

行政院謝院長
施政方針報告
(口頭報告)

立法院第 6 屆第 1 會期

中華民國 94 年 2 月 25 日

目 錄

壹、誠懇謙卑，回應人民渴望.....	1
貳、共生和解，開創安定新局.....	2
參、黃金三角，打造健康台灣.....	3
肆、六星社區，凝聚公民意識.....	11
伍、和平進步，確保台灣主體.....	13
陸、兩院攜手，再創台灣奇蹟.....	16

王院長、鍾副院長、各位委員先進：

今天是 貴院第 6 屆第 1 會期開議的日子，長廷有機會率同行政院團隊前來報告未來的施政方針，感到非常的榮幸。尤其，長廷離開立法院已將近十年，內心更有一種回到老家的溫馨感覺。俗語說：「一元復始，萬象更新。」元宵剛過，在此向各位委員拜年，也祈望新國會與新內閣未來能夠共同創造一個台灣的新時代。

壹、誠懇謙卑，回應人民渴望

在游內閣的領導下，2004 年台灣無論在經濟成長率的提升，失業率的下降，或是國際競爭力的評比，都有亮眼的成績，尤其是「挑戰 2008：國家發展重點計畫」、「新十大建設」，更給新內閣提供了良好的基礎，而立法院的共同努力，功不可沒，在此表示感謝。

不過，過去幾年，經濟高度成長的數字，似乎沒有帶給人民快樂、希望與信心。各位來自民間的基層，應該可以感受社會瀰漫著不安與悲觀。為什麼呢？大家都知道，當前台灣發展所遭遇的挑戰，包括世界經濟成長趨緩、國際油價波動、大陸磁吸效應、兩岸關係緊張等外在情勢的變化；以及人口老化、貧富擴大、健保危機、環境污染、族群撕裂、治

安問題等內在挑戰，在在都比過去更為嚴峻，但都沒有得到解決；而政黨惡鬥方興未艾、政府改造一再蹉跎，人民如何能對這個國家有信心？如果我們願意謙卑靜下來聆聽，一定可以聽到人民渴望「安定」、「和解」的聲音！

貳、共生和解，開創安定新局

陳總統在今年的元旦談話中揭示「開啟協商對話的安定新局」的大方向，長廷於 2 月 1 日宣誓就職後，即著手籌組「安定內閣」，以共生和解為中心理念，以協商對話為溝通方式，在堅持台灣主體性的原則上，追求並維護政局、兩岸、社會及人心的安定。

長廷深信，政黨惡鬥、朝野對抗、族群分裂、改革空轉、互信喪失等問題，無法依賴舊有的互動機制解決；台灣面臨的內外挑戰，更不可能只靠一個政黨或半數人民的支持就可以解決。我們需要發展一套更新穎的互動機制，一套更精緻的溝通系統，而這個新的機制，就是「共生合作」，以共生取代零和，以合作取代對抗，讓台灣整個社會大團結、大和解，走出悲觀、猜忌、冷漠，迎接「非零時代」的雙贏新局面。

共生和解的中心理念，將不只在立法與行政兩院，還包

括中央與地方、政府與民間、在朝與在野，都會強調溝通與尊重。和解有時比對抗更需要勇氣，合作往往比對立更需要複雜的設計，但是長廷有信心與耐力，相信可以存異求同，建立共識。

「共生」與「非零」是人類文明進步的模式，從歷史的演化來看，當人類遇到困難無法解決，面臨嚴重紛爭、停滯、或滅絕的危機時，也就是更精緻、更複雜的解決機制誕生的時刻，台灣現在面臨的困境，也是如此。長廷在提出共生和解之後，受到社會熱烈的回應，其中有一位家庭主婦寫信鼓勵我，說她原本對這個社會已經充滿失望與無奈，但是她現在已經重拾希望，對未來有信心，相信明天會更好。我們對於將來，也是充滿樂觀與期待！

參、黃金三角，打造健康台灣

「共生和解」的中心理念，一定要落實在具體的施政上；施政的績效，要具體反映在生活品質的提升，讓全民所共享。未來的施政，長廷以「健康台灣」為主軸。所謂「健康」，不僅僅是指沒有生病或體質強壯，而是全方位的概念，從個人、家庭、社區到國家；從生理、心理、社會適應到道德理念。

