

行政院游院長施政報告（口頭報告）

頁次

壹、行動·邁向現代桃花源	二
一、建構社會安全體系	三
二、致力兩岸關係正常化	五
三、佈局全球	七
四、六年國發深耕台灣	九
貳、改革·回應人民期待	一二
一、改造政府組織	一三
二、下放中央權力	一五

三、推動陽光法案	一七
四、力行財政改革	一八
五、改善國家資產運用與國營事業經營效益	二〇
六、進行金融改革	二三
七、整頓基層金融	二三
參、決心·實現進步理想	二六

王院長、江副院長、各位委員先進：

今天，欣逢 貴院第五屆第二會期開議，錫堃有機會率同行政院團隊前來進行施政報告，內心深感榮幸。在此首先，要誠摯感謝各位委員先進過去七個多月來，對錫堃及行政院團隊的支持與指教，同時也盼望在新的會期中，兩院之間能夠繼續通力合作，使許多待推動的重要施政皆能順利完成。

本會期的「行政院施政報告」已在九月一日送交 貴院，內容對行政院各部門施政有完整的敘述，請各位委員先進參閱並指教。今天限於時間，錫堃將口頭補充本院半年多來經濟社會發展的重點施政、以及各項興利除弊的改革措施。

壹、行動·邁向現代桃花源

大家都瞭解，台灣是一個海洋國家，無法自外於國際社會的情勢發展。總體來說，近年來國際局勢除了反恐行動的展開之外，各國政府所關注的重點，多集中在因應經濟全球化的來臨，並全力調整經濟發展的結構、策略與步驟，以促使國際經濟早日景氣復甦。

值得慶幸的是，我國已逐漸擺脫去年經濟負成長的陰霾，各項經濟指標如今已紛紛呈現由谷底回升的趨勢。根據行政院主計處今年八月的估計，上半年經濟成長已擺脫去年負成長陰霾，在第一季及第二季分別呈現一·二%與四·〇%的正成長；以美元

計價的出口成長率由去年第三季的負二八·七%，成長為今年第一季的五·九%，特別是在七、八月兩個月份，成長率更呈現兩位數成長，分別達到了一四·九%、以及一五·五%。而景氣對策信號已從今年四月起，連續四個月改善為代表經濟穩健復甦的「綠燈」。我們雖然不能因此而感到滿意，但這樣的表現相較於鄰近的大多數國家毫不遜色，也顯示我國長期累積下來的堅強經濟實力絕不容忽視。

一、建構社會安全體系

然而，安定的社會是繁榮的基礎，因此我們已經展開建構人權法治與完整社會安全體系的工程。例如為落實 陳總統人權立

國的理念，使我國人權水準與國際接軌，行政院已在四月份通過了「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」，同時也已將國家人權委員會的組織法及職權行使法等草案送請貴院審議中，以積極行動促使國內人權保障工作進一步的法制化。

同時，為了保障國人的老年經濟生活安全，行政院除了開辦「敬老福利生活津貼」之外，也積極建構國民年金制度，計畫將年滿二十五至六十四歲尚未參加公、軍、勞保的民眾納入社會保險體系，以因應高齡化社會的來臨。而為了保障勞工就業安全與權益，行政院也已經完成了勞動三法以及「勞動基準法」部分條文的修正，並擬定了「大量解僱勞工保護法」、「勞工退休金條

例」送請 貴院審議。

在保障婦女及兒童權益的部分，「兩性工作平等法」已經在今年三月八日開始正式施行，為我國保障婦女工作之權益邁開歷史性的一步。而為了減輕家庭的負擔，行政院也積極開發並整合政府與民間的資源力量，共同推動實施「社區保母支持系統」、「照顧服務產業發展方案」及「國小學童課後照顧」等多項重要方案。此外，為了照顧國家未來主人翁的健康，「三歲以下兒童醫療補助計畫」也已經從三月一日開始實施。

