

審計部提供審核以前年度預算執行之有關資料 及財務上增進效能與減少不經濟支出之建議

中華民國 108 年度中央政府年度施政（工作）計畫共 1,031 項，於決算時已完成者 653 項、尚在執行者 375 項、未執行者 3 項。本部對各機關上述計畫實施之考核及預算執行之審核，均已於中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告內各有關章節予以分析說明。茲當大院籌劃擬編 111 年度概算之際，本部依法再就審核以前年度預算執行之有關資料及財務上增進效能與減少不經濟支出之建議，分述如次：

一、審核以前年度預算執行之有關資料

（一）總決算部分

1. 歲入方面：108 年度中央政府總決算歲入部分，經本部審核修正增列 16 億餘元，審定為 2 兆 765 億餘元，較預算增加 839 億餘元，約 4.21%，主要係綜合所得稅、營利事業所得稅等稅課收入，及營業基金股息紅利繳庫數等較預計增加，暨證券交易稅之稅課收入較預計減少等增減互抵所致。政府為鼓勵民間投入公益活動，增進公共利益，於所得稅法第 6 條之 1、第 17 條及第 36 條，遺產及贈與稅法（下稱遺贈稅法）第 16 條、第 16 條之 1、第 20 條及第 20 條之 1 等規定，捐贈公益信託、教育文化公益慈善機關或團體（下稱公益機關或團體）可於所得稅申報扣除，或不計入遺產、贈與總額等租稅優惠。據財政部賦稅署提供資料，105 至 107 年度個人及營利事業捐贈公益信託金額介於 8 億餘元至 18 億餘元間，捐贈公益機關或團體金額則介於 590 億餘元至 617 億餘元間。按所得稅法第 4 條第 1 項第 13 款規定，公益機關或團體須符合大院所定教育文化公益慈善機關

或團體免納所得稅適用標準，用於與創設目的有關活動之支出不低於每年孳息及其他各項收入 60% 等，其本身及附屬作業組織之所得，始有免納所得稅之適用。另按所得稅法第 14 條之 3 規定，公益機關或團體如有不當為他人或自己規避或減少納稅義務者，稽徵機關得依查得資料，按實際交易事實依法予以調整。反觀公益信託，按所得稅法第 6 條之 1、遺贈稅法第 16 條之 1 及第 20 條之 1 規定，若符合受託人為信託業、未給予特定人特殊利益及清算財產之移轉對象為政府、類似目的之公益法人或公益信託等規範，個人或營利事業成立、捐贈或加入公益信託之財產即可適用於所得稅申報扣除，或不計入遺產、贈與總額等租稅優惠。惟如公益信託未積極從事公益活動，或未辦理公益事務，現行所得稅法及遺贈稅法未訂定追回上開租稅優惠之機制。鑑於邇來迭有公益信託之信託財產規模龐鉅，惟每年用於公益活動支出占信託財產之比率極微，甚至有未辦理公益事務之情形發生，為避免委託人藉由成立公益信託獲取不當租稅利益，財政部允宜針對現行稅法未限制怠於從事創設目的活動之公益信託適用租稅優惠，儘速檢討妥處，以維護租稅公平。

2. 歲出方面：108 年度中央政府總決算歲出部分，經本部審核修正減列 1 億餘元，審定為 1 兆 9,558 億餘元，較預算減支 421 億餘元，約 2.11%，主要係按業務實際需要減少支付、補（捐）助或委辦計畫經費賸餘、專案經費未動支及計畫變更致未實施或工作量減少等。經就 104 至 108 年度預算賸餘及保留情形之趨勢分析結果，108 年度預算執行之賸餘數較 107 年度減少 152 億餘元及 0.81 個百分點，主要係退除役官兵、學校教職員暨社

教機構聘任人員等退休（撫卹）給付，及補助職業工會被保險人保險費，暨教育部主管高等教育、國民及學前教育等計畫支出賸餘數減少所致；另 108 年度應付保留金額及其比率較 107 年度減少 34 億餘元及 0.21 個百分點，為近 5 年來新低，惟其中國防部、交通部、外交部、文化部、農業委員會、教育部、內政部、經濟部、總統府、科技部及大院等 11 個主管機關保留金額均超逾 10 億元，合計達 401 億餘元，占應付保留數 93.64%，歲出預算執行效率仍待加強檢討提升。

3. 財務管理方面：我國近年整體財政已有改善，108 年度總決算歲入歲出賸餘 1,207 億餘元，原編列債務舉借預算數 889 億餘元，全數未予舉借，年度中並償還債務 885 億元，惟為配合前瞻基礎建設計畫及流域綜合治理計畫等特別預算之執行，仍須舉債 922 億元支應。截至 108 年底止，中央政府 1 年以上公共債務未償餘額實際數為 5 兆 3,157 億餘元，較 107 年底債務餘額仍增加 37 億餘元，整體未償債務餘額龐鉅。鑑於全球景氣因美中貿易衝突及全球新型冠狀病毒肺炎(COVID-19)疫情持續蔓延，經濟成長可能遲緩甚至衰退，連帶衝擊我國出口市場，進而造成歲入難有長足之成長，加以政府持續推動前瞻基礎建設及因應 109 年度以來疫情擴散對國內經濟社會之衝擊，提出特別預算辦理各項防治及紓困振興措施，按該等特別預算經費來源大多以舉債支應，勢將加重政府財政負擔，亟待預為妥謀各項政事經費所需財源，並持續精進財務管理及強化債務管控，以確保政府財政永續。

4. 財物經營管理方面：108 年度中央政府總決算財產目錄經本部審核後，國有財產總值 10 兆 300 億餘元。其中公用財產 9 兆 1,204

億餘元，約占 90.93%（包括公務用財產 4 兆 8,448 億餘元，約占 48.30%、公用用財產 2 兆 894 億餘元，約占 20.83%、事業用財產 2 兆 1,861 億餘元，約占 21.80%）；非公用財產 9,096 億餘元，約占 9.07%。國有非公用財產經營管理，核有：未確實掌握國有非公用農（耕）地使用情形，間有部分土地遭私人占建工廠而未察覺，或承租人未依約自任耕作轉作他用仍准予續租，間接助長農地轉用風氣，管理效能不彰；又國有礦業用地續租換約，因價格評定方式變動屢滋生爭議，部分租案屆期多年使用關係未定，長期未為續租換約之准駁決定，審辦期間積累鉅額待收繳租金，亟待考量實務情形研訂合理作業期程及預收相關使用對價，以完善管理。

（二）附屬單位決算營業部分：108 年度附屬單位決算營業部分計列 15 個單位，經審定總收入 3 兆 1,079 億餘元，總支出 2 兆 7,834 億餘元，淨利 3,244 億餘元，較預算數增加 1,121 億餘元。各事業執行中之計畫型資本支出，投資金額 1 億元以上者，總計 104 項，實際執行結果，工程進度較預計落後者 40 項，經大院、主管機關同意停（緩）辦者 2 項，允應檢討加強事前規劃，覈實編列預算及強化執行能力。又各事業 106 年度以前完成（加入營運）而至 107 年度止尚未回收投資金額，及 108 年度完成（加入營運）之重大興建計畫，合計 94 項，經調查結果，除政策性投資外，投資效益未達預期目標者 50 項，均待督促相關權責機關針對問題癥結，研謀改善。

（三）附屬單位決算非營業部分：108 年度附屬單位決算非營業部分計列 102 個基金，審定總收入（含基金來源）3 兆 431 億餘元，總支出（含基金用途）2 兆 9,478 億餘元，賸餘 953 億餘元，較預算增加 504 億餘元，約 112.34%，與 107 年度相較，賸餘減少 262

億餘元，約 21.61%。108 年度計有營建建設基金等 54 個基金發生短絀，合計短絀 295 億餘元，其中特別收入基金 106 至 108 年度運作結果，花東地區永續發展基金等 9 個基金連續 2 個年度發生短絀，離島建設基金等 10 個基金連續 3 個年度發生短絀，又截至 108 年底止，行政院公營事業民營化基金、農業發展基金等 2 個基金之基金餘額為負數，亟待督促研謀改善。另各基金所列主要營運（業務）計畫共計 224 項，實施結果，未達預計目標者 141 項，約 62.95%，其中私立大專校院轉型及退場融資貸款計畫等 9 項計畫之執行率未及 3 成或全數未執行，已影響各該基金設立目的之達成，允宜檢討改進，並督促各基金管理機關加強辦理有關業務，以發揮基金應有功能。

(四) 各項決算審核結果，修正繳庫情形：108 年度中央政府總決算經本部審核結果，修正增列歲入決算，通知繳庫者 19 億餘元，修正減列歲出決算，通知繳庫者 2 億餘元（含 108 年度部分 1 億餘元及以前年度部分 8,360 萬餘元）；國營事業決算所列營業收支，經本部審核結果，綜計修正減列收入 4,277 萬餘元、增列支出 4 億餘元，修正淨減列淨利 4 億餘元；非營業特種基金所列收支（基金來源及用途）餘絀，經本部審核結果，綜計修正增列收入（含基金來源）6 億餘元、減列支出（含基金用途）5 億餘元，各基金之收支修正後，淨增賸餘 11 億餘元。前揭修正事項，除部分屬年度終了預估數及本部審核修正時之實際數差異作帳務調整外，主要係部分機關間有未確依相關會計制度、會計準則處理帳務，或預算年度、預算科目、預算類別歸屬錯誤，或補（捐）助、委辦經費撥款條件過於寬鬆，致須於次年度收回鉅額賸餘款等情，有待督促檢討改進。

二、對於財務上增進效能與減少不經濟支出之建議

(一) 政府為因應臺商調整海外生產基地，回臺投資之需求，推動投資臺灣三大方案，惟逾 7 成境外匯回資金，尚未實質投資運用，且我國累積鉅額超額儲蓄，投資動能不足，允宜繼續建構良好之經營環境，提高民間投資意願，以帶動國家整體經濟成長，期增加財政收入及減輕政府公共建設支出負擔。

我國企業因產業轉型及因應全球分工趨勢，於 90 年代初期開始逐漸將生產基地移往海外，致國內投資需求降低，超額儲蓄(國民儲蓄毛額與國內投資毛額之差額)持續增加，超額儲蓄率(超額儲蓄占國民所得毛額之比率)自 102 年度突破 10% 後，逐步上升至 106 年度之 15.15%，遠高於鄰近日本、韓國及中國大陸地區之 1.40% 至 5.10%，後續因政府推動前瞻基礎建設計畫及發展新興產業與重點服務業，107 及 108 年度超額儲蓄率下降至 13.23% 及 11.59%，惟 109 年度受新型冠狀病毒肺炎(COVID-19)疫情影響，民間消費及投資意願降低，依大院主計總處預測，109 年度超額儲蓄將攀升至新臺幣 2.4 兆元，超額儲蓄率為 12.35%，已連續 8 年超過 10%，累積鉅額超額儲蓄，國內資金閒置情形嚴重。據金融監督管理委員會統計，我國集中市場平均股價指數自 107 年度之 10,620 點，上升至 109 上半年度之 11,010 點，漲幅達 3.68%，復依內政部不動產資訊平台統計資料，住宅價格指數自 107 年度第 1 季之 100.62，上升至 109 年第 1 季之 104.69，漲幅達 4.04%，股市及房市行情持續走升，顯示資