「健康」的全方位概念，反映在未來的施政比重上，就是要讓經濟發展、社會公義、環境人文三大面向均衡發展，形成一個同步並進的等邊三角形。在這個三角形的三邊上，經濟發展仍是前提。因為必須藉由經濟的持續發展，國民所得及社會整體財富的不斷擴增，才能支撐社會福利與優質生活的需要。其次，在追求國民所得及國家財富增加的同時，也必須兼顧社會公義，確保社會弱勢基層能夠維持基本生活，才能消弭階層之間的對立。同時，政府要提供人民良好的生態、人文環境，改善人民生活，實現生活、生產與生態的「三生」社會。

為達成此目標，政府施政將以「健康國民」、「活力經濟」、「永續環境」、「安心生活」、「效能政府」及「互信社會」六大面向為重點：

一、健康國民

體力即國力，有健康的國民，才有健康的國家。國民身心健康的面向，是要達成體魄與心靈都健全的全人健康。在提升體能方面，將推展全民運動，以提升國民健康體能。此外，積極參與國際體育競賽，除已爭取到的「高雄 2009 世界運動會」與「台北 2009 聽障達福林匹克運動會」之外，

將繼續爭取世界性的比賽，並以 2020 奧運會在台灣舉辦為優先目標，提升台灣的國際地位。而今年 7 月在德國杜伊斯堡所舉辦的 2005 世界運動會，我們也會積極參與，讓台灣在世界級的運動舞台上發光、發亮。

在教育養成方面，將營造促進健康的校園，並將健康的理念落實於生活教育中，以建立國民身、心、靈健康意識，養成健康生活教育型態。簡單來說，就是希望我們的國民除了有強壯的體魄外，還能在互信、尊重、共生、包容的基礎上，彼此關懷，發揮人性的溫暖與熱力，努力溝通，化解歧見，尋求共識；並且以樂觀的態度，促成自己和他人及整體的最大利益，共創一個雙贏、安全且穩定的環境。

此外，在衛生醫療方面，將推動民眾健康自主管理，並強化防疫體系，提升醫療服務品質，健全緊急醫療網，強化長期健康照護與身心障礙醫療復健體系，以營造健康生活，提高民眾自主管理之能力，免除疾病之威脅。

二、活力經濟

經濟是台灣賴以生存的命脈，也是實踐公義社會，建設人文台灣的基礎。未來行政團隊的重點工作之一，就是要建構健康的經濟體制，讓民間的能量能全面發揮、讓台灣活力

全面舒展。未來一年行政團隊在下列五個面向的努力下，要讓台灣再創經濟榮景：

在「優質投資環境」方面，行政團隊決加速推動攸關民眾福祉與國家競爭力的公共建設方案，強化人才培育，提升研發創新，以「台灣新絲路」的思惟，建立全球運籌通路，營造台灣成為創新研發基地，及國際營運總部，讓民間企業根留台灣，世界優秀人才以台灣為安身立命之所在。

在「知識創意主導」方面，將大幅提高產業附加價值，塑造產業核心優勢。我們將持續推動「兩兆雙星計畫」，並發展通訊、石化、鋼鐵為「五大兆元產業」；傳統產業及服務業，也將加速高附加價值化，並推動農業科技化，促進農業經營轉型。

在「公平財金制度」方面，稅制的公平與改革，以及金融體質的強化，是未來財金改革的重點。本院秉持租稅公平合理的原則，落實稅制的改革，妥善調整稅制結構，追求稅收的穩定與適足。未來本院將尋求社會各界對於採行最低稅負制度、軍人及國中小教師課稅、營業稅調整等稅制改革的共識，以具體展現政府追求租稅公平的決心與承諾。

除弊之外，推動「二次金融改革」、建構與國際接軌的

金融環境、研議成立境外資本市場、推動台灣成為區域金融服務中心、提高政府財產的管理績效等興利的政策，都是未來的施政重點。

在「開放經濟體制」方面，政府要做的就是秉持「開放、鬆綁」的理念，檢討不合時宜的法規，排除及改善非經濟因素的影響，讓社會資源與智慧能量，能夠導入有意義的生產活動，讓受到不當束縛的經濟活動能夠自由、健康發展，釋放活力。

在「策略聯盟布局」方面，我們將在既有的 WTO 架構下，展開策略聯盟布局，與各國進行更廣泛的經貿交流，加速與友好國家洽簽自由貿易協定（FTA）或經貿合作，並善用自由貿易港區的設置，鼓勵國內外企業以台灣作為基地，繼續活躍在世界經貿舞台。