二、致力兩岸關係正常化

兩岸關係是影響台灣發展的特殊因素。我政府一貫主張兩岸

和平互惠促使兩岸關係正常化的主張，在海峽兩岸相繼加入世界貿易組織（WTO）之後有了好的開始。政府近來的多項兩岸經貿措施，例如：建立赴大陸投資的新審查機制、修法解決大陸台商重複課稅問題、准許國內外匯指定銀行與大陸金融機構直接通匯、開放國內保險業赴大陸投資、開放陸資來台投資房地產、開放台商赴大陸直接投資、以及「小三通」政策中對於農工產品進口金馬地區及貨品人員中轉大陸地區的放寬，均充分表現出我政府的誠意與善意。

沒有人會否定兩岸經貿交流對台灣的重要性，但錫堃要特別指出，這並非是台灣未來發展的全部。大陸經濟崛起對週邊國家

乃至於全世界而言，是機會也是威脅，因為大陸成長中的經濟實力雖然會提升其民生發展，但也可能成為其軍備威脅的後盾。儘管我中華民國政府本於「互惠互利、和平共榮」的精神，始終不斷地向對岸釋出善意，但所得到的卻是「帶槍逼婚」式的回應；在這樣的情況之下，我們應將大陸經濟發展視為落實我國「全球佈局」戰略的一部分，而不是全部。

三、佈局全球

為了開展台灣對外經貿網絡，政府正積極推動與美國、日本、東協等我重要貿易夥伴簽署自由貿易協定（FTA），並獲得良好的回應。八月間本人在巴拿馬與該國第二副總統巴山，共

同簽署了兩國「展開自由貿易協定諮商聯合聲明」，這份我國推動自由貿易協定以來第一份重要文件，代表兩國啟動FTA談判機制的具體承諾，我們也預計要在半年左右完成談判。

此外，東南亞已自九七年金融風暴的低潮中逐漸復甦，並且極有可能在不久之後形成一個擁有六億人口的龐大市場，著眼於這樣的國際經濟情勢轉變，我們也著手推動新一波的「南向」政策。這並非是要與「西進」抗衡，而是在「全球佈局」的戰略之下，配合台商的需要所提供的另一個選擇，以藉此分散風險、擴大市場。我們相信在經濟全球化的趨勢下，市場經濟的邏輯仍會發揮它強大的力量來影響資金的流向，投資地點並非唯一關鍵，

重要的是台灣和台商是否具備了經營競逐全球市場的競爭力。如果我們可以如期地完成「深耕台灣」的準備，我們就可以在全球經濟活動中找到最有利的位置。

四、六年國發深耕台灣

為了「深耕台灣」，打造台灣成為你我心目中的現代桃花源。在今年二月錫堃第一次對 貴院報告的施政方針當中，對於當時的國際與國內總體情勢和趨勢做出分析。當時錫堃曾明確地指出，由於全球競爭的核心內涵已經轉變為腦力的競爭，過去的發展方式已經無法繼續支持台灣經濟的永續發展；要開創新的可能性，就必須尋找新的動力。因此，如何培養、爭取以及留住人才，

已經成為維繫國家競爭力的核心問題。留住人才，就留住了腦力和競爭力，就能夠參與激烈的全球競爭。

在這樣的思維之下，行政院依據 總統「綠色矽島」的願景，在五月八日正式草擬完成了「挑戰二〇〇八——國家發展重點計畫」（以下簡稱六年國發計畫），並且應 貴院的邀請，在五月二十八日將計畫內容向委員先進們做了完整的報告。在六年國發計畫當中，我們延續了以「深耕台灣、佈局全球」做為國家經濟發展戰略，也就是說，我們將以全面提升台灣的國際競爭力，作為全球競爭的基礎。在這樣的概念下，我們以「改革積弊，投資未來」做為落實「深耕台灣」的策略，以「三改新十大」為其具體內容，

也就是「政治改革」、「金融改革」及「財政改革」三大改革計畫，和包含「E世代人才培育」、「文化創意產業發展」、「國際創新研發基地」、「產業高值化」、「觀光客倍增」、「數位台灣」、「營運總部」、「全島運輸骨幹整建」、「水與綠建設」及「新故鄉社區營造」的十項建設計畫。

