

行政院劉院長  
施政方針報告

(口頭報告)

立法院第7屆第1會期

中華民國97年5月30日

## 《目次》

壹、財經為首，建立全方位內閣 .....	1
貳、一個目標—打造厚實的中產階級 .....	2
參、兩個理念—節能減碳與人才培育 .....	2
肆、五個施政重點 .....	4
一、振興經濟、務實開放，再創經濟奇蹟 ....	5
二、活路外交、兩岸和平，鞏固國家安全 ...	10
三、依法行政、廉能政府，落實人權保障 ...	13
四、完善社福、環境永續，營造公義社會 ...	14
五、優質教育、文化科技，培育一流國民 ...	18
伍、專案專人專責，統合事權貫徹執行力 .....	20
陸、結語—民心望治，迎向台灣新時代 .....	21

王院長、曾副院長、各位委員先進：

5月20日，馬總統、蕭副總統就任第12任總統、副總統，兆玄於同日受馬總統任命為行政院院長。今天，兆玄應邀至貴院作施政方針報告，深感榮幸。

## 壹、財經為首，建立全方位內閣

兆玄自受命組閣以來，即秉持「德才兼備」、「適才適所」的原則，積極求才，組成經驗豐、實力強的行政團隊。台灣面臨激烈的國際競爭，為提升國家競爭力，創造更多就業機會，振興經濟乃當務之急；因此，財經的興革將是施政的首要重點工作。除發展經濟外，社會公義及環境保護也是行政院的施政主軸，我們以「廉能、專業、永續、均富」作為施政的努力方向，期許行政院團隊展現高效能，善用政府資源，「一塊錢當二塊錢用」，為國人提供全方位的優質服務，讓人民過更好的生活。未來，行政院將在全民及貴院的共同監督下，積極落實各項施政，也請各位委員先進隨時給予指教。

## 貳、一個目標—打造厚實的中產階級

台灣過去曾經創造舉世稱羨的經濟奇蹟，當時經濟繁榮，人人說「台灣錢淹腳目」，到處都有發財的機會，厚實的中產階級，成為穩定社會的中堅力量。

過去幾年，台灣失業率及自殺死亡率，紛紛創新，貧富差距也不斷擴大，「貧者愈貧，富者愈富」的情況已然出現。更多人淪落為中低所得階層，造成近貧、新貧族群擴大。因此，我們施政最重要的一個目標，是要強化厚實的中產階級，讓社會安定的中道力量再重生。

然而，我們也必須強調，強化中產階級的規模，並不是要「劫富濟貧」，拉下富者的生活水平，而是要振興經濟，降低失業率，讓更多民眾財富分配能向上靠攏，這也是水漲船高的道理。

## 參、兩個理念—節能減碳與人才培育

國家發展是需要資源的，兆玄認為，有兩項資源對於台灣是決定性的，我們必須盡全力去把握。第一項是能源，第二項是人力資源。為什麼能源如此重要？為什麼

麼人力資源是決定性的？因為，「能源」是我們所沒有的資源，而「人力資源」是我們所唯有的資源。

## 一、化衝擊為動力，全民身體力行節能減碳

行政院今後的施政，雖然各部門各有主軸，但是，各部會都應有善用資源的考量，一定要藉這一波能源危機，化危機為契機、化衝擊為動力，把台灣推向一個節能減碳的社會，企業界、政府與人民攜手努力，一起身體力行，讓台灣在未來更嚴峻的挑戰中，依然保有競爭力。

推動全民節能的成功之道，在於日常生活的身體力行、持之以恆，為使「節能減碳」成為新的生活方式，我們將積極宣導節約能源相關措施，鼓勵搭乘大眾運輸工具，由公部門率先做起，減少油電用量，並將節能減碳的理念，納入交通建設、科技研發、企業經營、國民教育等具體政策中，積極落實。