三、永續環境

秉持綠色執政的一貫理念，讓文明與自然共生和諧，使台灣成為世代子孫安居的美麗家園，政府將提升資源環境的永續性，紓緩環境承載力，注重生態平衡、世代公平、區域均衡，希望經由永續國土規劃、環境保護與生態保育的落實等方向著手，維持生態環境與經濟成長的協調並進。

在國土合理規劃利用方面，記取大自然反撲的教訓，提倡「永續」、「共生」的觀念，尊重及順應自然，從嚴管理，還地於自然。我們將積極推動「國土計畫法」及「國土復育條例」等進步性的法案，宣示國土復育的決心。加強環境保護方面，京都議定書已於今年 2 月 16 日正式生效，我國雖不是該議定書的締約國，但是為善盡地球村一分子的责任，我們仍應認真面對。政府正進行影響評估，並將研擬因應對策，調整產業政策與能源結構，儘量降低對產業的負面衝擊。一旦我國減量目標確定，將推動財稅及其他誘因工具及國內排放交易制度，落實分配與指定減量，追求永續發展。

四、安心生活

沒有個體的「自存」，就不可能有群體的「共生」，所以在推動群體的共生之前，我們必須妥善處理個體的「自存」問題，所以改善治安是政府的施政優先重點。我們將充足警察員額，增加「見警率」；提升警察的地位與待遇，加強警察對人民的服務品質。此外，政府將積極整合跨部會機制，嚴辦詐騙行為，掃蕩電話詐欺，遏止個人資料不法外洩、加強金融犯罪之查緝、防制網路金融犯罪，查緝黑槍毒品，將治安問題提高為國家安全層次來處理，確保人民保有生命財產的安全、免於恐懼的自由。

全民健保制度施行迄今，已邁入第 10 年，目前虧損嚴重，為使全民健保永續經營，不致斷炊，政府將以「多元微調方式」、採節流(稽核醫療浪費與採購藥品差額等)與開源(增加公務預算及菸品健康捐等)並重，對健保財務進行改革。在治本方面，將以「提升品質」、「平衡財務」、「擴大參與」為原則，研議「二代健保接軌方案」，期望達成強化全民健保制度，排除民眾就醫障礙，維持財務平衡、彰顯社會公義等目標。

強化社會安全制度方面，為因應當前迫切的人口老化之福利需求，政府刻正積極規劃老人長期照護體系，並建構「國民年金制度」。為避免人口結構失衡影響我國未來的發展，政府將持續推動各項鼓勵生育配套措施，並積極研擬「人口政策白皮書」。

勞工是經濟成長的基礎，然而隨著國際景氣趨緩、國內勞動市場變遷，台灣的勞工正遭遇結構性失業問題。政府除已提供職業訓練、就業輔導服務，開辦失業保險外，並將開發短、中、長期就業機會及推動產業社區化來因應。更盼望勞動三權能早日入憲，讓台灣勞工獲得更多的尊重與保障。

近年新移民配偶及其子女人數顯著增加，逐漸形成台灣

第 5 大族群，為使他們能順利融入台灣社會，共創多元平權的新社會，政府已將他們列為優先照顧、輔導的對象，協同地方政府與民間團體，共同推動相關的教育和生活輔導工作。

五、效能政府

政府改造已經喊了 20 年，始終不能實現。依據國際競爭力各項評比，現在政府的效能大約 20 名左右，與台灣整體競爭力相比有一段差距。為了強化政府效能，行政院已經將「行政院組織法」等 3 項攸關政府改造的重要法案送至貴院，希望能在既有的朝野共識基礎上，於本會期順利通過法案，建立一個具有全球競爭力的效能政府。

另外，秉持「民間可以做的，政府就不做」的精神，政府要擴大民間參與公共建設的機制，獎勵民間投資，彌補公共投資不足。從「為民興利」的角度，開放民間共同參與國家建設，今年仍將以鼓勵民間投資 1000 億元為政策目標。

為建立透明清廉政府，將強力掃黑、肅貪及查賄，提升檢察功能及落實法制改革，端正政風，並擴大公民參與公共事務機制，落實政府資訊公開，建立企業型、效能型、網路型政府新形象。