為了讓社會各界能夠瞭解六年國發計畫的新價值與實質內容，行政院特別邀集各領域的社會菁英密集召開分組研討會，吸納各界的批評與建議，作為計畫修正的依據；也因為經過這樣的過程，六年國發計畫的方向、內容以及經費的配置，已經凝聚了高度的社會共識。我們可以說，這一條引領台灣全體國民前往現

代桃花源的軌道，已經鋪設就緒，只等著列車啟動。因此，錫堃在此要特別懇請 貴院，在未來能夠全力支持六年國發計畫的相關預算，為台灣的未來注入啟航的動力。

貳、改革·回應人民期待

各位委員先進，錫堃自就任以來，深感提升國家競爭力、全心拼經濟是行政團隊無可逃避的責任；然而在這同時，許多年年的積弊與沈疴，卻阻礙了國家的進步，有待我們積極改革。

然而，沒有無痛的改革，改革必須付出代價。它可能會改變既定的權力分配方式，形成新的對立；它也可能為了重新診斷真

正的病因，必須去掀開歷史的舊傷疤；有時它更必須將手術刀對準自己，將自我改造做為實現改革的首部曲。兩年多來我們深深體會，將改革從理想的憧憬轉化為具體的實踐，的確比想像中更為複雜得多、困難得多。

然而七個多月來，我們並沒有因為面對壓力而卻步，反而是紮實地進行各項過去十幾年來不願、不敢去處理的改革工程。在此僅就其中已經具體執行的七大項目，向委員先進們報告：

一、改造政府組織

為了在變動的國際大環境中取得優勢，打造一個具全球競爭力的政府，世界各國政府都在進行著不同規模幅度的政府組織改

造工作。然而，政府改造就像是醫生為自己動手術，是否劃下第一刀，端賴是否有足夠的勇氣與決心。行政院對政府組織調整的研究已經做了十多年，終於在今年踏出第一步，正式將行政院組織三法送請貴院來審議。儘管各界仍有不同的觀點和意見，但組織設計沒有絕對的完美，如果錯失這次機會，下一次改革契機不知何時才會出現，可是台灣已經沒有時間繼續等待。

為了讓組織調整能夠更順利地來進行，本院成立了「行政院組織改造推動委員會」，以積極進行本院及所屬機關功能業務與組織調整的相關配套措施，逐步落實陳總統所主持的「政府改造委員會」設定的改造願景、理念及目標。不過這一切單靠行政

院的努力是不夠的，本會期若蒙 貴院支持，迅速將相關法案完成立法，將使得政府改造的法制化基礎完備，即可在二〇〇四年五月二十日下一屆總統就職時，啟動新的行政院組織架構，開啟我國政府組織的新紀元。

二、下放中央權力

政府改造的工程除了中央政府組織架構的調整外，中央與地方關係的調整，也是其中重要的一環。中央地方權責不清、業務功能疊床架屋的情形，雖然在精省後已有大幅改善，但距離建構和諧穩定、強而有力、權責相符的二級政府的目標，還有很多措施亟待持續推動。

為了營造中央與地方夥伴關係，減少權責不清的爭議，我們秉持錢、權同時下放的原則，研擬完成「財政收支劃分法」修正草案，以公式入法改變原本不公平的分配方式，希望能夠有效調劑地方財政盈虛，縮短城鄉發展的差距。此外，為有效強化地方自治的首長權責，減少基層選舉耗費的龐大社會成本及黑金弊端，本院也提出了「地方制度法」的修正草案，規範未來鄉鎮市長由縣長依法任免，並配合裁撤鄉鎮市民代表會。下一階段，本院還計畫將「地方制度法」全面檢討翻修，配合「行政區劃法」草案，進行全盤國土規劃，為國家建設奠定穩固、長遠的根基。

三、推動陽光法案

隨著民主政治的蓬勃發展，人民對於政治透明化的要求、政黨良性競爭的期盼、以及黑金政治的厭惡，可說日益強烈；而相較於人民的期待，相關監督機制的法制化進度，卻是相對較為緩慢。