金大量流向股市及房市，推升股價及房價，除影響資本市場及房價之穩定，亦潛藏總體經濟失衡問題及泡沫化之風險。

另臺商受美中貿易戰及香港抗爭活動等影響，逐步調整產業布局，加深資金回流意願，大院於 108 年 7 月 1 日推動實施「投資臺灣三大方案」，包含「歡迎臺商回臺投資行動方案」、「根留臺灣企業加速投資行動方案」及「中小企業加速投資行動方案」，並於 108 年 8 月 15 日施行境外資金匯回管理運用及課稅條例，藉由提供土地租金優惠、專案貸款、租稅優惠等協助措施，鼓勵及引導個人或營利事業資金回國投資五加二產業創新領域、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。據財政部統計，截至 109 年 9 月 30 日止，依上述課稅條例核准境外資金匯回案件計 1,015 件，金額 2,240 億餘元，其中實際匯回 947 件(個人 645 件，營利事業 302 件)，金額 2,157 億餘元(個人 817 億餘元，營利事業 1,340 億餘元)，惟按經濟部工業局統計，境外資金實質投資申請案共核准 185 件，金額 616 億餘元，僅占已匯回資金之 28.56%，顯示逾 7 成之境外匯回資金尚存於外匯存款專戶，未實質投資運用，影響導引國內中小企業升級轉型，朝創新化、智慧化、高值化發展目標之達成。

鑑於引導國內閒置資金或匯回之境外資金參與公共建設及新創重點產業，有助維持金融市場及房價穩定、促進經濟發展、增加就業及提振薪資，並可減少政府公共工程及推動產業創新等預算支出，建請督促相關權責機關配合政府推動前瞻基礎建設計畫、扶植五加二產業創新等國家重點產業

計畫等，研議相關因應措施及誘因，以建構良好之經營環境，提高民間投資意願，引導資金實質投資，帶動產業升級及國家整體經濟成長，期增加財政收入及減輕政府公共建設支出負擔。

(二) 政府為防杜個人或營利事業透過設立受控外國企業跨境避稅，已修正所得稅法等相關法規，惟受限於部分施行條件尚未成就而未發布施行，鑑於立法院決議相關法規應於境外資金匯回管理運用及課稅條例施行期滿後 1 年內接軌施行，且為兼顧經濟發展並符合國際反避稅潮流，允宜儘速檢討妥處，以擴大稅基並增裕稅收。

經濟合作暨發展組織 (The Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 為避免跨國企業利用各國稅制差異與租稅規範漏洞跨境避稅，於 2013 年發布防止稅基侵蝕及利潤移轉報告 (Base Erosion Profit Shifting, BEPS) 15 項行動計畫，其中第 3 項「強化受控外國公司法則」 (Designing Effective Controlled Foreign Company Rules)，建議各國應建立受控外國企業 (Controlled Foreign Company) 制度，爰政府於 105 年 7 月 27 日修正所得稅法增訂第 43 條之 3 及第 43 條之 4。按本次修法重點，主要係明定營利事業及其關係人直接或間接持有設立於低稅負國家 (地區) 之關係企業股份或資本額合計達 50% 以上，或對該關係企業具有重大影響力者，該營利事業應就該關係企業當年度盈餘，按持股比率及持有期間計算，認列投資收益課稅；及依外國法律設立之境外公司，其實際管理處所 (Place of

Effective Management) 在我國境內者，應視為總機構在我國境內之營利事業，依所得稅法及其他相關法律規定課徵營利事業所得稅。另政府為避免營利事業改以個人名義設立受控外國企業方式規避稅負，於 106 年 5 月 10 日修正所得基本稅額條例增訂第 12 條之 1，明定個人及其關係人直接或間接持有設立於低稅負國家（地區）之關係企業股份或資本額合計達 50% 以上，或對該關係企業具有重大影響力者，該個人應將該關係企業當年度之盈餘，按其持股比率計算營利所得，計入個人之基本所得課稅。

按所得稅法第 126 條及所得基本稅額條例第 18 條規定，前述法規之施行日期由大院定之。據財政部說明，其施行條件，須考量海峽兩岸避免雙重課稅及加強稅務合作協議（下稱兩岸租稅協議）之執行情形，及國際間執行稅務用途金融帳戶資訊自動交換之狀況，並完成相關子法規之規劃及落實宣導後，再擬訂施行日期報請大院核定。經查財政部已陸續完成營利事業認列受控外國企業所得適用辦法等子法規及宣導作業，暨於 109 年 9 月與日本及澳大利亞進行稅務用途金融帳戶資訊自動交換作業。至於兩岸租稅協議於 104 年 8 月 25 日簽署後，為取得執行該協議之法源依據，俾對大陸地區及臺灣地區人民、法人、團體或其他機構自對方取得之收入或所得，減免其應納之營業稅及所得稅，以避免兩岸雙重課稅，大院爰修正臺灣地區與大陸地區人民關係條例（下稱兩岸關係條例）增訂第 25 條之 2，於 105 年 2 月 1 日送請立法院審議，嗣於 105 年 6 月 23 日函請立法院撤回該條例修正草案後，即未再提出修正草案送請立法院審議，致所得稅

法第 43 條之 3、第 43 條之 4 及所得基本稅額條例第 12 條之 1 修正增訂已逾數年，財政部仍未擬訂施行日期報請大院核定。

又立法院於 108 年 7 月 3 日三讀審議通過境外資金匯回管理運用及課稅條例（下稱境外資金匯回專法；自 108 年 8 月 15 日施行）時作成附帶決議，要求財政部於境外資金匯回專法施行期滿後 1 年內（111 年 8 月 14 日）報請大院核定所得稅法第 43 條之 3 及所得基本稅額條例第 12 條之 1 等條文之施行日期，以完善我國反避稅制度。鑑於政府自 108 年 8 月 15 日起施行境外資金匯回專法，並限期 2 年，主要係為引導臺商回臺實質投資，爰規範個人匯回境外資金及營利事業匯回境外轉投資收益，得選擇依境外資金匯回專法課稅，免依所得基本稅額條例及所得稅法等規定課徵基本稅額及所得稅。若所得稅法第 43 條之 3 等反避稅制度能儘速接軌施行，則可鼓勵臺商及早規劃將資金匯回投資相關產業，促進經濟發展並符合國際反避稅潮流。為利兩岸租稅協議生效適用，建請儘速規劃完成兩岸關係條例之修正，俾利上述相關反避稅法規之施行，以擴大稅基並增裕稅收。

(三) 中央政府為保障地方財源，每年編列預算規模近 1,400 億元之一般性補助款挹注直轄市及縣市政府，並依各項計畫及預算考核成績，核增或減列補助款，以達特定政策目標，惟部分市縣政府相關考核項目成績連年欠佳遭減列一般性補助款分配數，允宜督促權責機關妥為檢討現行考核機制，以激勵各市縣政府對考核之重視，進而提升經費使用效能。

中央對直轄市及縣市政府財源協助，係透過一般性補助款予以挹注，以達成保障地方財源之目標，並提升地方財政自主程度，建構完善財政調整制度。一般性補助款補助事項，包括直轄市與縣(市)基本財政收支差短與定額設算之教育、社會福利及基本設施等補助經費，以補助各市縣政府辦理國民中小學老舊校舍整建、社會福利救助、警察消防辦公廳舍整建、交通建設及道路養護等業務。104 至 109 年度中央編列一般性補助款預算數分別為 1,389 億 361 萬餘元、1,363 億 5,140 萬餘元、1,337 億 7,779 萬餘元、1,369 億 356 萬餘元、1,391 億 5,202 萬餘元、1,429 億 1,409 萬餘元(截至 109 年 9 月底止分配數 1,059 億 1,154 萬餘元)，實際撥付數分別為 1,375 億 8,150 萬餘元、1,354 億 4,281 萬餘元、1,327 億 6,979 萬餘元、1,351 億 2,490 萬餘元、1,373 億 1,674 萬餘元、1,057 億 1,848 萬餘元(係截至 109 年 9 月底止撥付數)，撥付率均逾 98.60%(表 1)。另依中央對直轄市與縣(市)政府計畫及預算考核要點規定，市縣政府辦理社會福利、教育、基本設施等計畫執行效能與相關預算編製及執行情形，暨市縣政府財政績效與年度預算編製及執行情形(下稱財政績效面向)之考核，分別由大院主計總處、衛生福利部、教育部、國家發展委員會、財政部及其他中央相關主管機關主辦，並由各主辦考核機關依考核作業期程將考核結果送大院主計總處彙

表 1 104 至 109 年度一般性補助款撥付情形表
單位：新臺幣千元、%

項目 年度	預 算 數	實 際 撥 付 數	
		金 額	比 率
104	138,903,616	137,581,509	99.05
105	136,351,405	135,442,812	99.33
106	133,777,791	132,769,791	99.25
107	136,903,568	135,124,902	98.70
108	139,152,023	137,316,749	98.68
109	142,914,095	105,718,487 (註 1)	99.82 (註 2)

註：1. 截至 109 年 9 月底止實際撥付數。

2. 截至 109 年 9 月底止分配數計算。

3. 資料來源：整理自大院主計總處提供資料。

整陳報大院，據以增加或減少其當年度或以後年度所獲之一般性補助款。

前開對市縣政府辦理社會福利執行效能與相關預算編製及執行情形(下稱社會福利面向)之考核，其中 80% 權重為社會福利績效實地考核，20% 權重為年度預算編製與執行。為期全國民眾皆可享有相同之福利水準，促使市縣政府衡酌其本身財政狀況發放社會福利給付或補助，爰建立對地方社會福利預警機制，並就市縣政府編列超過中央法定標準及政策所定一致性標準者予以扣分，最終再依據該面向整體評分結果增減其一般性補助款，俾引導市縣政府審慎衡酌辦理之必要性。另為增加考核及監督之強度，除前述考核方式外，再視市縣政府近 3 年擴增或改進情形，予以加重扣減或增加考核分數，並直接扣減或增加一般性補助款，以強化考核效果。查近 5 年度(104 至 108 年度)社會福利面向之考核結果，其中「社福業務預警項目經費編列情形」之考核項目，連續 5 年度均未遭扣減分者，僅有臺南市、宜蘭縣、苗栗縣、雲林縣、屏東縣及臺東縣等 6 個市縣政府；甚有金門縣連續 3 年度「社福業務預警項目近 3 年增減情形」均遭加重扣減分之情事，致 105 至 107 年度分別額外扣減補助款 200 萬元、500 萬元及 600 萬元。

有關中央對市縣政府辦理財政績效面向之考核，其中(106 年度起)15% 權重為年度債務管理績效，35% 權重為開源績效，10% 權重為地方政府清理欠稅情形，20% 權重為節流績效，20% 權重為年度預算編製及執行情形。中央為及時導正市縣政府預算編列及執行缺失，業建置對地方預算編列

