶⁵ 前瞻基礎建設特別預算案第一至三期合計歲出規模 5,600 億餘元，第三期 110 年度分配數 1,241 億餘元；新式戰機採購特別預算案歲出規模 2,472 億餘元，110 年度分配數 290 億元；嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別特別預算案歲出規模 600 億元，加上第二次追加預算案 1,500 億元，合計 2,100 億元，110 年度按比例分配數 1,400 億元。在無歲入情況下，特別預算 110 年度歲入歲出短差合計數 2,931 億餘元，加上同年度總預算歲入歲出短差 1,165 億元，年度特別預算與總預算歲入歲出短差約 4,096 億元。

較上年度增加 158 億元(增幅 3.6%)，經費需求漸增。

(二)國防部眷改基金依規定應於適當時機將不適用營地處分得款繳還國庫

依國軍老舊眷村改建條例(下稱眷改條例)第 10 條第 1 項規定，眷改基金「得運用國有不適用營地處分得款，循特別預算程序供作眷村改建資金週轉之用，並於適當時機繳還國庫。」且按眷改條例第 10 條立法理由：「不適用營地處理得款，原係以收支並列方式，供作國軍營舍改建之用，現因眷村改建初期亟需龐大週轉金以為支應，因此，可運用是項資金作為眷村改建初期經費來源。前項資金係屬週轉金性質，俟改建基金充裕時，即歸墊國庫，…。」亦即不適用營地處理得款，本應編列特別預算作為國軍營舍改建之經費，惟考量眷改初期因應龐大工程款項支出之資金需求，爰透過立法程序，賦予眷改業務之主管機關得運用該款項之權限，俟眷改基金財務狀況改善時，再歸墊國庫。根據眷改基金之說明，該基金因應推動眷改計畫期間之資金壓力，曾依行政院先前核定之眷改融資計畫，在 747 億元之融資上限額度內，實際融資借款 716 億元，已於 107 年 6 月全數提前清償完畢，並將配合眷改特別預算於 111 年前完成結報作業、進行帳務清理及檢討基金裁撤事宜。又查近 3(106 至 108)年度眷改基金年度收支雖均有短絀，惟短絀規模已自 106 年度之 93 億 4,276 萬 5 千元逐年縮減至 108 年度之 3 億 4,322 萬 3 千元，顯示該基金近年財務狀況已有相當程度之改善。

綜上，因應當前國內外重大情事，中央政府推動多項重大建設計畫，所需經費亟需適當財源挹注。眷改基金近年財務已有相當改善，國防部就前供該基金週轉運用之國有不適用營地處理得款，允應依眷改條例第 10 條第 1 項規定，儘速依相關程序辦理繳

庫作業。

一〇〇、近年中央部會派駐各地就業服務據點之專責人力及經費雖有增加，惟相關人員之平均工作負擔呈略增趨勢，允宜適時檢討人力資源配置，俾利兼顧渠等勞動權益及服務品質

為就近提供民眾就業服務，中央相關部會近年在各地派駐就業服務專責人力，並就所需經費編列預算支應，110 年度編列預算案合計數 10 億 5,029 萬 1 千元²⁶⁶，較上(109)年度之 9 億 6,108 萬元增加 8,921 萬 1 千元(增幅 9.28%)。惟近年中央部會派駐各地就業服務專責人員之工作負擔有略增趨勢，長期恐不利提升就業服務品質，謹敘明如後：

(一)中央相關部會設置就業服務據點之依據及設置情形

考量各地就業環境之差異，為使在地民眾享有便利之就業服務，中央相關部會在各地均設置相關服務據點。在勞動部方面，該部依據就業服務法第 12 條第 1 項規定，在所屬勞動力發展署(下稱勞發署)各分署轄區內，設置就業中心或就業服務台等據點，部分就業中心並依「勞動部委辦直轄市辦理就業中心業務實施計畫」委託各分署轄內之直轄市政府辦理，在該等機構工作人員之員額配置方面，依「公立就業服務機構設置準則」²⁶⁷第 5 條規定，勞動力即列其考量因素之一。在國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)方面，該會為落實退除役官兵輔導條例中有關輔導退除役官兵就業之規定，運用各地榮民服務處(下稱榮服處)設置就業服務站，委託專業人力資源業者派駐就業輔導員，除臨櫃提供相關諮詢服務外，並拜會廠商開發職缺、推介退除役官兵就業及追蹤渠等後續就業情況；原住民族委員會

²⁶⁶ 中央部會 110 年度就派駐各地就業服務據點業務經費之預算案數分別為：勞動部 9 億 4,388 萬 4 千元、原民會 6,500 萬元及退輔會 4,140 萬 7 千元。

²⁶⁷ 由勞動部依就業服務法第 12 條第 3 項之授權規定訂定。

(下稱原民會)為履行原住民族工作權保障法中有關促進原住民就業之規定，依據原住民就業服務專員計畫，在各地區設置就業服務辦公室，委託具專業之民間業者提供有就業需求之原住民諮詢、媒合及推介等輔導服務²⁶⁸。此外，目前相關部會派駐各地據點間亦進行協調合作，以提升整體促進就業資源之運用效益。截至 109 年 3 月底，勞發署在全國各地設有 257 個服務據點，退輔會在所屬職業訓練中心及各地榮服處設置就業服務站計 20 個據點，原民會則在全國設置 9 個區域就業服務辦公室。

(二)近年中央部會因應各地區就業服務需求，派駐各地區就業服務據點之經費及人力大致呈增加趨勢

根據勞動部(勞發署)、退輔會及原民會提供資料，前揭部會因應各地標的人口²⁶⁹之就業需求，逐年編列預算²⁷⁰支應各地就業服務據點營運所需經費，106 年度至 108 年度各年度預算數合計數介於 8 億 3 千餘萬元及 11 億 6 千餘萬元之間，決算數合計數則介於 7 億 4 千餘萬元及 9 億 1 千餘萬元之間，平均預算執行率逾 8 成，109 年度預算數合計數 9 億 6 千餘萬元，截至 109 年度 3 月底經費執行數合計數 2 億 5 千餘萬元；在就業服務駐點之專任人力方面，前揭 3 個部會派駐服務據點人力合計數自 106 年度之 1,475 人逐年增至 109 年度(截至 3 月底)之 1,534 人(詳表 1)，在經費及專任人力大抵均呈增加趨勢。

表 1 中央部會近 3(106 至 108)年促進就業據點之資源配置情形

²⁶⁸ 原民會表示，鑒於離島縣市(澎湖縣、金門縣及連江縣)原住民人口數較少，爰該會委託該等縣市政府就近辦理原住民就業服務業務。

²⁶⁹ 所謂標的人口係指政策、計畫、方案所直接實施的對象，勞動部、退輔會及原民會所面對之標的人口分別為一般民眾、退除役官兵及原住民。

²⁷⁰ 勞動部係在就業安定基金及就業保險基金項下編列預算；退輔會係在國軍退除役官兵安置基金項下編列預算；原民會則在原住民族就業基金項下編列預算。

單位：新臺幣千元；%；人

部會、項目	年度	106	107	108	109
勞動部 (勞發署)	預算數	1,085,833	737,975	781,685	856,693
	決算數	846,929	647,986	741,413	210,406
	經費 執行率	78.00	87.81	94.85	24.56
	專任 人力數	1,355	1,352	1,356	1,379
原民會	預算數	65,000	65,000	60,000	63,000
	決算數	56,835	60,319	61,243	22,325
	經費 執行率	87.44	92.80	102.07	35.44
	專任 人力數	93	93	93	93
退輔會	預算數	14,947	36,939	39,221	41,387
	決算數	14,930	36,581	38,986	20,263
	經費 執行率	99.89	99.03	99.40	48.96
	專任 人力數	27	63	61	62
合計	預算數	1,165,780	839,914	880,906	961,080
	決算數	918,694	744,886	841,642	252,994
	經費 執行率	78.81	88.69	95.54	26.32
	專任 人力數	1,475	1,508	1,510	1,534

說明：109 年決算數、專任人力數為截至 3 月底資料。

資料來源：勞發署提供，本中心整理。

(三)在各就業服務據點之受理案件數增加(或未顯著減少)下，專任促進就業人力工作負擔頗重，恐不利於服務品質之精進

促進就業服務品質之良窳，與專責人力配置適當與否息息相關。根據勞動部(勞發署)、退輔會及原民會提供資料，近 3(106 至 108)年派駐各地就業服務據點受理案件數方面，勞動部大抵維持在 50 萬餘件上下，平均每位專責人員分攤之案件數近 400 件；退輔會除 106 年度之 8 千餘件外，107 及 108 年度則增至 2 萬餘件，平均每位專責人員分攤之案件數約介於 300 至 400 件之間；原民會自 106 年度之 7 千餘件增至 108 年度之 9 千餘件，

平均每位專責人員分攤之案件數近百件。另以潛在服務人口數估算該等部會所屬服務據點專責人力之工作負擔，隨著潛在服務需求人口數(相當於各部會主要服務對象之勞動力人口數)逐年增加，除退輔會外，勞動部所屬每位專責人力平均面對之潛在服務需求人口數自 106 年度之 8,700 人略增至 108 年度之 8,800 人，同期間原民會部分則自 4,800 人提升至 5,100 人(詳表 2)，反映儘管近年來中央部會派駐各地就業服務據點專責人力有所增加，惟隨著受理案件數或潛在服務需求人口數增加(或未顯著減少)下，該等人力之工作負擔頗重，長期而言，恐不利服務品質之提升。

表 2 中央部會 106 年度至 108 年度派駐各地區促進就業專責人力配置情形 單位：人；百件；千人

部會、年度 區域、項目		勞動部			退輔會			原民會		
		106	107	108	106	107	108	106	107	108
雙北 基宜 花金 馬區	人力數(A)	194	197	197	8	18	18	31	31	31
	收辦案件數(百件)(B)	1,029	1,039	1,027	22	56	51	26	27	30
	(B/A)	5.3	5.3	5.2	2.8	3.1	2.8	0.9	0.9	1.0
	潛在服務需求人口數(千人)(C)	3,942	3,968	3,995	36	38	37	156	157	159
	(C/A)	20.1	20.1	20.3	4.5	2.1	2.1	5.0	5.1	5.1
桃竹苗區	人力數(A)	341	338	342	4	9	9	16	16	16
	收辦案件數(百件)(B)	917	936	1,039	12	46	44	11	9	15

部會、年度 區域、項目		勞動部			退輔會			原民會		
		106	107	108	106	107	108	106	107	108
	(B/A)	2.7	2.8	3.0	3.1	5.1	4.9	0.7	0.6	0.9
	潛在 服務 需求 人口 數(千 人) (C)	1,828	1,832	1,848	20	24	23	83	85	87
	(C/A)	5.4	5.4	5.4	5.1	2.6	2.6	5.2	5.3	5.4
中 彰 投 區	人力 數 (A)	309	309	309	4	10	9	10	10	10
	收辦 案件 數(百 件) (B)	1,078	931	993	11	40	26	9	9	13
	(B/A)	3.5	3.0	3.2	2.7	4.0	2.9	0.9	0.9	1.3
	潛在 服務 需求 人口 數(千 人) (C)	2,282	2,292	2,303	17	20	19	53	54	54
	(C/A)	7.4	7.4	7.5	4.3	2.0	2.1	5.3	5.4	5.4
雲 嘉 南 區	人力 數 (A)	272	269	275	4	9	8	6	6	6
	收辦 案件 數(百 件) (B)	1,362	1,124	1,154	18	31	25	4	4	7
	(B/A)	5.0	4.2	4.2	4.5	3.4	3.1	0.7	0.7	1.2
	潛在 服務 需求 人口 數(千 人) (C)	1,773	1,789	1,798	14	15	13	13	14	14
	(C/A)	6.5	6.7	6.5	3.4	1.7	1.7	2.2	2.3	2.3
高 屏 澎 東 區	人力 數 (A)	239	239	233	5	13	13	30	30	30
	收辦 案件 數(百 件)	949	827	874	18	54	47	24	24	31

部會、年度 區域、項目	勞動部			退輔會			原民會		
	106	107	108	106	107	108	106	107	108
(B)									
(B/A)	4.0	3.5	3.8	3.6	4.1	3.6	0.8	0.8	1.0
潛在服務需求人口數(千人)(C)	1,972	1,993	2,002	29	32	32	143	145	157
(C/A)	8.3	8.3	8.6	5.8	2.5	2.4	4.8	4.8	5.2
全國整體	人力數(A)	1,335	1,352	1,356	27	63	61	93	93
	收辦案件數(百件)(B)	5,335	4,857	5,088	89	237	205	74	74
	(B/A)	3.9	3.6	3.8	3.3	3.8	3.4	0.8	0.8
	潛在服務需求人口數(千人)(C)	11,797	11,874	11,946	125	152	145	448	455
	(C/A)	8.7	8.8	8.8	4.6	2.4	2.4	4.8	4.9

說明：1. 勞發署與原民會之潛在需求人口數分別為各區域內服務對象之勞動力人口數(包括失業人口數及已就業人口數)；退輔會之潛在需求人口數係以各區域內據點受理案件數(相當於主要服務對象中之失業人口數)加上主要服務對象中已就業者人口數加以推估。

2. 退輔會所屬職訓中心之相關數據係列計於全國整體數據中。

資料來源：勞發署、退輔會及原民會提供，本中心整理。

綜上，近年來為就近提供在地民眾便捷之就業服務，中央部會在各地方派駐之服務據點資源雖有增加，惟隨著受理案件數、潛在服務需求人口數增加(或未顯著減少)，每位專責人力之工作負擔仍頗重，主管機關允宜適時檢討人力資源配置，俾利兼顧渠等勞動權益及服務品質。

一〇一、長照服務發展基金未來若無政府預算撥充，基金餘額預估最快自 112 年度起將由正轉負，主管機關允宜持續檢討規劃及整合相關服務資源，俾利確保該基金之永續運作

110 年度中央政府長期照顧服務(下稱長照服務)經費合計編列 529.2 億元²⁷¹，較上年度 441.2 億元增加 88 億元(增幅 19.9%)。有關長照服務發展基金(下稱長照基金)收支之最新推估情形，以及該基金涉及之長照服務與現行相關服務制度資源間之整合性尚有待強化之相關說明，謹簡述如後：

(一)長照基金財務收支之最新推估情形

鑒於我國高齡化程度持續增加，預估 2025 年將進入超高齡社會(65 歲以上老年人口占總人口比率逾 20%)²⁷²，因應長照服務潛在需求之變動趨勢，為掌握提供長照服務之財源與支用情形之最新情況與未來發展，衛生福利部(下稱衛福部)近年均針對長照基金之收支情況進行估測。有關衛福部 109 年 7 月底就長照基金 110 年度至 113 年度期間之財務收支推估，謹擇要敘明如次：

1. 支出面：主要涉及長照服務使用人數之推估，自 109 年起，舊案(本年度繼前一年度賡續使用長照服務者)為前一年度服務使用人數之 9 成，新案(自本年度起開始使用長照服務者)則以每年增加 2 至 5 萬人加以推估，據此，110 至 113 年度期間預估之需求人口數將自 32 萬人逐年增至 41 萬人(詳表 1)。此外，長照支出規模亦涉及長照給付支付基準之政府負擔費

²⁷¹ 根據 110 年度中央政府總預算案—總說明及主要附表第 69 頁說明，該金額包括長照服務發展基金在內之非營業特種基金 498.9 億元、總預算 20.4 億元，以及前瞻基礎建設計畫特別預算 9.9 億元。

²⁷² 根據國家發展委員會本(109)年 8 月發布最新人口推估報告—「中華民國(2020 至 2070 年)」，預估 2070 年 65 歲以上老年人口數占總人口數比率將自 2020 年之 16%，大幅躍升至 41.6%，且其中逾 25%為 85 歲以上之超高齡老人。

用、補助型計畫及長照資源布建等相關費用。

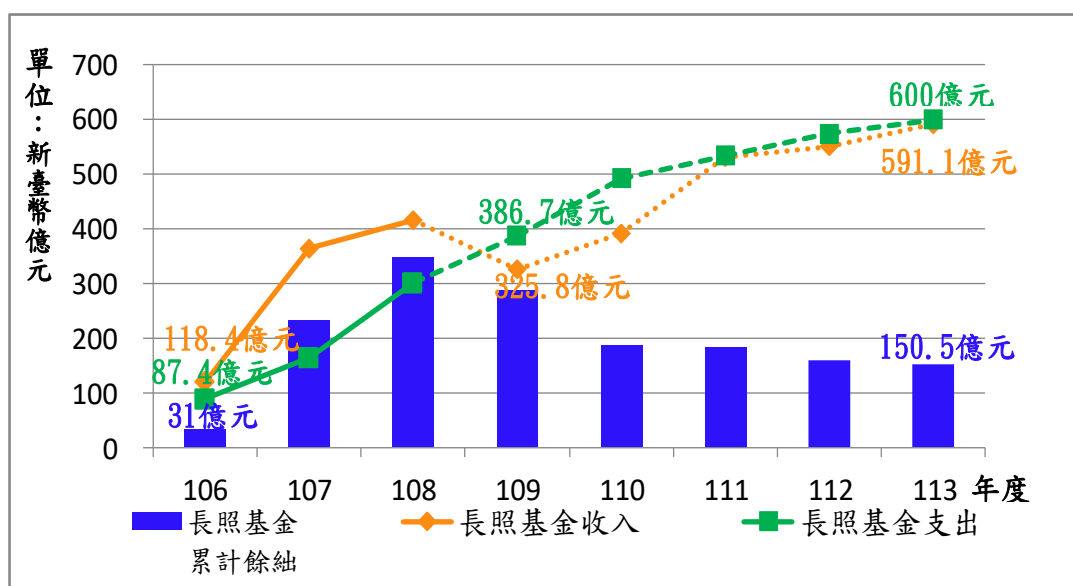
2. 收入面：根據長照服務法第 15 條第 2 項規定，長照基金之經費來源主要來自遺產稅與贈與稅(下稱遺贈稅)、菸酒稅、菸品健康福利捐(下稱菸捐)等稅捐，另依「房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法」²⁷³規定，房地合一課徵所得稅稅課收入(下稱房地合一稅)扣除由中央統籌分配與地方之餘額，其用途包括長照服務支出。根據衛福部之說明，110 至 113 年度期間相關稅捐每年挹注長照基金額度之推估值，依金額大小依序為：菸酒稅約 233 億元、房地合一稅約 95 億元、遺贈稅約 63 億元，菸捐則自約 2,600 萬元逐年遞減至 2,200 萬元(詳表 1)。

(二)依衛福部最新估測，自 109 年度起長照基金年度收支將首度出現短絀，累計賸餘亦逐年遞減；未來倘無政府預算撥充，自 112 年度起，基金餘額恐將有逾百億元之短絀

根據衛福部 109 年 7 月底針對長照基金最新財務估測，隨著長照服務人數增加，支出規模將自 109 年度之 386.7 億元逐年增至 113 年度之 600 億元，同期間包括菸酒稅、房地合一稅、遺贈稅、菸捐及政府預算撥充等在內之法定收入合計數亦自 325.8 億元遞增至 591.1 億元，長照基金將自 109 年度起首度出現收支短絀，累計賸餘亦自 108 年度之 346.7 億元逐年遞減，113 年度將下滑至 150.5 億元，未及 108 年度累計賸餘 346.7 億元之半數(詳圖 1、表 1)；倘未計入政府預算撥充數，預估最快自 112 年度起，基金餘額將自正值轉為負值，恐將有逾百億元之短絀(詳表 1)。

圖 1 長照基金 106 年度至 113 年度收支趨勢暨累計餘絀圖

²⁷³ 依所得稅法第 125 條之 2 授權訂定。



年度別	106	107	108	109	110	111	112	113
基金年度收入 A	118.4	363.4	415.6	325.8	391.2	531.1	551.1	591.1
基金年度支出 B	87.4	162.8	300.5	386.7	491.7	533.6	574.4	600.0
基金年度賸餘 A-B	31.0	200.6	115.1	-61.0	-100.5	-2.5	-23.3	-8.9
基金年度累計 餘絀	31.0	231.6	346.7	285.7	185.2	182.7	159.4	150.5

資料來源：衛福部提供，本中心繪圖暨製表。

表 1 長照基金 106 年度至 108 年度之實際財務收支(含收入結構)
暨 109 年度至 113 年度之預估情形 單位：新臺幣億元；千人

年度 項目	106	107	108	109	110	111	112	113
收入 合計 A	118.4	363.4	415.6	325.8	391.2	531.2	551.1	591.1
遺贈稅	1.8	34.2	62.6	63.0	63.0	63.0	63.0	63.0
菸酒稅	55.2	281.8	278.2	233.0	233.0	233.0	233.0	233.0
房地 合一稅	21.9	31.4	69.3	29.5	94.9	94.9	94.9	94.9
菸捐	14.1	9.1	2.4	0.3	0.3	0.3	0.2	0.2
政府預 算撥充 A1	25.4	0.0	0.0	0.0	0.0	140.0	160.0	200.0
基金 孳息	0.0	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
其他	0.0	6.8	2.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
支出	87.4	162.8	300.5	386.7	491.7	533.6	574.4	600.0

年度 項目	106	107	108	109	110	111	112	113
B								
服務 人數	106.9	180.7	284.2	280.0	320.0	350.0	380.0	410.0
年度收 支餘絀 A-B	31.0	200.6	115.1	-60.9	-100.5	-2.4	-23.3	-8.9
收支累 計餘絀	31.0	231.6	346.7	285.8	185.3	182.9	159.6	150.7
109年 度起倘 無A1之 年度收 支餘絀 A-A1-B	31.0	200.6	115.1	-60.9	-100.5	-142.4	-183.3	-208.9
109年 度起倘 無A1之 收支累 計餘絀	31.0	231.6	346.7	285.8	185.3	42.9	-140.4	-349.3

說明：其他包括受贈收入及雜項收入等。

資料來源：衛福部提供，本中心整理。

(三)當前長照基金收支之推估存有局限性，長照服務與健保醫療及預防保健等服務在資源統合運用上容有強化空間

觀察衛福部所提供之長照基金收支估測資料，在收入方面，以近年法定收入來源金額最高之菸酒稅為例，根據財政部財政統計年報資料，近4(105至108)年度該稅目實徵淨額最高696億元，最低456.3億元，變動幅度達52.5%，較缺乏穩定度，致估測實存有難度。

在支出方面，其預估基準主要聚焦於長照服務使用人數之歷史資料，惟就整體長照服務計畫內容而言，包括完善服務輸送體系、強化連續性照護服務及提升預防性照顧服務量能等，均意含長照服務制度須與健保醫療、預防保健等相關服務制度相互連結、支援，始能收事半功倍之效。惟在預算資源配置運用方面，似仍未臻妥適，觀察近3(106至108)年度長照基金支出、健保給付及預防保健經費之實支規模，預防保健經費規模最小且自46.1億元逐年下滑至43.4億元(減幅5.9%)，長照基

金支出與健保給付則大幅增加，其中前者自 87.4 億元躍升至 300.5 億元(增幅 243.8%)，後者則自 5,997.3 億元提高至 6,563.8 億元(增幅 9.5%)。按長照服務使用人數固然屬主管機關較能主動掌握之資訊，惟該人數增長趨勢係基於人口老化及失能率推估，形同被動接受外在趨勢，而較未積極思考透過提高預防保健之資源運用比率，進而減少民眾對長照與健保醫療服務項目之依賴，反映當前中央政府在長照服務、健保醫療及預防保健等服務之資源統合運用上，容有進一步強化空間。

綜上，因應我國高齡化程度持續增加對長照服務潛在需求之影響，衛福部近年就長照基金進行財務收支估測。根據 109 年 7 月底之推估資料，自 109 年度起，長照基金收支恐將首度出現短絀，累計賸餘亦逐年遞減；倘在缺乏政府預算撥充之情況下，自 112 年度起，基金餘額恐將有逾百億元之短絀。此外，由於長照基金主要法定財源較缺乏穩定性，加以支出面仍係基於人口老化及失能率推估，就與長照服務相關之健保醫療服務、國民預防保健經費之配置較缺乏全盤性、統整性考量，致在長照基金之財務收支估測上存有侷限性。主管機關允宜適時就涉及長照基金之相關服務制度及資源配置進行重新檢討，俾促進相關資源運用之合理性及使用效率。

一〇二、衛生福利特別收入基金委辦及補助經費逐年成長，惟部分計畫執行情形未盡理想，允宜加強辦理

為促進全民福祉、落實兒童及少年照顧及營造友善生養環境，及優化長照服務，達成長者頤養天年之目標，110 年中央政府總預算我國少子女化對策計畫及長期照顧服務經費分別編列 607 億元及 529.20 億元¹，其中由衛生福利特別收入基金辦理之業務計畫計 22 項、678 億 4,501 萬 1 千元。參據該基金近年度各項費用彙計表顯示，業務計畫用於「專案服務費」及「捐助、補助與獎助」占基金用途比率逐年增加，如 106 年度該比率僅 76.91%，110 年度已達 88.41%，顯示政府大量向民間購買社會福利服務契約，及透過補助地方政府推動社福計畫已成為服務輸送主流。經查：

(一)委由其他法人辦理救濟給付業務，惟行政管理支出金額偏高，部分年度甚至高於救濟金給付

為辦理藥害救濟業務及完善我國預防接種政策，衛福部依照藥害救濟法及傳染病防治法之規定，設立藥害救濟基金及預防接種受害救濟基金；上述業務由食品藥物管理署及疾病管制署主管，分別委託財團法人藥害救濟基金會及社團法人國家生技醫療產業策進會辦理。經查近年來上述 2 基金委外之行政管理支出金額與救濟給付金額相近，部分年度行政管理支出金額甚至高於救濟給付金額(詳表 1、2)，行政管理支出之控管尚有改善空間。

¹上述金額包含總預算、前瞻基礎建設計畫特別預算、營業及非營業基金。

表 1 藥害救濟基金徵收及給付一覽表

單位：新台幣千元

項目/年度	醫療衛生救濟提撥收入	救濟金給付金額		行政管理支出金額	
		金額	占比	金額	占比
		(1)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)=(4)/(1)
106 年度決算數	72,418	21,731	30.01%	26,108	36.05%
107 年度決算數	77,265	19,020	24.62%	26,938	34.86%
108 年度自編決算數	83,319	14,554	17.47%	24,960	29.96%
109 年度預算數	84,000	20,249	24.11%	27,864	33.17%
110 年度預算案數	87,000	19,440	22.34%	28,567	32.84%