## 二、善用人力資源，引領台灣走向永續發展

各位委員先進，台灣 99%的能源仰賴進口，在沒有任何天然資源的情況下，台灣在國際上可以傲人的，就是我們的人力資源。去年，兆玄與台大李校長曾經邀請

大陸一流大學的校長來台訪問，他們對台灣最為稱羨的，不是我們的硬體建設，而是他們感受到的台灣人——善良、有禮、熱情、勤奮、忠厚、守秩序的人民，這就是我們真正的「軟國力」。過去數十年，缺乏天然資源的台灣，竟然能夠創造舉世讚譽的經濟奇蹟，所憑藉的就是我們的人力資源。

兆玄認為，培養人才不只是教育部的責任，每一個機關甚至企業界都應該念茲在茲，把台灣最了不起的人力資源發揮到淋漓盡致，唯有如此，台灣才能在全球化的浪潮中從容迎接挑戰，在兼籌並顧經濟發展、環境保護與社會公義的施政方針下，我們有機會在經濟、環保與公義之間取得最有智慧的平衡，讓台灣真正邁入永續發展。

#### 肆、五個施政重點

本院依據總統的施政理念與國政藍圖，已擘劃出未來的施政重點。有關本院的施政方針書面報告，日前已送達貴院，敬請參閱。以下，謹就未來施政的五個重點方向，作一扼要報告。

## 一、振興經濟、務實開放，再創經濟奇蹟

### (一) 穩定物價、擴大內需，加速經濟發展

去年以來，台灣面臨國際原油及原物料價格持續飆漲，以及美國的次級房貸風暴，物價上漲及國內通膨的壓力日益嚴重，而國內油氣、電價在前政府凍漲政策下，未能合理反映成本，既不符使用者付費原則，也引發中油及台電鉅額虧損，形成「以弱勢補貼強者」的不公現象，影響經濟及物價的長期穩定。因此，為消弭凍漲政策的不公，合理反映市場機制，追求台灣經濟長期穩健的成長，我們必須忍痛做出調整的決定，以「一次漲價、多元吸收」的策略，使油價恢復浮動的市場機制，同時將民眾承受的漲價衝擊降到可勉強接受的程度，並且大力補貼大眾運輸及農業用油。

為維持國內物價穩定，本院已通過「當前物價穩定方案」，除力求油氣、電價的調整維持產業國際競爭力外，也同時採行照顧經濟弱勢、增加糧食供給、推動節能減碳，以及擴大公共建設等配套措施，期能將相關的經濟及民生衝擊減到最低。

政府的公共投資政策，是增加國家總體產出不可

或缺的動能。為改善過去政府公共建設投資不足的缺失，積極擴大內需，我們除通盤規劃長期的「愛台 12 建設」外，更因應短期的國際景氣變動，通過「加強地方建設擴大內需方案」，及「兩岸週末包機及大陸觀光客來台方案」，帶動國內相關產業發展，增加就業機會。本院已完成「97 年度中央政府總預算追加減預算案」及「97 年度擴大公共建設投資計畫特別預算修正案」，將送請貴院審議，敬請大力支持。

## （二）啟動愛台 12 建設

除上述短期擴大內需方案外，已選定「全島便捷交通網」、「高雄自由貿易及生態港」、「台中亞太海空運籌中心」、「桃園國際航空城」等 12 項優先基礎公共建設，預計 8 年內投資 3 兆 9,900 億元，每年可提供 12 萬個工作機會。

我們期待，在愛台 12 建設及其他促進經濟計畫的推動下，未來國民所得可達 3 萬美金，失業率降至 3% 以下，經濟成長率 6% 以上，為台灣再創經濟新榮景。

## （三）產業再造，全球接軌

台灣經濟要持續發展，並在國際競爭脫穎而出，



除擴大內需外，更應加速推動產業再造，並與全球接軌。在產業再造方面，我們將以「產業創新」、「新興產業」及「政策鬆綁」為主軸，有效改善金融、觀光、醫療照護及運籌等服務業的環境，發展文化創意、節能減碳及替代能源、智慧生活及生技醫藥等新興產業。我們預估，產業再造的成功，能將國人存放海外的 4 兆多元台幣吸引回台投資，每年至少創造 5 萬個工作機會。