六、互信社會

信賴是最重要的社會資產，也是人類社會最珍貴的價值。現代社會能夠順利運作，依靠的是人對其他人具有理性，社會制度能夠保障個人安全的基本信賴。英國政治學者歐妮爾曾於「我們為什麼不再信任」這本書中提過，如果沒有信賴，人類一天都活不下去，說明了「互信」在現代社會中的重要性。

台灣由於特殊的歷史環境，及民主尚未完全深化，造成在選舉激情過後，人和人之間嚴重猜忌、互不信任，慢慢演變成疏離、冷漠，而無法產生公民意識，建立共生的連帶感。今天我們要推動合作共生，首先就要恢復「信賴」這項可貴的社會資產。

長廷認為，為社會創造信賴，是朝野政治領導者不可迴避的共同責任。政治人物、意見領袖的一言一行，應該要為社會累積信賴，累積對民主的信賴，對制度的信賴，對公權力的信賴。長廷願從本身做起，呼籲政黨領袖共同累積人民對社會的信賴。

肆、六星社區，凝聚公民意識

健康的台灣，落實到基層，就是健康社區。社區是公共

治理的最小單位，也是民主永續經營的根本資產。這十年來，不論是文建會推動的社區總體營造、921 重建會所推動的社區再造、農委會的示範農村、內政部推動的治安社區化等等，政府都已經投入大量資源，也逐漸看出成果，但是下一波的社區改造計畫，則是要讓社區居民深化社區意識，認同這塊土地，產生一體連帶的作用。

長廷認為，台灣族群對立、黨派惡鬥的問題，不會發生在一個健康的社區。因為族群問題看起來好像範圍很大，但放在每個社區來看，卻都不會比治安、環保等社區利益還重要，只要我們把抽象的政治意識轉化為具體的生活利益，社會的對立自然就會緩和。

為了要將社區營造的工作多元化，政府將推動「台灣健康社區六星計畫」，以「產業發展」、「社區治安」、「社福醫療」、「人文教育」、「環保生態」、「環境景觀」六大面向為主軸。先期將整合相關部會的資源，加強落實「產業發展」、「社區治安」及「社福醫療」，吸引年輕人回鄉，增加就業機會。尤其原住民的原鄉部落，更要重視就業、健康及後代教育問題。未來十年內以輔導 1 萬個健康社區為目標，讓多數人民都可以生活在安定的環境中。

從一個冷漠、無信任感的個人轉化為一個共生、共榮、連帶的社會，是我們推動「台灣健康社區六星計畫」的目標。希望透過政府與民間的合作，由下而上推動六星社區計畫，落實安全的生活網絡、厚植社會共信的基礎、擴大草根參與的層面，營造一個「永續發展、成果共享、責任分擔」的社區意識，只要社區健康發展，台灣就會安定成長。

伍、和平進步，確保台灣主體

「共生和解」的理念提出之後，社會高度肯定，但也有一些質疑的聲音，長廷在總結今天的報告之前，願針對下列3點疑問，進一步闡述施政理念。

一、共生是否會喪失台灣的主體性？

陳總統再三宣示，「堅持台灣主體的立場不會改變」，這也是長廷施政的基本立場。共生和堅持台灣主體性沒有矛盾，所謂「共生」就是「多元」、「包容」，有主體存在，但也包容他人，所以我們所強調的台灣主體性，並非要去消滅異己、而是尊重各族群特殊的歷史情感、對未來風險的不同評估。因為包容不同主體，才有所謂「台灣優先」；既然有「優先」，就代表不是單一，而是多元並存。

為確保台灣主體性，有兩項原則必須堅持。第一是「堅

持和平」。和平是人類共生的基本義務，也只有和平，我們才有選擇未來的自由。第二是「堅持對等」。兩岸協商和解，必須堅持對等及尊嚴。例如，台商春節包機在相互尊重、務實協商的原則下，成功達成「雙向、對飛、不中停」的目標，在這個基礎上，行政院將推動「貨運便捷化」等措施，對未來兩岸關係的正常化有啟發的效果。

或許有人會質疑，與中國大陸協商是否會喪失台灣的主體性，但是長廷認為，台灣所追求的和平、進步都是人類文明的主流價值，與中國大陸和平共生，和我們所追求的台灣主體性並沒有矛盾。只要我們有信心，繼續保持台灣的進步，人民的選擇一定會站在我們這邊，也就是「堅持和平」、「繼續進步」，台灣才能永遠保持主體性。