資料來源：整理自藥害救濟基金各年度預、決算書。

表 2 預防接種受害救濟基金徵收及給付一覽表

單位：新台幣千元

項目/年度	醫療衛生救濟提撥收入	救濟金給付金額		行政管理支出金額 (詳說明)	
		金額	占比	金額	占比
		(1)	(3)=(2)/(1)	(4)	(5)=(4)/(1)
106 年度決算數	19,779	7,622	38.54%	4,909	24.82%
107 年度決算數	19,604	4,250	21.68%	5,808	29.63%
108 年度自編決算數	20,341	5,780	28.42%	5,708	28.06%
109 年度預算數	20,022	9,750	48.70%	9,302 (詳說明)	46.46%
110 年度預算案數	20,370	9,925	48.72%	7,077	34.74%

說明：為利與藥害救濟基金比較，行政管理支出金額計入預防接種受害救濟給付計畫之一般服務費及專案服務費；另 109 年度預算案數包含購建固定及無形資產 300 萬元。

資料來源：整理自預防接種受害救濟基金各年度預、決算書。

(二)辦理部分捐補助計畫欠缺衡平性，亟待檢討改進

1. 運用公益彩券回饋金挹注地方政府及民間團體推展社福計畫，補助需求數與核定額度存有落差，且獲配比率容有落差

統計 103 至 108 年度社會福利基金辦理公益彩券回饋金推展社福計畫之決算數分別為 11.65 億元、13.87 億元、13.13 億元、12.01 億元、12.35 億元及 15.02 億元，金額呈逐年增加趨勢，該項回饋金對於挹注衛福部及所屬福利機構、地方政府與民間團體之財源及推展社福業務，核有相當助益，惟該項回饋金分配未臻妥適，容有待改進之處。

以 103 至 107 年度全國 22 個地方政府辦理社福業務所獲配

回饋金占其申請經費金額比率(下稱回饋金獲配比率)為例，各地方政府回饋金獲配比率差異極大，其中最低者為 104 年度之 35%，最高者為 107 年度之 72%；同期間全國性及地方性民間團體回饋金獲配比率，地方性民間團體略高於全國性民間團體，惟最高比率僅約 5 成左右(詳表 3)，顯示各地方政府及民間團體申請回饋金補助經費需求數，與衛福部核定額度存有相當之落差。

表 3 103 至 107 年度全國 22 個地方政府、地方性及全國性民間團體申請衛福部公益彩券回饋金補助金額占比表

年度	22 個地方政府	地方性民間團體	全國性民間團體
103	49%	42%	33%
104	35%	40%	29%
105	51%	40%	25%
106	51%	44%	38%
107	72%	52%	44%

資料來源：整理自監察院 108 年內調 0101 調查報告。

復依監察院 108 年 11 月 19 日調查報告指出²，103 至 107 年度地方政府回饋金獲配比率，部分縣市核定補助經費占申請經費數之比率高全國平均數，甚可達 8 成以上，惟亦有部分縣市比率未達 4 成，民間團體亦呈現類似情形。另 106 及 107 年度回饋金獲配比率雖有提升，仍有部分縣市及民間團體回饋金獲配比率比率偏高或偏低之情事，補助欠缺衡平性，顯示目前補助及審核機制有待調整。

2. 長照給付及支付新制支付金額逐年成長，惟長照服務與失能人數比率失衡，服務資源配置不均

²參監察院 108 年內調 0101 調查報告，案由：「為公益彩券盈餘自 88 年 12 月發行至 107 年 2 月，供衛生福利部國民年金及全民健保安全準備之用各達新臺幣 1,872 億餘元、209 億餘元，另公益彩券回饋金自 96 年實施，衛生福利部、勞動部、財政部及原住民族委員會每年則依地方政府或民間團體之申請，進行補助。前述款項是否依法專款專用？實際運用效益及監督機制為何？其支出是否符合支應創新及實驗服務計畫或社福補充財源之目的，均有調查瞭解之必要乙案之調查報告。」

為完善長照服務輸送體系及提高照顧人員薪資待遇，衛福部於 107 年 1 月起實施長照給付及支付新制³，107 年度已支付金額 4.97 億元，108 及 109 年度預計分別支付 197.92 億元及 213.62 億元⁴，補助金額逐年增加。惟比較各縣市政府於 108 年 10 月至 109 年 2 月期間申請補助金額比率與失能人數比率，包含臺北市、新北市、高雄市、宜蘭縣及新竹縣等 9 個地方政府補助經費比率皆低於失能人數比率（詳表 4），顯示部分地方政府所提供之長照資源顯有不足，全國長照服務資源不均，且落差頗大，亟待檢討。

表 4 全國失能人數與各縣市政府長照經費給付申報情形表

單位：新臺幣千元

縣市名稱	推估失能人數	推估失能人數占全國失能人數比率	108 年 10 月至 109 年 2 月長照經費給付費用申報合計	
			金額	比率
臺北市	185,241	16.90%	1,050,798	11.12%
新北市	125,491	11.45%	624,727	6.61%
桃園市	99,983	9.12%	1,279,178	13.53%
臺中市	128,821	11.76%	1,459,174	15.44%
臺南市	87,799	8.01%	876,750	9.27%
高雄市	129,386	11.81%	719,118	7.61%
宜蘭縣	21,299	1.94%	160,416	1.70%
新竹縣	25,486	2.33%	85,181	0.90%
苗栗縣	26,031	2.38%	296,207	3.13%
彰化縣	59,919	5.47%	565,688	5.98%
南投縣	23,516	2.15%	409,600	4.33%
雲林縣	32,348	2.95%	324,952	3.44%
嘉義縣	23,989	2.19%	229,376	2.43%
屏東縣	38,908	3.56%	534,841	5.66%
臺東縣	10,279	0.94%	162,699	1.72%
花蓮縣	15,405	1.41%	267,973	2.83%

³長照 10 年計畫 1.0 支付方式(96 至 105 年)係由地方政府研提長期照顧整合型計畫，由衛福部逐年進行審查補助；長照 10 年計畫 2.0(106 至 115 年)於 107 年度採長照給付及支付新制，以各種不同照顧組合作為給付標準。衛福部推動新制同時，發函各地方政府明定全職居家服務員月薪至少為 3 萬 2 千元，時薪制為每小時 200 元，照顧服務員在不同服務對象間轉換之交通時間應計入服務時數。

⁴長照給付及支付新制金額 107 年度為決算數、108 年度及 109 年度為預算數。108 年度因各縣市申報與實際核發金額有時間差，決算數仍待核算，爰以預算數為比較基礎。

縣市名稱	推估失能人數	推估失能人數占全國失能人數比率	108 年 10 月至 109 年 2 月長照經費給付費用申報合計	
			金額	比率
澎湖縣	4,807	0.41%	49,146	0.52%
基隆市	17,322	1.58%	83,785	0.89%
新竹市	20,359	1.86%	145,289	1.54%
嘉義市	12,563	1.15%	96,759	1.02%
金門縣	6,290	0.57%	568	0.01%
連江縣	586	0.06%	31,340	0.32%
合計	1,095,828	100.00%	9,453,565	100.00%

資料來源：長照經費來自衛福部長照給付及支付費用申報表，衛福部網站；失能人數來自監察院，2014-2015 國民長期照顧需求調查，2018 年統計。

(三)因菸品健康福利捐調整分配比率，致部分基金財源銳減，影響補助計畫辦理規模

全民健康保險紓困基金之基金來源包含菸品健康福利捐分配收入及政府撥入收入(即公益彩券回饋金撥補挹注數)。依據該基金 108 年度預算書所示，當年度編列菸品健康福利捐分配收入 11.50 億元及政府撥入收入 2.67 億元，合計 14.17 億元。惟 108 年 4 月 1 日菸品健康福利捐分配及運作辦法調整分配比率，將菸品健康福利捐分配原 50%供健保安全準備及 5%供補助經濟困難者之保險費，修改為 50%供健保安全準備及補助經濟困難者之保險費，並追溯自 108 年 4 月 1 日起施行，致該基金獲配之菸品健康福利捐分配收入僅 3.66 億元，較預算數減少 7.84 億元，減幅達 68.17%。

參據衛福部 109 年 3 月 3 日(下同)公布「歷年來菸品健康福利捐補助健保安全準備」，108 年 4 月至 12 月菸品健康福利捐補助經濟困難者保險費以全民健康保險紓困基金累計賸餘款優先支應，菸品健康福利捐分配 50%全數挹注健保安全準備；另據該部「歷年來菸品健康福利捐補助經濟困難者之保險費」，108 年度因獲配菸品健康福利捐收入減少，僅補助符合社會救助法規定之中低收入戶⁵，致補助人數及金額為歷年最低(詳附表

⁵ 菸品健康福利捐補助經濟困難者之保險費歷年對象資格為：一、自 98 年 6 月至

5)。

表 5 98-108 年度菸品健康福利捐補助經濟困難者之保險費情形表

單位：萬人、新臺幣億元

年度	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108
補助人數	61.6	63.2	53.1	55.3	24.7	28.1	29.5	30.7	26.1	19.8	19.0
補助金額	6.93	19.72	17.30	10.38	20.83	18.39	18.69	17.98	14.79	8.00 (詳說明)	6.65

說明：107 年度特種基金零基預算檢討會議核列該計畫經費 8 億餘元。

資料來源：整理自衛福部 109 年 3 月「歷年來菸品健康福利捐補助經濟困難者之保險費」。

綜上，近年衛生福利特別收入基金用於委辦及補捐助經費逐年成長，惟部分基金委由其他法人辦理救濟給付業務，行政管理支出金額高於救濟給付金額，顯示徵收金多用於行政管理費用，允宜強化控管；另部分捐補助計畫容有衡平性不足，以及基金財源銳減，影響補助計畫辦理規模等情事，亟待加強檢討。

101 年 6 月間，依「全民健康保險保險對象申請菸品健康福利捐補助自付保險費要點」，符合最低生活費 1.5 倍以下者，補助 1/2 自付保險費；符合最低生活費 1.5 倍至 2 倍者，補助 1/4 自付保險費。二、自 100 年 7 月起，符合社會救助法規定之中低收入戶，補助額度為 1/2 自付保險費。另補助中低收入戶保險費後，如尚有剩餘經費，健保署則專案報請衛福部核定補助其他經濟弱勢者尚未繳納之保險費。

一〇三、部分社福計畫受理救濟給付比率或涵蓋率偏低，致衛生福利收入特別基金專戶規模逐年擴增，允宜檢討改進，以回應民眾需求

110 年度中央政府總預算案特別收入基金基金來源 2,891 億元，基金用途 2,746 億元，本年度賸餘 145 億元，期末基金餘額 5,933 億元，其中屬社會福利項目者，包含完善長照服務輸送體系 406.3 億元、促進國民就業 290.3 億元、新住民社會安全網絡服務、家庭成長及子女托育、多元文化宣傳等 3.5 億元等，主要為衛生福利特別收入基金辦理之業務。惟參據近年度衛生福利特別收入基金附屬單位決算顯示，106 至 108 年底基金累積餘額由 306.28 億元成長至 570.41 億元，增幅 86.24%；其中基金餘額呈逐年遞增者，包含藥害救濟基金、預防接種受害救濟基金、食品安全保護基金等 7 基金(詳表 1)，謹就部分基金辦理情形分析如次：

表 1 衛生福利特別收入基金 106 至 108 年底累積餘額表

單位：新台幣億元

基金名稱	106 年底決算數	107 年底決算數	108 年底自編決算數
醫療發展基金	46.43	28.58	23.15
全民健康保險紓困基金	25.59	31.69	23.79
藥害救濟基金	3.93	4.26	4.70
菸害防制及衛生保健基金	66.74	35.18	33.34
預防接種受害救濟基金	1.92	2.03	2.12
疫苗基金	17.25	15.59	11.00
食品安全保護基金	1.32	3.53	5.66
社會福利基金	37.56	43.00	44.21
家庭暴力及性侵害防治基金	0.47	0.71	0.95
長照服務發展基金	104.99	305.66	420.62
生產事故救濟基金	0.08	0.14	0.87
合計	306.28	470.37	570.41

資料來源：整理自各基金各年度決算書。

(一)允宜考量基金財務狀況，貫徹分階段實施藥害救濟之規定，研議擴大對受害者救助範圍，以發揮救濟功能

衛福部目前依法從事救濟給付業務，分別為藥害救濟給付、預防接種受害救濟給付及生產事故救濟給付。其中藥害救濟基金及預防接種受害救濟基金之基金來源，係分別依據藥害救濟法第 7 條第 1 項及傳染病防治法第 30 條第 3 項規定¹，向藥物製造業者及輸入業者依其前一年度藥物銷售額一定比率徵收；或於疫苗檢驗合格時徵收一定金額，徵收金額皆全數存入基金專戶作為基金來源。

參據 105 至 107 年度藥害救濟基金、預防接種受害救濟基金及生產事故救濟基金受理申請救濟及給付情形，藥害救濟不給付案件比率(下同)介於 32.40%至 41.67%，預防接種受害救濟介於 34.04%至 35.82%，生產事故救濟則介於 1.86%至 5.10%。排除生產事故救濟因辦理情形較短，尚無比較實益，前 2 項給付以藥害救濟基金不給付比率較高(詳表 2)，歷年統計數據亦呈相同現象²。

比較藥害救濟基金及預防接種受害救濟基金 105 至 107 年度期末基金餘額，增幅分別為 16.08%及 10.33%，前者增幅高於後者，恐因給付案件比率較低所致。依據藥害救濟法第 4 條第 2 項規定，主管機關得考量藥害救濟基金財務狀況，依藥害救濟急迫程度，分階段實施救濟³。準此，允宜考量基金財務狀況，

¹ 依藥害救濟法第 7 條第 1 項規定：「藥物製造業者及輸入業者應於主管機關規定期限內，依其前一年度藥物銷售額一定比率，繳納徵收金至藥害救濟基金。」另依傳染病防治法第 30 條第 3 項規定：「中央主管機關應於疫苗檢驗合格時，徵收一定金額充作預防接種受害救濟基金。」

² 統計 88 年至 108 年 4 月藥害救濟審議委員會共受理 3,267 件申請案，救濟給付及不給付比率(下同)分別為 42%、58%；78 年至 107 年 7 月預防接種受害救濟申請案 1,736 件、審議 1,699 件，救濟給付及不給付比率分別為 45%及 55%。

³ 依藥害救濟法第 4 條規定：「因正當使用合法藥物所生藥害，得依本法規定請求救濟。前項救濟分為死亡給付、障礙給付及嚴重疾病給付；其給付標準，由主管機關另定之。第 1 項救濟，主管機關於必要時，得考量藥害救濟基金財務狀況，依藥害救濟急迫程度，分階段實施之。」

貫徹分階段實施藥害救濟之規定，研議擴大對受害者救助範圍，以發揮救濟功能。

表 2 救濟給付案件結果及基金餘額統計表

單位：新台幣億元、件、%

基金名稱	項目/ 年度	當年底基金餘額 (億元)	申請救濟 件數	受理 (完成) 審議件 數	救濟給付		救濟不給付	
					件數	比率	件數	比率
藥害救濟基金	105 年度	3.67	196	180	105	58.33%	75	41.67%
	106 年度	3.93	190	179	121	67.60%	58	32.40%
	107 年度	4.26	185	191	114	59.69%	77	40.31%
預防接種受害救濟基金	105 年度	1.84	79	67	43	64.18%	24	35.82%
	106 年度	1.92	103	94	62	65.96%	32	34.04%
	107 年度	2.03	132	120	79	65.83%	41	34.17%
生產事故救濟基金	105-106 年度(詳 說明)	0.08	255	215	211	98.14%	4	1.86%
	107 年度	0.14	301	294	279	94.90%	15	5.10%

說明：生產事故救濟條例自 105 年 6 月 30 日施行，爰 105 年度及 106 年度合併計算。

資料來源：整理自衛生福利特別收入基金各年度決算書。

(二)福利計畫收容人數不足額逐年擴大

社會福利基金所屬 13 家社政機構每年編列逾 10 億元辦理福利服務計畫，惟依預算與執行結果觀之，社政機構實際收容人數逐年遞減，由 98 年度之 3,295 人，一路滑落至 108 年度之 2,891 人，近 10 年間減少 404 人，減幅為 12.26%；另統計 106 至 108 年度收容不足人數分別為 304 人、322 人及 380 人，收容不足人數逐年惡化(詳表 3)。

復因近年辦理北區老人之家養護中心及南區兒童之家院舍遷建工程進度未臻理想，該基金 106 至 108 年度固定資產建設改良擴充計畫可用預算數執行率分別僅 36.16%、30.25%及 56.74%，保留數由 2.45 億元成長至 3.36 億元，當年底基金累積餘額亦由 37.56 億元增加至 44.21 億元，增幅 17.71%。由於

遷建工程進度落後，難以改善收容不足之情形，致每人每年收容成本由 106 年度之 50.65 萬元，成長至 108 年度之 55.37 萬元，增幅近 1 成，加重經營壓力，且未符「拓展多機能綜合服務、擴大服務對象」之目標，亟待檢討。

表 3 福利服務計畫收容人數及經費預、決算情形表

單位：人、新臺幣千元、新臺幣億元

項 目	預計收容人數	實際收容人數 (A)	預算數 (B) (千元)	決算數(C) (千元)	賸餘數 (C-B) (千元)	執行率 (%)	每人每年收容成本 (C/A) (千元)	當年底基金餘額(億元)
98 年度	3,684	3,295	1,576,600	1,423,742	152,858	90.30	432.09	21.33
106 年度	3,232	2,928	1,641,206	1,483,238	157,968	90.37	506.57	37.56
107 年度	3,223	2,901	1,649,261	1,504,030	145,231	91.19	518.45	43.00
108 年度	3,271	2,891	1,746,919	1,600,847	146,072	91.64	553.73	44.21

說明：98 年度社會福利基金編列於內政部單位預算，102 年 7 月改隸衛福部；108 年度決算數為自編決算數。

資料來源：整理自社會福利基金各年度預、決算書。

(三)長照服務擴張迅速，惟未來因需求大增，恐致財務結構面臨失衡，另各區域長照涵蓋率差異頗大，亟待持續強化

衛福部於 104 年通過長期照顧服務法，自 106 年 6 月 3 日起實施長照 2.0 計畫，並設立長照服務發展基金。推動初期因部分計畫執行欠佳，基金餘額快速累積，推估 109 年底基金餘額 399.49 億元，惟該部推估 113 年度長照需求大幅擴張，基金來源有限，恐致財務結構面臨失衡，且各區域長照涵蓋率差異頗大，謹說明如下：

1. 長照服務發展基金自 109 年度起各稅挹注收入有所不足，雖預計以政府預算撥充財務缺口，惟資源有限，財務結構恐面臨失衡

長照服務發展基金以遺產及贈與稅、菸酒稅、菸品健康福利捐、房地合一稅等稅收作為主要財源，108 年度各稅計

挹注長照基金 410 億餘元，尚能支應當年度所需經費 300 億餘元，惟 109 年度起各稅挹注收入有所不足，據衛福部推估 109 至 113 年度長照基金收支短絀計 21 億餘元至 172 億餘元間(詳表 4)。衛福部為確保長照財源之充足穩定，規劃以政府預算撥充財務缺口，並預計於 110 至 113 年度分別以預算撥充 80 億元、100 億元、150 億元及 170 億元。惟政府預算資源有限，可否足額撥補長照財源尚屬未定，若未能依規劃數額撥補基金，該基金餘額於 113 年度將由正轉為負，缺口達 159.71 億元，財務結構恐將面臨失衡，允宜持續規劃妥謀財源，以因應長照支出逐年擴增之趨勢。

2. 長照服務擴張迅速，惟各區域長照涵蓋率差異頗大，允宜持續強化

檢視長照 2.0 計畫推動成果，107 年度全國接受長期照顧人數計 18 萬 660 人，較 106 年度之 11 萬 3,706 人，增加 6 萬 6,954 人，增幅為 58.88%(詳表 5)，每項服務人數增幅皆逾 2 位數；另依國家發展委員會 106 年 12 月委外研究「長期照顧十年計畫 2.0 效益評估報告」推估，106 及 107 年度長照涵蓋率分別為 10.08%及 16.01%，增幅 5.93%，顯見長照服務擴張迅速，惟各區域長照涵蓋率差異頗大。

以 107 及 108 年度居家服務為例，涵蓋率由 8.56%成長至 9.35%(詳表 6)，惟各縣市涵蓋率高低不一，其中非都會縣市高於六都、中南部縣市又高於北部縣市；且部分縣市高於全國平均數甚多，如新北市、台北市及桃園市平均每 20 個失能人口中有 1 人使用該項服務，反觀南投縣、屏東縣、台東縣及花蓮縣則每 5 個失能人口即有 1 人使用，相差甚遠。按長照 2.0 計畫係以社區為基礎之長期照顧體系，旨在達成在

地老化及服務可近性之目標，惟各地服務量能有所落差，經費運用與長照政策恐有脫鉤現象，允宜持續強化長照服務輸送體系，以減緩人口老化造成之衝擊。

表 4 長照服務發展基金收支推估表

單位：新台幣億元

年度	109	110	111	112	113
長照基金收入合計數	387.23	472.08	504.80	568.10	598.15
不含政府預算撥充收入之長照基金收入合計數	387.23	392.08	404.80	418.10	428.15
遺產及贈與稅	64.77	68.18	71.87	75.82	80.05
菸酒稅	264.80	262.83	268.22	273.73	275.46
房地合一稅	55.62	59.03	62.66	66.50	70.59
菸品健康福利捐	0.26	0.26	0.27	0.27	0.27
其他收入	1.78	1.78	1.78	1.78	1.78
政府預算撥充	0.00	80.00	100.00	150.00	170.00
長照基金用途	408.36	493.17	533.68	574.49	600.99
本期賸餘(短絀)	-21.13	-21.09	-28.88	-6.39	-2.84
期末基金餘額	399.49	378.40	349.52	343.13	340.29
不含政府預算撥充收入之本期賸餘(短絀)	-21.13	-101.09	-128.88	-156.39	-172.84
不含政府預算撥充收入之期末基金餘額	399.49	298.40	169.52	13.13	-159.71

資料來源，衛福部提供。

表 5 104 至 107 年度長期照顧服務人數統計表

單位：人

年度	居家服務	日間照顧(含失智症日照)	家庭托顧	輔具購租及居家無障礙環境改善	老人營養餐飲	交通接送	居家護理	社區及居家復健	喘息服務	合計
104	45,173	3,002	200	7,016	5,520	57,618	23,975	25,090	37,346	84,295
105	47,134	3,663	210	9,663	5,516	59,588	22,359	27,237	46,339	90,603
106	79,137	7,029	390	8,008	9,090	10,351	9,970	12,013	21,270	113,706
107	117,911	11,622	681	20,841	16,843	66,440	49,234		49,053	180,660
106-107 增幅	48.99%	65.34%	74.62%	160.25%	85.29%	541.87%	123.96%		130.62%	58.88%

說明：計算基礎為依照「照顧管理資訊系統」統計當年底服務人數，經身分證統一編號歸戶後，排除重複計算之服務人數。

資料來源：整理自衛福部衛生福利年報，109 年 1 月出版，第 75 頁。

表 6 107-108 年度各縣市失能人數與居家服務使用情形表

單位：人

縣 市 名 稱	107 年度各縣 市推估失能人 數 A	107 年度居 家服務使用 人數 B	居家服務涵蓋率 B/A	108 年度居 家服務使用 人數 C	居家服務涵蓋率 C/A
新北市	190,707	7,010	3.68%	10,762	5.64%
台北市	129,194	4,357	3.37%	6,219	4.81%
桃園市	102,933	4,203	4.08%	6,300	6.12%
台中市	132,622	27,082	20.42%	13,480	10.16%
台南市	90,390	7,423	8.21%	10,123	11.20%
高雄市	133,204	10,668	8.01%	15,083	11.32%
宜蘭縣	21,928	1,723	7.86%	1,722	7.85%
新竹縣	26,239	1,027	3.91%	1,304	4.97%
苗栗縣	26,800	1,864	6.96%	2,523	9.41%
彰化縣	61,688	5,552	9.00%	7,589	12.30%
南投縣	24,210	4,733	19.55%	4,873	20.13%
雲林縣	33,302	3,521	10.57%	4,286	12.87%
嘉義縣	24,697	2,866	11.60%	3,671	14.86%
屏東縣	40,056	6,887	17.19%	8,005	19.98%
台東縣	10,582	1,549	14.64%	1,976	18.11%
花蓮縣	15,859	2,165	13.65%	3,037	19.15%
澎湖縣	4,949	643	12.99%	803	16.23%
基隆市	17,833	910	5.10%	974	5.46%
新竹市	20,960	596	2.84%	878	4.19%
嘉義市	12,934	1,273	9.84%	1,501	11.61%
金門縣	6,475	461	7.12%	352	5.44%
連江縣	604	9	1.49%	9	1.49%
合計/平 均 涵 蓋 率	1,128,166	96,522	8.56%	105,470	9.35%

說 明：107 及 108 年度數據整理自及衛福部公務統計；另 107 年度居家服務使用人數因核算基礎不同，爰與接受長期照顧服務人數略有差異。

資料來源：長期照顧 10 年計畫 2.0 效益評估報告，國家發展委員會委外研究報告，第 12 頁。

綜上，部分社福計畫執行給付或涵蓋率偏低，致衛生福利特別收入基金之專戶規模逐年擴增，為避免現有經費運用與福利政策脫鉤，允宜視基金財務狀況適時實施相關救濟，並檢討計畫辦理成效，以增進民眾福祉。

一〇四、四癌篩檢措施廣續推動，惟近年來部分篩檢率下降且低於預定值，尚有達成情形無從追蹤等情事，難以彰顯篩檢政策成效

國健署自 99 年度開始擴大癌症篩檢乳癌、子宮頸癌、大腸癌與口腔癌服務，期望透過篩檢工具，早期發現疾病給予適時治療，以降低死亡率。110 年度四癌篩檢經費²⁷⁴編列 25.02 億元，較 109 年度 24.37 億元增加 0.65 億元，謹將篩檢措施辦理情形分述如下：

(一)四癌篩檢近 5 年度投入經費合計達 119.1 億元，以乳癌篩檢經費平均每年度約 10 億元最高

目前四項癌症篩檢皆已納入預防保健服務，凡符合要件之民眾由政府補助篩檢費用，鑒於癌症篩檢經費隨篩檢服務量逐年提升，為降低公務預算負擔，於 103 年起國健署將子宮頸抹片及年長婦女乳房攝影檢查費用約 14.3 億元，移至菸害防制及衛生保健基金編列，每年度(104 至 108 年度)投入經費介於 22.34 億元至 24.89 億元之間，5 年累計金額達 119.09 億元(詳表 1)，以乳癌 52.87 億元最高，平均每年度 10 億餘元、其次依序為子宮頸癌 46.19 億元、大腸癌 14.11 億元及口腔癌 5.93 億元(詳表 2)。

