

## 中央政府因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別預算案評估報告

因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別條例(下稱本特別條例)於 114 年 7 月 11 日經本院三讀通過，並於同年 8 月 1 日經總統公布施行，實施期程自 114 年 3 月 12 日起至 116 年 12 月 31 日止，所需經費上限為 5,450 億元，辦理該條例第 3 條所列各款強化經濟、社會、民眾消費及國土安全韌性措施等項目；嗣於 114 年 8 月 29 日經本院三讀通過修正該條例第 6 條及第 9 條，並於同年 9 月 5 日經總統公布施行，經費上限修正為 5,700 億元。

按行政院於 114 年 9 月 11 日依本特別條例規定提出中央政府因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別預算案(下稱本特別預算案)，並經同日行政院第 3969 次會議通過後送本院審議。本特別預算案編列歲出 5,500 億元，114 至 116 年度分別為 2,795 億 1,723 萬 9 千元、1,241 億 6,851 萬 8 千元及 1,463 億 1,424 萬 3 千元；另就各主管機關編列情形則分別為內政部主管 112 億 5,000 萬元、國防部主管 1,131 億 8,776 萬 4 千元、財政部主管 2,500 億元、教育部主管 200 億元、經濟部主管 460 億元、勞動部主管 250 億元、農業部主管 190 億元、衛生福利部主管 360 億元及海洋委員會主管 295 億 6,223 萬 6 千元，所需財源係編列移用以前年度歲計賸餘 4,444 億元及舉借債務 1,056 億元支應。謹就本特別預算案評估如下：

**三、為爭取美國調降關稅稅率而持續與美方磋商非關稅貿易障礙，允宜審慎評估協商調整措施對國內產業之衝擊並妥謀因應對策，以避免對農漁畜牧業造成重大衝擊，並厚植我國糧食自主量能**

為因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性，本次特別預算案歲出編列 5,500 億元，其中支持產業部分編列 780 億元。按美國於 114 年 4 月 2 日宣布對 180 餘國實施對等關稅政策，並於

同年 7 月 31 日宣布對我國加徵 20%暫時性對等關稅。依行政院經貿談判辦公室於同年 8 月 1 日發布新聞稿略以，臺美雙方談判團隊已完成技術性磋商，就關稅及非關稅貿易障礙等達成一定共識，惟因尚未能進行總結會議，雙方後續仍將持續磋商。經查：

**(一)與美國談判過程中，我國若同意對美國調降特定產品進口關稅，恐衍生其他貿易對象要求一體適用**

依據世界貿易組織(以下簡稱 WTO)規定，各國倘欲進行貿易自由化，須遵守最惠國待遇(MFN)，給予所有會員國相同之待遇。而為鼓勵會員國透過經濟整合以創造更加自由化之貿易環境，並促使會員追求範圍更廣、程度更高之自由化目標，WTO 允許會員國在符合特定條件下，透過簽署自由貿易協定(以下簡稱 FTA)以排除 MFN 之限制<sup>1</sup>。臺灣與美國雖於 1994 年簽署臺美貿易暨投資架構協定(TIFA)，並定期透過會議<sup>2</sup>持續討論並推動雙邊經貿工作，臺美 21 世紀貿易倡議首批協定亦於 113 年 12 月 10 日正式生效，然臺美 FTA 之談判涉及層面廣泛且費時，期望短期間內與美方簽署恐非易事。而 WTO 主張<sup>3</sup>各會員應基於互惠、不歧視原則，相互協商以制定關稅減讓表，其減讓結果，應一體適用於其他會員，非依 WTO 有關條文規定，不得任意修正或撤銷其減讓。爰我國與美方談判過程若同意對該國特定產品調降進口關稅，恐易衍生其他國家要求依照 WTO 原則一體適用<sup>4</sup>，行政院允宜督導各業務主管機關審慎評估其對國內產業之

<sup>1</sup> 節錄自台灣 ECA/FTA 總入口網 Q&A 中之「FTA 的法理與原則？」，<https://fta.trade.gov.tw/#nogo22>。

<sup>2</sup> 最近 1 次之第 11 屆臺美貿易暨投資架構協定(TIFA)會議於 110 年 6 月 30 日召開。

<sup>3</sup> 資料來源：農業部網站，加入 WTO 農業部門因應對策答客問「八、何謂關稅減讓原則？」，<https://www.moa.gov.tw/ws.php?id=972#8>。

<sup>4</sup> 王玉樹，赴美談判賴喊零關稅 專家憂連鎖效應：恐也得對各國開放，<https://www.ctee.com.tw/news/20250408700985-430503>，最後瀏覽日：114 年 8 月 7 日。

衝擊，並妥謀對策。

## (二) 農產品進口關稅稅率之磋商宜與工業產品有所區隔，避免對我國農漁產業造成重大衝擊，並利厚植糧食自主量能

113年10月23日國防部於本院外交及國防委員會針對解放軍未來對台灣封鎖之國安危機及如何確保關鍵物資自主、…、糧食安全…應處作為專案報告<sup>5</sup>之書面資料說明略以，為提升國內糧食自主性，農業部依法建立稻米安全存量，每月定期盤點儲備情形，…，另為擴大雜糧供應量能，採取輔導種植甘藷等作物，提高國產糧食供應率，確保遭封鎖時持續滿足生存所需。容顯厚植糧食自主量能為強化全社會防衛韌性重要作為之一，然依農業部112年度糧食供需年報顯示，103年度我國以熱量計算<sup>6</sup>之糧食自給率尚有34.2%，112年度<sup>7</sup>已下滑至30.3%（詳表1），為10年來新低。按農漁畜牧業為維繫臺灣經濟安全之重要根本，不僅是國內生產總值的重要貢獻者，也是重要的就業來源，更直接關係到臺灣之糧食安全<sup>8</sup>，未來自美國進口農漁產品<sup>9</sup>關稅若調降過