及執行預警項目表，並分為「預算編列」（預警項目包括高估補助收入等歲入預算）、「預算執行」、「對所屬區、學校與所轄鄉（鎮、市、山地原住民區）之補助或年度預算收支管考」3大類，數個預警項目與其認定標準，期自預算編列、執行與決算各個階段均能嚴加督導及與考核結合，並由以往被動對預算執行結果之事後管考，提前於年度進行階段之事中督導，俾及時發現缺失以導正或督促地方政府檢討改進。查近5年度（104至108年度）財政績效面向之考核結果，新竹市及雲林縣有4個年度考核成績未達80分，其中新竹市「年度債務管理績效」之考核項目，近2年度未達70分，且「地方政府清理欠稅情形」之考核項目，亦有連續2個年度未達70分，近2年度（107及108年度）考核成績亦未達72分，104、105、107及108年度因該面向考核成績欠佳，分別遭減列一般性補助款分配數1,361萬餘元、846萬餘元、510萬餘元及170萬餘元；雲林縣已連續5年度於「補助收入編列情形」之考核項目遭扣減分，104至107年度因財政績效面向考核成績欠佳，分別遭減列一般性補助款分配數1,070萬餘元、1,409萬餘元、584萬餘元及582萬餘元。

綜上，中央歷年編列一般性補助款金額龐鉅，並藉由增加或減少市縣政府一般性補助款之手段，期能達成降低社會福利支出對地方財政之影響，或導正市縣政府預算編列相關缺失等之政策目標，惟查部分市縣政府仍有連年編列超過一致標準之社會福利支出，或有連年財政管理不彰之情事，顯示中央藉此達成相關政策目標之成效有限，無法有效嚇阻以杜絕相關缺失。建請督促權責機關檢討現行考核機制，依據

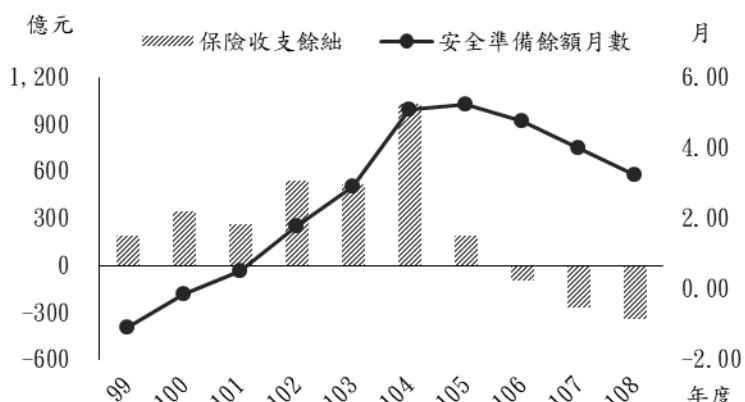
各市縣政府一般性補助款辦理成效適時調整，研謀精進相關制度，以激勵各市縣政府對考核之重視，進而引導各市縣政府逐步提升經費使用效能。

(四) 全民健保提供國人普及、低負擔、高品質之醫療照護服務，惟現行財務調節機制靈敏度較為不足，易致費率調升幅度劇烈，又保險收支結構失衡，隨收隨付之財務制度難以因應人口老化之衝擊，允宜儘速推動改革，建立長期穩健之保險收支財務體制，並在兼顧弱勢民眾就醫權益保障下，研議從需求端配套一併改革，以改善全民健保財務體質，減輕醫療支出負擔，維繫全民健保永續運作。

全民健保提供國人普及、低負擔、高品質之醫療照護服務，惟隨著人口結構改變及醫療科技進步，保險支出增幅遠高於保費收入成長幅度，致面臨財務危機。衛生福利部（下稱衛福部）對於全民健保收入面，自 102 年實施二代全民健保，對股利所得等 6 項所得另計收補充保險費，大幅改善全民健保財務。又因全民健康保險法（下稱健保法）未規定費率調整之實務操作定義，嗣經衛福部全民健康保險會於 104 年 11 月間決議訂定「健保財務平衡及收支連動機制」（下稱平衡費率機制），以當年年底安全準備餘額不足 1.5 個月保險給付支出時，啟動保險費率調漲機制，確立費率調整條件，並自 105 年起將一般及補充保險費率分別由 4.91%、2.00% 調降至 4.69%、1.91%。實施後保險收支即自 106 年度起由餘轉赤，收支缺口逐年擴大，截至 108 年底止，安全準備餘額折合保險給付支出之月數雖仍有 3.23 個月（圖 1），尚高

於健保法規定之 3 個月上限原則，惟據中央健康保險署（下稱健保署）推估，至 109 年底止安全準備餘額折合保險給付支出月數

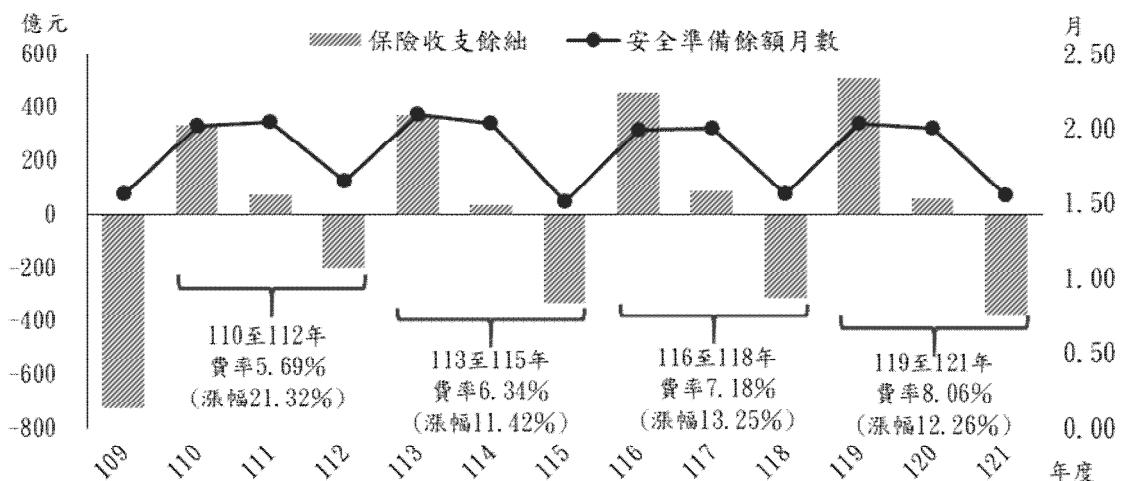
圖 1 全民健保歷年收支餘額及安全準備餘額折合保險給付支出月數



資料來源：整理自全民健康保險基金歷年決算書。

付支出月數約為 1.89 個月，尚未觸及費率調整之 1.5 個月要件，然 110 年底將降至 0.36 個月，須啟動平衡費率機制，調升保險費率，且未來約需每 3 年調漲 1 次，每次調幅均超過 10% 以上（圖 2）。究其原因，現行平衡費率機制僅以安全準備存量作為決定費率調整之啟動及調幅要件，其財務調節靈敏度較為不足，為彌補因醫療費用需求日漸高漲而產生之財務缺口，易致費率調幅劇烈，恐將影響民眾對全民健保之支持與信心。另全民健保保費收入高度仰賴以薪資所得為主之

圖 2 全民健保保險收支餘額、安全準備餘額折合保險給付月數暨費率調整幅度長期趨勢推估圖



註：1. 本圖係以現行健保平衡費率機制進行推估。

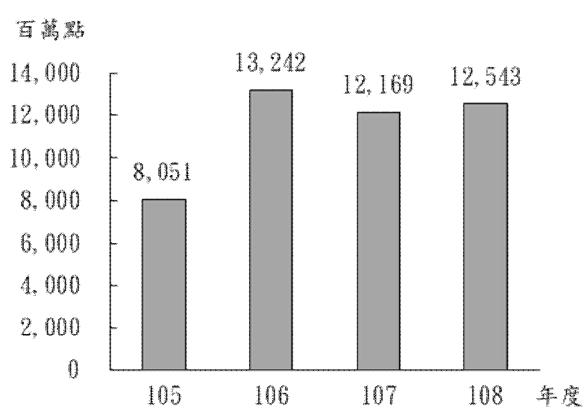
2. 資料來源：整理自 106 年度全民健康保險財務評估報告。

一般保險費，隨著我國人口快速老化及少子女化，付費者減少，然醫療需求持續攀升，致保險收支存在結構性失衡，須一再調升費率因應，據健保署推估保險費率在短期間恐有超逾健保法規定 6% 上限之虞，且因全民健保財務處理採隨收隨付制，未事先提存未來所需費用，若未及早改革，勢將加重年輕世代之保費負擔，並有礙全民健保財務長期穩定。

次查，在全民健保支出面，因就醫負擔低、可近性高，致部分民眾存有小病逛醫院、多拿藥、多檢查之現象，據衛福部統計，2016 年我國平均每人西醫門診就醫次數 12.1 次，為經濟合作暨發展組織（OECD）36 個會員國中位數 6.3 次之 1.9 倍，國人就醫次數較多數已發展國家高出甚多。健保署除持續改善支付制度外，為因應醫療費用成長壓力，近年來藉由資訊科技，從醫療供給端推動減少重複用藥及檢驗檢查等節流措施，據該署推估，每年約可節省用藥及檢驗檢查費用分別為 12.8 億元、3.5 億點。惟查近 4 年度（105 至 108 年度），健保藥費、檢驗檢查費用每年增長之數額分別為 80 億餘點至 132 億餘點間（圖 3）、44 億餘點至 72 億餘點（圖 4）不等，顯示供給面節流

成效仍難及醫療需求
增加速度。又近期全球
新型冠狀病毒肺炎
(COVID-19) 疫情大流
行，我國 109 年第 1
季全民健保門、住診申
報件數各 8,497 萬

圖 3 全民健保藥費年增數額



資料來源：整理自健保署提供資料。

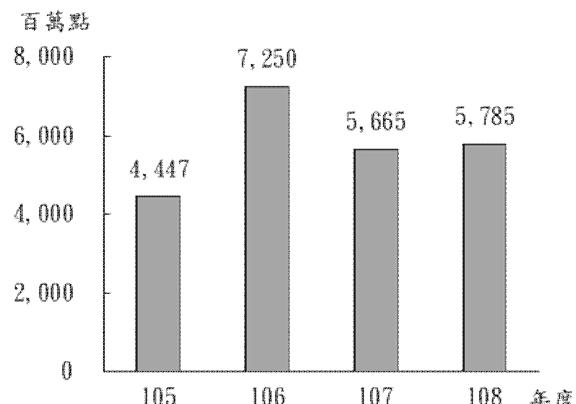
件、79 萬件，與 108 年第 1 季相較，各減少 530 萬件（約 5.88 %)、4 萬件（約 5.24 %），其原因不乏為避免感染風險而主動減少不必要或非緊急就醫，顯示國人醫療需求仍有進一步節制空間。

鑑於我國人口快速老化，勢將帶來更多醫療需求，全民健保財務恐益形嚴峻，建請儘速提出具體改革規劃，建立長期穩健之保險收支財務體制及費率調整平滑化機制，減緩對民眾衝擊，並在兼顧弱勢民眾就醫權益保障下，研議從需求端配套一併改革，減少非必要就醫需求，以改善全民健保財務體質，減輕醫療支出負擔，維繫全民健保永續運作。

(五) 國營事業依其願景及策略目標訂有 3 大面向之經營政策，惟部分事業經營結果營運績效欠佳，資產活化及運用有待強化，允宜督促研謀妥處，以增進經營效能及提升資產運用效益。