表 1 四項癌症篩檢服務經費統計

單位：新臺幣億元

項目	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度	合計
預算數	22.80	24.54	24.90	23.94	24.38	120.56
決算數	22.34	23.87	23.61	24.89	24.39	119.10

資料來源：整理自國健署提供資料。

表 2 四癌 104-108 年度篩檢經費明細表

單位：新台幣億元

年度	乳癌	大腸癌	口腔癌	子宮頸癌	小計
104	9.51	2.47	1.34	9.02	22.34
105	10.11	3.03	1.42	9.31	23.87

²⁷⁴ 編列於菸害防制及衛生保健基金之菸害防制及衛生保健計畫項下。

年度	乳癌	大腸癌	口腔癌	子宮頸癌	小計
106	10.72	2.75	1.11	9.03	23.61
107	11.20	2.89	1.13	9.67	24.89
108	11.33	2.97	0.93	9.16	24.39
合計	52.87	14.11	5.93	46.19	119.10

資料來源：整理自國健署 108 及 109 年提供之問卷資料。

(二)部分癌症篩檢率呈下降趨勢，或低於年度預定目標值，且部分區域特定癌症風險較高，仍需強化篩檢率

108 年四癌篩檢服務量總計 501.4 萬人次(詳表 3)，與 98 年 301 萬人次相較，增加 200.4 萬人次，增加逾 6 成，其中以大腸癌服務量成長最高，由 98 年 29 萬人成長至 108 年 134.3 萬人次，增加約 3.6 倍，其次依序為乳癌(增加約 2.7 倍)、口腔癌(增加約 0.14 倍)及子宮頸癌(增加約 0.12 倍)。

表 3 98 至 108 年四癌篩檢服務量 單位：萬人次

類別	98 年	99 年	100 年	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年
子宮頸癌	195	231	215	211.9	208.5	217.9	217	213.9	216.7	217.9	218.8
乳癌	24	53	56	65.9	69.4	80.2	77.4	79.4	84.2	86.1	88.0
大腸癌	29	102	77	101.2	101.8	125.2	118.1	126.1	128.3	131.3	134.3
口腔癌	53	80	87	94.5	98.3	100.6	93.8	92.8	78.4	74.4	60.3
合計	301	466	435	473.5	478	523.9	506.3	512.2	507.6	509.7	501.4

資料來源：整理自國健署 107 年度菸品健康捐運用成效簡報(108 年 3 月版)及問卷資料。

就各類癌症篩檢率分析，子宮頸癌、口腔癌及大腸癌自 104 年度起大多呈遞減趨勢(詳表 4)，其中子宮頸癌 108 年度篩檢率降為 54.8%²⁷⁵，而乳癌成長率較以前年度趨緩。就篩檢率目標達成情形分析，歷年乳癌篩檢率皆低於預定值 40%，迄 108 年度始達成目標值 40%；107 及 108 年大腸癌篩檢率為 40.8%及 40.9%，皆未達成預定值 44%及 45%；另以 108 年為例，子宮頸癌、口腔

²⁷⁵依據國健署說明該年數據係依篩檢資料庫之統計，以前年度篩檢率來自電訪調查。

癌及大腸癌仍有約 4 至 6 成符合資格民眾未定期接受篩檢服務。

表 4 101 至 108 年四癌篩檢率

類別	101 年	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年
子宮頸癌	77.0%	76.0%	73.5%	74.5%	72.1%	72.5%	70.0%	54.8%
乳癌	32.5%	36.0%	38.5%	39.5%	39.3%	39.9%	39.9%	40.0%
大腸癌	34.2%	38.2%	40.7%	42.0%	40.7%	41.0%	40.8%	40.9%
口腔癌	52.5%	54.1%	54.3%	56.1%	55.1%	50.1%	—	—

說明：篩檢對象包括子宮頸癌 30-69 歲婦女、乳癌 45-69 歲婦女、大腸癌 50-69 歲民眾及口腔癌 30 歲以上有嚼檳榔或吸菸者；108 年子宮頸癌篩檢率來自篩檢資料庫，而口腔癌篩檢自 106 年起改以受篩人數呈現。

資料來源：整理自國健署 107 年度菸品健康捐運用成效簡報(108 年 3 月版)及 108 年度篩檢率資料。

鑒於癌症健康不平等因素導致癌症發生率與死亡率存有地理分布上之差異，第 3 期國家癌症防治計畫(103 至 107 年)即針對 99 年四癌標準發生率及 100 年死亡率進行調查分析，結果顯示，口腔癌標準化發生率及死亡率排名前 5 名之縣市(詳表 5)，以位於偏遠地區具較高之趨勢，子宮頸癌亦有類似情形；而都會地區因飲食、運動因素，導致大腸癌及乳癌之比率相較偏遠地區為高。

表 5 四癌 99 年標準化發生率及 100 年死亡率排名前 5 縣市一覽表

單位：每 10 萬人發生率及死亡率

排名	口腔癌				乳癌			
	縣市	標準化發生率	縣市	標準化死亡率	縣市	標準化發生率	縣市	標準化死亡率
1	臺東縣	40.1	臺中縣	28.9	臺北市	75.2	嘉義市	16.5
2	連江縣	35.9	雲林縣	24.6	臺中市	72.4	花蓮縣	15.9
3	嘉義縣	35.1	彰化縣	24.2	新北市	71.9	新竹市	15.6
4	雲林縣	34.5	南投縣	22.8	高雄市	68.5	基隆市	15.4
5	花蓮縣	33.3	屏東縣	22.6	嘉義市	66.9	臺北市	13.5
全國		21.7	全國	15.2	全國	63.2	全國	11.6
排名	子宮頸癌				大腸癌			

	縣市	標準化 發生率	縣市	標準化 死亡率	縣市	標準化 發生率	縣市	標準化 死亡率
1	新竹市	16.5	臺東縣	8.4	臺中市	53.1	高雄市	17.7
2	新竹縣	16.1	宜蘭縣	5.6	臺南市	51.4	臺中市	16.3
3	苗栗縣	14.6	基隆市	5.6	高雄市	51.2	屏東縣	16.0
4	屏東縣	12.4	嘉義市	5.4	新竹市	50.0	基隆市	15.8
5	高雄縣	12.3	南投縣	5.4	高雄縣	49.3	臺南市	15.6
	全國	10.8	全國	4.1	全國	45.3	全國	15.0

資料來源：整理自衛福部第 3 期國家癌症防治計畫(第 40 頁)，口腔癌全國標準化發生率係依 99-101 年各年度癌症登記公布資料。

國健署復於 107 年度運用委外計畫²⁷⁶就健保資料庫釋出資料進行分析，將 103 年度四癌篩檢率與癌症發生率做地理化差異分層分析後，提出意見略以：雲林縣應加強口腔癌篩檢率、臺北市應加強乳癌及腸癌篩檢率、臺東縣及屏東縣應加強子宮頸癌篩檢率等；如對照 108 年度各縣市四癌篩檢量統計資料，台北市腸癌篩檢率 33.9%，仍低於全國篩檢率(約 40%)，而臺東縣及屏東縣子宮頸癌篩檢率分別為 48%及 50.8%，皆低於全國篩檢率(約 54%)，允宜賡續提升。

(三)國家癌症防治計畫部分癌症篩檢率之提升目標未能達成，或達成情形無從追蹤，難以彰顯篩檢政策成效

篩檢係屬健康政策之上游工作，有助於提升國民健康，減少後段醫療及長期照護費用支出，為極具成本效益之措施，行政院於 94 年核定國家癌症防治 5 年計畫(94 至 98 年度)，推廣民眾定期接受癌症篩檢，以降低癌症發生率及死亡率，接續於第 2 期國家癌症防治計畫(99 至 102 年度)聚焦於癌症篩檢，提供子宮頸癌、乳癌、結直腸癌、口腔癌等免費篩檢，並設定各項癌症篩檢率提升之目標值。前揭第 2 期及第 3 期國家癌症防治計畫業已完成，惟部分癌症篩檢率之提升，迄計畫結束後仍未取得相關數據(詳表 6)，致目標達成情形無從追蹤。

²⁷⁶ 國家癌症防治成效評估研究計畫第 30 頁。

表 6 第 2 期及第 3 期國家癌症防治計畫未達目標值之項目

期別	目標值未達成情形
第 2 期	45-69 歲婦女終身乳癌篩檢率提升 55%，截至計畫結束，終身乳癌篩檢率提升至 50.9%，未達成目標。
	50-69 歲民眾 2 年內曾接受結直腸癌篩檢率提升至 50%，終身篩檢率提升至 70%，截至計畫結束，2 年內曾接受結直腸癌篩檢率提升至 38%，終身篩檢率僅提升至 52.7%，2 項皆未達成目標。
	6 年內將癌症標準化死亡率下降幅度達 10%，截至計畫結束，癌症標準化死亡率下降 6.87%，未達成目標。
第 3 期	45-69 歲婦女 2 年內曾接受乳癌篩檢率由 101 年 32.5% 提升至 107 年 66%，截至 106 年止，婦女 2 年內乳癌篩檢率為 40%，惟 107 年度未取得相關數據。
	30 歲以上嚼檳榔或吸菸者 2 年內曾接受口腔癌篩檢率由 101 年 52% 提升至 107 年 66%，截至 106 年止，30 歲以上嚼檳榔或吸菸者近兩年內接受口腔癌篩檢率為 50%，然 107 年未取得相關數據。
	50-69 歲民眾 2 年內曾接受大腸癌篩檢率由 101 年 34% 提升至 107 年 60%，截至 106 年度為止，糞便潛血篩檢率為 41%，然 107 年度未取得相關數據。
	強化未篩檢及高危險群民眾之篩檢，預期發現四癌癌前病變和癌症數由 101 年度 4.6 萬名增加至 107 年度 9.2 萬名及持續提升癌症篩檢品質，2 項皆未蒐集到相關數據。

資料來源：整理自國家癌症防治成效評估研究計畫-107 年度計畫期末報告。

(四)允宜落實癌症篩檢成本效益評估與實證追蹤評估，俾供後續篩檢政策調整及制定之參據

世界衛生組織指出，子宮頸癌、乳癌、結直腸癌及口腔癌可透過篩檢，於早期偵測並及時獲得治療，以降低死亡率，基於國外推行癌症篩檢經驗，欲達到科學實證降低癌症死亡率之效果，篩檢率至少達到 5 成以上始可能影響死亡率²⁷⁷，並可呈現篩檢工具之效益。惟查 109 年癌症防治品質精進計畫對於提升癌症篩檢率之分析略以，目前我國除子宮頸癌及口腔癌篩檢達 5 成外，乳癌及大腸癌約僅 4 成，要達到降低國人癌症死亡率相當困難，而擴大篩檢率仍受經費限制，且我國人口加速老化，

²⁷⁷ 第二期國家癌症防治計畫-癌症篩檢(99-102 年)

未來符合篩檢資格者亦多，導致篩檢率面臨無法全面提升之困境；又近年來特定癌症是否列入篩檢範圍被廣泛討論，如肺癌久居國人癌症死因第 1 位，依 107 年全民健保惡性腫瘤醫療支出「排名前十大癌別之醫療費用支出表」統計，惡性腫瘤醫療費用已達 1,045 億元，以肺癌醫療支出 150 億元(14.14%)居冠，遂有民眾建議政府應考量提供肺癌篩檢服務。

據此，為利癌症篩檢政策更臻完備，應廣泛蒐集新興癌症篩檢實證，並研議採取攸關策略，諸如對發生率高之疾病進行大眾篩檢，發生率不高疾病，則以高危險群體為篩檢對象，以及採行整合性篩檢等方式提高篩檢效益，且運用相關醫療科技及落實成本效益評估，俾供癌症篩檢政策調整及制定之參據。

綜上，近年來四癌篩檢服務量雖有成長，惟部分癌症篩檢率呈下降趨勢，且部分區域特定癌症風險較高，尚有約 4 至 6 成符合資格民眾未定期接受篩檢服務，篩檢率仍待提升，並強化計畫成果量化資料之建置，以及落實篩檢工具成本效益評估，俾利後續篩檢政策規劃及調整之參考。

柒、財團法人、行政法人及其他

一〇五、商業服務業占防疫千億保逾半，允宜滾動檢討強化風險管控，俾降低信保基金代償風險

為強化資金規劃運用能力，經濟部中小企業處 110 年度賡續捐助財團法人中小企業信用保證基金(簡稱信保基金)26 億元。另為應信保基金辦理受疫情影響企業貸款融資保證之需，經濟部前於紓困振興特別預算及第 1 次追加預算共挹注信保基金保證專款 300 億元，第 2 次追加預算案另編列保證專款 450 億元。經查：

(一)自 109 年 3 月開辦防疫千億保至 8 月下旬止，核准家數及保證金額皆以商業服務業為大宗

信保基金為配合「經濟部對受嚴重特殊傳染性肺炎影響發生營運困難產業事業紓困振興辦法」及「經濟部對受嚴重特殊傳染性肺炎影響發生營運困難事業資金紓困振興貸款及利息補貼作業要點」規定而提供信用保證，以協助受 COVID-19 疫情影響發生營運困難之事業取得紓困及振興所需資金(含舊有貸款展延、營運資金貸款及振興資金貸款)。

有關信保基金運用保證專款等資金(以下簡稱防疫千億保)之執行實績，自 109 年 3 月 17 日至 109 年 8 月 24 日止，信保基金共核准 5 萬 1,323 家企業申請案件，業者類型主要為中小企業，至於行業別部分以商業服務業 2 萬 6,672 家最多；另已核准案件保證金額總計 2,483.72 億元，其中商業服務業保證金額達 1,092.38 億元，占全部保證金額 43.98%；此外，協助企業獲得融資金額合計達 2,984.69 億元(詳表 1)。

表 1 防疫千億保(含追加預算)核准家數、保證金額及保證融資金額
簡表(109.3.17-109.8.24) 單位：家；新臺幣百萬元

業者類型			非中小企業	中小企業	依法免辦商業登記者	總計
核准家數	製造業		164	12,479	184	12,827
	商業服務業	批發及零售業	64	20,727	1,110	21,901
		運輸及倉儲業	24	1,157	19	1,200
		住宿及餐飲業	91	2,979	501	3,571
		小計	179	24,863	1,630	26,672
	其他		59	11,011	754	11,824
	合計		402	48,353	2,568	51,323
保證金額	製造業		9,374	87,032	87	96,493
	商業服務業	批發及零售業	2,415	86,489	532	89,436
		運輸及倉儲業	964	5,122	9	6,094
		住宿及餐飲業	3,942	9,530	235	13,707
		小計	7,321	101,141	775	109,238
	其他		2,507	39,779	354	42,640
	合計		19,202	227,953	1,216	248,372
保證融資金額	製造業		11,627	104,794	87	116,508
	商業服務業	批發及零售業	2,985	103,859	532	107,375
		運輸及倉儲業	1,213	6,152	9	7,373
		住宿及餐飲業	4,837	11,271	235	16,342
		小計	9,034	121,281	775	131,090
	其他		3,100	47,417	354	50,871
	合計		23,761	273,492	1,216	298,469

說明：1. 依法免辦商業登記，係依據中央銀行專案融通(C 方案)資料統計。
2. 製造業、商業服務業以外之業別，均列入其他類。

資料來源：經濟部中小企業處提供。

(二)105 年度至 108 年度住宿及餐飲業、批發及零售業逾放比率皆高於整體行業，為降低代償風險，允宜加強風險管控

信保基金承保案件行業別眾多，如農林漁牧業、製造業、批發及零售業等，該基金 105 年度整體行業平均逾放比率 1.22%，嗣後逐年下降，108 年度則降至 0.94%(詳表 2)。至於商業服務業項下各業別逾放情形，其中住宿及餐飲業為逾放比率最高業別，105 年度至 108 年度介於 2.78%至 4.64%，皆超過整

體行業平均值；其次為批發及零售業，該業別不僅 105 年度至 108 年度逾放比率介於 1.00%至 1.42%，且亦高於整體行業平均值；運輸及倉儲業則為商業服務業中逾放比率最低者，同期間僅 106 年度逾放比率高於整體行業平均值，其餘皆低於平均值。

防疫千億保係為紓困振興產業而推動之措施，甫自 109 年 3 月 17 日起實施，截至 109 年 8 月下旬核准保證案件逾半為商業服務業（批發及零售業、運輸及倉儲業、住宿及餐飲業），且對商業服務業保證金額亦超過全部保證金額之 43%，惟其中批發及零售業、住宿及餐飲業於 105 年度至 108 年度皆有逾放比率高於整體行業平均值情形，且住宿及餐飲業自 106 年度起逾放比率已逐年攀升，恐導致防疫千億保信用風險有偏高之虞。為降低防疫千億保代償風險，允宜密切觀察該等業別債務清償情形，俾維護信保基金財務健全。

表 2 信保基金承保案件之業別逾放比率表 單位：%

行業別		105 年度	106 年度	107 年度	108 年度
製造業		0.84	0.63	0.80	0.59
商業服務業	批發及零售業	1.42	1.27	1.00	1.09
	運輸及倉儲業	0.84	1.62	0.96	0.51
	住宿及餐飲業	2.97	2.78	3.62	4.64
整體行業平均		1.22	1.09	0.98	0.94

資料來源：經濟部中小企業處提供。

綜上，防疫千億保係為協助受 COVID-19 疫情影響發生營運困難事業辦理相關資金紓困措施而提供之信用保證，惟考量商業服務業占防疫千億保逾半、且部分商業服務業近年逾放比率高於整體行業，中央政府 110 年度賡續捐助信保基金 26 億元，仍應積極檢討強化其風險管控措施，以降低代償風險。

一〇六、部分轉投資事業辦理現金增資後，仍有持續虧損甚或破產情事，公股允宜積極監督事業妥適運用資金並提升營運績效

公司為擴大營運資金需求，除向外舉債，亦常以增資方式籌措所需資金；增資類型包括：現金增資、盈餘轉增資、資本公積轉增資或債權轉增資等。詢據各主管機關之轉投資事業於106年度至108年度辦理增資及公股參與情形，可概分為：基於產業扶持政策而參與增資、經主管機關評估事業具獲利能力而參與增資、事業辦理盈餘轉增資而無償配股、經主管機關評估事業營運績效欠佳而未參與增資、主管機關因無編列相關預算或其他緣由而未參與增資等類；又以因產業扶持政策而參與增資者為大宗。經查：

(一)部分主管機關為配合產業扶持政策，挹注資金參與事業現金增資

參據表1所示，各部會基於產業扶持與發展政策，挹注資金參與轉投資事業辦理之現金增資認股。其中陽明海運公司於106年間辦理現金增資103.15億元，由行政院國家發展基金(以下簡稱國發基金)及交通部各參與增資46.94億元(占比45.51%)及14.34億元(占比13.90%)，兩者挹注資金占增資金額比率達59.41%；又該公司108年間再辦理增資19.34億元，交通部參與增資13.34億元(占比68.97%)。陽明海運公司近3年間辦理2次現金增資，政府均為最主要認購者，累計挹注該公司近75億元資金，公股持股比率已達47.63%，期能健全其營運發展。

另台灣國際造船公司為改善財務結構問題，於107年間辦理私募現金增資6萬股(每股發行價格42.1元)，募得資金25.26億元，國發基金參與認購3萬股，投資12億6,300萬元²⁷⁸；又該公

²⁷⁸ 另有經濟部主管耀華玻璃股份有限公司管理委員會參與增資股認購，投資金額為投資12億6,300萬元。

司108年間再次辦理現金增資10萬股(每股發行價格22.52元)，募得資金22.52億元，由國發基金及經濟部主管中油公司參與增資股認購，投資金額分別為1億3,584萬8千元及8,964萬5千元²⁷⁹。另台灣中小企業銀行公司於108年度辦理現金增資50億元，國發基金基於協助國內中小企業升級轉型，全數由該基金出資參與；其他如生技、光電、再生能源等產業扶持方面，國發基金亦於108年間陸續參與益得生技公司、國光生技公司、東貝光電科技公司、寶德電化材科技公司、聯合再生能源公司等多家事業所辦理現金增資認股，協助其充實營運資金作為添購機器設備、償還借款及升級轉型等使用。

表1 106-108年度公私合營事業辦理現金增資-主管機關基於產業扶持政策參與認股概況表 單位：新台幣千元；%

公私合營事業	辦理增資年度	事業增資金額	公股參與增資金額(比率)	公股股權異動比率(%)	公股參與增資緣由
1. 行政院國發基金管理會主管					
陽明海運股份有限公司	106	10,314,668	4,694,395 (45.51%)	19.80	因應全球航運不景氣，交通部簽請行政院專案核准投資
雅博股份有限公司	107	387,000	132,600 (34.26%)	5.95	創新轉型基金-協助公司產業創新轉型，以自有品牌拓展海內外市場
台灣國際造船股份有限公司	107	2,526,000	1,263,000 (50.00%)	8.04	協助公司減少銀行貸款，降低利息支出
	108	2,252,000	135,848 (6.03%)	-0.42	協助公司減少銀行貸款，降低利息支出
益得生技股	108	383,000	111,070	5.77	創新轉型基金-由區

²⁷⁹ 另有經濟部主管耀華玻璃股份有限公司管理委員會參與增資股認購，投資金額為1億3,584萬8千元。

公私合營事業	辦理增資年度	事業增資金額	公股參與增資金額(比率)	公股股權異動比率(%)	公股參與增資緣由
份有限公司			(29.00%)		域型藥廠轉型為以進入美國市場為目標的國際型藥廠
臺灣中小企業銀行股份有限公司	108	5,000,000	5,000,000 (100.00%)	4.56	協助中小企業改善經營管理能力及輔導轉型升級。
寶德電化材料科技股份有限公司	108	500,000	130,348 (26.07%)	1.05	協助公司維繫正常營運
東貝光電科技股份有限公司	108	356,000	104,500 (29.35%)	2.83	協助公司轉型升級，投入 Mini LED 和 Micro LED 發展
國光生物科技股份有限公司	108	2,000,000	306,428 (15.32%)	無異動	協助公司購置機器設備及充實營運資金
聯合再生能源股份有限公司	108	978,000	51,986 (5.32%)	0.11	協助公司償還借款及充實營運資金
2. 經濟部主管					
依序思天然氣公司	106	2,709,180 (美元千元)	1,838,014 (2.625%)	無異動	配合公司建廠資金需求，按比例參與
	107	973,840 (美元千元)	788,500 (2.625%)	無異動	配合公司投產初期資金需求，按比例參與
	108	134,540 (美元千元)	108,878 (2.625%)	無異動	配合公司投產初期資金需求，按比例參與
台灣國際造船公司	108	2,252,000	89,645 (3.98%)	-0.28 (中油公司)	配合政府政策
3. 交通部					
陽明海運股份有限公司	106	10,314,668	1,434,176 (13.90%)	-8.04	配合國家紓解海運產業困境之發展政策。
	108	1,934,261	1,333,973 (68.97%)	4.68	

資料來源：國家發展委員會、經濟部、交通部。

(二)部分轉投資事業辦理現金增資後，仍有持續虧損甚或破產情事，公股允宜積極監督事業妥適利用資金並提升營運績效

事業辦理現金增資之緣由多異，取得之資金有用於建廠或

投資生產設備以擴充營運規模、或償還公司債務以改善財務結構、或多角化布局於國內外其他事業等，若資金運用得當，對於公司未來營運發展則有助益。然衡酌前揭政府持續挹注鉅額資金參與轉投資事業現金增資之認股情形，主要為扶持特定產業發展，透過政府預算(如國發基金、交通部與經濟部等)投入更多資金，期能改善各該事業之沉重財務負擔或營運虧損問題。然部分事業現金增資後，仍有營運虧損問題，例如航運產業之陽明海運公司及造船產業之台灣國際造船公司近3年間均辦理2次現金增資，惟增資後營運仍處於虧損狀態；而國發基金主管投資之寶德電化材料科技公司(太陽能產業)甫於108年間辦理現金增資，因營運虧損問題嚴重甚已於109年2月間聲請破產，政府投資扶持事業效益容有檢討與改善空間。為確保國家資源能妥善使用，允宜落實公股代表善盡監督職責，積極督促事業妥適利用資金並提升營運績效，俾達政府扶持國內產業升級轉型及永續發展之政策目標。

綜上，中央政府轉投資事業於106年度至108年度間辦理增資計畫者多，部分主管機關為配合產業扶持政策，挹注多項資金參與事業現金增資認股。惟部分轉投資事業經現金增資後，仍有營運虧損甚或破產情事，政府投資扶持事業效益容有改善空間。為確保國家資源妥善使用，各轉投資事業之公股代表允宜積極監督事業妥適運用資金並提升營運績效，俾有效揮發產業扶植效能。

一〇七、部分轉投資事業有連續虧損多年或虧損逐年擴大情形，主管機關允宜積極透過公股管理督促事業注意績效改善，俾維護投資權益

依中央政府特種基金參加民營事業投資管理要點第11點規定：「基金參加民營事業投資所營事業目標無法達成，或連續3年虧損情況無法改善，應詳加評估檢討，報由主管機關核處。」各主管機關對所投資公私合營事業有連續營運虧損情形者，應詳加檢討與評估，並報由主管機關核處。經查：

(一)部分轉投資事業有連續虧損多年或虧損逐年擴大情形

參據各主管機關提供轉投資事業於106年度至108年度有2年以上(含)營運虧損情形者(詳表1至表5)，分述如次：

1. 行政院國家發展基金管理會主管部分計 21 家

(1)連續虧損 7 年：藥華醫藥公司、中裕新藥公司、台康生技公司與國光生物科技公司等 4 家於 102 年度至 108 年度均營運虧損，主因各公司仍在新產品研發階段或生產線建置填充階段而致連年虧損。

(2)連續虧損 5 年：聯亞生技開發公司及台灣花卉生物技術公司於 104 年度至 108 年度營運虧損，前者因研發經費投入與認列子公司投資損失而持續虧損；後者因市場價格競爭激烈與越南子公司茶樹受病蟲害及老化等影響，致公司整體營業績效未如預期。

(3)連續虧損 3 年：台灣國際造船公司、Gogoro Inc.、聯合再生能源公司與理想大地公司等 4 家於 106 年度至 108 年度營運虧損，其中台灣國際造船公司因未能承攬有利潤之商船業務等與業務成本增加所致連續虧損；Gogoro Inc. 則因資本支出較大且持續開發新產品，仍處虧損狀態；聯