錫堃認為，為了建立陽光政治的環境，讓黑金運作遠離公眾事務，應該讓政黨及政治人物接受更加嚴格的檢驗。為此我們已提出一系列陽光法案，其中包括「公職人員財產申報法」修正案、「政府資訊公開法」、「政黨法」、「政黨不當取得財產處理條例」、「洗錢防制法」修正案、「政治獻金管理條例」等草案。

我們深切期盼，這些法案能夠加速立法時程，並透過陽光法案的落實與執行，台灣的政治環境可以回歸專業、樸實的風格，落實社會正義，帶給民眾更高品質的政治參與環境。

四、力行財政改革

面對近年來政府稅收的減少與收支平衡的困難，政府實有必要就稅制改革及政務支出的調整等事項，進行必要的檢討。為此，行政院已經成立了「財政改革委員會」，研擬具體改革方案，希望能夠達成五至十年內財政收支平衡的目標，並賡續訂頒實施「中央政府九十一年度預算執行節約措施」，嚴格禁止行政機關不當消化預算，以杜絕浪費。

此外，為呼應各界對維護租稅公平正義的期待，行政院已擬具「所得稅法」部分條文修正草案，其中有關軍教免稅優惠，將在相關措施的配套之下，予以取消。另「中央公教人員福利互助制度」開辦已三十四年，由於欠缺法源依據，且在權利義務的制度設計上有失平衡，造成嚴重的虧損，亦將自明年一月一日起停止辦理。而為能有效解決全民健保的財務惡化問題，使國人健康獲得持續穩定的照顧，行政院在同步採取多項針對消費者與醫療機構的開源節流措施之下，亦對八年未調整的健保費率予以適度調漲，並著手解決地方政府積欠保費問題，以確保健保財務穩定。

五、改善國家資產運用與國營事業經營效益

國有財產及各國營事業、銀行法人之財產種類龐雜，且各管理機關對於資產管理運用的重視程度不一，又缺乏有效的考核機制，致使國家資產存在著很嚴重的低度利用、閒置、被占用及不當利用的情形。其中國營事業，更是因為擁有龐大資產，導致偏低的資產報酬率，形成民營化過程中的障礙；而坐擁著龐大的資產，更降低了國營事業經營本業的企圖心，甚至引發種種弊端。

國家資產其實就是人民的資產，如果經營的績效無法提升，最後都將是人民的損失。因此，行政院成立了「國家資產經營管理委員會」，作為國家資產的統合管理機制，積極發揮管理一元

化、經營合理化及使用透明化的功能，以大幅提升國家資產運用效率，例如已決定台鹽公司繳回九八·七%，也就是五、二四二公頃的土地；另外還將整頓學產基金、持續追討被占用官舍等。

而針對國營事業的改革，除了賡續加速推動公營事業民營化，如推動電力市場自由化、成立中華郵政股份有限公司、逐步完成航發會釋股、以及完成「公營事業移轉民營條例」修正草案外，並針對國營事業的人事管理，建立公開徵才、公正評選、權責相符的董事長制，由董事長肩負事業盈虧及經營成敗之責，以有效化解外界有關國營事業人事係政治酬庸的疑慮與批評。

六、進行金融改革

台灣目前雖沒有發生金融危機的可能，但是金融業中個別銀行的逾放呆帳問題，確實存在；面對金融市場型態的快速變化，政府的管理監督機制也有必要做因應的調整，才能符合時代需求。

為建立符合國際規範的金融監理制度，健全國內證券市場，加速處理問題金融機構，以提升金融機構競爭力，活化經濟成長，行政院除了推動「金融監督管理委員會」的成立，並於現階段組成「金融改革專案小組」，研擬規劃金融改革的短、中、長期方案。同時為了澈底解決銀行逾放呆帳問題，本院已完成「金融重建基金設置及管理條例」修正草案，其中將擴大金融重建基金規

模及功能，積極處理問題金融機構及改善金融業之資產品質，希望能於修法通過兩年內，將金融業之逾放款比率降至百分之五以下，而資本適足率提高至百分之八以上，達成 陳總統所宣示「二五八金融改革」的目標。