按國營事業管理法第 2 條規定：「國營事業以發展國家資本，促進經濟建設，便利人民生活為目的。」同法第 4 條規定：「國營事業應依照企業方式經營，以事業養事業，以事業發展事業，並力求有盈無虧，增加國庫收入……。」爰此，國營事業除利潤追求外，尚須肩負政策性任務。各國營事業

圖 4 全民健保檢驗檢查費用年增數額



資料來源：整理自健保署提供資料。

自 99 年度起，根據其願景及策略目標，每年均於預算書規劃執行政府政策、經營管理、供需配合等 3 大面向之經營政策，期達成事業永續經營發展之目標，及繁榮經濟與富庶民生之重要任務。據統計，15 家國營事業於 109 年度預算書，規劃推動經營政策項目計 315 項，其中執行政府政策者 86 項、經營管理者 170 項、供需配合者 59 項，共計編列收入預算 2 兆 8,247 億餘元、支出預算 2 兆 6,197 億餘元、固定資產計畫投資金額 1 兆 2,729 億餘元，預計獲有淨利 2,049 億餘元，惟 109 年度截至 6 月底止實際淨利 653 億 4,457 億餘元，較分配預算數 783 億 9,774 萬餘元，減少 130 億 5,316 萬餘元，約 16.65%，其中台灣中油公司虧損 207 億 9,743 萬餘元，與分配預算淨利 49 億 5,657 萬餘元，相距 257 億 5,400 萬餘元；交通部臺灣鐵路管理局虧損 38 億 3,422 萬餘元，較分配預算虧損數 13 億 4,188 萬餘元，增加 24 億 9,234 萬餘元，約 185.74%，主要係油品售價隨國際原油價格下跌調降與認列存貨跌價損失，暨受新型冠狀病毒肺炎(COVID-19)疫情影響搭乘火車人次減少等所致。

另據本部前抽查國營事業 108 年度辦理經營管理面向之經營政策結果，其中：1. 台灣糖業公司持續落實績效管理及營運改善，並落實責任中心制度，提升公司經營績效，經營結果，實際獲淨利 27 億 4,252 萬餘元，惟若扣除處分土地盈餘 29 億 302 萬餘元後，則轉為虧損 1 億 6,049 萬餘元，與 107 年度同基礎計算之淨利 6 億 5,761 萬餘元，相距 8 億 1,810 萬餘元，且 11 個事業單位中，計有畜殖、砂糖及精緻農業等 3 個事業部發生虧損；2. 台灣電力公司為增進公司財

務管理效能，爭取電價合理反映經營成本，經營結果，實際獲淨利 160 億 9,472 萬餘元，惟若扣除收回電價穩定準備 309 億 4,275 萬餘元，則轉為虧損 148 億 4,802 萬餘元，與預算(未編列收回電價穩定準備)淨利 30 億 3,472 萬餘元，相距 178 億 8,275 萬餘元，且截至 108 年底止，待填補虧損仍達 849 億 5,438 萬餘元，負債金額高達 1 兆 7,679 億 1,070 萬餘元，108 年度營業利益率及資產獲利率 0.02%、0.01%，均未達預計目標之 3.22%、0.96%；3. 臺灣菸酒公司聚焦經營主力品牌，整合行銷資源，建立新客群之品牌認同度，惟受其他菸商爭相推出超低價菸品影響，國內市占率由 104 年度之 28.00%，降至 108 年度之 22.12%，且推出之新菸品，108 年度銷售額占全部菸品銷售額之比率僅 10.96%，又陸續推出新口味啤酒及辦理行銷推廣活動，108 年度啤酒銷售收入 203 億餘元、市占率 58.20%，較 107 年度之 214 億餘元、59.80%，銷售額及市占率仍持續下滑，損及公司獲利能力。

復查多數國營事業於經營管理面向之經營政策，均提出加強推動資產活化，增進利用價值，達公司資源最適運用，惟查：1. 經濟部所屬台灣糖業、台灣中油、台灣電力、台灣自來水等 4 家公司，108 年底經營閒置房地面積 2,500.55 公頃，較 107 年底減少 37.01 公頃，僅 1.46%，活化成果有限，尤以台灣糖業公司閒置房地面積 2,487.66 公頃最多，108 年度須負擔地價稅高達 9,790 萬餘元；另台灣電力公司閒置房地面積 5.69 公頃，與 107 年底之 4.67 公頃相較，未減反增，主要係近年陸續進行廢棄鐵塔用地清查作業，經檢討尚無業

務使用或保留需求者，轉列為閒置土地所致；2. 臺灣菸酒公司部分生產工廠(場)受銷售收入持續衰退影響，衍生菸廠產能利用率由 104 年度之 88.90%，降至 108 年度之 71.89%，又竹南及善化啤酒廠製麥大樓閒置逾 10 年遲未研議其他用途活化利用；3. 中華郵政公司近年因臨櫃案件量減少，陸續調整各項營運工作場所配置，並將節餘空間出租活化，惟截至 108 年 7 月底止，列管之郵局節餘空間計有 2 百餘處，尚待將具有商業價值之空間釋出有效利用，以提升使用效益。又中華郵政公司 106 及 107 年度租購 1,641 輛電動機車，截至 108 年 10 月底止，計有 116 輛平均使用里程未達同車型同單位同期間每月平均使用里程 50%，且部分車輛每月使用里程皆未達 30 公里，使用效能偏低。

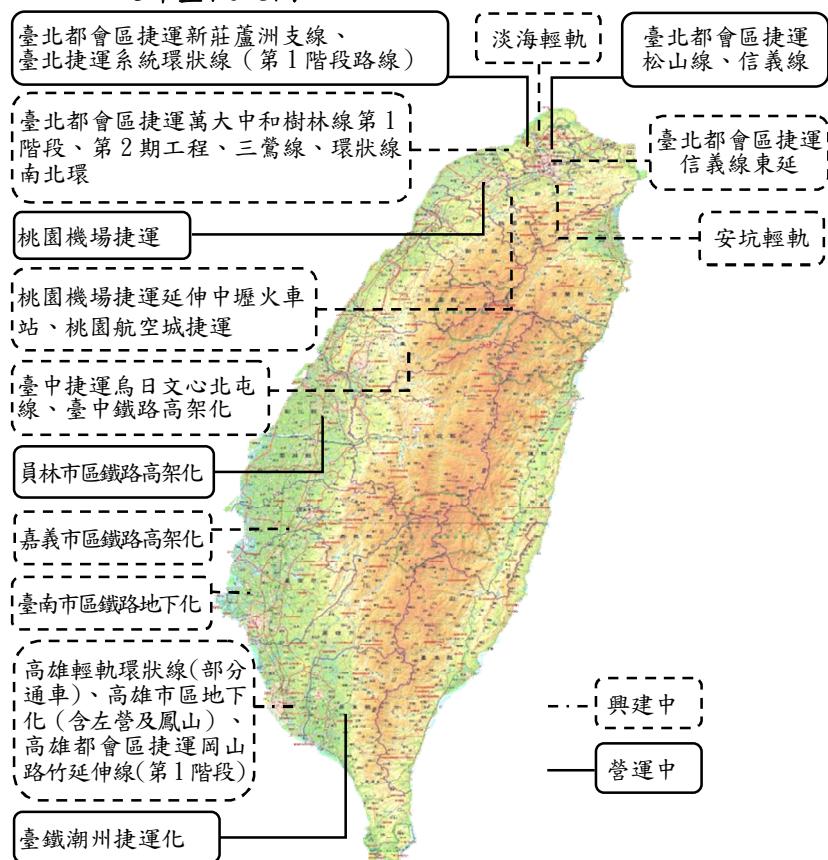
綜上，國營事業經營除追求利潤外，並須承擔繁榮經濟與富庶民生之重要任務，各事業依其願景及策略目標等，規劃執行政府政策、經營管理、供需配合等 3 大面向之經濟政策，其中經營管理面向，多數事業提出提升經營績效、增進財務效能、聚焦經營主力品牌、活化資產等，惟部分事業經營結果，營運績效欠佳、財務狀況未見改善、資產活化及運用有待強化等情，建請督促研謀善策妥處，以增進經營效能及提升資產運用效益。

(六) 政府為加強都市運輸效能，積極推動重大軌道建設計畫，惟部分地方政府同時辦理多項重大軌道建設計畫，負擔自籌款金額龐鉅，或估列之自償性財源與實際執行結果存有極大落差，財政及相關計畫之執行及維運，潛存極大風險，允宜督

促加強財務調度規劃，及建立自償性財源追蹤考核與課責機制，並針對未達目標者，督促研謀具體改善措施，以增進相關建設計畫財務效能。

政府為加強都市運輸效能，改善鐵路平交道及沿線都市環境，每年均編列鉅額預算，持續推動重大捷運及鐵路軌道建設（下稱重大軌道建設）計畫。據大院公共工程委員會（下稱工程會）103 至 108 年度列管交通部主管重大軌道建設計畫計 23 項，總經費共 1 兆 751 億餘元，截至 108 年底止，已正式營運通車者計有臺北都會區大眾捷運系統工程計畫新莊蘆洲支線（下稱臺北都會區捷運新莊蘆洲支線）、臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫等 7 項，其餘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、臺北都會區大眾捷運系統三鶯線建設計畫等 16 項尚興建中（圖 5）。另可行性評估已核定並已提報綜

圖 5 工程會 103 至 108 年度列管交通部主管重大軌道建設計畫概況圖



資料來源：整理自交通部提供資料。

合規劃報告送交通部審查之計畫計有桃園綠線延伸至中壢、新竹大車站平台、臺中捷運藍線、臺南市先進運輸系統藍線、高雄都會區大眾捷運系統岡山路竹延伸線（第2階段）暨周邊土地開發計畫、高雄都會區大眾捷運系統都會線（黃線）建設及周邊土地開發等6項計畫。上開補助地方政府辦理之軌道建設計畫，地方政府需依中央核定之分攤比率自行籌措計畫經費，其資金來源包括舉借債務（自償性）或編列公務預算等。據交通部提供資料，截至109年9月底止興建及規劃中軌道建設計畫地方政府110年度（含）以後須自籌之非自償性經費（含用地費）合計達2,220億餘元，未來各地方政府如全數以舉債方式支應上開軌道建設計畫非自償性經費（含用地費）自籌款，其未償債務餘額將達債限8成以上之地方政府，計有新北市、高雄市及嘉義縣等3個市縣政府（表2）。又上開計畫倘未來運

表2 截至109年9月底止地方政府公共債務比率與軌道建設計畫發展需求資金概況表

單位：%、新臺幣億元

地方政府	依公共債務法第5條規定各級政府債限(A)	1年以上非自償性債務實際數比率(B)	1年以上非自償性債務比率占債限成數 (=B/A×100)	興建及規劃中軌道建設計畫地方政府110年度(含)以後年度自籌款		加計非自償性債務全數以舉債方式支應後之債務實際數比率占債限成數
				非自償性經費(含用地費)	自償性經費	
合計				2,220.04	2,333.40	
新北市	1.012	0.58	57.12	575.54	615.71	88.03
高雄市	1.794	1.32	73.63	467.01	421.05	87.78
桃園市	0.778	0.22	27.93	514.17	481.77	63.84
臺中市	0.874	0.43	49.43	178.35	386.55	60.51
臺南市	0.742	0.28	37.94	59.50	50.46	42.29
臺北市	2.450	0.49	19.91	372.69	357.77	28.18
宜蘭縣	50.00	43.24	86.48	—	—	
嘉義縣	50.00	34.33	68.67	24.44	—	81.47
新竹市	50.00	31.11	62.23	9.99	2.95	69.72
基隆市	50.00	31.33	62.66	0.19	—	62.81
彰化縣	50.00	30.84	61.69	—	—	
嘉義市	50.00	—	—	18.15	17.13	17.52