合再生能源公司為 107 年 10 月新日光、昱晶及昇陽光電 3 家公司合併，受全球太陽能電池市場供過於求、模組因台灣市場太陽能政策不明及新興市場開發進度延後等影響營收未如預期，108 年度營運虧損已增至 57.69 億元；理想大地公司因渡假飯店市場競爭及客源減少所致連續虧損。

(4)營運虧損逐年擴大甚或破產：有華擎機械工業公司、台杉水牛投資公司、台杉水牛二號生技創投有限合夥、三顧公司與寶德電化材料科技公司等 5 家營運虧損逐年擴大，其中華擎機械工業公司受限國內汽車市場景況及拓展國外市場困難，未達經濟規模，引擎產銷量減少而致虧損擴大；台杉水牛投資公司與台杉水牛二號生技創投有限合夥因各於 106 年 12 月及 107 年 7 月成立，實際運作時間較短，尚無轉投資事業可供出售，營運仍為虧損狀態；三顧公司因生醫部門尚屬研發階段，營運由 106 年度淨利 518.9 萬元逐步惡化至 108 年度淨損 1.09 億元；而寶德電化材料科技公司因受太陽能產業低迷與太陽能多晶矽價格暴跌影響，不堪連年營運虧損，業於 109 年 2 月聲請破產²⁸⁰。

表1 國發基金轉投資事業106-108年度虧損達2年(含)以上者彙總表

單位：新台幣千元

公私合營事業	本期淨損			連續虧損緣由
	106年度	107年度	108年度	
藥華醫藥公司	-872,308	-1,039,760	-842,994	進行較多新產品研發計畫，致持續產生虧損。
中裕新藥公司	-524,554	-321,710	-578,654	多數新藥仍處研發階段，另委託生產製程不順。
台康生技公司	-174,855	-367,788	-860,925	公司尚在研發階段
國光生物科技 公司	-781,086	-617,843	-280,678	公司尚在建置填充生產線

²⁸⁰該公司資本額 141.8 億元，國發基金持股比率為 11.18%，另經濟部主管耀華玻璃持股 11.18%。

公私合營事業	本期淨損			連續虧損緣由
	106年度	107年度	108年度	
聯亞生技開發公司	-766,490	-966,684	-1,150,750	先因新藥研發經費持續擴大損失，後因子公司虧損而認列投資損失。
台灣花卉生物技術公司	-27,750	-67,700	-22,039	市場價格競爭激烈且越南子公司營運未如預期，影響獲利。
台灣國際造船公司	-5,883,199	-3,100,084	-1,815,518	因匯損、商船及巡防救難艇成本增加、未能承攬有利潤之商船及軍艦業務未如期開標等所致。
Gogoro Inc.	-2,780,924	-1,236,044	-277,494	資本支出較大且持續開發新產品，仍於虧損階段。
聯合再生能源公司	-4,159,989	-605,168	-5,769,189	107年由新日光等3公司合併後，因市場供過於求、太陽能政策不明及新興市場開發進度延後影響營收
理想大地公司	-68,678	-70,369	-40,465	市場遭分食及退休族群與陸客減少等因素所致。
華擎機械工業公司	5,676	-57,045	-155,080	受限國內汽車市場景況及拓展國外市場困難，引擎產銷量減少
台杉水牛投資公司	-5,102	-98,308	-101,670	實際運作期間僅2年，尚無轉投資事業可供出售。
台杉水牛二號生技創投有限合夥	-	-61,570	-143,467	實際運作期間僅1.5年，尚無轉投資事業可供出售。
三顧公司	5,189	-57,744	-108,672	生醫部門尚屬研發階段
寶德電化材料科技公司	-589,463	-1,565,744	na	公司破產中
達輝光電公司	-511,541	-275,527	42,587	TAC 膜第2條生產線開始量產獲利，108年轉虧為盈。
太景醫藥研發控股公司	746,378	-343,210	-194,533	多數新藥仍處研發階段，營收不足支付研發支出。
全球創業投資公司	0.16	-0.23	-2.20	因釋股量減少，影響營收。
東貝光電科技公司	-1,840,839	75,420	na	公司尚在轉型階段
利翔航太電子公司	-24,288	-6,133	2,957	調整業務方向投入許多研發經費，惟未能產生效益造成營收下滑。
陽明海運公司	491,866	-6,306,356	-3,997,896	全球航運供需失衡，運價無法有效提升所致。

資料來源：國家發展委員會。

2. 財政部主管部分有 4 家

臺灣中華日報社公司因現實環境不利平面媒體經營，廣告量減少致獲利欠佳，陷於連年營運虧損困境；而臺灣行動支付公司則因建置平台、優化 APP 及提供優惠方案等措施，致成本增加而發生虧損。另國際建築經理公司因幾無營業，淨值已呈大幅負數，以借貸維持營運，營業收入不足支應利息及薪資費用，致連年虧損；臺灣金融聯合都市更新服務公司於107 年 3 月發起設立，尚處營運初期，營業收入不足以分攤成本，營運虧損由107年度之3,019.5萬元增至108年度之7,552.7萬元。

表2 財政部轉投資事業106-108年度虧損達2年(含)以上者彙總表

單位：新台幣千元

公私合營事業	本期淨損			連續虧損緣由
	106年度	107年度	108年度	
臺灣中華日報社公司	-16,498	-37,306	-35,275	環境不利事業經營且廣告量減少致獲利欠佳。
臺灣行動支付公司	-63,606	-27,990	-28,760	因建置平台、優化 APP 及提供優惠方案等增加成本而致虧損。
國際建築經理公司	-6,403	-3,063	未提供	幾無營業，營業收入不足支應利息及薪資費用。
臺灣金融聯合都市更新服務公司	-	-30,195	-75,527	尚處營運初期，營業收入不足以分攤成本。

資料來源：財政部。

3. 經濟部主管部分計 13 家

連年營運虧損事業包括：中殼潤滑油公司與台灣絲織開發公司虧損7年、台灣花卉生物技術公司與聯亞生技開發公司虧損5年、台灣國際造船公司虧損4年。其中中殼潤滑油公司已關廠結束營業，目前進行土壤及地下水污染整治工作；台灣絲織開發公司因所剩未售地(學校用地等)有限且不易出售，主要收入仰賴竹圍子區淨、污水廠營運收入，惟入不敷

出；台灣花卉生物技術公司因市場價格競爭激烈、越南子公司茶樹老化及病蟲害等因素，致營業績效未如預期；聯亞生技開發公司因認列聯亞藥及聯生藥2家子公司投資損失，致生虧損；台灣國際造船公司因受匯率變動及工程進度推展不順等影響，成本增加所致連年虧損。

又部分事業營運虧損有急遽惡化情形，如華擎機械工業公司107年度由盈轉虧0.57億元後，108年度淨損遽增至1.55億元，主要受汽車產業景氣影響，汽車引擎銷售未如預期及相關開發計畫減少所致；華威公司107年度亦由盈轉虧1.58億元後，108年度淨損再增至2.27億元，係106年底結束承運天然氣長約，又因船型老舊與航運市場景氣不佳，無法取得長期租約而產生虧損；依序思公司108年度由盈轉虧，淨損達109.42億元，主要為107年11月開始投產商轉，因油價偏低，且面臨貸款償還及付息壓力所致。另越南宏越責任有限公司與臺灣風能訓練公司108年度營運虧損均較107年度惡化，前者因尚處建廠階段而無收入，後者則因設立初期之硬體設備與訓練設施建置而致虧損增加。

表3 經濟部轉投資事業106-108年度虧損達2年(含)以上者彙總表

單位：新台幣千元

公私合營 事業	本期淨損			連續虧損緣由
	106年度	107年度	108年度	
中殼潤滑油公司	-15,305	-13,014	-12,791	已關廠結束營業，刻進行土壤及地下水污染整治工作。
台灣絲織開發公司	-32,862	-29,304	-22,006	收入仰賴竹圍子區淨、污水廠營運收入，惟入不敷出。
台灣花卉生物技術公司	-27,750	-67,700	-22,039	越南子公司茶樹老化及病蟲害等因素，營業未如預期。
聯亞生技開發公司	-766,490	-966,684	-1,150,750	因認列2家子公司投資損失所致營運虧損。
台灣國際造船公司	-5,883,199	-3,100,084	-1,815,518	匯率變動及工程進度推展不順，成本增加所致。
華擎機械工	5,676	-57,045	-155,080	汽車引擎銷售未如預期及相

公私合營 事業	本期淨損			連續虧損緣由
	106年度	107年度	108年度	
業公司				關開發計畫減少所致。
華威公司	817,853	-157,916	-227,114	106年底結束承運天然氣長約卻未取得其他長期租約。
依序思公司	-654,563	11,343	-10,941,792	107年11月始投產商轉，因油價低及還款息重致虧損。
越南宏越責任有限公司	-12,208	135,019	-19,674	處建廠階段，尚無營業收入。
臺灣風能訓練公司	-	-6,383	-8,283	設立初期因硬體設備及訓練設施陸續建置，開課種類及數量受限，仍在虧損階段。
擘揚公司	-15,749	-750,362	16,859	股東已決議終止推動建廠，辦理解散中。
太景醫藥研發控股公司	746,378	-343,210	-295,685	新藥權利金收入尚無法支應研發費用，致產生虧損。
第五期生物技術發展基金 VVF V	-3,195 (美元千元)	-6,433 (美元千元)	1,933 (美元千元)	尚未處分股票評價降低，致產生虧損，虧損額度屬未實現股票帳面價值衡量損失(各投資標的之市值與前年度之差額)。

資料來源：經濟部。

4. 交通部主管部分有 4 家

亞太電信公司自103年度起已連續6年營運虧損，108年度淨損金額再擴增至51.62億元，因持續投入4G 基站優化相關建設，再加上4G 頻譜標金攤提費用，108年度折舊攤提費用為60億元，致虧損額度再增；臺灣行動支付公司於募資時即預估初期4年將有虧損，第5年始能轉虧為盈，第7年方得彌平累積虧損，108年為第5年營運，惟仍持續虧損狀態，尚未轉虧為盈。而陽明海運公司因市場運價不如預期，加上提列負債準備及新適用租賃會計認列額外利息支出等，仍連續虧損；臺灣風能訓練公司於107年5月成立，主要因風電開發商受躉售電價調整影響，延後開發建置期程，致人員訓練課程需求遞延，影響108年度營運績效。

表4 交通部轉投資事業106-108年度虧損達2年(含)以上者彙總表

單位：新台幣千元

公私合營事業	本期淨損			連續虧損緣由
	106年度	107年度	108年度	
亞太電信公司	-4,034,616	-3,267,731	-5,161,872	4G 基站優化相關建設及4G 頻譜標金攤提費用，入未數出。
臺灣行動支付公司	-63,606	-27,990	-28,760	原規劃預估即第5年(108年度)營運始能轉虧為盈。
陽明海運公司	491,866	-6,306,356	-3,997,896	市場運價不如預期及相關認列支出，致持續虧損。
臺灣風能訓練公司	-	-6,383	-8,283	受風電躉售電價調整而延後開發建置期程，致訓練課程需求遞延，營運績效不如預期。

資料來源：交通部。

5. 國軍退除役官兵輔導委員會主管部分有 3 家

歐欣環保公司與達榮環保公司近3年度均為虧損，前者成立迄今尚未正式營運，雖已辦理鑑價，惟為配合行政院政策，暫緩撤資，俟行政院政策決定後再配合辦理；後者主要營業事項因雲林縣政府片面終止合約未能成就，尚無法移交資產且持續負擔維護費用以致虧損。另有泛亞工程公司已連續2年營運虧損，係部分工程案件執行虧損所致。

表5 退輔會轉投資事業106-108年度虧損達2年以上(含)者彙總表

單位：新台幣千元

公私合營事業	本期淨損			連續虧損緣由
	106年度	107年度	108年度	
歐欣環保公司	-11,492	-13,894	-11,143	尚未正式營運，無營收卻需支付相關事物與人事成本。
達榮環保公司	-17,148	-10,004	-9,885	因與雲林縣政府契約爭議，無法移交資產且持續負擔維護費用。
泛亞工程公司	57,009	-246,324	-122,485	部分工程案件虧損。

資料來源：退輔會。

(二)各轉投資事業營運虧損多年之緣由不一，各主管機關允宜積極透過公股管理督促事業注意績效改善，俾維護投資權益

衡酌前揭各轉投資事業多年營運虧損或營運虧損逐年擴增之緣由不一，各主管機關允宜就產業性質與導致營運虧損因素，個案檢討並透過公股管理督促事業注意與改善，概析如次：

1. **產業週期特性：**如生技製藥產業初期之研發經費較高且週期較長，事業恐有多年營運虧損，政府為扶持國內生技產業，透過國發基金長期投資挹注多家事業，惟部分公司投資已近20年卻仍處於連續虧損狀態，如聯亞生技開發公司(87年10月投資迄今)與國光生技公司(90年3月投資迄今)，產業扶持效能容有再提升空間，並宜適時檢討評估投資案之效益性。
2. **營運初期階段：**部分事業於營運初期之資本投入較大或業務收入較少，開始數年預估為虧損階段，如國發基金投資之台杉水牛投資公司、台杉水牛二號生技創投有限合夥、Gogoro Inc.；財政部與交通部共同投資台灣行動支付公司；財政部投資臺灣金融聯合都市更新服務公司；經濟部與交通部共同投資臺灣風能訓練公司等，各該主管機關允宜透過公股管理，注意公司所營業務拓展成效，俾營運儘早轉虧為盈。
3. **營業收入未如預期：**部分事業受到全球景氣趨弱、產業競爭激烈、產品價格下滑或自身業務拓展未佳而導致業務收入不敷成本支出之連年虧損，如國發基金、交通部與經濟部等投資之陽明海運公司、臺灣花卉生物技術公司、台灣國際造船公司、聯合再生能源公司、華擎機械工業公司、華威公司、亞太電信公司、臺灣絲織開發公司等。各主管機關允宜就各事業營運績效不彰情形，妥適檢討評估投資效益，如續為投資者，允宜強化公股代表積極督促事業經營策略改善之落實。
4. **無營業卻持續支出：**部分事業已結束營業、尚未營業或無營業，卻仍持續相關支出而致連年虧損，如財政部投資國際建

築經理公司、經濟部投資中殼潤滑油公司及曄揚公司、退輔會投資歐新環保公司等，各主管機關允宜儘早完成相關事業結束或撤資事宜，俾有效維護公股投資權益。

- 5. 事業聲請破產中：**部分事業營運不力而聲請破產，如國發會投資之寶德電化材料科技公司因累積虧損嚴重，未獲相關資金援助，於109年2月聲請破產，公股鉅額投資恐付諸流水，各主管機關允宜加強產業扶植效能評估，並強化對累積虧損嚴重事業之投資風險控管，期有效控制投資損失程度。

綜上，部分轉投資事業於106年度至108年度有連續虧損或虧損逐年擴大情形且虧損緣由不一，如因產業週期特性、或營運仍在初期階段、或營業收入未如預期、或無營業卻持續支出、或營運不力聲請破產中等情形所致公司虧損問題，均亟待解決，各主管機關允宜積極透過公股管理督促事業注意績效改善，俾維護投資權益。

一〇八、部分政府投資之公私合營事業營運虧損，惟董監酬勞卻增加，其合理性容予審酌

按公司法第 196 條第 1 項規定：「董事之報酬，未經章程訂明者，應由股東會議定，不得事後追認。」及第 227 條規定，於監察人準用之。由於實務上公司普遍於章程中授權董事會依照同業通常水準議定其董監事報酬，爰證券交易法於 99 年 11 月 24 日增訂第 14 條之 6 規定：「股票已在證券交易所上市或於證券商營業處所買賣之公司應設置薪資報酬委員會；...。」以期達成引導公司訂定合理董監事薪酬制度之目的。然查：

(一)關於 109 年 1 月 22 日修正發布「公開發行公司年報應行記載事項準則」之相關條文及重點

檢視證券交易法於 99 年 11 月 24 日增訂第 14 條之 6 規定實施以來，雖強制上市（櫃）公司應設置獨立及專業之薪資報酬委員會，就董監事薪酬向董事會提出具體建議。然因薪酬委員與公司間存有委任關係，其獨立性及實質功能始終備受外界質疑。觀之近年來公司營運虧損仍發放優渥董監薪酬情事仍時而傳出，致社會輿論認為與現行公司治理制度之設計與財報透明度等問題均尚有檢討空間。爰金管會於 109 年 1 月 22 日修正發布「公開發行公司年報應行記載事項準則」第 10、11、18 及 21 條等相關條文，主要重點為強化公司治理運作情形之資訊揭露、促進董事、監察人及高階經理人酬金資訊透明化及合理訂定以及提升非財務性資訊之揭露品質等三項。其中「促進董事、監察人與高階經理人酬金資訊透明化及合理訂定」乙項係規範於「公開發行公司年報應行記載事項準則」第 10 條第 1 項 3 款，修法後增訂公開發行公司應揭露個別董事及監察人之酬金情形，包括最近 3 年度個體或個別財務報告曾出現稅後虧

損者、上市上櫃公司之公司治理評鑑不佳者，或上市上櫃公司非主管全時員工平均薪資偏低者；以及公司應說明給付董事、監察人、總經理及副總經理酬金之政策、標準與組合、訂定酬金之程序、與經營績效及未來風險之關聯性²⁸¹。期透過法令規範及社會大眾之監督機制，促使公司訂定合理董監事及經理人薪酬制度，並持續提高企業競爭力，以保障股東及利害關係人利益。

(二) 107 年度稅後虧損惟董監事酬金總額或平均每位董監事酬金卻增加之上市櫃公司中，屬中央政府投資之公私合營事業情形

觀之臺灣證券交易所 109 年 1 月 31 日於公開資訊觀測站之公司治理專區「董監事酬金相關資訊」項下，揭露國內上市公司及第一上市公司所申報 107 年度第 2 階段董事及監察人酬金「實際」支領情形、合理性說明及其他相關資訊；同年 4 月 15 日再公布「107 年度稅後虧損惟董監事酬金總額或平均每位董監事酬金卻增加」統計資訊，內容包括公司名稱、107 年稅後虧損金額、董監事酬金總額及平均每位董監事酬金等，以供投資人瞭解公司發放董監薪酬情形。

參據上開證交所公布之「107 年度稅後虧損惟董監事酬金總額或平均每位董監事酬金卻增加」統計資訊，計有上市公司 96 家及上櫃公司 122 家；當中屬中央政府投資公私合營事業者，計有行政院國家發展基金管理會主管 8 家公司，分別為聯合再生公司、國光生技公司、如興公司、三顧公司、藥華藥公司、益得生技公司、台康生技公司及兆遠科技公司及交通部主管亞太電信公司及陽明海運公司等 2 家投資事業，另經濟部主管投資事業則有唐榮公司 1 家（詳表 1）。

²⁸¹ 參據金融監督管理委員會 109 年 1 月 16 日新聞稿。

(三)公私合營事業虧損惟董監酬勞卻增加之合理性說明

為進一步瞭解該等營運虧損惟發放董監事酬勞總額或個別董監事酬勞卻增加之原因；據證交所揭露之「公司稅後損益與董事酬金變動之關聯性與合理性說明」資訊（酬金所屬 107 年度），計有 10 家上市公司及 6 家上櫃公司提出相關說明；屬中央政府投資公私合營事業者，則有行政院國發基金管理會主管之如興公司 1 家投資事業。查行政院國家發展基金係於 106 年間，以所設立「產業創新轉型基金」參與如興公司辦理之現金增資計畫，總計投資 14.88 億元，期協助該公司併購香港玖地公司並導入自動化與環保製程，以達成產業轉型升級之目的。然如興公司於現金增資後營運狀況仍未臻理想，於 107 年度稅後虧損達 15.43 億元，相較 106 年度之虧損 3.7 億元，大幅增加 11.73 億元(虧損增幅為 3.16 倍)；另方面，觀之該公司 107 年度平均每位董事可支領薪酬約為 70 萬元，相較 106 年度之 38 萬元，增加 32 萬元(增幅 84%，以上均不含董事兼任員工所支領薪酬)。

據如興公司說明其董事酬金增加原因，略以：「本公司經收購玖地集團後，營運規模大幅成長，經參酌其他上市櫃公司酬金水準並考量董事承擔之責任及範圍皆較以往加重，於 106 年 8 月 9 日董事會決議依據實際運作需求調整，每月給付一般董事及獨立董事報酬由新台幣 10,000 元分別調整為新台幣 50,000 元及 75,000 元。又自 106 年 10 月起，董事人數由 7 人增至 9 人，致 107 年平均董事酬金增加。」按民營企業之董(監)事酬金結構主要包括出席車馬費與薪資二部分，屬固定報酬；易言之，不論公司盈虧均需支給，雖基於尊重公司內部治理，

然該公司為國發基金主管之投資事業並參與其現金增資，於營運虧損下董監酬勞仍增加，合理性仍引發外界討論。

綜上，為強化公司治理運作情形之資訊揭露及促進董監事及高階經理人酬金資訊透明化及合理訂定，金管會於 109 年 1 月 22 日修正發布「公開發行公司年報應行記載事項準則」相關條文。允宜針對上開營運虧損惟董監事酬金總額或平均每位董監事酬金卻增加之中央政府投資公私合營事業，責成所派任公股代表促其發揮薪資報酬委員會之實質功能；依照公司營運狀況並審酌董監事對營運之實際參與程度及貢獻價值，訂定薪酬及與稅後損益之關聯機制；並詳實揭露每家公私合營事業董監事薪酬增加之必要性、理由及後續營運具體改善措施等資訊（目前僅部分公司有說明），俾免公股事業之財務逐年益加惡化。

表 1 中央政府轉投資公私合營之上市櫃公司 107 年度稅後虧損惟董監事酬金總額或平均每位董監事酬金卻增加情形一覽表

單位：新臺幣千元

公司名稱	107 年稅後虧損	董監事酬金總額			平均每位董監事酬金		
		107 年度	106 年度	增減金額	107 年度	106 年度	增減金額
亞太電信公司	-3,293,989	4,245	4,761	-516	335	317	18
陽明海運公司	-6,590,955	2,793	2,757	36	264	261	3
唐榮公司	-1,441,675	2,532	2,499	33	181	178	3
聯合再生公司	-468,294	9,057	9,240	-183	1,045	1,027	18
國光生技公司	-617,843	3,145	3,300	-155	286	259	27
如興公司	-1,542,567	6,300	3,095	3,205	700	290	410
三顧公司	-57,744	1,945	1,420	525	191	158	33

公司名稱	107 年稅後虧損	董監事酬金總額			平均每位董監事酬金		
		107 年度	106 年度	增減金額	107 年度	106 年度	增減金額
藥華藥公司	-1,039,759	395	289	106	32	29	3
益得生技公司	-222,076	2,891	853	2,038	289	87	202
台康生技公司	-367,787	1,965	0	1,965	175	0	175
兆遠科技公司	-449,780	1,910	1,790	120	212	199	13

資料來源：摘錄公開資訊觀測站公司治理專區「董監事酬金相關資訊」項下之「公司年度稅後虧損惟董監事酬金總額或平均每位董監事酬金卻增加」統計資料。

一〇九、各主管機關對所轄公私合營事業之資訊公開密度未盡一致，揭露方式容有再審酌空間，以使社會大眾瞭解政府轉投資事業之全貌並利於國會有效監督

按政府資訊公開法第 18 條第 1 項規定：「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：...九、公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得公開或提供之。」暨第 2 項規定：「政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。」由於中央政府每年參與投資事業所投入之鉅額資金均屬國家資源配置與管理範疇，允宜依據上開政府資訊公開法規定，除有限制公開或不予提供之事項者，資訊應力求公開透明化，揭露各主管機關所轄公私合營事業資訊。經查：

(一)各部會於官網多有建置「轉投資事業資訊專區」，或於政府資訊公開專區揭露所主管公私合營事業之相關資訊

觀之目前中央政府各部會所投資公私合營事業之態樣，如為上市上櫃公司，應揭露資訊須符合公司法、證券交易法及公開發行公司等規範，其營運及財報資訊通常較為公開透明；倘屬未公開發行或未上市上櫃者，如退輔會主管欣欣客運(股)公司及欣欣水泥企業(股)公司等轉投資事業，官股持股比率多不低，達 4 成以上之逼近國營事業門檻；然因未公開發行，該等公司之營運及財報資訊通常僅依公司法規定提供內部人員及股東參考，並未向對外界揭露。然鑑於政府每年賡續參與各領域事業投資，家數眾多且金額龐大；爰為增進民眾對政府施政之瞭解與支持，目前各主管機關於官網多有建置「轉投資事業資訊專區」，或於政府資訊公開專區揭露所主管投資事業資訊，以達上開政府資訊公開法之立法宗旨與目的。

(二)各部會於官網揭露主管公私合營事業之資訊概況

惟進一步觀之各主管機關於官網所揭露公私合營事業相關資訊，內容差異頗大。茲分述如下(詳表 1，下述各主管機關之投資事業家數均統計至 109 年 6 月底止)：

1. 中央銀行主管：所轄公私合營事業 1 家，為財金資訊(股)公司，於官網「主題服務—主動公開政府資訊」專區之「公股股權管理」項下揭露該項轉投資事業資訊，內容包括派任至財金公司董監事名單及主要管理法規(如中央銀行派任持股民營事業負責人管理要點)等。
2. 行政院國家發展基金管理會主管：國發基金所轄直接投資之公私合營事業 58 家，於該基金管理會官網「資訊公開」專區之「業務資訊」項下揭露該等投資事業單位各年度年報(自 94 年度至 108 年度)及每季季報；內容包括投資事業名稱、公股投資金額及持股比率等，惟針對派任至各公私合營事業之公股代表名單及公股具主導權之事業單位由政府派任代表擔任董事長或總經理等重要資訊，則尚無揭露。
3. 交通部主管：所轄公私合營事業 14 家，於交通部官網「公務瀏覽」專區之「業務專區」項下建置「交通部及所屬轉投資達 20%之公私合營事業資訊專區」，揭露管理規範、本部投資及所屬投資等三部分資訊；其中投資事業之資訊公開部分，主要內容包括各事業年度績效及投資概況報告(含公股持股比率及該等事業近 3 年度經營績效)及派任各公私合營事業之公股代表名單；相關投資事業之重要營運資訊雖已對外公開，然公股投資資訊卻僅揭露持股比率，公股對各事業之投資金額資訊則無揭露，恐不利外界瞭解政府於年度間投入各事業資金多寡及變化情形，允宜補強。