七、整頓基層金融

如同大家所知道的，農漁會信用部在我國經濟發展初期，對於繁榮地方與支援農業建設，確有不可磨滅的貢獻。然而由於缺乏專業的有效管理，加上政治力的不當干預，導致許多基層金融機構的逾放問題惡化，以農會為例，全體農會信用部的平均逾放比在民國八十五年為百分之八·六，已經並不理想，但到了九十

一年六月底為止，更嚴重惡化為百分之二一·五，這顯示基層金融機構的改造工作已是勢在必行。

現代金融是一項非常專業的工作，已經遠遠超出了傳統存放款貸放、抵押的範圍。再加上我國金融機構已經過多，民間業者刻正如火如荼地進行著大幅度的合併動作，重新思考農漁會信用部在現代農村所能夠扮演的角色與功能，已經是如此地迫切而必要。

政府從未要消滅農漁會，相反地，我們認為「讓農業的歸農業，而金融的回歸金融」，才是讓農漁會永續發展經營的不二法門。因此，為了照顧農漁民存款戶的權益，確保金融安定，政府

將運用金融重建基金使經營不善的信用部退出市場，推動經營績效較良好者轉型改制為銀行，或輔導其繼續經營。至於配套措施，包括政府協助輔導農業推廣，並以農業信用保證基金、改制後的銀行及限額開放一般銀行承作農業貸款的多元方式，提供農民金融貸款之需求，以兼顧農業發展需要及農漁民之權益。

以上列舉的七大項改革規劃與行動，都是多年來的朝野政黨、行政立法兩院、學者專家、以及媒體各界不斷呼籲宣示要解決的問題，大家也都瞭解，這些問題晚一天處理，國家進步的阻礙就越大；但我們在不斷地爭辯、猶豫、妥協、甚至放任中，錯過了最好的改革契機，讓改革的成本日益增高，徒然內耗。

參、決心·實現進步理想

在公元兩千年的三一八總統大選，台灣人民對「改革」投下贊成票，完成歷史性的政黨輪替。人民對改革的期待如此強烈，我們絕不能辜負人民所託。然而，改革是一條漫長的道路，不像是政黨輪替，能夠一夕間完成。沒有直達車，它更像是火車般必須一站又一站地平穩行駛，終點才會出現眼前。

各位委員先進，改革必然伴隨著短暫的變動和不安，特別是當多項改革必須同時進行；然而改革是一條台灣正在走、也必須走的不歸路。我們除弊是為了興利，興利是為了拼經濟、提升國家整體競爭力，讓台灣社會永續發展，以回應全民的殷切期盼。

改革歷史積弊與創造未來美景是同體相生的，只有我們以無比的勇氣去面對過去的黑暗，才有可能看見未來的光明；只有大刀闊斧地澈底改革，才能脫胎換骨，開創新局。

日前媒體問到美國國務卿鮑爾有關台灣問題時，鮑爾說：「台灣不是一個問題，台灣是一個成功的故事。」台灣在過去，寫下了一則令世人稱道的傳奇，其中盡是為民主自由、公理正義奮鬥的理想；如今新的階段在我們眼前展開，我們的價值觀與所作所為都將影響著未來的發展，如果我們讓改革的停滯繼續侵蝕社會追求進步的意志和動能，長此以往，我們恐怕將留下一則令人氣餒的故事。

歷史不能重來，但未來在我們手中。各位委員先進，我們正站在台灣歷史發展的關鍵點上，每踏出一步，都將影響後人對我們這個世代的評價。錫堃衷心期盼，讓我們攜手成為一支最能堅持改革理想的隊伍，與國人緊密地站在一起，共同為國家的穩定、進步與繁榮努力打拼。

最後，再次感謝 貴院讓錫堃有機會在此報告施政成果與方針；若有思慮不週之處，也請委員先進們能夠不吝指教。在此祝 貴院院務順利，各位委員身體健康，萬事如意，謝謝各位！

行政院院長 游 錫 堃