註：1. 各級政府債限：直轄市個別債限為財政部108年6月21日公告資料；縣(市)所舉借之1年以上公共債務未償餘額預算數占各該政府總預算及特別預算歲出總額之比率不得超過50%。

2. 宜蘭縣鐵路高架化計畫可行性研究交通部送大院審核中；彰化市鐵路高架化計畫可行性研究交通部審查中。

量及營運開發不如預期，喪失自償性財源，所舉借之自償性債務仍須依公共債務法規定納入債限計算，將影響相關市縣政府長期施政規劃及建設資源配置。

另按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等規定，地方政府承擔自償經費比率愈高，非自償性經費部分可獲得愈高之中央補助經費，其目的主要係為提高公共建設整體效益，並使地方政府分享建設計畫產生之效益，惟亦容易造成地方政府為獲取較高之非自償性經費補助款，而高估計畫自償率。據交通部提供工程會列管 23 項軌道建設計畫截至 108 年底自償性財源執行情形，票箱收入未達預計目標者，計有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等 6 項；土地開發收益未達預計目標者，計有臺北都會區捷運新莊蘆洲支線、臺中都會區大眾捷運系統烏日文心北屯線建設計畫等 8 項；租稅增額收益未達預計目標者，計有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（下稱臺北都會區捷運萬大中和樹林線）（第 1 階段）、臺北都會區捷運萬大中和樹林線（第 2 期工程）等 10 項（附表 1），整體自償性財源實際收入未達預計目標者計有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等 17 項，其中與預計目標差異金額達百億元以上者，計有臺北都會區大眾捷運系統工程計畫松山線、臺北都會區大眾捷運系統工程計畫信義線等 4 項，各項軌道建設計畫估列之自償性財源與實際執行結果存有極大落差，顯示交通部未嚴謹審核地方政府估列軌道建設計畫自償性財源之合理性，亦未建立

各項計畫自償性財源達成情形追蹤考核與課責機制。

又截至 109 年 9 月底止，正進行可行性評估作業之軌道建設計畫尚有高鐵延伸屏東、新竹輕軌紅線、北宜鐵路提速工程（規劃以高鐵延伸宜蘭替代）、大臺中地區山海線鐵路雙軌高架化、臺南鐵路立體化延伸至永康、臺中捷運綠線延伸（大坑及彰化）、臺南市先進運輸系統紅線及綠線、宜蘭縣及彰化市鐵路高架化計畫等，計畫經費規模均屬龐鉅，對地方政府財政狀況及軌道建設計畫之執行及維運，潛存極大風險。建請督促相關地方政府衡酌其財政能力、舉債空間與還本財源，研擬具體財務調度規劃，以免影響相關建設計畫之推動執行，並督促交通部加強審查地方政府估列軌道建設計畫自償性財源之合理性，及研議建立各項計畫自償性財源達成情形追蹤考核與課責機制，對於未達目標者，督促相關地方政府積極研謀具體改善措施，以增進相關建設計畫財務效能。

(七)政府為協助各地方政府妥善處理家戶垃圾，近年積極推動大型垃圾焚化廠設備更新升級或掩埋場空間活化，累計投入 89 億餘元，惟家戶垃圾去化面臨困境，加以陸續進行大型垃圾焚化廠設施升級整備，國內垃圾清運焚化及調度將更形嚴峻，恐影響民眾生活品質且有污染環境衛生之虞，允宜督促權責機關周妥規劃配套處理措施，以有效解決垃圾清運問題並增進財務效能。

政府於 73 年推動以「掩埋為主」之垃圾處理政策，協助地方政府興設衛生掩埋場，76 年 8 月大院環境保護署(下稱環保署)成立，該署鑑於新闢掩埋場用地取得困難及國際焚化

技術發展漸趨成熟，爰於 80 年訂定「垃圾處理方案」，調整以「焚化為主、掩埋為輔」之政策主軸，並於 80 年 9 月、85 年 3 月分別核定「台灣地區垃圾資源回收（焚化）廠興建工程計畫」、「鼓勵公民營機構興建營運垃圾焚化廠推動方案」以興建大型焚化廠（截至 108 年底計核定建設費 686 億 4,565 萬餘元）；嗣該署於 92 年提出之「垃圾處理方案之檢討與展望」中，因應「永續發展」及「零廢棄」等國際潮流，倡議以綠色生產、綠色消費、源頭減量、資源回收、再使用及再生利用等方式，鼓勵民眾將資源有效循環利用，並自 93 年起開始分階段推行「垃圾強制分類計畫」。據環保署統計，108 年臺灣一般廢棄物（下稱家戶垃圾）產生量（包含一般垃圾、巨大垃圾、資源垃圾及廚餘）為 981.24 萬公噸，係近 5 年最大量，相當於每人每天製造 1.14 公斤的垃圾，垃圾回收率為 61.3%，顯示仍有近 4 成垃圾無法回收再利用，須透過焚化或掩埋方式作為最終處理。另按 81 至 90 年間陸續完工運轉之現有 24 座大型垃圾焚化廠（不含雲林廠因契約爭議尚未運轉，臺東廠作為區域性緊急垃圾調度備用處理設施等 2 廠），總設計焚化處理量為每日 2 萬 4,650 公噸，據該署統計，108 年平均每日實際處理量 1 萬 1,074 公噸，雖尚有 1 萬 3,576 公噸之餘裕量可供垃圾焚化處理，惟 101 至 110 年間有 12 座大型垃圾焚化廠營運已達運轉設計使用（20 年）年限，約占全國大型垃圾焚化廠總數 2 分之 1；又近 3 年度（106 至 108 年度）24 座垃圾焚化廠中，因設施設備老舊，歲修、其他預排一般維修及非計畫性緊急維修等因素，停爐時數已占全年度操作時數之 15%~18%，故障停爐頻率提高，造成焚化量降

低，使得家戶垃圾無法立即全數焚化處理；加以轄內有焚化廠之地方政府多優先處理轄內一般事業廢棄物，排擠外縣市家戶垃圾處理，致地方政府僅能將家戶垃圾打包暫置於垃圾掩埋場，據該署統計，截至 108 年底止，國內 107 處營運中垃圾掩埋場之剩餘容量雖尚有 411 萬 8,470 立方公尺，惟其中 40 處（占國內 107 處營運中垃圾掩埋場之 37.38%）已無剩餘容量，部分地方政府仍續將家戶垃圾堆置於掩埋場上方，或作為家戶垃圾焚化處理前之暫置場所，均顯示國內家戶垃圾去化已面臨困境，恐影響民眾生活品質且有污染環境衛生之虞。

環保署為協助各地方政府妥善處理家戶垃圾，同時考量國內 24 座大型垃圾焚化廠面臨後續設施效能更新、升級或重建，暨各地掩埋場已陸續飽和等問題，於 106 至 111 年度編列「多元化垃圾處理計畫」計 79 億 5,200 萬元，補助各地方政府辦理垃圾焚化廠升級整備；暨 105 至 110 年度編列「提升天然災害廢棄物應變處理能量設施計畫」計 9 億 7,170 萬元，補助各地方政府規劃開挖既有掩埋場進行舊垃圾篩分、回收、廢棄物分類處理、設施整建等作業，騰出掩埋空間活化再使用。據該署統計，截至 108 年底止，已補助臺中市、臺南市、高雄市、嘉義縣、嘉義市、新竹市及屏東縣等轄內大型垃圾焚化廠計 11 座，計 8 億 5,063 萬餘元，評估規劃工作及更新改善工程事宜；另已完成活化高雄市、嘉義縣掩埋場 30 萬立方公尺，並賡續於 108 年度核定補助嘉義縣、臺南市、高雄市及屏東縣等 4 處掩埋場，計支用 5 億 780 萬餘元，預計於 110 年度完成活化 90 萬立方公尺等。然因大型垃圾焚

化廠更新、升級及掩埋場設施活化，非一蹴可幾，且陸續進行設施升級整備，國內垃圾清運焚化及調度將更為困難，如大型垃圾焚化廠預計於 111 至 113 年度達整備高峰期，量能將減少 8.3% 至 17.5%，家戶垃圾暫置問題將更形嚴峻，恐增加打包家戶垃圾或覆土等不經濟支出，更易衍生髒污及惡臭等環境衛生問題。

鑑於政府為回應聯合國永續發展目標，已於 107 年 12 月 14 日通過臺灣永續發展目標，其中核心目標 6「確保環境品質及永續管理環境資源」揭示將加強家戶垃圾減量，促進資源回收列入具體對應目標，為免家戶垃圾後續處理不彰，影響民眾觀感及政府施政效能，建請督促權責機關及地方政府積極加速計畫執行進程，落實設施升級改善期間處理量能降低之配套措施及現有大型焚化廠統一調度辦法之跨域協調等，前瞻規劃審慎因應垃圾處理問題，以創造投入資源價值及增進財務效能。

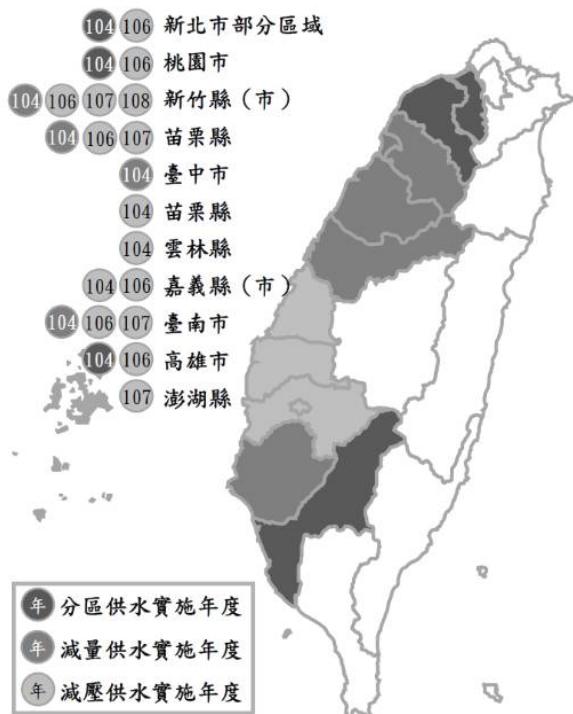
(八) 我國主要供水水庫淤積嚴重，自來水管線與灌溉圳路輸水效率欠佳，增加水資源供水負擔，又水資源建設計畫屢因規劃執行作業疏漏受阻等，致供水缺口風險未獲有效控制，允宜督促相關機關持續加強疏濬作業及改善輸水效率，並妥適研謀水資源跨區調度方案及強化水資源建設計畫管考與供水備援設施維護管理作為，俾增進水資源設施運用效能及減輕政府調用農業用水支出負擔。