4. 經濟部主管：所轄公私合營事業 47 家，於所屬國營事業委員會官網之「本會與部屬事業」及「投資事業民營化」二個專區項下，揭露該部直接投資及所屬台電、中油公司等國營事業轉投資之公私合營事業概況（含公股投資金額、持股股數、比例及投資目的）、各事業單位近 3 年度收支營運概況及分配股利等投資效益情形、派任各投資事業公股代表名單及管理法規等，相關資訊揭露尚稱完整。
5. 財政部主管：所轄公私合營事業 39 家，於所屬國庫署官網之「業務導覽—公股股權、特種基金及規費管理」項下「業務資料」及「財政部與部屬事業」二個專區揭露主管之投資事業資訊；內容包括該部暨所屬直接及間接投資事業名稱、派任公股名單及各投資事業 107 年度及 108 年度營運及資金運用計畫。然觀之所公開各事業年度營運及資金運用計畫內容僅有公股投資股數及投資比例，有關公股投資各事業金額亦無揭露且無彙整表；易言之，須由各事業單位之年度營運及資金運用計畫書逐一檢視，資料龐雜且不全，實不利外界瞭解該部主管公私合營業之個別情形及整體投資規模。
6. 國軍退除役官兵輔導委員會主管：所轄公私合營事業 30 家，於官網「資訊公開」專區項下之「民營事業」揭露相關資訊，包括該會投資各公私合營事業名稱、投資事業 104 年度至 108 年度營運狀況（含年度營收、稅後盈餘、公股投資金額及持股比例等），以及派任至投資事業公股代表名單等。
7. 行政院農委會主管：所轄公私合營事業 3 家，檢視該會官網之政府資訊公開專區尚無向外界公開所主管各公私合營事業之基本資訊（包括事業名稱、公股投資金額及持有比率及派任至各投資事業之公股代表名單）。其中尤以台灣肥料(股)公司為該會最重要之投資事業，政府不僅派任多名公股董事

及 1 名公股代表擔任該公司董事長，又其再轉投資多家子(孫)公司多為母公司持股百分之百，對台肥公司每年度營運獲利影響重大，並直接攸關公股可獲配股息多寡，相關資訊揭露至為重要，以利監督考核公股代表。允宜儘速於官網完備相關資訊，並即時更新。

(三)各機關揭露公私合營事業之資訊密度未盡一致，不利社會大眾瞭解及國會有效監督，資訊揭露內容及方式容有再審酌空間

由前述，中央政府轉投資公私合營事業達近 200 家，且尚不包括其再轉投資之眾多子(孫)公司，每年所獲配股息並為政府重要收入來源之一，重要性日增。然揆諸各主管機關於官網揭露該等投資事業之資訊，內容差異甚大，且多僅有揭露第一層投資事業，有關再轉投資至第二層以下子、孫公司等，不少亦為母公司持股百分之百者，公股仍具有主導權，對高階經理人等均有決策權，易言之，亦屬政府投資公私合營事業範疇。然相關資訊外界均無所瞭解，且易有低估政府投資規模現象，亦有礙主管機關及國會之有效管理及監督。

觀之中央政府轉投資公私合營事業因涉及國家資金運用及公股權益，是以，歷來均為立法院審議重點。例如於年度總預算案及單位預算審議過程中，相關部會常須配合國會問政需要而提供所主管公私合營事業之書面報告或專案說明²⁸²等資料；此外，倘外界欲瞭解政府投資該等事業情形，須透過各機關官網逐一檢視，內容不僅分散龐雜且揭露資訊密度亦未盡一致，尚難供外界瞭解與考核監督成效，顯示目前對公私合營事業之資訊公開內容及方式仍有再審酌精進空間。

²⁸² 例如立法院第 10 屆第 1 會期，包括經濟委員會、外交及國防委員會等均曾要求經濟部、國發會及退輔會等機關提供其主管投資事業書面報告或專案報告，供國會問政之參考。

綜上，截至 109 年 6 月底止中央政府投資公私合營事業(政府持股比率未達 50%)達近 200 家，該等事業並再轉投資眾多子(孫)公司，量及規模均不小，允應受到妥適之監督。目前各主管機關對該等投資事業雖有派任公股代表參與事業之經營管理並於官網揭露相關資訊，然各部會資訊公開內容差異頗大且多僅有揭露第一層投資事業，致有低估政府投資規模現象。行政院允宜研擬訂定各部會於官網應公開資訊之一致標準並適用於公股具主導權之再轉投資公司；亦宜審酌建立彙整資料庫之可行性，以相同密度監督管理，減少資訊不對稱情形，利於各主管機關之管理、國會問政及外界之瞭解。

表 1 至 109 年 6 月底中央政府各主管機關投資公私合營事業之資訊公開情形

主管機關	資訊揭露主要類別		
	投資事業基本資訊(公股投資金額、持股比例及投資損益等)	派任至投資事業之公股代表名單	投資事業管理法規
中央銀行	-	○	○
行政院國家發展基金管理會	○	-	-
交通部	○	○	○
經濟部	○	○	○
財政部	○	○	○
行政院農委會	-	-	-
國軍退除役官兵輔導委員會	○	○	○

說明：投資事業基本資訊乙欄，部分機關僅有揭露公股持股比例，公股投資金額則未公開，詳請參照內文(二)說明。

資料來源：整理自各主管機關官網之資訊公開專區。

一一〇、公營廣播及電視臺之財團法人雖具公益性質，惟近年中央政府補捐助金額呈概增趨勢，允宜積極開源節流，以提升營運績效

文化基本法第 16 條規定，國家應建構公共媒體體系，提供公共媒體服務，以提供多元文化之傳播內容，且國家應編列預算提供穩定與充足財源，促進公共媒體發展及其他健全傳播文化事項。為辦理前揭業務，110 年度中央政府各主管機關補捐助中央廣播電臺、公共電視文化事業基金會、原住民族文化事業基金會及客家公共傳播基金會等 4 家財團法人合計 21 億 2,049 萬 4 千元(詳表 1)，謹就近年預算編製與執行評析如下：

(一)近年各主管機關補捐助公營廣播及電視臺相關財團法人之金額呈概增趨勢

中央廣播電臺、公共電視文化事業基金會及原住民族文化事業基金會等 3 家財團法人主要係營運廣播電臺或電視臺。105 至 108 年度各主管機關補捐助 3 家財團法人之決算合計數為 17 億 9,759 萬元、17 億 4,184 萬 4 千元、18 億 8,950 萬 6 千元及 19 億 834 萬 7 千元。110 年度各主管機關補捐助 3 家財團法人之預算合計數為 19 億 1,919 萬 4 千元，較 108 年度決算合計數增加 1,084 萬 7 千元，前揭補捐助金額呈概增趨勢。

107 年 12 月 25 日本院三讀通過財團法人客家公共傳播基金會設置條例，該條例於 108 年 1 月 7 日公布施行，108 年 10 月 1 日完成立案登記。109 及 110 年度客家委員會分別補捐助客家公共傳播基金會 1 億 8,800 萬元及 2 億 130 萬元。爰此 110 年度各主管機關補捐助所屬廣播及電視臺相關財團法人預算合計數達 21 億 2,049 萬 4 千元(詳表 1)。

表 1 105 至 110 年度各主管機關補捐助所屬廣播及電視臺相關財團法人明細表

單位：新臺幣千元

主管機關	財團法人名稱	105 年度 決算數	106 年度 決算數	107 年度 決算數	108 年度 決算數	109 年度 預算數	110 年度 預算案數
文化部	中央廣播電臺	442,547	420,420	420,420	450,420	450,420	450,420
文化部	公共電視文化事業基金會	1,011,202	1,008,524	1,007,373	1,002,619	1,007,373	1,002,619
原民會	原住民族文化事業基金會	343,841	312,900	461,713	455,308	514,644	466,155
小計		1,797,590	1,741,844	1,889,506	1,908,347	1,972,437	1,919,194
客委會	客家公共傳播基金會	-	-	-	-	188,000	201,300
合計		1,797,590	1,741,844	1,889,506	1,908,347	2,160,437	2,120,494

說明：客家公共傳播基金會於 108 年度成立。

資料來源：各家財團法人之預、決算書。

(二)政府補捐助收入占部分公營廣播及電視臺相關財團法人總收入 9 成以上

110 年度公營廣播及電視臺所屬財團法人之政府補捐助收入占比達 9 成以上者有原住民族文化事業基金會及客家公共傳播基金會，分別為 98.31%及 95.3%；另中央廣播電臺及公共電視文化事業基金會 110 年度政府補捐助收入占比均較 109 年度增加，分別增加 5.13 個百分比及 4.82 個百分比(詳表 2)。

表 2 105 至 110 年度公營廣播及電視臺所屬財團法人之政府補助收入占比表

單位：%

主管機關	財團法人名稱	105 年度 決算數	106 年度 決算數	107 年度 決算數	108 年度 決算數	109 年度 預算數	110 年度 預算案數
文化部	中央廣播電臺	87.76	84.53	76.43	77	76.39	81.52
文化部	公共電視文化事業基金會	52.68	49.38	40.21	45.06	38.82	43.64
原民會	原住民族文化事業基金會	99.16	89.54	97.3	98.15	98.56	98.31
客委會	客家公共傳播基金會	-	-	-	-	100	95.3

說明：1. 客家公共傳播基金會於 108 年成立。

2. 占比=政府補助基本營運收入/收入合計數。

資料來源：本報告整理。

(三)各財團法人允宜積極開源節流，以提升營運績效

105 至 108 年度間，公營廣播及電視臺相關財團法人收支決算數均為短絀，分別合計短絀 8 億 864 萬 6 千元、4 億 3,722 萬 8 千元、5 億 9,096 萬 7 千元及 5 億 4,142 萬 2 千元；110 年度預算短絀 5 億 855 萬 3 千元雖較 109 年度預算短絀 5 億 4,724 萬 4 千元減少，惟仍高於 106 年度決算短絀(詳表 3)。爰此，各財團法人允宜積極開源節流，以提升營運績效。

表 3 105 至 110 年度公營廣播及電視臺相關財團法人收支賸餘(短絀)
明細表

單位：新臺幣千元

財團法人名稱	105 年度 決算數	106 年度 決算數	107 年度 決算數	108 年度 決算數	109 年度 預算數	110 年度 預算案數
中央廣播電臺	-290,088	-98,779	-103,546	-74,648	-104,962	-94,160
公共電視文化 事業基金會	-467,683	-277,612	-410,465	-375,758	-339,802	-323,767
原住民族文化 事業基金會	-50,875	-60,837	-76,956	-88,177	-95,102	-91,961
客家公共傳播 基金會	-	-	-	-2,839	-7,378	1,335
合 計	-808,646	-437,228	-590,967	-541,422	-547,244	-508,553

說明：財團法人客家公共傳播基金會於 108 年度成立。

資料來源：各家財團法人之預、決算書。

綜上，近年各主管機關補助公營廣播及電視臺相關財團法人之金額呈概增趨勢，且部分財團法人之政府補助收入占總收入 9 成以上，及收支互抵後多呈短絀情形，允宜積極開源節流，以提升營運績效。

一一一、目前設置行政法人之效益性及合理性評估尚簡略，允宜妥慎規劃並審慎增置行政法人適用公共事務類型及增設個案，相關作業容待精進

行政法人法於 100 年 4 月三讀通過並經公布施行後，依其附帶決議，該法公布施行 3 年內改制行政法人以不超過 5 個為限，爰依次成立國家表演藝術中心(合併為 1 法人多館所)、國家中山科學研究院、自財團法人改設行政法人國家災害防救科技中心、設置國家運動訓練中心等；而依前揭附帶決議進行考評且於 107 年 1 月出具行政法人制度成效評估報告後，行政法人之設立回歸個案審酌並不再限制設立數，爰再成立國家住宅及都市更新中心及文化內容策進院；另國家電影及視聽文化中心設置條例業經三讀通過並於 109 年 5 月 19 日揭牌運作，110 年度首次編列行政法人預算案，收支各為 3 億 583 萬 4 千元及 3 億 582 萬 4 千元；另依人事行政總處初步資料，嗣則擬再研議設置者為行政法人放射性廢棄物管理中心及國家龍潭原子能科技研究院。謹說明如次：

(一)行政法人之設立係為運用其彈性機制以增進公共事務及服務效益，而自 107 年度起朝擴大適用公共事務類型及增加設置行政法人方向辦理

行政法人體制之源起，係近數十年英美等先進國家為因應財政日益因窘與改善政府提供公共服務缺乏效率及品質情形，辦理行政革新而援引企業經營方式，發展出各類公私混合型組織，期以較大彈性與企業型經營及管理，增加相關公共事務之執行彈性及效能。依行政法人法第 2 條規定，我國行政法人係為執行特定公共事務而依法律設立之公法人，設置要件包括：

1. 具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者。
2. 不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者。
3. 所涉公權力行使程

度較低者等 3 項；復依行政院人事行政總處說明：「(一)自 107 年起，行政法人設立回歸個案審酌…並由監督機關或目的事業主管機關研議適度擴大適用行政法人之公共事務類型及個案…。(二)逐步擴大行政法人推動公共事務之類型：107 年行政法人制度成效評估報告完成前…分屬文教、研究及訓練等公共事務類型，嗣經監督機關依行政院…持續且務實推動行政法人制度…其執行之公共事務類型…再逐步擴大至社福住宅類及能源管理類。」顯示行政體系及監督機關自 107 年度起朝擴大適用該體制方向辦理，其後已通過設置 3 個行政法人且尚有 2 個行政法人研議籌設中，而適用公共事務類型亦呈擴增。

(二)109 年度後設立之行政法人，其效益性及合理性評估尚簡略，相關作業容待精進

1. 由財團法人改制為行政法人者

為保護電影文化相關資產，前行政院新聞局於民國 67 年成立財團法人中華民國電影事業發展基金會附設電影圖書館，嗣為提升電影典藏專業能力，於 81 年轉型為財團法人國家電影資料館，迄至民國 103 年再發展轉型為財團法人國家電影中心；嗣為無償使用公有財產以解決該中心所需專業空間問題及利於賸餘循環運用、加強保存影視等視聽內容、促進相關視聽文化發展及推廣且符合相關專業課責需求等(詳表 1 及 2)，文化部自 105 年度起籌設該中心，迄 108 年 12 月經本院審議通過並經總統公布後施行，而該行政法人業於 109 年 5 月 19 日揭牌運作。惟依前揭評估國家電影及視聽文化中心由財團法人改制必要性主要著眼文化性及公共性，除利於徵集且強化公共使用外，尚有財團法人時期募款不易及受限於國有財產法而無法無償使用國有房舍致專業儲存空間

及運用設備籌設不易等而予推動改制，惟對整體發展計畫包括徵集及修復情形與後續數位及推廣之發展量化規劃容具精進空間，允宜賡續強化辦理。

表 1 國家電影及視聽文化中心設立必要性及效益性說明表

必要性說明	效益性說明	新設行政法人後預計辦理業務
文化部推動國家電影中心行政法人化，係著眼於強化下述電影中心「文化性」、「公共性」及「自主性」的組織角色任務，分述如下： 1. 文化性：保存國家珍貴電影及視聽文化資產，建立我國影視史詮釋系統，形塑國民歷史認知及文化認同。 2. 公共性：以公法人確保資產的公眾、開放使用，並確實發揮電影中心典藏、修復、保存、研究、展示及教育等功能，及強化各項資產的循環延伸運用。 3. 自主性：確保專業權威組織地位，鬆綁財產使用之法規限制，以利提增組織效能及多元營收計畫，並利留才、攬才。	1. 國家重要電影資產回歸由全民所有，同時強化政府監督及公共化責任。 2. 法制化賦予組織明確定位，強化國家文物徵集能力。 3. 強化組織專業之永續發展及文化效能。	從原有電影業務擴增包括電視、廣播等視聽內容如下： 1. 電影與視聽資產之修護、典藏、再利用及行銷推廣。 2. 電影與視聽文化之教育輔助、推廣及國際交流。 3. 電影與視聽文獻、歷史資料之蒐集、整理、分析及研究。 4. 電影及視聽場館設施之營運管理。 5. 協助政府執行電影及視聽文化發展相關業務。

資料來源：文化部提供。

表 2 國家電影及視聽文化中心自財團法人改制必要性說明表

由財團法人改制行政法人之理由及效益	改制後監督項目及加強情形
1. 國家重要電影資產回歸由全民所有，同時強化政府監督及公共化責任 國家電影中心承擔政府典藏國家珍貴電影資產的重要任務，但由私法人性質之財團法人持有國家重要電影資產，未盡妥適，轉型公法人性質的行政法人，將能強化公共監督(如審計監督、年度績效評鑑)，確保典藏成效。 2. 法制化賦予組織明確定位，強化國家文物徵集能力 電影、電視及廣播為我國重要庶民文化，相關視聽資料迄今仍大量散佚流落海外或全臺各處，轉型為行政法人後，將可提升社會公信力並強化徵集國家文物功能，確保我國影視資產保存之多樣性及完整性，同時可強化典藏、修復、保存影視聽文化資產等功能，建構完整的臺灣影視史詮釋體系。 3. 強化組織專業之永續發展及文化效能 國家電影中心承擔政府典藏國家電影資產的重要任務，過去卻因私法人性質的財團法人身分，受限於國有財產法等法規限制，無法有效取得、運用公有財產，例如運用公有財產收入均須繳國庫，無法提供組織循環運用，公有場館設施提供該中心使用亦有困難，減損專業治理效益，轉型為行政法人後，將可鬆綁財務框架，得以運用公有財產，使相關收入循環運用，提增多元營收計畫，擴大組織專業、文化績效及公共效益。	國家電影中心過去均未完成法制化，長期以來僅以私法人身分執行相關工作，業務重要性與組織身分極不相當，未來轉型為國家電影及視聽文化中心後，依行政法人法及國家電影及視聽文化中心設置條例規範相關監督機制，分為行政監督、立法監督、公眾監督及審計監督，茲說明如下： 1. 行政監督 (1) 有關由該部訂定辦法者：依設置條例第 10 條、第 15 條、第 16 條、第 21 條、第 26 條等規定，包含電影及視聽文化中心董監事、董事長之遴聘、解聘、補聘方式；利益衝突迴避之範圍及違反時之處置；績效評鑑之方式、程序等；公有財產管理、使用、收益等相關事項。 (2) 有關電影及視聽文化中心須報請該部核定者：依設置條例第 22 條、第 28 條、第 29 條等規定，包含電影及視聽文化中心發展目標及計畫、舉借之債務及採購作業實施規章。 (3) 有關電影及視聽文化中心須報請該部備查者：依設置條例第 5 條、第 22 條、第 23 條、第 27 條等規定，包含電影及視聽文化中心之組織章程、人事管理、會計制度、內部控制、稽核作業、執行公共事項及自主財源收支管理規章；年度業務計畫及預算、執行成果及決算報告書。 2. 立法監督 (1) 依設置條例第 27 條規定，政府機關核撥之經費超過電影及視聽文化中心當年度預算收入來源百分之五十者，由該部將年度預算書，送立法院審議；其中由該部核撥之補助經費亦會明列於該部年度預算書。 (2) 依設置條例第 30 條規定，由該部就電影及視聽文化中心年度績效報告，提交分析報告送立法院備查，立法院並得要求該部部長首長率同電影及視聽文化中心之董事長、執行長或相關主管至立法院報告並備詢。

由財團法人改制行政法人之理由及效益	改制後監督項目及加強情形
	3. 公眾監督 依設置條例第 30 條規定，應依「政府資訊公開法」相關規定，公開年度財務報表、業務資訊及績效評鑑報告等。 4. 審計監督 依行政法人法第 19 條及第 35 條規定辦理。

資料來源：文化部提供。

2. 預計由現行公務機關(含公營事業)移出業務而增設行政法人

(1) 行政法人放射性廢棄物管理中心

自民國 81 年起，我國核廢處置皆主要由台電公司辦理²⁸³，而其多受球員兼裁判質疑，復因無法取得社會共識及公信，地方政府難以配合辦理致迄今未有重大成效；爰經濟部參酌芬蘭、瑞典、英國、法國、日本、南韓及美國之國家放射性廢棄物營運專責機構，擬籌建具專業性、客觀性之專責機構，俾利推動放射性廢棄物最終處置設施之選址、設計、建造、運轉、維護及除役等業務；查相關設置必要性、效益性及辦理業務說明詳表 3。該法案經行政院於 104 年 4 月 16 日及 105 年 11 月 18 日分別函送本院(第 8 屆及第 9 屆會期)審議，惟均因屆期不連續而未完成，嗣經濟部再配合本院第 10 屆會期，於 109 年 1 月提報草案予行政院審查，嗣經行政院請該部重行檢討後再行報院，是以該部刻正進行理清核後端處理路徑²⁸⁴檢討作業，尚無確切再陳報行政院時程規劃等，爰亦顯示以往規劃及評估作業未臻嚴謹，容須檢討改善。

復查前揭籌設中之行政法人放射性廢棄物管理中心係執行原台電公司等經營業務，依經濟部說明主要為解決台電公司同為核電經營者及執行放射性廢棄物處置者角色，

²⁸³ 另尚有經濟部核廢料專案處理辦公室協助及督導辦理。

²⁸⁴ 針對未來我國高、低放射性核廢料短期處理、中期貯存及最終處置政策、擬採方式及相關權責機關重新檢討後再議。

強化公民參與機制且有助溝通以利取得共識，俾順利設置核廢料最終處置設施而成立，惟依該中心設置條例草案研討會會議紀錄，該行政法人主要經費來源係經濟部核能發電後端營運基金，對有關經費之有效(含不重複)運用(如相關敦親睦鄰業務經費)尚須整體精進檢討，且行政法人位階之專責機構能否利於扶植國內相關處置產業等尚待研謀妥處，另有學者對行使低度公權力之行政法人是否能貫徹政策目的(如達成所賦予之相關選址作業目標)提出質疑，相關評估作業容待精進。

表 3 行政法人放射性廢棄物管理中心設置必要性及效益性說明表

必要性說明	效益性說明	新設行政法人後預計辦理業務
1. 我國地狹人稠、國人環保意識高漲，台電公司身兼核能發電經營者，處理核廢料有球員兼裁判之疑慮，難以獲得民眾信賴，該公司自民國 81 年起推動核廢料處置，皆因無法取得社會共識與公信，致尚無具體成效。 2. 經濟部爰參照全世界主要核能發電國家均已成立專責機構來處理核廢料之經驗，成立行政法人專責機構全力貫徹核廢料之處置及營運管理，突破台電公司目前執行困境。	1. 核廢業務有效監督：經濟部管理核後端基金，專責機構則執行核廢料處理業務，事權分離，另專責機構之預算亦接受立法院監督。 2. 強化公民參與機制：董事會成員由社會公正人士、民間團體、候選為放射性廢棄物貯存設施或最終處置設施場址之當地住民代表不得少於三分之一，且每年監督機關(經濟部)對專責機構績效評鑑，學者專家及社會公正人士不得少於二分之一。 3. 落實資訊公開透明：行政法人專責機構之財務、業務及績效評鑑等資訊主動揭露，公開透明，供全民監督執行情形。	1. 放射性廢棄物最終處置設施之選址作業、設計、建造、運轉、維護及其封閉與監管。 2. 該中心放射性廢棄物貯存設施之選址作業、設計、建造、運轉、維護及其除役。 3. 放射性廢棄物之境外最終處置。 4. 用過核子燃料之境外再處理。 5. 前 4 款業務相關之研究發展與境外合作。 6. 其他與該中心設立目的相關事項。

資料來源：經濟部提供。

(2)國家龍潭原子能科技研究院

為配合國家政策並發展核能系統與核能安全技術、提升我國核能技術及協助確保核電安全營運及穩定供電，於民國 57 年成立核能研究所並由中山科學研究院代為運作；其後則持續發展核後端相關放射性廢棄物處理與處置、核設施除役等自主科技研發，並以放射性科技基礎，跨足核醫診斷與治療藥物及高階醫材開發。迄 77 年核能研究所歸屬行政院原子能委員會，至 90 年則為配合綠色砂島及知識經濟發展方案，於既有基礎上再精進核能科技之發

展外，並積極拓展其他產業領域之研發及應用；迄 107 年則配合政府組織改造政策，擬將核能研究所業務移出並規劃增設行政法人「國家龍潭原子能科技研究院」，相關設置必要性及效益性說明詳表 4。查行政院 107 年 11 月 8 日第 3625 次院會通過「國家龍潭原子能科技研究院設置條例」草案，並於同日函送本院審議，惟經本院第 9 屆會期屆期不續審，嗣該設置條例草案再經行政院原子能委員會重新檢視並配合公職人員利益衝突迴避法修正後，業於 109 年 1 月 13 日再陳報行政院，預計依未來行政院組織改造推動時程續辦，惟前揭設置評估尚未提出相關改設之明確量化效益目標等，允宜再精進辦理。

表 4 國家龍潭原子能科技研究院設置必要性及效益性說明表

必要性說明	效益性說明	符合行政法人法要件說明
1. 為推動我國核能安全、輻射防護與原子能科技發展，拓展環境永續科學技術應用，核能研究所轉型為行政法人，藉由人事、組織、財務及採購等制度鬆綁，能更有效發揮組織效能，強化其技術卓越性。 2. 為強化政府核能安全管理等工作，仍需有國家實驗室級之專業機構提供各項技術支援，協助政府各項核安技術檢驗及標準規範制訂。	1. 核能研究所研發工作涵蓋核工、機械、電機、化工、土木等跨領域整合，藉由引進民間企業管理精神，以強化組織專業治理模式，並透過鬆綁人事、財務及採購制度，賦予研究機構充分之管理彈性並增進服務效能，進而以更有效率的方式執行公共任務。 2. 核能研究所定位為國家實驗室，除肩負前瞻科技研發外，尚需承擔所內既有核設施清理及全國小產源放射性廢棄物處理及貯存等工作，由國家維持一定財源，方得以在不以追求高自籌收益為核心目標之前提下，提升財務營運效能，即時回應社會多元需求、實踐公共利益之目的。	1. 具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者：原子能科技涉及尖端基礎科學探索及跨領域系統工程整合等高專業人力需求，其技術開發及研發成果管理亦需兼顧產業需求及效益導向，對於人事及財務管理需有一定彈性，並宜導入企業經營思維，以因應日新月異之科技創新趨勢。 2. 不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者：原子能科技研究院承接核能研究所既有核設施清理及全國小產源放射性廢棄物處理及貯存等任務，其事務性工作涉及專業技能，並影響公眾利益甚鉅，較不宜由政府科層式行政管理方式或民間企業營利模式經營。 3. 所涉公權力行使程度較低者：原子能科技研究院定位為研究機構，職司原子能科技基礎科學及應用研究之發展，較不涉及公權力之行使。