<sup>5</sup> 該次會議邀請國防部部長、國家安全局、法務部調查局、海洋委員會海巡署、內政部、經濟部、農業部、國家發展委員會、國家科學及技術委員會、交通部、數位發展部、衛生福利部報告「針對解放軍未來可能透過『灰色地帶戰術』和『蟒蛇戰略』對台灣封鎖之國安危機及如何確保關鍵物資自主、關鍵產業、基礎設施、能源自主、民生物資、糧食安全及醫療物資供應無虞之應處作為」，並備質詢。

<sup>6</sup> 以價格來推算之糧食自給率，代表的是一個國家國內糧食生產的經濟效益，適用於規劃農業貿易；以熱量推算的糧食自給率，適合作為農業生產的規劃。糧食自給率係指國內消費之糧食由國內生產供應之比率，單項糧食直接計算國內生產量占國內供應量比率。考量糧食主要在維持人類生存，故按個別糧食提供熱量加以計算，呈現國人維生所需糧食之自給程度，稱之「以熱量計算之糧食自給率」。

<sup>7</sup> 經114年9月8日洽詢農業部有關113年度我國以價格及熱量計算之糧食綜合自給率資料，據覆資料統計中，預計將於114年9月30日公布。

<sup>8</sup> 蔡佩珈、郭吉銓，零關稅談判惹農漁牧業擔憂 陳駿季：守護我國糧食安全，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20250410002788-260405?chdtv>，最後瀏覽日：114年8月7日。

<sup>9</sup> 按我國加入世界貿易組織(WTO)後，為降低農產品受進口貨物衝擊，財政部關務署每年均公告對特定農產品實施特別防衛措施種類基準數量及基準價格，114年度公告項目包括稻米等14種農產品。詳114年1月08日台財關字第1131034992號公告，<https://law-out.mof.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL011555>。

大，除恐衝擊我國相關產業外，糧食自給率亦恐再下滑，似不利全民防衛韌性之維持，是以，農產品進口關稅稅率之磋商宜與工業產品有所區隔。

表 1 103 至 112 年度我國以價格及熱量計算之糧食自給率彙整表

單位：%

年度	以熱量計算之糧食自給率	以價格計算之糧食自給率
103	34.2	68.4
104	31.5	66.7
105	31.1	65.6
106	32.4	67.1
107	34.7	67.5
108	32.2	65.4
109	31.8	63.5
110	31.4	63.9
111	30.8	58.7
112	30.3	58.3

說明：以熱量推算的糧食自給率，適合作為農業生產的規劃；以價格來推算之糧食自給率，代表的是一個國家國內糧食生產的經濟效益，適用於規劃農業貿易。

資料來源：112 年糧食供需年報，本中心整理。

**(三)雖行政院已將「積極解決非關稅貿易障礙」列為因應美國對等關稅措施之一，惟非關稅貿易障礙談判非一蹴可幾，行政機關仍宜持續就美國關切議題與其進行溝通**

美國政府於公布對等關稅行政命令前，美國貿易代表署 (USTR) 於 114 年 3 月 31 日已先公布「2025 年對外貿易障礙評估報告」，其中就涉及臺灣部分<sup>10</sup>分別依關稅、非關稅障礙、技術性貿易障礙、動植物防疫檢疫措施、智慧財產權保護、服務業、投資、其他障礙等節說明美方關切事項，雖行政院經貿談判辦公室於同年 4 月 1 日發布新聞稿指陳：「各國政府為維護國民健康、安全、產業結構等考量，都會實施若干貿易管理措施，

<sup>10</sup> 詳國際經貿服務網，  
[https://wto.cnfi.org.tw/upload/file/Dir002/1743557688\\_20250402093217.pdf](https://wto.cnfi.org.tw/upload/file/Dir002/1743557688_20250402093217.pdf)。

至於這些長期措施的合理性，貿易對手國彼此間難免有不同的觀點。……」惟揆上開報告係美國貿易代表署（USTR）依據該國貿易法向美國總統及國會相關委員會提交之貿易障礙報告，雖行政院已將「積極解決非關稅貿易障礙，以利談判順暢」列為政府因應美國對等關稅因應措施之一，惟鑑於非關稅貿易障礙談判非一蹴可幾，爰各部會仍宜持續就美國關切議題與其進行溝通。

綜上，美國於 114 年 4 月 2 日宣布對多國產品課徵對等關稅，並於本年 7 月 31 日宣布對我國加徵 20% 暫時性對等關稅。雖行政團隊刻正與美方協商並爭取調降對我國之關稅稅率，惟談判過程若我國同意對美國特定產品調降進口關稅，恐有引起其他國家要求一體適用之疑慮；而為避免對我國農漁畜牧產業造成重大衝擊，並利厚植糧食自主量能，農產品進口關稅稅率之磋商似宜與工業產品有所區隔；另行政機關宜就美國所關切相關貿易障礙議題持續與其溝通，並審慎評估調整對國內產業之衝擊並妥謀因應對策。

（分機：1924 曾文煌）