為帶動區域科技及關聯產業發展，政府將致力加速既有科學工業園區建設，並積極推動廠商優先進駐園區，發展北、中、南高科技產業聚落，**建構台灣的高科技產業走廊。**

另在全球接軌方面，發展經濟不能鎖國，必須參與全球經濟整合。未來，我們除在 WTO 下推動與各國洽簽自由貿易協定 (FTA) 或全面經濟合作協定 (CECA) 外，更將積極參與「世界銀行」(IBRD)、「國際貨幣基金」(IMF) 及經濟合作暨發展組織 (OECD) 等國際財經活動。

#### **(四) 開創兩岸經貿協商新時代**

中國大陸是我國廠商對外投資金額最大地區、第 1 大出口市場及最大貿易順差來源地，因此，務實推動兩岸經貿，是台灣經濟能否進一步提升的重要關鍵。我們將以台灣為核心，以全球為視野，推動兩岸經貿動態調整，開創兩岸經貿協商的新時代。

兩岸經貿關係的全面正常化，是兩岸走向雙贏的起點。有關開放兩岸週末包機、大陸觀光客來台及人民幣在台兌換等重要政策，政府已作好妥善規劃與配套，預計 7 月上路。

此外，我們也將檢討鬆綁台商赴大陸地區投資的各項限制，其中包括投資不得逾公司資產淨值 40% 的規定，以及產業別投資限制等，以利企業全球布局。

#### **(五) 健全稅制改革**

為因應經濟發展需要及稅負公平的期待，我們秉持「公平納稅，輕稅簡政」的理念，已提出各項稅改具體措施。首先，我們將儘速成立「賦稅改革委員會」，通盤檢討現行租稅制度，建立公平、效率、簡化及具國際競爭力的稅制環境。

其次，為改善地方財政，將在「把餅做大」及「公式入法」的原則下，增加統籌分配稅款及補助款的額度，並加速推動「財政收支劃分法」完成修法，以增裕地方財源，改善整體財政效能。

## （六）營造亞太資產管理中心

台灣金融產業有深厚發展實力，但過去因為政策上不合理的限制，致使整體獲利無法提升，台灣也錯失成為亞太資產管理中心的契機。為加速台灣成為亞太資產管理中心，我們將推動「資產管理中心發展條例」，吸引外資金融機構來台設立區域總部及營運中心，促使資金、人才回流。同時，將全面檢討二次金改，遵循市場機制，未來公股銀行充分尊重專業，並提供國內券商轉型投資銀行的法律環境。

此外，為強化國際競爭力，我們將儘速與大陸方面協商建立兩岸金融監理機制，協助業者以更有利的條件進軍大陸市場。同時，也將適度開放大陸資金投資台灣，放寬海外金融商品在台發行及國人投資海外金融商品的限制，擴大資本市場規模。

## 二、活路外交、兩岸和平，鞏固國家安全

### (一) 自主靈活拓展外交

外交是保衛國家安全的第一線工作，在全球化時代，更與經濟發展及民眾福祉密切相關。為使中華民國在國際間找出一條活路，讓台灣成為國際社會中受人敬重的成員，我們將以「**尊嚴、自主、務實、靈活**」作為外交工作**最高指導原則**，致力鞏固現有邦誼，並積極拓展新的對外關係。

中華民國是國際社會的和平締造者。政府將加強與美、日等重要安全盟邦的互信與合作，共同維繫東亞區域和平，並與所有理念相通的國家建立更緊密的實質關係。台灣身為地球村的重要成員，將在維護自由經濟秩序、禁止核子擴散、防制全球暖化、遏阻恐怖活動，以及加強人道救援等全球議題上，善盡國際公民的責任。此外，我們將投入亞太區域合作，融入東亞經濟整合，並擇定若干有助於台灣發展的功能性國際組織，以務實、靈活的方式積極參與。我們固然希望友邦的「數量」能夠成長，但更重要的是加強及提升所有外交事務的「品質」。