資料來源：原子能委員會提供。

(三)新增公共事務類型或行政法人須符合不增加支出且有效提升營運績效及服務品質之原則，監督機關宜嚴予定義及檢視

於低度公權力行使事務上為求增進效率成立行政法人並放寬用人、經費支出及採購等限制，將產生處理公共事務人員考試任用之例外，而於現行注重行政革新及政府效能前提下又可

能成為我國未來組織改造之趨向，是以，為達人事行政總處揭示行政法人創設目的：「以新的公部門組織型態來執行公共事務，在不增加政府支出的條件下，期以有效提升營運績效與服務品質。」各監督機關宜於行政法人設置檢討時，切實進行相關效益性及合理性評估並應為較嚴格檢視，避免未經妥善評估即增加設置行政法人適用公共事務類型或援其他機關事例即予改制等，以確增設置效益。

綜上，設置行政法人主要係為運用其彈性機制以改善提供公共服務之效率及品質；而自 107 年度起不再限制行政法人設立個數且改依個案審議辦理，爰須妥慎規劃並審慎核定增置公共事務類型及個案，避免輕易以增加效益為由予以增設，而目前相關設置之效益性及合理性評估尚簡略，監督機關辦理有關作業容待精進，俾增設置效益。

一一二、部分行政法人成立後財務仰賴政府程度未減反增，另自籌收入目標值設置多有偏低，監督機關宜積極督導改善

我國行政法人制度旨在追求營運及服務效能，爰依據該法人之業務性質及實績給予適當之自籌經費比率²⁸⁵，並使其具備某程度之自籌能力以避免過度依賴政府補助而減少積極任事誘因等，乃為適當監督方式²⁸⁶；而現行各行政法人之設置條例中均明定監督機關之主要考評內容之一為各行政法人之自籌款比率達成率，爰宜妥善監督其具備適當自籌能力，俾利其有效推動業務以達設置目標，惟 108 年度以前成立之部分行政法人²⁸⁷，其財務仰賴政府程度未減反增。茲說明如次：

（一）國家表演藝術中心仰賴政府程度未減反增，各場館 108 年度自籌比率達成率多低於以往年度已有實績，110 年度所設目標值亦多偏低，辦理成效待提升

國家表演藝術中心各場館包括國家兩廳院、臺中國家歌劇院、衛武營國家藝術文化中心及附設團隊國家交響樂團，按該中心收支餘絀表所列科目，來自政府收入部分包括政府公務預算補助收入及政府專案補助收入，另自籌收入主要為勞務收入項下服務收入、演藝收入、年費收入、贊助收入與其他勞務收入，以及租金及權利金收入項下其他租金收入；其次則有銷貨

²⁸⁵ 設置行政法人係著重其運作之彈性及效率，爰對行政法人要求自給自足尚非妥適，政府機關給予行政法人適度之經費，係維繫其運作之合理方式，然亦須依據該法人之業務性質及實績給予適當之自籌經費比率，以增其積極任事誘因。

²⁸⁶ 資料來源：98 年 12 月 2 日本院司法及法制委員會行政法人法草案公聽會報告中劉坤億教授及劉宗德教授書面意見。

²⁸⁷ 依國家中山科學研究院設置條例第 2 條規定，其業務範圍包括一、國防科技及主要武器裝備之研究發展、生產製造及銷售。二、軍民通用科技之研究發展、生產製造及銷售。三、國內外科技之合作、資訊交流及推廣。四、國內外科技之技術移轉、技術服務及產業服務。五、國防科技人才之培育。六、重要國防軍事設施工程。七、配合國防部重大演訓及戰備急需之事項。八、其他與本院設立目的之相關之事項。而其中包括涉及國家機密、軍事機密或國防秘密之事項等，爰不納入評估。

收入、權利金收入、其他補助收入及業務外收入等。查國家表演藝術中心 104 至 110 年度自籌收入占總收入比率分別為 31%、32%、33%、26%、24%、23%及 22%²⁸⁸，占比原即偏低且概呈下降，110 年度預計比率為該期間最低自籌收入占比，爰仰賴政府程度未減反增。

查該中心所設之自籌款比率達成率公式為「自籌收入」占「總支出(減捐贈資產攤提之折舊費用[係部分場館減除])」比率，而國家兩廳院、臺中國家歌劇院、衛武營國家藝術文化中心及附設團隊國家交響樂團 108 年度該達成率目標值及自編決算數分別為 44.41%及 51.84%、16.42%及 23.41%、12.85%及 18.57%、28.29%及 30.89%，各場館該達成率之自編決算數雖皆達目標值，惟除衛武營國家藝術文化中心外，國家兩廳院、臺中國家歌劇院及附設團隊國家交響樂團 108 年度該達成率決算數依次分別低於其 104 至 106 年度、105 年度、104 及 106 年度決算數，顯示 108 年度該達成率多低於以往年度已有實績，爰執行成效容待檢討提升。另各場館 110 年度所設目標值分別為 41.59%、19.53%、16.48%及 26.7%，依次分別低於其 104 至 108 年度、105 至 108 年度、108 年度、104 至 108 年度實際值(詳表 1)，所設目標值容屬偏低，難具激勵成效。

表 1 國家表演藝術中心各場館 104 至 110 年度自籌款比率達成率明細表

項目別	決算數					預算(案)數	
	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年	109 年	110 年
1. 國家表演藝術中心-國家兩廳院							
自籌款比率達成率(%)實際值	57.29%	52.87%	52.78%	48.28%	51.84%	—	—
自籌款比率達成率(%)目標值	45.42%	39.93%	44.85%	44.68%	44.41%	42.13%	41.59%

²⁸⁸108 年度以前為決算數、109 年度為預算數、110 年度為預算案數。

2. 國家表演藝術中心-臺中國家歌劇院							
自籌款比率達成率(%)實際值	7.39%	25.42%	23.20%	22.45%	23.41%	—	—
自籌款比率達成率(%)目標值	4.63%	16.31%	15.31%	15.78%	16.42%	20.08%	19.53%
3. 國家表演藝術中心-衛武營國家藝術文化中心							
自籌款比率達成率(%)實際值	13.32%	11.61%	13.01%	11.88%	18.57%	—	—
自籌款比率達成率(%)目標值	6.46%	6.72%	6.70%	12.71%	12.85%	16.00%	16.48%
4. 國家表演藝術中心-國家交響樂團							
自籌款比率達成率(%)實際值	31.27%	27.95%	39.26%	27.31%	30.89%	—	—
自籌款比率達成率(%)目標值	30.33%	34.38%	32.34%	29.09%	28.29%	25.21%	26.70%

資料來源：該行政法人提供(含各場館該期間營運結果)。

(二)國家災害防救科技中心 108 年度自籌收入比率較 105 年度為低；另 110 年度自籌收入目標值設定偏低，允宜檢討提升

國家災害防救科技中心 104 至 108 年度收入決算數分別為 2.21 億元、2.93 億元、2.72 億元、3.47 億元及 4.73 億元，而自籌收入占前揭收入比率分別為 27.4%、39.9%、35%、34%及 36.8%，近 3 年度自籌收入比率係於 34%至 36.8%間，惟較 105 年度該比率為低；查該中心所設自籌款比率達成率係以自籌收入決算數除以自設目標數(年度預算數)計得，同期間該達成率分別為 234%、285%、257%、230%及 289%，比率甚高，主要係因自籌收入目標值設定(預算數編列)偏低，查 104 至 108 年度所設目標值僅為其上年度實際值之 62.6%、67.7%、31.6%、54.1%及 51%，顯屬偏低且欠缺激勵自籌成效(詳表 2)；另 110 年度目標值設定為 7,061 萬元，亦較 105 至 108 年度實際數為低，即預算數額編列偏低，允宜檢討提升。

表 2 國家災害防救科技中心近年度自籌比率達成率說明表

單位：新台幣千元

科目別	決算數					預算(案)數	
	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
收入總計(A)	221,205	293,154	271,519	347,198	472,831	375,098	387,047
來自政府收入合計	160,649	176,093	176,366	228,994	298,620	309,570	316,437
自籌收入合計(B)	60,556	117,061	95,153	118,204	174,211	65,528	70,610
自籌收入占比(B)/(A)(%)	27.4%	39.9%	35.0%	34.0%	36.8%	—	—
當年度自籌收入占比(預算值)(%)(註2)	14%	17%	18%	19%	17%	17%	18%
KPI 自籌收入實際值(C)	60,556	117,061	95,153	118,204	174,211	—	—
KPI 自籌收入目標值(D)	25,890	41,005	37,030	51,500	60,310	65,528	70,610
自籌款比率達成率(%) (C)/(D)	234%	285%	257%	230%	289%	—	—

說明：當年度自籌收入占比預算值=當年度自籌收入預算數/總收入預算數之比率。另該中心自籌收入尚包括帳列勞務收入項下之承攬政府勞務業務。

資料來源：該行政法人提供。

(三)國家運動訓練中心仰賴政府程度甚深，108 年度自籌收入尚略低於 107 年度，自籌成效待提升；另 110 年度目標值設置偏低，允宜檢討改善

國家運動訓練中心 104 至 108 年度收入決算數分別為 9.38 億元、6.59 億元、7.95 億元、9.7 億元及 11.28 億元，而自籌收入占前揭收入比率分別僅有 0.9%、2.62%、1.61%、2.36%及 2.02%，依賴政府程度甚深，亦顯示該中心設置條例第 4 條所列之國內外公私立機構、團體及個人之捐贈、營運及其他自籌收入等均未顯著增加；查該中心所設自籌款比率達成率係以自籌收入決算數除以目標數計得，同期間該達成率分別為 84.37%、143.99%、91.56%、142.91%及 133.73%，其中 104 及 106 年度未達目標值，嗣後雖達目標值，惟係 107 及 108 年度目標值分別僅有 1,600 萬元及 1,700 萬元，設置偏低所致(詳表 3)；另 108 年度自籌收入決算數尚略低於 107 年度決算數，自籌成效尚待提升；而 110 年度自籌收入目標值為 1,600 萬元，僅為 108 年度實際值之 70%，難具激勵自籌效果，允宜檢討提升。

表 3 國家運動訓練中心 104 至 110 年度自籌比率達成率明細表

單位：新台幣千元

科目別	決算數					預算(案)數	
	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度	108 年度	109 年度	110 年度
收入總計(A)	937,613	659,453	795,296	970,381	1,127,918	1,448,099	1,687,385
來自政府收入合計	927,989	637,751	779,258	943,823	1,101,396	1,434,799	1,667,835
自籌收入合計(B)	8,437	17,279	12,818	22,866	22,734	10,000	16,000
其他收入合計	1,187	4,423	3,220	3,692	3,788	3,300	3,550
自籌收入占比(B)/(A)(%)	0.90%	2.62%	1.61%	2.36%	2.02%	0.69	0.95
自籌款比率達成率(%)	84.37%	143.99%	91.56%	142.91%	133.73%	-	-
KPI 實際數	8,437	17,279	12,818	22,866	22,734	-	-
KPI 目標數	10,000	12,000	14,000	16,000	17,000	19,500	16,000

說明：該行政法人表示其他收入係該中心短期培訓隊伙食收入，屬專款專用收入，不列入來自政府收入及自籌收入中。

資料來源：國家運動訓練中心提供。

(四)國家住宅及都市更新中心 108 年度自籌成效不足，110 年度則預期大幅改善，允宜妥善依計畫執行，俾利達預計成效

國家住宅及都市更新中心主要收入來自業務收入項下租金及權利金收入之住宅租金收入，次則為業務外收入項下財務收入之利息收入，均屬自籌收入；查該中心 107 及 108 年度收入預算數各為 2,328 萬 7 千元及 7 億 5,151 萬 3 千元，決算數則分別為 2,049 萬 7 千元及 3 億 4,800 萬 6 千元，自籌款比率達成率分別為 88%及 46%，是以首度全年營運之 108 年度自籌成效顯屬不足，容須研謀提升；另 110 年度收入預算案數為 12 億 4,443 萬 7 千元，較 108 年度決算數鉅增 257.6%，主要係預估租金及權利金收入鉅增所致，允宜戮力辦理，俾利達計畫目標。

(五)文化內容策進院 108 年度收入幾皆來自政府，允宜研謀改善

文化內容策進院設置條例係於 108 年 1 月 9 日經總統公布並於同年 2 月 12 日發布施行，同年 5 月 28 日行政院核定第 1 屆董監事名單並於 6 月 17 日召開該院第 1 次董事會，且於 11 月 8 日正式揭牌。展開對文化內容產業之策進服務。復依該院 108 年度自編決算之收支餘絀表，該年度收入數 1 億 8,882 萬 9

千元，來自政府收入達 1 億 8,879 萬 4 千元，自籌收入部分僅有 3 萬 5 千元，包括利息收入 2 萬 3 千元及雜項收入 1 萬 2 千元，依賴政府程度甚深。

綜上，依據各該行政法人之業務性質及實績給予適當之自籌經費比率，並使其具備某程度之自籌能力以避免過度依賴政府補助，利於鼓勵其積極任事，爰宜監督各行政法人具備適當自籌能力以利有效推動業務並符其設置規定；惟國家表演藝術中心各場館 108 年度自籌比率達成率多低於以往年度已有實績；國家災害防救科技中心 108 年度自籌收入比率尚較 105 年度為低；國家運動訓練中心仰賴政府程度甚深，108 年度自籌收入尚略低於 107 年度數額；國家住宅及都市更新中心 108 年度自籌成效不足，文化內容策進院 108 年度收入幾皆來自政府等，均待研謀改善；另前揭各行政法人 110 年度所設目標值亦多偏低，允宜按激勵原則妥為設置，俾利管控及增加效益。

一一三、主管機關宜賡續督促財團法人完備與落實內部制度，並提昇監督深度

財團法人法為回應各界應加強管理政府捐助財團法人之期待，就政府捐助之財團法人及民間捐助之財團法人，分採高、低密度監督機制。依本法第 67 條第 1 項及第 2 項規定¹，財團法人與該法規定不符者，應自該法施行後 1 年內補正，但情形特殊未能如期辦理，並報經主管機關核准延長者，不在此限，延長期間以 1 年為限。該法於 107 年 8 月 1 日公布，並自 108 年 2 月 1 日施行，迄今已逾 1 年。經查：

(一)部分政府捐助之財團法人董事人數超逾 15 人或監察人未達 2 人，允宜依財團法人法規定期限內補正

依財團法人法第 48 條及第 49 條規定，政府捐助之財團法人董事會置董事 7 至 15 人；經主管機關核准者，董事總人數得超過 15 人。另應置監察人 2 至 5 人；經主管機關核准者，監察人總人數得超過 5 人。惟迄 109 年 4 月底止，若干財團法人董事人數超逾 15 人，未經主管機關核准，或監察人人數未達 2 人（詳表 1），均尚待補正或經主管機關核准。

表 1 董監事人數與財團法人法規定未合一覽表

單位：人

主管機關	財團法人	108 年底累計政府捐助基金比率	董事人數		監察人人數	
			捐助章程	現任實際	捐助章程	現任實際
文化部	國家文化藝術基金會	99.93%	21	21	符合規定	
	臺灣生活美學基金會	99.35%	7-15	16		
交通部	中華航空事業發展基金會	100.00%	符合規定		1	1
教育部	高等教育評鑑中心	66.67%	15-19	17	符合規定	
經濟部	生物技術開發中心	86.67%	7-15	19	符合規定	

¹財團法人法第 67 條第 1 項及第 2 項規定：「本法施行前已設立登記之財團法人，與本法規定不符者，除本法另有規定，或財團法人名稱、捐助財產總額、民間捐助之財團法人董事產生方式外，應自本法施行後一年內補正；屆期未補正者，主管機關得廢止其許可，或解除全體董事之職務。但情形特殊未能如期辦理，並報經主管機關核准延長者，不在此限。」、「前項但書規定之延長期間，以一年為限。」。

主管機關	財團法人	108年底累計政府捐助基金比率	董事人數		監察人人數	
			捐助章程	現任實際	捐助章程	現任實際
文化部	國家文化藝術基金會	99.93%	21	21	符合規定	
	臺灣生活美學基金會	99.35%	7-15	16		
交通部	中華航空事業發展基金會	100.00%	符合規定		1	1
教育部	高等教育評鑑中心	66.67%	15-19	17	符合規定	
	臺灣地理資訊中心	100.00%	符合規定		2-5	1
農委會	農業工程研究中心	100.00%	11-25	16	符合規定	
衛福部	惠眾醫療救濟基金會	100.00%	符合規定		5	1

說明：上表資料日期為 109 年 4 月 30 日。

資料來源：彙總各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料。

(二)部分政府捐助之財團法人內部制度尚待完備與推動落實

1. 依財團法人法第 61 條第 1 項規定，政府捐助之財團法人應建立人事、會計、內部控制及稽核制度，報主管機關核定；另依財團法人法第 24 條第 2 項規定，財團法人在法院登記之財產總額或年度收入總額達一定金額以上者，應訂定誠信經營規範。
2. 截至 109 年 4 月底止，部分政府捐助之財團法人尚未完成內部控制及稽核制度之建立（詳表 2）。其中部分財團法人已獲主管機關同意展延 1 年；查部分財團法人未如期完成原因係對法令有所誤解，例如：臺灣省義勇人員安全濟助基金會、福建更生保護會及臺港經濟文化合作策進會等未建立內部控制及稽核制度之原因，包含捐助章程已有相關規範及完整會計制度、未達主管機關依財團法人第 24 條第 2 項所定之財產總金額或收入標準等；另尚有非屬營利機構而尚無訂定之必要性及急迫性。惟財團法人法第 61 條第 1 項已明定政府捐助之財團法人，無論基金規模或年度收入金額大小，均應建立內部控制及稽核制度²，並報主管機關核定，以強化管理。
3. 另部分財團法人已建立內部控制及稽核制度，容待確切落實

² 鄭其昀 (2019)，「匯聚公益的力量-談財團法人法就政府捐助財團法人之監督管理機制」。主計月刊，765，44-49。

制度，例如文化部主管之文化臺灣基金會已完備制度之建立卻尚無稽核人員執行稽核工作與出具稽核報告。

表 2 財團法人尚未完備財團法人法規定之制度規範一覽表

主管機關	財團法人	政府捐助基金比率	截至 109 年 4 月 30 日尚未完成制度
環保署	環境權保障基金會	100.00%	內部控制、稽核制度及誠信經營規範（環保署同意展延 1 年）
文化部	國家電影中心	100.00%	內部控制、稽核制度及誠信經營規範（文化部同意延至 109 年 9 月 1 日）
	文化臺灣基金會	95.60%	已完成稽核制度，但尚無稽核人員及出具稽核報告
內政部	二二八事件紀念基金會	100.00%	內部控制、稽核制度及誠信經營規範（內政部同意展延至 110 年 2 月 1 日）
內政部	臺灣省義勇人員安全濟助基金會	100.00%	內部控制
法務部	福建更生保護會	96.77%	內部控制及稽核制度
	犯罪被害人保護協會	100.00%	內部控制及稽核制度
	台灣更生保護會(註 2)	0%	內部控制及稽核制度
退輔會	榮民榮眷基金會	100.00%	內部控制、稽核制度及誠信經營規範
陸委會	臺港經濟文化合作策進會	50.88%	內部控制

說明：財團法人台灣更生保護會為日本撤退台灣接收其所遺留財產而成立之財團法人。

資料來源：彙總各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料。

(三)因應財團法人法強化對政府捐助之財團法人之管理規範，主管機關之監督深度容待提升

財團法人法賦予主管機關採高密度監督之權力，以強化對政府捐助之財團法人之管理。經查：

1. 財團法人法公布施行後，主管機關對政府捐助之財團法人之查核宜較以往深化，例如經濟部 108 年度對所轄財團法人進行實地查核，雖已執行以往年度之查核事項，並瞭解財團法人配合法規調整情形，惟相較 107 年度為加強查核深度而外聘專家評鑑整體運作績效，108 年度卻未有前揭專家意見，允宜評估對查核深度之影響，並研謀提升查核深度機制。

2. 詢據各部會就所轄財團法人未符財團法人法規定事項所採措施，部分主管機關容待將財團法人法之遵行與所建立制度之推動落實列為加強監理事項，如附表 2 所列法務部主管之福建更生保護會、犯罪被害人保護協會及台灣更生保護會等均屬政府捐助之財團法人，允依財團法人法規定建置內部控制及稽核制度；文化部主管文化臺灣基金會已建立內部控制與稽核制度而尚無稽核人員執行稽核工作，以利促進內部運作機制效能。
3. 依財團法人法第 19 條第 3 項第 6 款規定，財團法人財產之保管及運用方法含括本於安全可靠之原則所為其他有助於增加財源之投資，而其項目及額度，由主管機關定之。該規定係屬主管機關尚得視需要及規劃訂定之事項³，惟查內政部主管之中央營建技術顧問研究社、衛福部主管之國家衛生研究院、國防部主管之國防工業發展基金會均已有轉投資情事⁴，而該等部會截至 109 年 4 月底止均尚未訂有投資之項目及額度規範。衡酌政府捐助之財團法人投資情形為財團法人法第 56 條第 1 項⁵所明定主管機關應查核之事項，而政府捐助之財團法人係基於政策目的或特殊行政任務需要，為使財團法人之投資行為有所遵循，並避免過度進行無關設立宗旨之投

³ 鄭其昀(2019)，「匯聚公益的力量-談財團法人法就政府捐助財團法人之監督管理機制」。主計月刊，765，44-49。

⁴ 內政部主管之中央營建技術顧問研究社轉投資中泐工程顧問股份有限公司及中冠科技顧問股份有限公司；衛福部主管之國家衛生研究院所持股票係因技術移轉所取得，另中華民國寄生蟲防治會轉捐助之中華民國衛生保健基金會；國防部主管之國防工業發展基金會轉投資國際渦輪引擎公司、漢翔公司、富達航太公司及緯華航太公司等公司。

⁵ 財團法人法第 56 條第 1 項規定：「主管機關對於政府捐助之財團法人之業務與財務運作狀況及投資情形，應定期以書面或其他方式查核，並得視需要實地查核；查核時，得命其提出證明文件、表冊及有關資料；政府捐助之財團法人應配合提供相關資料，不得規避、妨礙或拒絕。」。

資，主管機關允宜儘速訂定投資項目及額度上限，俾利查核管控與監督。

4. 部分主管機關已將財團法人之轉型或退場評估列為實地查核項目，然部分主管機關實地查核項目尚無含括該項目，例如文化部、教育部。衡酌本院 104 年度至 106 年度曾多次決議請各主管機關檢討財團法人之整併或退場，經調查 100 年度至 109 年 7 月財團法人整併或裁撤完成者計 10 家，而 108 年施行之財團法人法第 58 條⁶已賦予主管機關對無法達成設立時之目的或效益不彰而無存續必要之政府捐助財團法人，得命其解散。為滾動檢討有無上開規定情事，主管機關對政府捐助之財團法人之查核，允宜將轉型或退場之評估列為查核項目。

綜上，財團法人法公布施行迄今已逾 1 年，部分政府捐助之財團法人內部控制與稽核制度尚待完備及推動落實，董監事人數亦待補正，主管機關宜持續督促依規定辦理。另財團法人法賦予主管機關對政府捐助之財團法人採高密度監督之權力，部分主管機關或尚未訂定投資項目與額度，或查核深度仍待提升，允宜儘速完成規範之訂定，以及將財團法人內部制度之推動落實、投資之管控、轉型或退場評估列為查核項目，並研謀提升整體監督深度。

⁶財團法人法第 58 條規定：「政府捐助之財團法人有下列情形之一者，主管機關得命其解散：一、已完成設立目的、無法達成設立時之目的或效益不彰，而無存續之必要。二、因情事變更，而無存續之必要。三、定有存立期間者，其期間屆滿。」。

一一四、多數研發型財團法人研究人力結構趨高齡化發展，且占比最高之年齡層集中度亦較全國平均值高，容宜評析未來人力供需影響，並籌謀及早因應

研發型財團法人獲政府補助及委辦比重甚高，108 年度實際接受政府補助及委辦收入逾 10 億元之財團法人計 10 家，其中工業技術研究院、國家實驗研究院、資訊工業策進會、國家衛生研究院、金屬工業研究發展中心及國家同步輻射研究中心 6 家研發型財團法人合計受政府補助及委辦收入 353.47 億元，占當年度全部財團法人受補助及委辦收入 587.4 億元之 60%¹。該類研發型財團法人之設置主要係為策進科技研發、帶動產業發展升級、創造經濟價值及增進社會福祉。而研究人力為研發型財團法人之重要資源，經查：

(一)多數研發型財團法人研究人員年齡結構趨高齡化發展，且占比最高之年齡層集中度亦較全國平均值高

1. 依最新科學技術統計要覽（2019 年版），107 年度全國及企業部門研究人員均以 34 歲以下占比最高，分別為 39%及 43%，45 歲以上占比則分別為 25%及 17%。
2. 據調查回覆之 20 家研發型財團法人²研究人員各年齡層資料顯示，107 年度除 1 家以 45 至 54 歲占比最高及 5 家以 34 歲以下占比最高外，其餘 14 家以 35 歲至 44 歲為占比最高之年齡層，且其中計有 3 家及 5 家之最高占比分別為 5 成及 4 成

¹108 年度受政府補助及委辦收入逾 10 億元之財團法人計有工業技術研究院、國家實驗研究院、資訊工業策進會、中華民國對外貿易發展協會、國家衛生研究院、金屬工業研究發展中心、公共電視文化事業基金會、國家同步輻射研究中心、國際合作發展基金會及法律扶助基金會，受政府補助及委辦收入分別為 177.18 億元、61.56 億元、41.78 億元、35.63 億元、31.93 億元、21.84 億元、19.73 億元、19.18 億元、15.85 億元及 15.52 億元。

²20 家研發型財團法人係參酌本中心 108 年 7 月中央政府捐助財團法人相關問題之探討第 33 頁至第 35 頁所列部分研發經費來自政府挹注者，扣除 106 年度至 109 年度研究人員或僅 1 人或 7 人之印刷創新科技研究發展中心。

多，而 107 年度研發型財團法人 45 歲以上占比未達全國同年齡層占比數 25%者計 6 家，餘 14 家 45 歲以上占比介於 28%至 62%間（詳表 1）。由上顯示，相較於全國及企業部門，多數研發型財團法人研究人員年齡結構較為高齡，且占比最高之年齡層集中度亦較高。