我們所追求的台灣主體性，應該是在動態團結中形成的，不是在對抗撕裂中形成；我們所追求的團結不僅僅是過半數的團結，而是要一個有共識的團結。而朝野和解的目的就在於團結台灣，不以政黨顏色做為是否認同台灣的區分。事實上，現在台灣贊成與中國統一的民眾並不超過 10%，若被誤解有將近一半的人主張統一，不但容易在國際上造成誤解，也會讓對岸做出錯誤判斷。

二、協商和解是否會喪失理想？

為了推動政黨合作，務實協商是民主國家的常態。務實是把目標拉到射程範圍之內；協商不是讓步，而是在對等的基礎上談判；和解不代表懦弱，反而需要更大的勇氣。以政府改造為例，行政院並沒有放棄理想，而是希望在朝野政黨的共識下，共同完成改革，這絕對經得起檢驗，相信歷史也會給予肯定的。

三、共生合作是否會成功？

任何改革都有可能遇到阻力，任何新的主張也有可能遭到誤解。但是「堅持」就是在遭遇困難時仍然保持「熱情」，以樂觀的態度積極面對，相信社會會支持這種做法。

在化解台灣內部的政黨「零和」的對抗之後，才能一致對外，要求對岸解除武力威嚇，台海兩岸才有可能開創「非零」的「共生」新局。我們反對中國大陸所提出的一國兩制，也反對中國大陸以「反分裂國家法」作為武力犯台的藉口。從各項民調顯示，國人一方面期待兩岸關係的和平與穩定，另一方面也堅持捍衛中華民國台灣的國家主權、安全與尊嚴。政府的兩岸政策便是建立在這兩個民意的基石之上，秉持「立場堅定、務實前進」的基本路線，凝聚國人在兩岸相

關議題的共識，並持續推動兩岸文化、經貿及政治的良性互動。

陸、兩院攜手，再創台灣奇蹟

由於這次行政院內閣跟新國會同步就位，民間普遍有高度的期待，希望這是一個共生合作的新局。

各位委員來自於社會各階層，都是國家的菁英，我們都很清楚國家發展所面臨的諸多挑戰，而且深切感受到人民對政局安定的迫切渴望，相信大家與長廷一樣，也期許有一番作為，以回應國民的期待。但過去幾年，貴我兩院，在現實的政治框架中，隨著大勢推擠，不自主地陷入零和困境，找不出解決之道，導致社會失望，人民嘆息，各位也都有無力、無奈的感傷。

各位委員先進，在台灣轉變的關鍵時刻，長廷在這裏懇切呼籲，「共生和解就從我們兩院開始啟動！」立法院和行政院都是政府的一部分，好像一個人的兩隻腳，一隻腳是走不遠的，讓我們攜手合作，兩隻腳一起走，走出惡鬥，走出內耗，走出無力的困局，鼓舞社會人心，引領台灣向上提升。讓悲觀的民眾，樂觀起來；讓冷漠的民眾，熱情起來；讓絕望的民眾，重新擁抱希望。

各位委員先進，長廷相信，十年後，2015 年的時候，我們已跨越每人國民所得 2 萬 5 千美元的門檻，綠色 GDP 與金色 GDP 均進入已開發的先進國家；我們已經爭取到 2020 年的奧林匹克運動會；我們至少已經有 2 千 3 百萬人民都生活在六星級的健康社區中，享受 100MEGA 光纖到府 (FTTH) 網路服務，過著充滿快樂與希望的日子。十年後，當我們回顧今天你我為台灣的辛苦奮鬥，我們將會發現，就在我們放下零和鬥爭的執著，毅然走向共生合作的時候，我們也就開啟通向另一個台灣奇蹟的大門。過去我們創造了經濟奇蹟，創造了政治奇蹟，未來，我們將創造台灣的文化奇蹟。

各位委員先進，對抗或和解？零和或共生？這是擺在我們眼前無從逃避的重大抉擇。長廷相信，我們的選擇，將無愧於人民的付託，將無愧於曾為這塊土地打拚的先賢先烈，實現一整個世紀來台灣人民共同追求的非凡願景，樹立世界民主憲政的新典範，提升台灣成為全球知識經濟浪潮中進步而偉大國家。

最後，祝 貴院院務順利，各位委員先進身體健康，平安如意。謝謝！

行政院院長 謝 長 廷