臺灣本島因地勢陡峭、河川短促，豐、枯水期雨量差異懸殊，導致枯水期水量無法足量支應用水需求，須透過水庫

蓄豐濟枯，以維持供水穩定。截至 108 年底止，占我國水庫總蓄水量 96.1% 之 27 座主要供水設施，總淤積量為 7 億 7,785 萬立方公尺，約為 2.5 座石門水庫之蓄水量，且其中石門、曾文、南化、霧社、白河、烏山頭及明德等 7 座水庫之淤積率已逾三成，嚴重影響水資源蓄存及調度能力，當梅雨或颱風未帶來足量雨水時，旱象便隨之發生。近 5 年度（104 至 108 年度）我國因乾旱水情欠佳，須實施自來水限水措施，或以農田停灌休耕及調度農業用水等方式因應者，計有 104、106、107、108 等 4 個年度，受影響地區包括新北市、桃園市及高雄市等 13 個市縣（圖 6），影響自來水用戶數合計 961 萬餘戶，增加政府調用農業用水費用 28 億 349 萬元及發放停灌補償金 26 億

3,697 萬餘元支出負擔，旱災農業天然災害損失金額高達 47 億 9,473 萬餘元；109 年尚無颱風帶來大量降雨，6 至 10 月全臺各水庫集水區降雨量僅為歷史平均值 2 至 6 成，供水情勢較以往年度更為嚴峻，經經濟部旱災災害緊急應變小組於

圖 6 近 5 年度（104 至 108 年度）旱災實施限水措施地區示意圖



資料來源：整理自台灣自來水公司提供資料。

109 年 10 月 7 日召開會議決議，新北、桃園、新竹、苗栗、臺中等地區自 109 年 10 月 14 日起實施夜間減壓供水、1 萬 9 千公頃農田停止供水灌溉，並發放停灌補償金每公頃 14 萬元，預估補償金合計 26 億 6,000 萬元，另彰化、雲林、嘉義、臺南、高雄等地區實施加強水源調度因應，影響範圍幾涵蓋西部各市縣。

據經濟部統計，截至 108 年底止，臺中、彰化、嘉義、臺南及高雄等地區因產業用水需求成長快速，致水資源設施供水能力不足，產生供水缺口約每日 28 萬公噸，雖已採取跨區水資源調度及移轉農業灌溉節餘水量因應，惟經該部評估，隨著國家經濟發展，將使產業用水持續成長，加計已核定用水計畫之長期用水需求，至 120 年底止，桃園、新竹、苗栗、臺中、彰化、嘉義、臺南、高雄及屏東等地區自來水系統之供水缺口合計將達 116 萬公噸，約占該年度需求量 1,141 萬公噸之 10.16%。又我國主要負責供應民生與工業用水之台灣自來水公司，近年雖已致力於汰換老舊自來水管線，其供水轄區 108 年度仍漏失 4 億 6,800 萬餘公噸自來水，相當於流失約 2.3 座石門水庫水量，其漏水率 14.49% 與鄰近之新加坡、日本等國漏水率介於 6~8% 間相比，仍有改善空間；另占我國總用水量約 70% 之農業用水，其灌溉水源經由圳路輸送至田間過程，因圳路疏於維護或水份蒸發逸散等因素，致灌溉圳路損失比率高達 31%。上開產業用水持續成長及供水設施輸水效率欠佳情形，增加水資源設施供水負擔。

經濟部近年來為提升區域水資源跨區支援能力，與強化供水備援措施，同時解決產業發展關鍵之缺水問題，於 106

年 11 月 7 日召開記者會，揭露「開源」、「節流」、「調度」及「備援」4 大穩定供水策略，並於「調度」與「備援」策略項下，納列曾文南化聯通管工程計畫等 7 項水資源建設計畫加強推動（表 3），以彌平區域供水缺口，提升水資源設施運用效能，原定各該計畫於 113 年底前完成後，可增加全臺水資源系統間跨區調度支援能力每日 156 萬公噸，與提升旱災時之緊急水源備援能力每日 131 萬公噸。惟查，截至 109 年 8 月底止，上開 7 項建設計畫執行情形，仍間有環評作業未盡周妥，而大幅展延計畫執行期程、規劃未臻完善，而大幅下修計畫目標、未積極取得關鍵工程所需用地，拖延逾 13 年仍無法辦理等情事，影響原定提升水資源供需效能目標之達成；又部分為提供旱災備援水源之水井因興辦機關未確實協

表 3 執行中之區域調度及供水備援建設執行情形簡明表

策略別	建設計畫名稱	原始計畫期程	修正計畫期程	效益指標	截至 109 年 8 月執行情形或延宕原因
區域調度	曾文南化聯通管工程計畫	108 年 1 月至 113 年 12 月	未修正	增加水源跨區調度支援能力每日 80 萬公噸	截至 109 年 8 月底止，工程執行情形尚符合預定進度。
	大安大甲溪水源聯合運用輸水工程計畫	101 年 1 月至 110 年 12 月	101 年 1 月至 115 年 12 月	增加水源跨區調度支援能力每日 28 萬公噸	規劃階段未落實民眾溝通，又未審慎檢討與具高度關聯性之其他開發案合併環評之可行性，而大幅展延計畫執行期程。
	板新地區供水改善計畫（第二期）	96 年 1 月至 101 年 12 月	96 年 1 月至 108 年 12 月	增加水源跨區調度支援能力每日 48 萬公噸	未有效解決關鍵配水池用地取得及地方廢棄土方清運問題，拖延 13 年仍無法辦理，未能達成原定跨區調度支援目標。
供水備援	伏流水開發工程計畫	107 年 1 月至 110 年 8 月	未修正	增加水源備援能力每日 20 萬公噸	因民眾抗爭調整設置地點，截至 109 年 8 月底止，工程執行情形尚符合預定進度。
	新烏山嶺引水隧道	102 年 1 月至 105 年 12 月	102 年 1 月至 108 年 12 月	避免原隧道崩壞之斷水風險	經開發單位詳細調查隧道沿線地質條件結果，認定原工期條件不易達成，爰展延工程期程 3 年，已於 109 年 5 月完工。
	防災及備援水井建置計畫	106 年 9 月至 109 年 12 月	未修正	提升水源備援能力每日 25 萬公噸	辦理先期評估作業未臻確實，大幅下修備援目標水量之 6 成，復未就備援水井接管營運事宜積極有效協調，不利維護管理與後續運用。
	湖山水庫第二原水管工程計畫	107 年 1 月至 109 年 12 月	未修正	提升水源備援能力每日 86 萬公噸等	截至 109 年 8 月底止，工程執行情形尚符合預定進度。

資料來源：整理自經濟部水利署及台灣自來水股份有限公司提供資料。

調後續營運管理單位，恐致井體腐蝕或井管積垢而有閒置或低度使用情事，肇致枯旱時期之供水風險，迄未獲有效控制。

鑑於近年全球氣候變遷，引發降雨模式的改變，水患、乾旱、風災等異常氣候發生的頻率增加，且隨著國家經濟發展，產業用水持續成長，預期旱災缺水情勢將更加嚴峻，導致區域供水缺口有擴大趨勢，惟我國主要供水水庫淤積嚴重，影響水資源蓄存及調度能力，及供水設施輸水效率欠佳，增加水資源設施供水負擔，又原定提升區域水資源跨區支援能力與強化供水備援措施之水資源建設計畫，屢因規劃執行作業疏漏受阻，致供水缺口風險未獲有效控制。為有效保障民生及各產業用水無虞，及避免額外增加水源調度、災害救濟或補償經費支出之負擔，政府允宜督促相關機關持續加強疏濬作業及改善輸水效率，並妥適研謀水資源跨區調度方案及強化水資源建設計畫管考與供水備援設施維護管理作為，俾增進水資源設施運用效能及減輕政府調用農業用水等支出負擔。

(九) 政府持續推動公共建設，有助經濟穩定成長，惟近年為推動前瞻基礎建設、採購新式戰機及因應新型冠狀病毒肺炎疫情等，陸續編列特別預算，多數以舉債債務方式支應，造成公共債務未償餘額持續累增，允宜積極研謀引導民間資源投入公共建設，帶動內需市場與產業發展，以增進民間參與公共建設計畫執行效能，並減輕政府財政負擔。

政府為擴張國內需求，增加在地就業機會，促進經濟穩定成長，每年均投入鉅額預算，推動各項重大公共建設計畫。又近期為因應國內外新產業、新技術及新生活趨勢，推動促

進轉型之國家前瞻基礎建設，依前瞻基礎建設特別條例規定，於 106 至 109 年編列 2 期特別預算數合計 3,300 億餘元，以舉借債務方式支應；為因應國防需要，依新式戰機採購特別條例規定，於 109 至 115 年編列特別預算數 2,472 億餘元，採購高性能新式戰機，其中 2,322 億餘元採舉借債務方式支應。另為因應新型冠狀病毒肺炎（COVID-19）疫情對國內經濟、社會之衝擊，依嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例規定，編列特別預算及 2 次追加預算規模高達 4,199 億元，其中 3,899 億元亦採舉借債務方式支應，導致中央政府公共債務持續擴張。依財政部國庫署網站資料，110 年度中央政府 1 年以上公共債務未償餘額占前 3 年度 GDP 平均數比率表

年度	1 年以上公共債務 未償餘額(註 1)	前 3 年度 GDP 平均數	債務餘額占前 3 年度 GDP 平均數比率
106	53,598	166,782	32.14
107	53,800	171,493	31.37
108	53,286	179,605	29.67
109	57,591	184,043	31.29
110	61,337	188,188	32.59

單位：新臺幣億元、%

將達 6 兆 1,337 億餘元，占前 3 年度國內生產毛額平均數 32.59%，為近 5 年來新高（表 4），公共債務未償餘額持續累增，恐影響政府財政健全。

政府推動公共建設所需經費除以政府歲入財源及舉債方式支應外，尚可積極引導民間資源投入公共建設，以充分結合政府公權力、民間資金、創意及經營效率，提升政府公共服務水準，帶動內需市場與產業發展。諸如透過各類公私協力（Public Private Partnerships, PPP）模式，包括依促進

民間參與公共建設法之 BOT（興建-營運-移轉）、BT0（興建-移轉-營運）、ROT（擴、整建-營運-移轉）、B00（興建-擁有-營運）或 OT（營運-移轉）等方式興辦公共建設；依大眾捷運法規定，進行捷運系統路線、場站土地及毗鄰地區土地之開發；依國有財產法規定，以設定地上權方式進行土地開發等，讓政府機關得以遂行其施政目的，民間機構亦可從中獲取合理利潤，雙方互蒙其利。據財政部推動促參司統計，104 至 108 年度各類型促進民間參與公共建設（下稱促參）案件累計簽約 524 件，民間投資金額達 6,830 億餘元，契約期間減少政府財政支出（人事、營運等費用）4,890 億餘元，增加財政收入（權

利金、租金及稅收等）達 3,710 億餘元，並創造 12 萬餘名就業機會（表 5），顯示透過公私協力模式引進民間資金

參與公共建設，

確可開創政府與民間共榮、共利局面。

表 5 民間參與公共建設案效益統計表

單位：件、新臺幣億元、名

年度	件數	民間 投資金額	減少政府 財政支出	增加政府 財政收入	創 造 就業機會
合計	524	6,830	4,890	3,710	122,918
104	138	1,135	389	857	49,615
105	94	606	2,911	239	11,026
106	114	971	440	213	15,853
107	83	2,373	1,067	1,362	21,515
108	95	1,745	83	1,039	24,909