3. 觀察 107 年度至 109 年 4 月底各年齡層變動趨勢，20 家研發型財團法人計有 15 家研究人員 45 歲以上年齡層占比有增加趨勢（詳表 1），顯示多數研發型財團法人年齡結構呈現高齡化發展。

4. 部分研發型財團法人內部研發單位人力中高齡層占比較高，例如科技部主管國家實驗研究院之國家太空中心，109 年 4 月底 45 歲以上人力占該中心全部人數之 59%，其中 55 歲以上占 25%，相較 106 年度之 18%，呈逐年遞增趨勢。財團法人內部單位研究人力倘過於集中高齡年齡層，容宜及早研謀經驗傳承及人力延攬策略，俾研發能量得以延續不斷。

(二)研發型財團法人主要研究人力源自國內大專校院培育之人才

詢據調查回覆研發型財團法人 109 年 4 月底研究人力來源資料，除國家同步輻射研究中心 69%、生物技術開發中心 80%、資訊工業策進會 88%、商業發展研究院 85%及國家衛生研究院 60%之研究人員學位為國內學歷外，其餘研發型財團法人之研究人力逾 9 成亦係取得國內博碩士學位，可悉研發型財團法人研究人力之來源主要為國內大專校院培育之人才。

(三)部分研發型財團法人因部分領域人才有限或業界需求高而面臨研究人力延攬不易處境

上開研發型財團法人研究人力主要為科技類領域，詢據渠等研究人力之招募，以資通訊、半導體、船舶海洋、太空與新

興研發領域（如人工智慧、大數據分析、物聯網）等人才或因業界需求高而薪資磁吸效應強（例如工業技術研究院之電子、光電、資通訊領域人才；資訊工業策進會之數位轉型人才；國家實驗研究院國家太空中心與台灣半導體研究中心），或因部分領域人才有限（例如國家實驗研究院國家高速網路與計算中心之新興研發領域）而羅致較不易。

(四)近年我國科研人才需求殷切，惟人才外流及少子女化趨勢與高等教育科技類學生比重下降，致科研人力供需失調隱憂漸現

1. 我國近年就讀科技類領域大學部、研究所碩士及博士班之人數及占比均較以往下滑³。依教育部預測未來 16 年學生人數⁴，受少子女化現象影響，大學生將持續大幅減少。復依行政院主計總處 108 年 12 月 17 日發布之 107 年國人赴海外工作人數統計結果，我國國人赴海外工作人數持續增加，而大專及以上程度者占比高達 7 成 5⁵。
2. 我國近年推動產業數位轉型，科技人才需求殷切，惟我國人才持續外流，加上少子女化趨勢及高等教育科技類領域學生數下滑，國際科技競爭日益激烈，我國科技人才已成為爭取

³我國 98 學年度大學生、碩士生及博士生總人數分別為 101 萬餘人、18 萬餘人及 3 萬 3 千餘人，108 學年度各降為 93 萬 2 千餘人、16 萬 8 千餘人及 2 萬 8 千餘人。觀察就讀科技類領域各級學生數及占比，98 學年度科技類領域大學生 45 萬 4 千餘人，占大學生總人數之 45.0%，108 學年度降為 38 萬 4 千餘人及 41.3%；98 學年度碩士生 8 萬 4 千餘人，占碩士生總人數之 45.8%，108 學年度降為 7 萬 6 千餘人及 45.3%；98 學年度博士生 2 萬 3 千餘人，占博士生總人數之 68.4%，108 學年度降為 1 萬 6 千餘人及 59.1%。

⁴依教育部 109 年 6 月 20 日發布各教育階段學生數預測，108 學年大學 1 年級學生數 21.9 萬人，之後仍大致呈遞減趨勢，至 124 學年預計降為 18.1 萬人，較 108 學年鉅減 17%；另 108 學年小學 1 年級學生人數為 21.1 萬人，124 學年預計降為 16.1 萬人，較 108 學年亦鉅減 24%。

⁵依行政院主計總處 108 年 12 月 17 日發布之 107 年國人赴海外工作人數統計結果，107 年國人赴海外工作人數計 73 萬 7 千人，較 106 年增加 1 千人(增幅 0.1%)；查 98 年至 107 年間赴海外工作者增 7 萬 5 千人，平均年增率 1.2%。另按教育程度別分，大專及以上程度者 55 萬 4 千人(占總數 75.3%)，較 106 年續增 1.1%，而較 98 年增幅 8.4%。

對象，目前研發型財團法人於部分科技領域研究人力已有招募不易現象，未來挑戰恐更增。

綜上，多數研發型財團法人研究人力年齡結構趨高齡化發展，且占比最高之年齡層高於全國平均年齡層，集中度亦較高，允宜進一步評析內部單位研究人力之分布是否過於高度集中單一高齡年齡層及有無人力斷層疑慮，並預為經驗傳承。再者，部分財團法人已面臨科研人才羅致不易處境，展望未來國內科研人才供需失調隱憂漸現，而科研人才之養成非一蹴可幾，需長期規劃與培育，邇近我國科研人力未來可能短缺問題已獲政府正視，主管機關允宜衡酌財團法人研究人力之年齡結構，並評估人才來源領域之未來供需，進行跨部會溝通，及早就我國教育體系與產業、研發法人機構，以及世界之連結，研謀育才、攬才及留才策略，以避免未來因人力斷層而影響研發能量。

表 1 研發型財團法人研究人員年齡層統計表

單位：人

主管機關	財團法人	年度	34 歲以下	35-44 歲	45-54 歲	55 歲以上	45 歲以上	自 107 年度起，45 歲以上占比趨增	109 年 4 月底研究人力
科技部	國家實驗研究院	106	12%	52%	25%	11%	36%	V	821
		107	11%	50%	26%	13%	39%		
		108	11%	51%	25%	14%	39%		
		109/4	10%	51%	26%	14%	40%		
	國家同步輻射中心	106	5%	49%	26%	21%	47%	V	132
		107	10%	49%	23%	18%	41%		
		108	6%	50%	21%	23%	44%		
		109/4	3%	50%	25%	22%	47%		
通傳會	電信技術中心	106	39%	28%	22%	11%	33%		35
		107	42%	25%	25%	8%	33%		
		108	47%	25%	25%	3%	28%		
		109/4	40%	34%	23%	3%	26%		
經濟部	塑膠工業技術發展中心	106	51%	39%	8%	2%	10%	V	145
		107	44%	43%	10%	3%	13%		
		108	47%	39%	12%	3%	15%		
		109/4	43%	41%	13%	3%	16%		
	醫藥工業技術發展中心	106	3%	42%	36%	18%	54%		39
		107	3%	43%	40%	13%	53%		

主管機關	財團法人	年度	34 歲以下	35-44 歲	45-54 歲	55 歲以上	45 歲以上	自 107 年度起，45 歲以上占比趨增	109 年 4 月底研究人力
	中心	108	22%	35%	32%	11%	43%		
		109/4	18%	38%	33%	10%	43%		
	鞋類暨運動休閒科技研發中心	106	38%	45%	15%	2%	17%	V	129
		107	35%	46%	17%	2%	19%		
		108	32%	49%	16%	3%	19%		
		109/4	27%	50%	19%	3%	22%		
	石材暨資源產業研究中心	106	0%	66%	21%	14%	35%	V	22
		107	0%	62%	23%	15%	38%		
		108	4%	35%	39%	22%	61%		
		109/4	5%	36%	45%	14%	59%		
	精密機械研究發展中心	106	33%	45%	17%	4%	21%		166
		107	34%	43%	17%	7%	24%		
		108	37%	39%	17%	7%	24%		
		109/4	37%	39%	16%	8%	24%		
	自行車暨健康科技工業研究中心	106	25%	31%	42%	2%	44%	V	54
		107	23%	32%	42%	4%	46%		
		108	15%	30%	49%	6%	55%		
		109/4	19%	30%	48%	4%	52%		
	工業技術研究院	106	25%	38%	23%	15%	38%	V	5,424
		107	25%	37%	23%	15%	38%		
		108	23%	38%	23%	16%	39%		
		109/4	22%	38%	24%	16%	40%		
	金屬工業研究發展中心	106	26%	40%	23%	10%	34%		457
		107	24%	43%	22%	11%	33%		
		108	24%	44%	20%	12%	32%		
		109/4	23%	44%	21%	13%	33%		
	生物技術開發中心	106	3%	53%	32%	12%	44%	V	94
		107	3%	44%	39%	9%	48%		
		108	1%	46%	37%	16%	53%		
		109/4	2%	47%	35%	16%	51%		
	船舶暨海洋產業研發中心	106	0%	16%	32%	53%	85%		56
		107	6%	32%	26%	36%	62%		
		108	10%	36%	18%	36%	54%		
		109/4	2%	46%	25%	27%	52%		
	資訊工業策進會	106	42%	37%	16%	4%	20%	V	1,085
		107	40%	39%	15%	6%	21%		
		108	40%	37%	16%	6%	22%		
		109/4	38%	38%	17%	6%	23%		
	紡織產業綜合研究所	106	23%	38%	27%	12%	39%	V	247
		107	27%	34%	25%	14%	39%		
		108	24%	33%	26%	16%	42%		
		109/4	24%	34%	25%	17%	42%		
	食品工業	106	40%	30%	20%	10%	30%	V	399

主管機關	財團法人	年度	34 歲以下	35-44 歲	45-54 歲	55 歲以上	45 歲以上	自 107 年度起，45 歲以上占比趨增	109 年 4 月底研究人力				
	發展研究所	107	38%	31%	20%	11%	31%						
		108	33%	34%	20%	13%	33%						
		109/4	31%	33%	23%	13%	36%						
	車輛研究測試中心	106	46%	38%	13%	3%	16%	V	174				
		107	41%	41%	15%	3%	18%						
		108	39%	41%	17%	3%	20%						
			109/4	40%	40%	17%	3%	20%					
			106	24%	48%	20%	8%	28%			V	100	
			107	38%	47%	9%	6%	15%					
	108	29%	56%	12%	4%	16%							
			109/4	15%	39%	28%	18%	46%					
			農委會	農業科技研究院	106	24%	47%	17%			13%	30%	V
107					21%	51%	16%	12%			28%		
108					22%	46%	22%	10%			32%		
109/4	24%	45%			21%	10%	31%						
衛福部	國家衛生研究院	106	10%	34%	36%	20%	56%	V	197				
		107	9%	35%	34%	22%	56%						
		108	7%	31%	35%	26%	61%						
		109/4	6%	33%	35%	26%	61%						
全國研究人員		107	39%	35%	17%	8%	25%						
企業部門		107	43%	39%	14%	3%	17%						

說明：上表納入之研發型財團法人係參酌本中心 108 年 7 月中央政府捐助財團法人相關問題之探討第 33 頁至第 35 頁所列部分研發經費來自政府挹注者，扣除 106 年度至 109 年度研究人員或僅 1 人或 7 人之印刷創新科技研究發展中心。另研究人員定義參照科學技術統計要覽，係指從事新知識之構思或創造之專業人員。研究人員主導研發，改良或發展概念、理論、模型、技術設備、軟體或作業方法。相關計畫的專業管理階層亦屬之。

資料來源：彙總各主管部會彙總之財團法人填報資料及 2019 科學技術統計要覽。

一一五、部分政府捐助之財團法人受託管理或設立之育成中心宜訂定具體產業效益目標及賡續提升績效，俾促使充分發揮設置功能

政府為有效協助中小企業加速升級轉型，於 85 年開始補助設立育成中心，育成中心家數迅速成長，約有 8 成係設置於大學校園²⁸⁹。經調查現行政府捐助之財團法人設有育成中心或受託管理育成中心者計有 8 家，包括工業技術研究院受託經營管理之新竹創業育成中心、南臺灣創新園區、南港 IC 設計育成中心；生物技術開發中心受託經營管理之南港生技育成中心；石材暨資源產業研究發展中心、鞋類暨運動休閒科技研發中心創新育成中心、農業科技研究院及國家衛生研究院設立經營之育成中心等(詳表 1)。茲就育成中心經營管理成效說明如下：

(一)多數育成中心財源主要仰賴政府補助，且有部分育成中心收支結果呈短絀

上開 8 家育成中心最近 3 年度除工業技術研究院受託管理之新竹創業育成中心及南台灣創新園區外，其餘政府補助比率(政府當年度補助數/總收入數)介於 50%至 100%，財源以仰賴政府補助為主，且除 107 年度新竹創業育成中心及 108 年度農業科技研究院育成中心收支賸餘數超逾 1 百萬元外，其餘賸餘數僅數十萬元、數萬元或為短絀(詳表 2)。

(二)部分育成中心宜強化招商作業，以提升廠商進駐率

8 家育成中心迄 109 年 4 月，計有 5 家實際廠商進駐面積占可進駐面積比率(下簡稱進駐率)達 8 成以上，其餘如石材暨資源產業研究發展中心育成中心 106 年至 109 年 4 月底進駐率由 71%降為 57%；農業科技研究院所設育成中心則由 107 年度之

²⁸⁹參行政院 2002 年產業科技策略會議簡報資料。行政院科技會報(91 年 7 月 26 日)，行政院 2002 年產業科技策略會議簡報資料議題一：1.2 建構中小企業創業創新育成平台。

100%逐年降為 109 年 4 月底之 53%；國家衛生研究院育成中心則由 107 年度之 57%降為 109 年 4 月之 35%，皆呈遞減趨勢(詳表 3)，宜持續加強招商。

(三)各育成中心宜訂定技轉技術或金額、促成投資、獲認證或其他具產業效益與具體成果指標激勵辦理，俾促使發揮設置功能

據調查回復資料，8 家育成中心 106 年度至 108 年度研發成果及其他成果除生物技術開發中心受託經營管理之南港生技育成中心及農業科技研究院所設育成中心列示成果屬具體協助產業效益或研發成果，如協助技術移轉與金額、專利研發成果、培育企業誘發增加

投資金額、促成投資與協助取得獎項或認證等具體成果，其餘多為投入資源或完成工作事項之產出型成果，如南臺灣創新園區僅列各年辦理課程活動逾 200 場次等，另國家衛生研究院則未填列相關育成成果(詳表 4)。按前開 8 家育成中心之設置主要為培育新創事業、協助創業創新與升級轉型，允宜訂定技轉技術或金額、促成投資、獲認證或其他具產業效益與具體成果指標激勵辦理，俾促使充分發揮設置功能。

綜上，現行政府捐助之財團法人設有育成中心或受託管理育成中心者計有 8 家，財源多以仰賴政府補捐助為主，且部分財團法人近年賸餘數僅數萬元或為短絀；另少數育成中心之廠商進駐面積占可進駐面積比率呈下降，允宜研謀提升進駐率以強化經營成果。另為促使育成中心發揮設置功能，除投入資源完成任務或產出型成果外，允宜訂定技轉技術或金額、促成投資、獲認證或其他具產業效益與具體成果指標激勵辦理，俾促使發揮設置育成中心效能。

表 1 政府捐助之財團法人經營管理育成中心概況表

主管機關	財團法人	設置年	受託起始年、委託機關及育成中心名稱	設置目標
經濟部	工業技術研究院	79年	84年開始受經濟部委託管理新竹創業育成中心	協助政府輔導民間企業從事技術轉移、研發及人才訓練，以建立高科技產業之政策任務
		94年	94年開始受經濟部委託管理南臺灣創新園區	培育新創產業與事業，促成新興公司創設與傳統產業轉型
		92年	92年開始受經濟部工業局委託管理南港IC設計育成中心	承接經濟部工業局晶片系統國家型科技計畫，協助培育相關產業之新創公司
	生物技術開發中心	93年	92年開始受經濟部中小企業處委託管理南港生技育成中心	整合產、學、研等單位與政府資源互惠發展，以協助生技產業研究發展、扶植新創生技事業成長為目標
	石材暨資源產業研究發展中心	98年	無	培育東部更多創新型中小企業
	鞋類暨運動休閒科技研發中心	87年	無	整合運用鞋技中心於材料、機電、設計及檢測之資源及組織體系，以及與國內、外業界和鞋業與運動休閒產業研究機構或學校關係密切等，將資源做最好的發揮，培育以科技為主導之創新中小企業政策
農委會	農業科技研究院	103年	無	提供進駐空間、儀器設備的租借、研發技術的投入或協助尋求資金、進行商務服務或管理諮詢
衛生福利部	國家衛生研究院	93年	無	為運用研究發展之資源，協助生技新創事業及生技創業人員孕育技術及發展營運，促進產業升級

資料來源：各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料，本研究整理製表。

表 2 財團法人經營管理育成中心收支概況表

單位：新台幣千元；%

主管機關	財團法人	受託經營育成中心	年度	政府補助金額	收入總數	政府補助比率	支出數	餘絀數
經濟部	工業技術研究院	新竹創業育成中心	106	0	38,895	0	14,340	9,734
			107	0	40,239	0	13,772	11,658
			108	0	40,583	0	15,529	9,550
		南臺灣創新園區	106	0	52,436	0	52,409	26
			107	0	49,471	0	49,469	2
			108	0	53,392	0	53,331	60
		南港 IC 設	106	27,534	27,534	100	29,472	-1,938

主管機關	財團法人	受託經營育成中心	年度	政府補助金額	收入總數	政府補助比率	支出數	餘絀數
		計育成中心	107	25,359	25,359	100	27,020	-1,661
			108	23,753	23,753	100	27,897	-4,144
	生物技術開發中心	南港生技育成中心	106	1,000	2,000	50	2,000	0
			107	6,500	13,000	50	13,000	0
			108	4,690	9,380	50	9,380	0
	石材暨資源產業研究發展中心	無	106	1,000	1,176	85	2,000	-824
			107	3,620	3,812	95	5,430	-1,619
			108	2,110	2,278	93	3,165	-887
	鞋類暨運動休閒科技研發中心	無	106	2,486	4,986	50	4,986	0
			107	3,500	7,000	50	8,500	-1,500
			108	2,280	4,560	50	5,097	-537
農委會	農業科技研究院	無	106	26,091	27,201	96	26,254	947
			107	12,937	14,125	92	13,295	830
			108	10,595	12,328	86	11,063	1,265
衛生福利部	國家衛生研究院	無	106	1,599	2,135	75	1,599	536
			107	926	1,443	64	926	517
			108	635	1,163	55	635	528

說明：上表受託經營育成中心欄列「無」者為財團法人自設育成中心相關收支數據資料。

資料來源：各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料，本研究整理製表。

表 3 財團法人經營管理育成中心進駐率概況表

單位：坪

主管機關	財團法人	受託經營育成中心	年度	可進駐面積總數	實際進駐面積	進駐率
經濟部	工業技術研究院	新竹創業育成中心	106	3,318.10	3,149.30	95%
			107	3,084.24	2,835.91	92%
			108	3,079.55	2,992.58	97%
			109/4	3,167.73	2,973.49	94%
		南臺灣創新園區	106	3,090.00	2,013.50	65%
			107	3,090.00	2,156.00	70%
			108	3,090.00	2,437.00	79%
			109/4	4,884.00	4,145.50	85%
		南港 IC 設計育成中心	106	1,435.80	1,351.30	94%
			107	1,435.80	1,248.50	87%
			108	1,435.80	1,179.40	82%
			109/4	1,435.80	1,148.60	80%
	生物技術開發中心	南港生技育成中心	106	456.50	456.50	100%
			107	456.50	456.50	100%
			108	456.50	456.50	100%
			109/4	456.50	456.50	100%

主管機關	財團法人	受託經營育成中心	年 度	可進駐面積 總數	實際進駐 面積	進駐率
	石材暨資 源產業研 究發展中 心	無	106	70.00	50.00	71%
			107	70.00	50.00	71%
			108	70.00	40.00	57%
			109/4	70.00	40.00	57%
	鞋類暨運 動休閒科 技研發中 心	無	106	134.00	134.00	100%
			107	134.00	118.00	88%
			108	134.00	134.00	100%
			109/4	134.00	126.00	94%
農委會	農業科技 研究院	無	106	129.50	104.50	81%
			107	129.50	129.50	100%
			108	101.50	68.00	67%
			109/4	99.50	53.00	53%
衛福部	國家衛生 研究院	無	106	83.00	41.00	49%
			107	83.00	47.00	57%
			108	83.00	47.00	57%
			109/4	153.00	54.00	35%

說明：上表受託經營育成中心欄列「無」者為財團法人自設育成中心相關廠商進駐率數據資料。

資料來源：各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料，本研究整理製表。

表 4 財團法人經營管理育成中心成果概況表

主管機關	財團法人	受託育成中心	年度	研 發 成 果 及 其 他 成 果
經濟部	工業技術研究院	新竹創業育成中心	106	自 85 年開創至今服務 240 家廠商，計有 47 家共同研發廠商與工研院技術中心簽署相關合作開發、技轉與工業服務契約。另曾獲亞洲育成協會評選為 2005 年度最佳育成中心。
			107	
			108	
		南臺灣創新園區	106	每年舉辦逾 200 場次課程與活動。
			107	
			108	
		南港 IC 設計育成中心	106	宣傳育成服務 11 案次，吸引新創公司/團隊參訪 13 案次；協助 2 家新創公司/團隊撰寫營運計劃書，並成為育成中心正式會員；協助 5 家公司於國際會展展示技術/產品；辦理專業/實務講座 5 案次，並促成 4 家新創公司/團隊取得專業諮詢/輔導；與 3 家公司推廣政府補助或法人輔導方案，並協助申請相關資源 2 案次；與 2 家創投簽署 MOU，並給予創投評估 2 案次；提供技術服務給予進駐公司 10 家，且滿意度達 95 %；協助 1 家新創公司與法人單位合作，促成試/量產之原型樣機評估，並產出 1 件試/量產之原型樣機；建立 1 種物聯網(IoT)應用服務開發平台系統環境映像檔，並提供 1 家公司使用；協助 1 家公司畢業並完成離駐程序；並完成 20 家培育公司(進駐及持續營運之畢業公司)營運調查現況紀錄 1 份。

主管機關	財團法人	受託育成中心	年度	研 發 成 果 及 其 他 成 果
			107	透過媒體/網路平台或南港合作之公協會等宣傳育成服務 10 案次；吸引國內外新創公司/團隊參訪育成中心 27 案次；協助 2 家國內外新創公司經篩選並通過進駐審查；結合國際智財/法務/財務等公司，分別提供一對一營運模式討論/專業諮詢服務至少 9 案次；協助 6 家培育公司/團隊(含 IoT Lab 會員)進行專題採訪；協助新創公司/團隊申請政府資源或引介個人/公司/創投資金 4 案次；完成 12 家進駐公司與 6 家持續營運之畢業公司親訪調查；完成在資訊機房環境中，使用開放源始碼 OpenStack 雲端平台，於 OpenStack VM 架構上增加可快速開發 IoT 應用之 Container 技術，產出技術報告 1 份，及提供予 1 家公司進行開發測試。
			108	吸引新創公司/團隊參訪育成中心 15 家次，其中海外來台 4 家次；完成 4 家新創公司通過進駐審查，其中 1 家國際 IC 設計公司在台落地；建立跨區育成資源網絡，完成 1 份與南部育成基地資源鏈結報告；實際提供 10 家次資訊機房/量測儀器服務，協助 6 家技術商品化；協助公司/團隊申請/取得政府資源或引介天使/創投等資金 6 案次；引介公司/團隊與產/學/研洽談合作至少 8 案次，促成合作至少 1 案次；協助 4 家公司畢業，並完成持續營運之培育公司營運現況調查 1 份；協助 1 家公司先期導入 AI 應用開發環境解決方案。
	生 物 技 術 開 發 中 心	南 港 生 技 育 成 中 心	106	當年度培育企業達 15 家；新創企業家數 11 家；輔導創業團隊完成 2 家新創公司登記；協助取得天使投資人、群眾募資等資金 42,000 千元；辦理創新創業座談會 1 場；協助培育企業參與國內外展覽 6 家；辦理培育企業成果發表會 1 場次；協助培育企業申請/取得研發補助等資源 2 件。
			107	當年度培育企業達 12 家；符合聚焦產業領域之培育企業達 6 家；培育企業誘發投增資金額 4,330 仟元；協助培育企業參與 InnoVEX 創新創業競賽、Meet Taipei 展覽或 Demo Show 2 家；促成天使投資人、創投、關鍵企業投資所培育之新創企業 2 家；促成天使投資人、創投、關鍵企業投資所培育之新創企業金額達 6,494 千元；建立加速器聯盟，輔導且投資新創企業 2 家；協助培育企業至國外軟著陸(soft-landing)1 家；協助國際新創企業在台落地(與台灣企業產生如投資關係、生產關係、商業合作關係)1 家。
			108	協助企業取得專利研發成果 1 件；當年度培育企業達 12 家；當年度符合聚焦產業領域之培育企業達 6 家；當年度培育企業誘發投增資金額 4,330 仟元；當年度協助培育企業參與 InnoVEX 創新創業競賽、Meet Taipei 展覽或 Demo Show 2 家；促成天使投資人、創投、關鍵企業投資所培育之新創企業 2 家；促成天使投資人、創投、關鍵企業投資所培育之新創企業金額達 6,494 千元；建立