我們知道，台灣要繁榮、要安全、更要尊嚴！唯有台灣在國際上不被孤立，兩岸關係才能向前發展。未來政府將透過協商方式，與中國大陸進行外交休兵，尋求在國際組織及活動中互不否認、彼此尊重，使兩岸從「零和」走向「雙贏」，從「惡性競爭」走向「平等互惠」，共同為促進世界和平與發展做出貢獻。

## （二）致力推動兩岸和解

推動積極穩健的大陸政策，是政府整體施政的重要環節。多年來兩岸間交流互動頻繁，已使兩岸關係產生結構性的變化。我們瞭解，兩岸關係不是一廂情願，兩岸間長久以來存在的問題，有待雙方以「擱置爭議、追求雙贏」的原則，重啟對話，恢復制度化的協商機制。

為追求兩岸和平共榮，我們將以「九二共識」為基礎，在「互不否認」的前提下，與對岸展開協商，尋求彼此互利共贏的平衡點。日前中國大陸四川省發生震災，造成嚴重傷亡，我政府與民間在第一時間踴躍捐輸，協助救援及災後重建，充分展現人道關懷。

張前院長在離職前核定經費救援，我們基於人道救助不分黨派，未來將持續推動協助各項賑災、重建工作，使大陸災民感受到台灣的愛心，為兩岸互動營造善意、和解的環境。

此外，我們將以堅強的國防戰力為後盾，推動兩岸和解休兵，除要求對岸撤除對台部署之飛彈外，更將協商兩岸建立「軍事互信機制」及簽署「和平協定」，讓台海成為和平、穩定的區域。

### **（三）建構專業優質新國軍**

保護國家安全、力求兩岸和平、區域穩定及國內安定繁榮，是國防建設的基本目標。我們將編列合理的國防預算，採購必要的防衛性武器；積極強化國防組織，加強戰備整備與訓練；有系統培育優質專業軍官團，帶動國軍創新變革。

此外，我們將逐年擴大募兵比例，循序推動全募兵制，力求於4至6年內完成，以募集素質高、意願強的適齡人力，建構專業優質的新國軍。

### 三、依法行政、廉能政府，落實人權保障

#### (一) 落實行政中立，深化民主改革

為健全文官制度，使所有公務人員做到依法行政、公正執法，不介入黨派及政治紛爭，為全國人民服務，我們將嚴格要求各級文官確遵「行政中立」原則，杜絕「以行政資源助選」的歪風，並充分尊重各獨立機關的職權行使。

為深化台灣民主，鼓勵公民社會蓬勃發展，我們將檢討修正「集會遊行法」及「人民團體法」，務求規範與時俱進，成為社會進步的力量。此外，因應「遊說法」將於8月8日施行，政府已完成相關子法及配套措施，並積極向各機關及民眾進行法制宣導，務使遊說制度順利推行。

#### (二) 建立廉能政府

為回應人民對「廉能政府」的期待，我們將籌組「中央廉政委員會」，訂定「公務員倫理規範」，推動「乾淨政府運動」；各機關由首長親自督導廉政革新工作，以身作則、為民表率。另為澄清吏治，將落實執行「公職人員財產申報法」，使公職人員財產來

源透明化，並研修刑法，加重企業負責人掏空背信的罪責，防杜金權政治的弊害。

此外，為強化政府治理能力，使政府整體運作更具效能，我們將推動政府組織改造，並強化常任文官的培育及法治教育，提升公務人員的尊嚴與士氣。

### **（三）維護弱勢人權**

維護社會弱勢者的基本人權，是推動民主深化的重要工作。為此，我們將檢討、修正各種不合時宜、有違人權的法令。此外，也將加強人道主義的公民教育，培養全民慈悲、寬容、公義的心胸，給予所有弱勢者關懷、尊重與扶持。

今年是聯合國「世界人權宣言」通過的 60 週年，本人保證，政府將以反省及前瞻的精神，戮力落實人權保障，澈底消弭違法濫權與社會的不公不義，期使台灣成為人權保障的國際楷模。