註：1. 各項統計值為廣義促參案件。

2. 資料來源：整理自財政部推動促參司網站資料。

經查各類型促參案件辦理過程，其中依促參法辦理之案件，仍有多次公告未能完成招商情事，舉如臺南市政府辦理「臺南市臺灣蘭花生物科技園區展館委託經營案」，歷經 10 次公告招商，均無民間機構提出申請；或因機關關於招商前未審慎評估其必要性，致簽約後以無急迫性等由終止契約，或

未審慎評估民眾意見，招致民眾反對開發，或民間機構經營不善或財務虧損，無力再繼續履約而解除或終止契約，舉如交通部辦理「民間參與大鵬灣國家風景區建設（BOT）案」、國立故宮博物院辦理「國立故宮博物院南部院區附屬文教設施民間參與興建營運移轉案」等。又依大眾捷運法辦理之捷運場站土地開發案件，亦有因政府機關與投資人間，對於雙方權益分配問題未能達成共識，致衍生履約爭議，耽誤開發期程，舉如臺北市政府辦理「蘆洲線徐匯中學站（捷一）」土地開發案因權益分配爭議，自完工取得使用執照後，耗時協商逾 5 年 8 個月始與投資人達成共識，影響開發效益。另依國有財產法辦理之政府經營非公用土地招標設定地上權案件，間有地上權開發業者擔心地租因公告地價未來恐大幅調升，增加成本負擔，提高投資風險之因素，影響其投標意願，舉如臺北市政府辦理「臺北市中正區公園段三小段 1 地號等 13 筆市有土地」（市議會舊址）設定地上權案，耗時 3 年歷經 6 次公告始完成招商等情事，致無法有效或未能如期將民間資金導入公共建設，以彌補政府財源不足，達到持續擴大公共建設推動，及帶動經濟成長量能之目的。

綜上，為結合民間資源持續推動公共建設，促進國內經濟穩定成長，建請督促權責機關積極運用多元管道引導民間資源投入公共建設，並就目前促參案件未能完成招商之關鍵原因，研擬具體因應作為，落實先期評估作業，提升民間機構財務及履約能力之審查；強化捷運場站土地開發之權益分配審查事宜，以減少履約爭議；針對設定地上權之地租，研議訂定合理收取機制，以降低營運期間風險，提升廠商投標

意願等，進而帶動內需市場與產業發展，增進民間參與公共建設計畫執行效能，減輕政府財政負擔。

(十) 政府投入鉅額經費興辦污水下水道建設計畫近 30 年，公共污水接管普及率仍未及 4 成，多數家戶廢水仍排入河川或滲入土壤，影響環境生態及衛生，且雖編列龐鉅經費整治環境水體水質，全臺主要河川仍處於中高度污染狀態，允宜督促相關機關強化污水管制措施及加速推動污水下水道建設計畫，以期改善水質及生活環境，抑減環境改善成本。

依據大院環境保護署（下稱環保署）調查，我國 50 條主要河川，總長度 2,933.9 公里，106 至 108 年度水質檢測結果，屬於中度及重度污染不宜飲用、灌溉者之河川長度，分別達 633 公里、732.7 公里及 696.2 公里，顯示近四分之一河段均遭長期嚴重污染；又主要污染來源近 7 成來自家庭生活污水，其次為工業廢水與畜牧廢水，顯示削減家戶廢水污染源刻不容緩。

政府為避免環境污染、提升民眾生活品質，辦理國家重要基礎公共建設「污水下水道建設計畫」，期將家庭及事業（醫院、餐廳等）等各種廢水排放匯集至地下污水下水道，再輸送至污水處理廠處理、消毒後，放流至河川或海洋，以改善水質及生活環境，提升國家競爭力及減少水污染防治費用。內政部營建署（下稱營建署）自 81 年起開始推動污水下水道建設計畫，預期績效指標包括公共污水下水道用戶接管普及率及整體污水處理率（包含公共污水普及率、建築物污水設施設置率及專用污水下水道普及率）。其中建築物污水設施及專用污水下水道等，係由民間或事業自行設置，營建署投入

經費部分，係補助市縣政府推動公共污水相關建設計畫，於公務預算編列污水下水道第 1 期至第 5 期建設計畫（81-109 年度）計 1,862 億餘元；另於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）等特別預算編列計 664 億餘元，截至 109 年度止，總計已編列污水下水道預算 2,526 億餘元。執行結果，截至 109 年 8 月底止，公共污水下水道用戶接管普及率為 37.43%，雖趨近 109 年底預計用戶接管普及率（37.66%）之目標，惟政府投入鉅額經費興辦污水下水道建設計畫近 30 年，公共污水接管普及率仍未及 4 成，各市縣普及率除臺北市（83.97%）最高，其次依序為新北市（66.11%）、連江縣（65.47%）、高雄市（45.68%），其餘市縣均未達 40%（附表 2）；且已完成之 69 座污水處理廠，已營運逾 10 年，設備利用率仍未達 5 成者，計有 17 座（表 6），因高估預期污水量、分支管網及用戶接管工程延宕、地上及地下障礙物錯綜複雜或設施不易拆遷等問題，致公共污水下水道接管普及率及污水設備利用率難以快速提升，影響整體公共污水處理量能。

次查，截至 109 年 8 月底止，我國整體污水處理率 63.70%（包含公共污水普及率 37.43%、建築物污水設施設置率 16.20% 及專用污水下水道普及率 10.07%），仍有 36.30% 之家庭污水全然未經處理，即排放河川及海域，嚴重影響環境衛生及造成污染。環保署為落實「污染者付費」精神，期藉由付費制度抑制污染排放量，並作為提升公共污水下水道

接管普及率之經濟誘因，爰依水污染防治法第 11 條第 1、2 項規定，對於排放廢（污）水於地面水體之事業、污水下水道系統(不含公共污水下水道系統及社區專用污水下水道系統)及地方政府應對依下水道法公告之下水道使用區域內，未將污水排洩於公共下水道之家戶

表 6 公共污水處理廠設備利用率簡明表

單位：%

序號	污水處理廠名稱	營運日期	設備利用率
1	內轍污水處理廠	49/10/1	17.80
2	梨山水資源回收中心	97/6/1	18.85
3	中正污水處理廠	84/10/1	18.86
4	嘉義縣擴大縣治污水處理廠	97/10/2	20.86
5	榮湖水資源回收中心	88/8/15	21.20
6	環山水資源回收中心	95/7/20	26.50
7	虎尾寮污水處理廠	90/9/17	26.64
8	基隆市六堵水資源回收中心	92/11/1	27.63
9	臺中港特定區水資源回收中心	87/5/25	28.53
10	直潭污水處理廠	85/4/30	32.42
11	坪林污水處理廠	88/9/20	33.88
12	擎天水資源回收中心	83/4/15	39.00
13	大樹污水處理廠	94/8/1	39.38
14	楠梓污水處理廠	98/12/31	41.84
15	斗六市水資源回收中心	97/9/1	43.02
16	介壽村污水處理廠	97/5/1	47.56
17	二林污水處理廠	98/9/9	49.56

註：1. 表列污水處理廠為營運逾 10 年且設備利用率未達 5 成者。

2. 資料統計至 109 年 8 月底止。

3. 資料來源：整理自營建署提供資料。

等，自 104 年 5 月 1 日起分階段開徵事業及畜牧業等水污染防治費，108 年須申報事業或畜牧業計 1 萬 1,528 家，共計徵得 4 億 6,618 萬餘元。據環保署水質保護網於 109 年 10 月 7 日揭示資料，國內家戶生活污水排放量占全國污染排放量之 68.30%，惟因公共污水下水道接管普及率仍未能有效提升，未經處理之生活污水尚未能獲得有效削減，各市縣政府亦迄未依水污染防治法第 11 條第 9 項規定，就下水道法公告之下水道使用區域內未將污水排洩於下水道之家戶，訂定相關自治法規，據以徵收水污染防治費，致未能達到抑制家戶

生活污水排放之效果。

復查，環保署為期所有河川達水體分類水質標準，推動河川上中下游整體整治、落實水污染防治，自 94 年起陸續辦理河川及海洋水質維護改善計畫第 1 期（94-96 年度）、河川及海洋水質維護改善計畫第 2 期（97-100 年度）、水體環境水質改善及經營管理計畫（101-108 年度）、永續水質推動計畫-氨氮削減示範計畫（109-112 年度）等，截至 109 年度止，共計編列預算 147 億 7,231 萬餘元，針對公共污水下水道未普及區域進行生活污水截流，利用河川灘地以自然淨化及現地處理等後端整治方式，避免大量未經處理之生活污水直接排放河川，改善及維護河川水體水質。據該署統計，103 年至 109 年 8 月底止，淡水河、南崁溪、老街溪、濁水溪、新虎尾溪、北港溪、急水溪、鹽水溪、二仁溪、阿公店溪及愛河等 11 條重點河川，嚴重污染河段長度累計減少 26 公里，惟前開 11 條重點河川之河川污染指數（River Pollution Index, RPI），除濁水溪自 104 年起由全流域平均中度污染逐年下降至輕度污染外，淡水河 109 年 8 月之污染程度卻較 108 年惡化，從輕度污染惡化至中度污染，餘 9 條重點河川，歷年來均維持在中度污染，未見具體改善，環保署補助辦理 11 條重點河川整治工作已推動 10 餘年，部分於整治期間 RPI 值雖下降，卻於隔年或數年後又再度惡化，相關河川全流域仍為中度污染。顯示政府投入鉅資整治環境水體水質，倘未配合提升污水處理量能，自河川污染狀態溯源解決，水質改善成效仍屬有限。

綜上，鑑於政府已於 107 年 12 月 14 日通過臺灣永續發

展目標，其中核心目標 6 之第 3 項具體目標揭示：「改善民眾居住衛生，提升河川水質；……；加強事業廢污水排放稽查管制，查緝可疑污染源，遏止水質污染情形發生；優化河川水質以保障國民健康及維護生態體系，……。」為免未經處理之國內家戶生活污水直接排入河川或滲入土壤，影響水質及環境衛生，增加水體污染之承載負荷，致削減國內河川整治作業成效。建請督促相關權責機關及地方政府，強化前端家戶生活污水之管制作業，包括環保單位加強稽查污染源、加嚴各業別放流水標準；營建署及市縣政府加速推動公共污水下水道之興建及家庭污水之接管；市縣政府依水污染防治法第 11 條第 9 項規定訂定水污染防治費之自治法規並落實徵收等，以有效削減未經處理家戶生活污水之排放，增進河川污染整治效益，抑減環境改善成本。

(十一)政府為有效調節農產品產銷失衡問題，積極推動產銷輔導及穩定措施，108 年度產銷調節經費大幅增加，惟農產品種植登記制度未盡落實執行，且外銷市場仍集中於中國大陸、日本及美國，允宜繼續完善農產品源頭管理機制及積極擴展外銷通路，以穩定農產品產銷，並減輕政府財務負擔。

政府為穩定農產品市場價格，並維護農民與消費者之權益，於農業特別收入基金農業發展分基金項下編列產銷調節緊急處理計畫，辦理農產品輔導外銷、促進內銷、收購加工、作肥料或畜料及耕鋤等多項產銷調節措施。經查大院農業委員會（下稱農委會）104 年至 109 年 9 月底產銷調節緊急處理計畫執行情形，累計執行數 11 億 4,002 萬餘元，其中 108 年度啟