主管機關	財團法人	受託育成中心	年度	研 發 成 果 及 其 他 成 果
	材資產研發中心	無		加速器聯盟，輔導且投資新創企業 2 家；協助培育企業至國外軟著陸 1 家；協助國際新創企業在台落地(與台灣企業產生如投資關係、生產關係、商業合作關係)1 家。
			106	推薦及協助品創科技製造股份有限公司申請經濟部中小企業處第 16 屆新創事業獎以及破殼而出評選，榮獲新創事業獎傳統產業組金質獎及破殼而出優質企業；技術諮詢 19 案次；協助企業爭取研發補助 6 案次，取得 4 案次共 104 萬補助款；整合育成企業共同組團參加國際型展會(台北國際食品展/馬來西亞食品展)以拓展海外市場；辦理工機媒合會及協助業者推廣 2 場次與課程 3 場次。
			107	藉由跨法人輔導推動鱈龍魚群聚跨域加值：石資運用深層海水馴育技術輔導業者改善魚肉品質，並導入食品所超高壓加工技術，使產品風味接近生鮮原料且減少微生物滋長，增加產品上架壽命；協助爭取政府資源 7 案次，核定金額 402.25 萬元；整合育成企業共同組團參加國際型展會 2 場次(台北國際食品展/馬來西亞國際食品展)以拓展海外市場；辦理東區特色產業論壇 1 場次、商機媒合 2 場次、技術發表媒合 1 場次、培訓課程 9 場次。
	鞋類運動休閒技研中心	無	108	協助培育企業將現有產品及技術進行多元化應用發展，申請 SBIR 2 案次，協助取得政府資源 3 案次，金額 108 萬元；協助培育企業創新轉型 5 家次，衍生產值 2,805 千元；辦理工機媒合與交流活動 2 案次，及整合育成企業共同組團參加國際型展會 2 場次(台北國際食品展/新加坡國際食品展)以拓展海外市場；協助培育業者進行產品測試 2 案次，創新產品開發 1 案次；辦理產業發展趨勢論壇 1 場次及研習課程 6 場次。
			106	協助企業取得政府相關獎項或認證 1 件；協助專業諮詢(含非進駐企業之專業諮詢次數)共 332 次；協助廠商申請政府資源 12 件，已通過 6 件，補助金額 1,017 千元；協助廠商媒體與新創展露出；協助 3 家廠商進行專利申請；完成 25 場相關推廣活動。
			107	協助企業取得政府相關獎項或認證 1 件；協助專業諮詢(含非進駐企業之專業諮詢次數)共 326 次；協助廠商申請政府資源 9 件，已通過 4 件，補助金額 543.5 萬元；協助廠商媒體與新創展露出；完成時尚設計創業海選活動遴選，共選出 4 個國家 7 組設計團隊，並完成創業培訓。由泰國團隊奪冠，並協助提供團隊來台創業之資源；完成 5 場相關推廣活動。
			108	協助企業取得政府相關獎項或認證 2 件；協助專業諮詢(含非進駐企業之專業諮詢次數)共 100 次；協助廠商申請政府資源 7 件，已通過 6 件，補助金額 3,970 千元；協助廠商媒體與新創展露出；完成時尚設計創業海選活動遴選，共選出 4 個國家 5 組設計團隊，並完成創業培訓。由泰國團隊奪冠，並協助提供團隊來台創業之資源；

主管機關	財團法人	受託育成中心	年度	研 發 成 果 及 其 他 成 果
				完成 6 場相關推廣活動。
農委會	農業科技研究院	無	106	協助企業取得政府相關獎項或認證 5 件；協助企業取得專利研發成果 1 件；技術移轉 4 件；技術移轉實收金額 213 萬元。
			107	協助企業取得政府相關獎項或認證 4 件；協助企業取得專利研發成果 2 件；技術移轉 2 件；技術移轉實收金額 476 萬 1 千元。
			108	協助企業取得政府相關獎項或認證 8 件；協助企業取得專利研發成果 2 件；技術移轉 4 件；技術移轉實收金額 80 萬 8 千元。
衛福部	國家衛生研究院	國家衛生研究院技轉及育成中心	106	-
			107	-
			108	-

資料來源：各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料，本研究整理製表。

一一六、主管機關允宜妥適處理部分政府捐助之財團法人長期無償使用國有不動產情形，俾符國有財產法令之規範及增進效益

國有不動產為國家重要資產，透過有效之運用、經營與適當之開發策略，不但能增裕國庫收入，亦可達成政策目的。惟部分國有不動產長期供財團法人無償使用，謹分述如下：

(一)尚無相關法令許可政府捐助之財團法人得以長期無償使用國有不動產

1. 依國有財產法（以下簡稱國產法）第 11 條規定：「公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。」及第 32 條第 1 項規定：「公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用；其事業用財產，仍適用營業預算程序。」，是以國有公用財產，除其他法律另有規定外，應由管理機關依預定計畫及規定用途或事業目的，直接管理使用。
2. 復依國產法第 28 條、同法施行細則第 25 條第 1 項及第 2 項²⁹⁰規定，各機關經管之國有公用不動產，已依國產法第 32 條規定，按預定計畫及規定用途或事業目的使用，且符合國有公用財產無償提供使用之原則²⁹¹規定者，始得在不出具使用權同意書之前提下，無償提供政府機關、學校（不含私立學校）等作公共、公務或公益使用；至符合國有財產法第 28 條但書

²⁹⁰ 國有財產法第 28 條規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」國有財產法施行細則第 25 條第 1 項及第 2 項分別規定：「本法第 28 條所稱處分，係指出售、交換、贈與或設定他項權利；所稱收益，係指出租或利用。」、「本法第 28 條但書所稱不違背其事業目的，係指主管機關或管理機關之組織法規或其主管法律規定，得將經管之財產提供他人使用；所稱不違背其原定用途，係指管理機關依計畫及規定用途使用中，兼由他人使用者。」。

²⁹¹ 依國有公用財產無償提供使用之原則規定，政府機關或學校經管之國有公用財產，得無償提供從事公共、公務或公益使用之對象主要為政府機關（構）及學校，提供予法人使用之情況為以認養方式所為之花草樹木維護、短期提供法人舉辦公益活動。

及同法施行細則第 25 條規定²⁹²，在不違背事業目的或原定用途下，得依財政部訂頒收益原則辦理出租或利用；尚無相關法令許可政府捐助之財團法人得以長期無償使用國有不動產。

(二)部分財團法人長期無償使用國有不動產，卻將自有不動產出租以賺取租金收入，妥適性待酌

經查部分政府捐助之財團法人長期無償使用國有不動產，甚至部分財團法人無償使用國有不動產作為實驗室、辦公處所、倉庫或職員宿舍等使用，卻將自有不動產出租以賺取租金收入，茲例舉如下：

1. 經濟部所轄財團法人計有工業技術研究院等 11 家使用國有不動產，使用期間最長有超過 50 年(民國 53 年開始使用)者，多數亦長達 2、30 年之久：

(1)工業技術研究院等 11 家財團法人除將部分國有不動產作為開放實驗室轉租予業者與轉投資公司而將收取之費用繳交國庫外，其餘均為無償使用。以使用坪數最多之工業技術研究院為例，總計使用國有不動產計 9 萬 6,950.53 坪，除其中 3 萬 5,907.62 坪為開放實驗室供廠商使用而收取維護費或代辦國家度量衡標準實驗室業務而收取規費，並將相關收取費用繳交國庫外，其餘 6 萬 1,042.91 坪為無償使用，使用期間則自 67 年至 104 年間開始迄今。

(2)據經濟部表示，為推動科技專案研究計畫，將部分業務委託財團法人執行，認屬國有財產法第 11 條規定直接管理使

²⁹² 國有財產法施行細則第 25 條第 1 項及第 2 項規定：「本法第 28 條所稱處分，係指出售、交換、贈與或設定他項權利；所稱收益，係指出租或利用。」、「本法第 28 條但書所稱不違背其事業目的，係指主管機關或管理機關之組織法規或其主管法律規定，得將經管之財產提供他人使用；所稱不違背其原定用途，係指管理機關依計畫及規定用途使用中，兼由他人使用者。」。

用範疇；惟管理機關逕將國有不動產交由委辦計畫之受託者無償使用，且認屬係管理機關「直接」管理使用，似非妥允；況且國有不動產為國家重要之有限資源，倘各管理機關因委辦計畫，即得逕將國有財產無償供受委辦者長期使用，恐不利國家資產整體運用效益。

(3)依民法第 60 條及第 61 條²⁹³規定，財團法人之捐助章程應訂明所捐財產，且財產總額為財團法人設立時，應登記事項之一。查經濟部所轄財團法人無償使用之國有不動產，多係為該土地屬主管機關捐贈者，再以科專計畫經費於前街財團法人自有土地上建置房屋，妥適性有待商榷。

2. 文化部所轄財團法人計有中央通訊社等 3 家使用國有不動產，使用期間最長達 50 年(民國 58 年開始使用)，多數亦長達 3、40 年之久：

(1)中央通訊社無償使用位於臺北市之國有不動產(含土地及房屋)計 3,340.71 坪，做為該社辦公處所與現職員工及退休員工之宿舍，使用期間自 58 年至 62 年間開始迄今，該社表示係依中央通訊社設置條例第 4 條之 1²⁹⁴規定得使用國有不動產，除位於台北市松江路 209 號(志清大樓)1 處做該社辦公處所使用外，其餘台北市士東路 109 號等 37 處之房舍，皆做為退休同仁之宿舍；惟上開條文並未規定其使用係無償使用，亦未規定得由其退休員工使用，查該項使用方式與設置條例第 1 條所列提供國內外大眾傳播媒體新聞

²⁹³ 民法第 60 條第 1 項及第 2 項規定：「設立財團者，應訂立捐助章程。…。捐助章程，應訂明法人目的及所捐財產。」同法第 61 條規定：「財團設立時，應登記之事項如左：…四、財產之總額。…。」。

²⁹⁴ 中央通訊社設置條例第 4 條之 1 規定：「本社成立前原中央通訊社股份有限公司使用之國有財產，得由本社繼續使用，其須整修或擴建時，應徵求政府同意。」。

服務，擴大國際新聞報導，促進國際新聞交流，辦理國家新聞通訊業務之洽合性甚低。另該社 107 年度及 108 年度將位於臺北市、新北市、基隆市、桃園市、台中市、高雄市及香港等地之自有不動產出租，所得租金收入分別為 1,079 萬 9 千餘元及 1,182 萬 7 千餘元；是以該社無償使用國有不動產，卻將自有不動產出租以賺取租金收入，顯未盡合理。

(2)另中央廣播電臺及公共電視文化事業基金會亦無償使用文化部管理之國有不動產（含土地及房屋）計分別為 4 萬 1,411.41 坪及 7,814.74 坪，亦未繳交租金予國庫，而公共電視文化事業基金會 107 年度及 108 年度將其自有不動產出租以賺取租金收入，所得租金收入各年皆為 1,079 萬 9 千餘元等情形，亦未盡合理(詳表 1)。

表 1 部分財團法人無償使用國有不動產概況表 單位：坪；新台幣千元

主管機關	財團法人	使用國有不動產				繳庫金額	
		坐落縣市	種類	坪數	使用期間	107 年度	108 年度
經濟部	工業技術研究院	新竹縣	房屋	26,163.06	86 年迄今	14,809	15,504
		台南市	房屋	9,744.56	94 年迄今	3	60
		新竹縣、 新竹市、 台南市、 中創園區	房屋	61,042.91	67 年至 104 年間迄今 (說明)	0	0
		小計		96,950.53		14,812	15,564
	金屬工業研究發展中心	高雄市	房屋	5,393.3	53 年迄今	0	0
	生物技術開發研究中心	新北市	房屋	6,776.62	85 年迄今	10,927	13,318
		新北市	房屋	263.59	85 年迄今	0	0
		小計		7,040.21		10,927	13,318
	食品工業發展研究所		房屋	4,921.57	87 年迄今	1,159	1,159
		新竹市、 嘉義市	房屋	7,214.93	77 年至 101 年間迄今	0	0
		小計		12,136.5		1,159	1,159
	車輛研究測試中心	彰化縣	房屋	10,666.89	89 年迄今	457	457

主管機關	財團法人	使用國有不動產				繳庫金額	
		坐落縣市	種類	坪數	使用期間	107 年度	108 年度
	紡織產業綜合研究所	新北市	房屋	5,996	83 年迄今	3.5	14
	船舶暨海洋產業研發中心	新北市	土地 房屋	518.4	92 年迄今	0	0
	石材暨資源產業研究發展中心	花蓮縣	房屋	466.16	103 年至 104 年間迄今	0	0
		花蓮縣	土地	398.5	104 年迄今	0	0
		小計		864.66		0	0
	塑膠工業技術發展中心	臺中市	房屋	250.00	95 年迄今	0	0
	自行車暨健康科技工業研究發展中心	臺中市	房屋	343.5	89 年迄今	0	0
	精密機械研究發展中心	臺中市	房屋	380.41	89 年迄今	0	0
文化部	中央通訊社	臺北市	房屋	3,340.71	58 年至 62 年間迄今	0	0
	中央廣播電臺	屏東縣、 嘉義縣、 彰化縣	土地	41,411.41	98 年至 100 年間迄今	0	0
	公共電視文化事業基金會	臺北市、 臺東縣、 新北市	土地	7,814.74	82 年至 88 年間迄今	0	0

說明：係多筆不動產，使用開始時間不盡相同。

資料來源：各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料，本研究整理製表。

綜上，國有不動產為國家重要資源，各級政府機關均應善盡管理之責任，並為妥適有效之運用，惟現行各部會所管部分國有不動產卻長期無償提供財團法人使用，甚有部分財團法人無償使用國有財產而將自有不動產對外出租收取租金者，似非妥允；各主管機關及國有財產署允宜全面清查國有不動產供財團法人無償使用情況，並研議短期保障國有財產權益方式及長期整體規劃有效運用方案，以提升國有財產運用效益，充裕國家財力。

一一七、部分政府捐助之財團法人轉投資事業應為其達成公益目的所必要者，另部分轉投資事業經營績效待提升，容待主管機關檢視及督導改善

政府捐助之財團法人具公益性質，與公司組織以營利為目的有別。經查部分政府捐助之財團法人直接或間接轉投資之事業未能符合原始設立「為健全財團法人組織及運作，促進財團法人積極從事公益，增進民眾福祉」之目的，且部分直接或間接轉投資之事業長年虧損，經營績效欠佳，容待主管機關全面清查檢討改善。茲說明如下：

(一)政府捐助之財團法人轉投資行為應為其達成公益目的所必要者，始符合相關法規及章揭規範

財團法人法第 1 條明列財團法人成立目的為積極從事公益，增進民眾福祉；另依法務部 101 年 3 月 1 日法律決字第 10100011300 號函²⁹⁵及 102 年 1 月 3 日法律字第 10103111050 號函²⁹⁶亦規範，財團法人係公益性質，其運作不得逾越捐助章程之規定，且其公益本質與以營利為目的之公司組織有別，其投資行為應為財團法人達成公益目的所必要，並經主管機關衡量其監督管理量能，與財團法人之設立目的、公益性及財務健全後酌處之。故財團法人之轉投資行為應本於公益，始符合設立目

²⁹⁵法務部 101 年 3 月 1 日法律決字第 10100011300 號函規定：「…說明：…二、按財團法人乃公益性質之財產集合體，以實現特定目的而取得法律上人格之組織體，故財團法人之運作不得違反法令或逾越捐助章程之規定。…。」。

²⁹⁶法務部 102 年 1 月 3 日法律字第 10103111050 號函規定：「…說明：…二、…財團法人係屬公益性質，與以營利為目的之公司組織，性質不同。故財團法人可否出資而成為公司股東，宜由主管機關視該投資行為是否為該財團法人達成公益目的所必要而定…如財團法人為營利行為，但仍將所得利用於公益事業，並未違反其捐助章程者，尚不失為公益法人，與其目的並無抵觸，…惟仍應對財團法人進行適當之監督及管理，以維護其設立目的、公益性及財務健全。故是否允許財團法人投資設立公司，仍宜由各目的事業主管機關依據現行民法及財團法人設立許可及監督之規定等相關規範，衡量其監督管理量能，與財團法人之設立目的、公益性及財務健全，本於職權酌處…。」。

的及業務範疇。

(二)部分政府捐助之財團法人積極擴展轉投資其他事業，恐限縮執行公益業務能力，允宜檢討改善

部分政府捐助之財團法人直接或間接轉投資公司組織，常有承攬營利業務、拓展海外業務或移轉受法令限制業務等，與設立宗旨之公益目的未盡洽合，且與營利業務頗為相似等。茲以內政部所轄財團法人中央營建技術顧問研究社、交通部所轄財團法人中華顧問工程司及經濟部所轄財團法人中興工程顧問社為例，說明如下：

1. 內政部所轄財團法人中央營建技術顧問研究社（政府捐助比率 76.19%），轉投資事業中泐工程顧問股份有限公司（持股比率 100%），再轉投資中冠科技顧問股份有限公司（持股比率 100%）；查該社係為研究發展營建技術，提升營建品質及協助促進區域及都市之健全發展而設立，嗣因工程技術顧問公司管理條例第 37 條規定「工程顧問」應以公司型態經營，故於 94 年投資成立中泐工程顧問股份有限公司，將原工程顧問業務移撥予子公司，並於 98 年由中泐工程顧問股份有限公司（配合政府節能減碳政策及科技發展需要）再轉投資成立中冠科技顧問股份有限公司，辦理規劃設計相關業務。據中央營建技術顧問研究社修正之捐助章程列示，其業務轉型為研究推廣及技術交流，惟依中央營建技術顧問研究社 107 年度決算書所載，該社現設有董事長室研擬經營方針及督導轉投資公司，行政企劃部辦理行政事務、會計財務、人事管理等事項，研究發展部則由中泐工程顧問股份有限公司及中冠科技顧問股份有限公司人員支援，故編制人員未辦理捐助章程所訂主

要公益事項²⁹⁷，而由從事工程顧問業務之轉投資公司人員支援辦理，似非妥允。

2. 交通部所轄財團法人中華顧問工程司（政府捐助比率 94.12%），於 96 年投資成立台灣世曦工程顧問股份有限公司（持股比率 100%），並將原工程顧問業務移撥予子公司，並於 100 年至 105 年間再轉投資華光工程顧問股份有限公司等 5 家公司，藉以發揮專業人才之技術知識，促進交通建設，改進工程技術，協助國內外之經濟發展；依其修正後捐助章程，該工程司業務轉型為研究發展及教育訓練，惟其研究發展業務容與交通部運輸研究所有所重疊，且教育訓練及技術交流業務亦有民間企業或大專院校相關系所可提供。爰此，該等財團法人致力辦理工程顧問業務；而原規劃之公益目的業務反未能積極推展，辦理成效恐受限，容須檢討改進。
3. 經濟部所轄財團法人中興工程顧問社（政府捐助比率 95.83%），係為提昇我國工程建設相關技術水準而成立，為避免財團法人承攬營利業務遭致質疑，於 83 年轉投資設立中興工程顧問股份有限公司（持股比率 85.78%），其後再轉投資環興科技股份有限公司等 12 家公司，另中興工程顧問社為促進土木工程產業數位轉型，強化物聯網與人工智慧之應用，於 107 年直接投資興創知能股份有限公司（持股比率 13%）；並將該社原工程服務業務移撥予子公司後，轉型為工程技術研發、人才培訓及技術服務，惟轉投資事業係屬營利目的，與公益為目的之設立宗旨未盡洽合；且後續轉投資多家孫公司之原因，包括照顧員工居住需求、拓展中國大陸及海外業務等，亦與該財團法人設立宗旨未盡相符（詳表 1）。

²⁹⁷ 依中央營建技術顧問研究社捐助章程第 3 條，其業務為研究發展營建技術，提升營建品質，以協助促進區域及都市之健全發展。

表 1 部分財團法人轉投資事業概況表

單位：%

財團法人名稱	轉 投 資 事 業 情 形					
	性 質	年度	持 股 比 率	名 稱	業務性質	投 資 原 因
中央營建技術顧問研究社	子公司	94	100	中泐工程顧問股份有限公司	規 劃 設 計、土 木工 程、施 工監 造	配合「工程技術顧問公司管理條例」規定之限制而成立。
	孫公司	98	100	中冠科技顧問股份有限公司	規劃設計	配合政府節能減碳政策及科技發展。
中華顧問工程司	子公司	96	100	台灣世曦工程顧問股份有限公司	工程顧問服務	配合「工程技術顧問公司管理條例」規定之限制而成立。
	孫公司	100	100	華光工程顧問股份有限公司	工程顧問服務	為追求材料試驗業務更具發展空間需要。
	孫公司	100	100	世曦海外(香港)有限公司	一般顧問服務	為控制大陸子公司之營運風險而投資設立。
	孫公司	101	100	世曦技術諮詢(昆山)有限公司	工程技術諮詢	為拓展大陸市場、滿足業主對於簽約主體之要求。
	間接投資	101	49	福建拓福世曦工程顧問有限公司	工程顧問服務	為配合大陸海西計畫「先行先試」、引進台灣「人才、技術、資金」等政策。
	間接投資	105	30	世曦(馬來西亞)工程顧問公司	工程顧問服務	為拓展及深耕馬來西亞市場。
中興工程顧問社	子公司	83	85.78	中興工程顧問股份有限公司	工程技術顧問	配合財團法人辦理非營利業務之政策。
	直接投資	107	13	興創知能股份有限公司	資訊軟體服務	為促進土木工程產業數位轉型，強化物聯網與人工智慧之應用。
	孫公司	97	100	環興科技股份有限公司	工程技術顧問	經營需要。
		90	99.54	業興環境科技股份有限公司	環境保護工程專業營造	朝向環保專業之長期發展及申設環保專業營造廠。
		101	100	景興營建股	綜合營造	因應統包工程未

財團法人名稱	轉 投 資 事 業 情 形					
	性 質	年度	持 股 比 率	名 稱	業 務 性 質	投 資 原 因
				份有限公司		來發展趨勢及市場變化。
		104	100	昌興建設股份有限公司	住宅及大樓開發租售	為照顧員工居住需求，並協助擴展土地開發及建築設計、營造等業務領域。
		99	100	中興工程諮詢(福建)有限公司	工程技術顧問諮詢	拓展中國大陸福建地區業務。
		97	99.97	興澳工程顧問有限公司	工程技術顧問業	拓展澳門業務，爭取公共下水道網路地理資訊系統及輕軌捷運等業務。
		100	49	長江中興工程顧問(平潭)有限責任公司	建築、交通等工程勘測、規劃設計、諮詢等	拓展中國大陸業務，與當地績優企業合資成立。
		104	55	PT. Sinotech Engineering Indonesia	工程顧問諮詢服務	拓展印尼業務，與印尼公司合作投資成立子公司，加強爭取印尼之業務。
		103	55	SEC International Ltd.	國際貿易服務	爭取緬甸工程環境及後續業務。
		104	83.33	Myanmar Sinotech Engineering Ltd.	工程技術顧問服務	開發緬甸工程市場，爭取臺商設廠業務。
		106	100	Myasino Construction Co.Ltd.	營建工程	配合政府新南向政策。
		106	30	東方山林環境科技股份有限公司	廢棄物清理	擴展業務領域。
		108	20	可寧衛能源股份有限公司	汽電共生業 / 資源回收業	業務經營需要。

說明：孫公司及間接投資持股比例計算方式：持有股數/轉投資事業發行股數。
 資料來源：各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料，本研究整理製表。

(三)部分政府捐助之財團法人之轉投資事業近 3 年多有虧損，允宜研謀改善經營績效

政府捐助之財團法人因配合政府政策施行或為其達成公益目的之必要者，辦理轉投資相關事業，惟部分財團法人之轉投資事業經營績效欠佳，致營運發生虧損情形，其近 3 年度經營績效中有 2 年度發生虧損者計 16 家，其中 3 年皆虧損者達 9 家，分別為公共電視文化事業基金會轉投資之中華電視(股)公司、中興工程顧問社轉投資之昌興建設(股)公司及東方山林環境科技(股)公司、紡織產業綜合研究轉投資之宏興光電(股)公司、金屬工業研究發展中心轉投資之台灣植體科技(股)公司、生物技術開發中心轉投資之台康生技(股)公司、台灣區雜糧發展基金會轉投資之台農發(股)公司、中華顧問工程司轉投資之世曦海外(香港)有限公司及世曦技術諮詢(昆山)有限公司等 9 家。上開轉投資事業近年虧損嚴重，營運情形欠佳，該財團法人允宜研謀改善轉投資事業之經營績效以及檢討投資決策之妥適性(詳表 2)。

表 2 106 年度至 108 年度各年度財團法人轉投資事業概況表
(最近 3 年超過 2 年發生虧損者)

單位：新台幣千元；%

財團法人名稱	轉投資事業名稱	108 年底 持股比率	年度	稅前盈虧	每股盈虧 (元)
內政部- 中央營建技術顧問 研究社 (100%)	中泐工程顧問股份 有限公司	100	106	2,786	0.46
			107	-5,533	-0.83
			108	-1,480	-0.23
	中冠科技顧問股份 有限公司	100	106	1,434	1.13
			107	-816	-0.58
			108	-1,341	-0.94
文化部-公共電視 文化事業基金會 (100%)	中華電視股份有限 公司	83.24	106	-167,847	-0.99
			107	-284,156	-1.68
			108	-331,383	-1.96
經濟部					
中興工程顧問社 (8.33%)	昌興建設股份有限 公司	100	106	-9,660	-0.43
			107	-5,538	-0.23

財團法人名稱	轉投資事業名稱	108 年底 持股比率	年度	稅前盈虧	每股盈虧 (元)
	東方山林環境科技股份有限公司	30	108	-9,608	-0.27
			106	-12	-0.01
			107	-2,314	-0.90
			108	-9,593	-1.92
紡織產業綜合研究所(50%)	鍊諾紡能源股份有限公司	4.0	106	-13,062	-2.375
			107	8,973	1.631
			108	-30	-0.005
	宏興光電股份有限公司	13.29	106	-687	-0.687
			107	-679	-0.679
			108	-516	-0.516
金屬工業研究發展中心(100%)	台灣植體科技股份有限公司	14.58	106	-34,083	-0.89
			107	-35,835	-1.26
			108	-21,360	-1.58
生物技術開發中心(86.67%)	台康生技股份有限公司	3.67	106	-174,855	-1.70
			107	-757,408	-2.97
			108	-860,925	-5.39
工業技術研究院(100%)	新立顧問股份有限公司	100	106	-28,160	-1.13
			107	-25,560	-1.02
			108	46,235	1.49
	創智智權管理顧問股份有限公司	100	106	140	0.01
			107	-3,632	-0.36
			108	-2,971	-0.3
台灣區雜糧發展基金會(33.33%)	台農發股份有限公司	8.33	106	-39,982	-1.66
			107	-44,811	-1.87
			108	-32,678	-1.36
交通部-中華顧問工程司(100%)	世曦海外(香港)有限公司	100	106	-2115	NA
			107	-598	NA
			108	-167	NA
	世曦技術諮詢(昆山)有限公司	100	106	-2032	NA
			107	-559	NA
			108	-125	NA
農業委員會-農業科技研究院(100%)	肌活麗學創研股份有限公司	7.84	106	-6,809	-2.74
			107	-10,941	-2.16
			108	9,561	1.68
	普力德生物科技股份有限公司	2.14	106	30,779	0.14
			107	-9,547	-0.28
			108	-18,089	-0.60

說明：()內係主管機關原始投資該基金比率。

資料來源：各部會 109 年 5 月 22 日至 7 月 17 日陸續提供資料，本研究整理製表。

綜上，政府捐助之財團法人直接或間接轉投資事業應符合財團法人法相關規定，其轉投資行為應為從事公益目的所必要者，不得逾越捐助章程之規範，主管機關亦應善盡監督管理責任覈實檢視；並對直接或間接轉投資之事業長年虧損者，督導並強化該轉投資事業之經營績效，並檢討相關投資決策之妥適性，俾適法並增投資效益。