## **四、完善社福、環境永續，營造公義社會**

### **（一）全民照護的社福體系**

台灣當前面臨嚴重的少子女化問題，出生率逐年



遞減，影響國家競爭力。為減輕家長負擔，使國人願意生養子女，我們除賡續實施「保母托育管理與托育費用補助實施計畫」外，也將研議兒童津貼發放、改善產假及育嬰留職停薪等相關措施。

在老人照護方面，我們規劃針對 65 歲以上的高齡人口（原住民 55 歲以上），提供每年 1 次免費健檢。另為落實長期照顧制度，將開辦照顧者津貼，以「在地老化」與「社區化」為照護方式，提供整合性及持續性的照護服務。

在勞工照護方面，我們以「提升勞動生活品質，創造勞資雙贏」為目標，推動勞保給付年金制度，保障勞工生活安全；擴大「勞動基準法」適用範圍，保障勞工各項勞動條件。此外，針對婦女、青少年、身心障礙者及原住民，也已規劃對應照護方案，讓每位國民都能獲得妥善照顧。

「國民年金法」將於 10 月 1 日施行，為使制度順利推行，保障國民基本生活，我們將儘速完備相關配套措施，建構全面性的社會安全網。

## （二）優質醫療，健康國民

為提供全民優質的醫療環境，保障國人健康，我們規劃 4 年內開辦老人照顧保險。同時，擴大健保補助對象，減免低收入邊緣戶保費；優先照顧中低收入戶、罕見疾病等弱勢族群，提供預防保健及醫療服務；向國人十大死因之首「癌症」宣戰，推廣癌症篩檢，提升癌症醫療品質，有效降低癌症死亡率。

同時，我們要**穩健推動健保改革**，強化跨部會合作防治疫病，加強食品、藥物安全管理，並整合資源推動生醫研發及產業發展。

健康的國民是國家競爭力的基礎，為使健保永續經營，未來在推動開源節流措施後，如健保財務仍有缺口，將由政府補助，並定期檢討、適時修法，以符各界期待。

## （三）農村再生，全民農業

健康、效率、永續經營的「全民農業」，是未來農業發展的指導方針，台灣農業除要照顧生產者，以企業化經營提高生產效率外，更要關心消費者的食品安全，以長遠眼光為子孫留下一片淨土，與地球生態

和平共生。

為照顧農民，我們將繼續發放老農津貼每人每月 6,000 元；推動第 3 階段農地改革，建立老農退休制度，規劃實施「一次付租、分年償還」的「小地主大佃農」計畫，鼓勵老農將耕地長期出租給專業農民，企業化經營。

此外，為加強管理農產品進口，保障農民生計，我們將適當管制大陸農產品進口，建立兩岸農業智財權與商標協商機制；打開台灣農產品國際通路，加強兩岸農業貿易與合作；推動農村再生計畫，編列 1,500 億元「農村再生基金」；推動具國際觀光水準的休閒農業區，發展休閒漁業，建設富麗新農村。

#### （四）環保節能，永續台灣

台灣是我們世代居住的家園，為使台灣的生活環境健康、永續，全力創造經濟發展、社會正義與環境保護的三贏，是政府的責任，也需全體國人一起努力。

為推動國土復育，我們將進行「國土復育總體檢」，檢討復育沿海及高山地區的國土破壞。另為因應全球暖化，將規劃溫室氣體減量策略，推動全國性

的二氧化碳排放減量。

此外，因應高油價時代來臨，我們將發動全民節能，鼓勵搭乘大眾運輸工具，並以每年提高能源效率2%為目標；推動節能減碳，並由公部門率先做起，納入施政內容；加速河川整治，推動節約用水；建構廢棄物減量回收的誘因體系，邁向「零廢棄、全回收」的資源循環社會。

## 五、優質教育、文化科技，培育一流國民

### （一）回歸教育本質，尊重學術專業

教育是國家百年大計，終極目標在培育具有健全人格、公民素養及終身學習能力的下一代。為澈底檢討教改成效，我們將回歸教育本質。

我們要**建構優質的教育環境**，讓教育工作者與學習者快樂而有效地工作與學習，**培育高素質及能自我實現的現代國民與世界公民**。這裡面**學習品質的提升、升學制度的改良、關心公義、全球視野及永續發展的教育內涵**都是重要的項目。

在幼兒教育上，我們將整合幼稚園及托兒所成為

「幼兒園」；技職教育上，規劃高職免費入學；高等教育上，繼續推動「邁向頂尖大學計畫」及「教學卓越計畫」，並強化績優補助及輔導轉型機制。此外，將增加弱勢族群聚居及偏遠地區的教育經費，保障弱勢學生的平等受教權。

為打造優質的教育環境，我們將逐年擴大教育投資，積極提升教育品質。樂觀預期，在教育品質改善下，國家將能培育更多一流的專業人才、一流素質的國民，讓台灣人民「富而有禮、富而有愛」，走到世界各地都贏得尊敬與讚美。

## （二）發展文化產業，推動文化觀光

文化是台灣關鍵的「軟實力」，台灣的教育水準、公民社會、藝文創新，明顯領先於華人世界，這是我們最大的資產。我們將以文化深耕台灣，以文化思維整合其他領域，將傳統國際經濟競爭轉變為文化總體競爭，以文化為核心，推動自然旅遊及人文觀光，使台灣成為亞洲觀光重鎮。

為加速推動文化觀光，將規劃成立「文化觀光部」，推動「文化創意產業發展法」；成立「文化創

意產業研發中心」，扶植國內文化創意產業，建立國際品牌；設置「台灣電影中心」，全力推動台灣電影產業。

### **(三)提高研發經費，培育科技人才**

科技發展攸關台灣的競爭力，政府與民間應攜手投入研發，未來將提升全國研發經費，政府研發經費將維持每年 10% 的成長率，務期在 2012 年達成全國研發經費佔 GDP3% 的目標。

政府也將致力加強培訓高科技產業所需人才，並建構良好居住與工作環境；鼓勵大學發展卓越研究中心，躋身國際一流的研究行列。

### **伍、專案專人專責，統合事權貫徹執行力**

政府施政必須劍及履及，積極貫徹執行力，絕不能讓人民認為政府束手無策。政府的工作經緯萬端，老百姓並不關心政府如何運作，而是在乎政府是否展現高度的執行力，有效解決民眾的問題。鑑於民眾關心的各項施政議題，多半不是單一部會所能解決，為

統合事權，展現高效率的施政品質，我們將推動跨部會的協調機制，以專案方式整合推動各項政務，授權專人負責，擔負執行成敗的責任。

以本院通過的「兩岸週末包機及大陸觀光客來台方案」為例，本案事涉交通部、陸委會等相關機關權責，但為統合事權、提升行政效率，我們責成交通部整合推動，並由交通部長擔負執行成敗的責任。

本院相關跨部會的計畫與方案，未來都將以專案專人專責的方式，由負責機關全力推動，期能迅速解決人民的疾苦，回應人民的期待。

## 陸、結語—民心望治，迎向台灣新時代

馬總統的治國宏願，是希望以未來 8 年執政的成功，建設台灣成為美麗家園，為子孫奠定百年盛世的基礎。兆玄承擔第一棒的重擔，在此要堅定地向人民宣告，我們會全力以赴，為台灣打造一個厚實的中產階級，讓台灣永續發展，帶給台灣永久的安定與幸福。

各位委員先進，行政與立法的關係，就如車之兩輪、鳥之雙翼，唯有彼此協力、相輔相成，才能不辜

負人民的付託。新的行政院團隊將堅持「以台灣為主、對人民有利」的施政原則，以政績回應人民的殷切期待。兆玄深知，在多年的朝野對抗、社會對立之後，行政與立法的良性互動，不僅攸關國家政務的推動，更是所有人民殷切的期待。兆玄要求所有內閣的成員，以謙卑的態度面對民意與國會的監督、致力營造兩院之間良性互動的施政環境，希望各位委員先進不吝給予行政院團隊鞭策與支持，共同為國家發展樹立新的里程碑。

最後，敬祝貴院院務順利，各位委員先進身體健康，平安如意。謝謝！

行政院院長 劉 兆 玄