動產銷調節緊急處理措施之農產品計有甘藍等 14 項，執行調節之品項為 104 年度以來最多（表 7），且鳳梨、香蕉、番石榴、紅龍果、芒果、檸檬及文旦柚等 7 項果品類農產

表 7 農委會及所屬產銷調節緊急處理計畫執行情形表

單位：新臺幣千元

年度	執行品項	核定計畫 金額	執行數
合計		1,555,653	1,140,025
104	青梅、椪柑、荔枝、肉豬、虱目魚	14,375	13,071
105	蛋鴨、臺灣鯛	41,774	11,874
106	柑桔、香蕉、肉鴨、土雞、臺灣鯛、肉豬、雞蛋	212,440	182,438
107	甘藍、大蒜、香蕉、紅龍果、番石榴、鳳梨、文旦柚、柿子、柑桔、養豬產業、虱目魚、金目鱸	214,161	119,287
108	甘藍、柑桔、鳳梨、香蕉、番石榴、紅龍果、芒果、檸檬、麻竹筍、文旦柚、甘蔗、國產大宗魚種、雞蛋、養豬產業	662,593	659,511
109	甘藍、柑桔、花生、紅豆、鳳梨、番石榴、臺灣鯛、烏魚殼、鬼頭刀	410,307	153,841

註：1. 109 年度資料統計至 109 年 9 月底止。

2. 資料來源：整理自農委會提供資料。

品產銷調節收購數量，合計 3 萬 3,200.79 公噸，除鳳梨及香蕉合計 4,200 公噸(占 12.65%)輔導外銷，番石榴、紅龍果及文旦柚合計 497 公噸(占 1.50%)促進內銷，鳳梨、番石榴、紅龍果、芒果、檸檬及文旦柚合計 8,344.79 公噸(占 25.13%)收購加工外，其餘 2 萬 159 公噸(占 60.72%)則以多元循環經濟利用之掩埋去化方式處理，未符產銷調節緊急處理計畫之輔導加工處理、購貯、內外銷及促銷等產銷調節措施，另鳳梨、文旦柚及紅龍果掩埋去化數量分別為 8,199 公噸、4,723 公噸、3,100 公噸，占其產銷調節噸數之比率為 69.48%、94.52% 及 84.65%，居前 3 名；108 年度產銷調節緊急處理計畫執行數 6 億 5,951 萬餘元，為 104 至 107 年度執行平均數 8,166 萬餘元之 8.08 倍，產銷調節經費大幅增加。另該會農糧署為有效調節農產品產銷失衡問題，已針對可能發生產銷失衡之農產品，擬具產銷輔導及穩價等措施，104 至 108 年度持續執行大宗蔬菜育苗量申報及登記等 28 項計畫，累計編列預算數 12

億 3,115 萬餘元，累計執行數 14 億 319 萬餘元，持續透過訂定生產計畫、預測、預警及確實掌握生產量等事前規劃與調節處理措施，以減少事後因應補救工作。據該署統計 108 年度甘藍種植登記生產面積為 1,062 公頃，估計生產量為 5 萬 8,410 公噸，惟當年度實際種植面積為 8,398 公頃，實際生產量為 42 萬 7,942 公噸，差距甚大，又僅蔬菜類之甘藍及大蒜施行種植登記制度，其餘農作物尚未實施，顯示農產品種植登記制度仍待落實執行。

又政府為強化臺灣農產品國際競爭力，自 93 年度起，推動農產品國際行銷，針對我國農產品主要海外目標市場，積極辦理各項農產品宣傳活動，開拓農產品外銷市場；106 年度提出「新農業創新推動方案（106-109 年）」，加強推動農業轉型發展，藉由增加農產品內外銷多元通路，及透過整合產銷體系與加工，建立強本革新的新農業。據 108 年度糧食供需年報統計資料，我國蔬菜類及果品類出口量分別為 8 萬 1,719 公噸及 24 萬 3,628 公噸，僅占其生產總量 248 萬 2,166 公噸及 263 萬 6,639 公噸之 3.29% 及 9.24%，逾 9 成蔬果仍以內銷為主，有待擴展外銷市場；次據農委會公布之農業貿易統計資料顯示，全國農業出口值由 105 年度之 46 億 7,310 萬餘美元，逐年增加至 108 年度之 55 億 7,904 萬餘美元（表 8）；105 至 108 年度及 109 年度截至 9

表 8 農業新興市場出口情形表

單位：美金千元、%

年度	全國農業 出口值 (A)	對中國大陸、日 本及美國等國家 農業出口值 (B)	農業新興市場 出口值占比 [(A-B)/Ax100]
合計	20,696,258	10,259,164	50.43
105	4,673,107	2,222,972	52.43
106	4,980,778	2,468,423	50.44
107	5,463,332	2,754,828	49.58
108	5,579,041	2,812,941	49.58
109	3,588,096	1,829,938	49.00

註：1. 109 年度資料統計至 109 年 9 月底止。

2. 資料來源：整理自農委會提供資料。

月底止，排除對中國大陸、日本及美國等國家農業出口值後之農業新興市場出口值，占各年度全國農業出口值之比率分別為 52.43%、50.44%、49.58%、49.58% 及 49.00%，呈逐年下降趨勢（表 8）。顯示農業出口仍集中中國大陸、日本及美國等主要市場，尚待加強推動農產品國際行銷，擴展外銷市場。

鑑於政府持續推動產銷調節緊急處理計畫，辦理農產品輔導外銷、促進內銷、收購加工及掩埋去化等多項產銷調節措施，以穩定農產品市場價格，108 年度產銷調節緊急處理計畫經費大幅增加，惟多項果品採多元循環經濟利用之掩埋去化方式處理數量及比率偏高；又未能落實農產品種植登記制度，難以精準掌握產量，無法發揮穩定農產品之供需產量及價格之功能，現行以收購農產品方式協助農民之產銷處理措施，亦不利協助農民建立生產風險管理意識。建請督促農委會研議完善農產品源頭管理機制，加強擴展外銷通路並積極改善產銷調節緊急處理方式，以穩定農產品產銷，維護農民及消費者權益，並減輕政府財務負擔。

(十二)政府為提升影視音產業內容及國際競爭力，賡續推動影視音產業發展中程計畫，惟產業產值及出口值尚未如預期，允宜督促權責機關積極檢討計畫目標及研謀調整執行策略，以增進資源投入財務效能及提升國際能見度。

政府為落實蔡總統提示「提升文化經濟當中的文化內涵」之文化政策目標，文化部經延續「電視內容、電影及流行音樂 3 產業發展旗艦計畫（99 至 103 年度）」（第一期）

執行成果，推動「影視音產業發展中程計畫（104至108年度）」（第二期），總經費76億元，104至108年度累計編列預算數63.13億元，累計執行數58.51億元，執行率92.68%。復為延續政策新增重點工作，整併「五年五億紀錄片行動計畫（104至108年度）」，提出第三階段「影視音產業發展中程計畫（109至113年度）」，由影視及流行音樂發展局分別依電影、廣播電視內容及流行音樂產業之發展，規劃3項子計畫，分年推動8大重點策略，5年預算需求合計100.93億元（表9），期能輔助產業結構轉型、打造臺灣品牌國際形象，同時活絡國內市場與開發多元國際市場，以提升影視

音產業內容及國際競爭力。

經分析
前揭第一、二期中
程計畫3項

子計畫之

表9 「影視音產業發展中程計畫（109至113年度）」
(第三期)子計畫及重點策略一覽表

單位：新臺幣億元

子計畫名稱	重點策略	總經費	109 年度 預算數	110 年度 預算案數
	合計	100.93	14.45	14.25
電影產業發展旗艦計畫	1. 在地內容開發 2. 建構文化金融體系-獎補助、投融資變軌制，健全產業發展 3. 強化人才養成 4. 提升內容產製 5. 加速產業數位轉型 6. 協助跨業、跨國資源整合 7. 建立國家品牌 8. 興革獎勵措施	34.43	5.30	5.11
廣播電視內容產業發展旗艦計畫		36.50	4.75	4.74
流行音樂產業發展旗艦計畫		30.00	4.40	4.40

資料來源：整理自影視局提供資料。

計畫核定數及預算編列數，暨第二期中程計畫之績效指標達成情形：1. 電影產業發展旗艦計畫：第一期（99至103年度）核定經費64.41億元，實際編列23.56億元，第二期（104至108年度）核定經費降為25.50億元，實際編列22.07億元，由於累計編列預算數遠低於核定數，文化部僅能以有限預算重新分配運用，影響計畫設定之各項績效目

標達成程度，如 104 至 107 年度電影產業產值分別為 229.53 億元、207.41 億元、221.30 億元及 224.73 億元，成長率為 9.03%、負 9.64%、6.70% 及 1.55%，呈下降趨勢，出口值亦有相同之趨勢（表 10），主要係因電影產業國際趨勢發展、環境變動及 OTT 平台快速崛起、國片平均製作預算逐年下降、題材創新不足及產業回收風險高，投資者抱持觀望態度等諸多因素，致計畫執行結果尚未能有效提升電影產業產值及出口值，有待政府協助電影業者提升投資電影產業意願，並持續創新電影題材，帶動電影產業之永續經營與發展；2. 廣播電視內容產業旗艦計畫：第一期（99 至 103 年度）核定經費 50.24 億元，實際編列 16.70 億元，第二期（104 至 108 年度）核定經費降為 25.50 億元，實際編列 18.30 億元，經執行結果，電視頻道因數位化增加多元收視管道致收視率下滑，影響廣告收入，且國內網路影音平台規模小，產業內容整體變現獲利模式無法支撐具競爭力之優質內容製作，使內容製作資金循環面臨相當嚴峻之挑戰。又進一步研析廣播及電視產業產值變化，其中廣播產業產值自 104 年度之 69.09 億元逐年下滑至 107 年度之 62.37 億元，均未能達成預計維持廣播產業產值 71 億元之目標（表 11），且 107 年度之 62.37 億元較 103 年度之 70.26 億元減少

表 10 我國電影產業產值及出口值比較表

單位：新臺幣億元、%

年度	項目		產值	出口值
	金額	成長率		
104	金額	229.53	6.30	
	成長率	9.03	143.42	
105	金額	207.41	2.66	
	成長率	- 9.64	- 57.78	
106	金額	221.30	3.19	
	成長率	6.70	20.04	
107	金額	224.73	4.05	
	成長率	1.55	26.84	
107 年度與 104 年度比較增減	金額	- 4.80	- 2.25	
	百分比	- 2.09	- 35.72	

註：1. 108 年度達成情形須俟文化內容策進院 109 年度委託廠商辦理 108 年度產業調查之結果，方有相關數據，表 11 及表 12 亦同。

2. 資料來源：整理自影視局提供資料。

表 11 廣播電視內容產業發展旗艦計畫績效指標達成情形表

單位：新臺幣億元、人、小時

年度 績效指標	104		105		106		107	
	預計	實際	預計	實際	預計	實際	預計	實際
電視產業產值	1,330.00	1,400.18	1,335.00	1,360.73	1,345.00	1,415.65	1,350.00	1,421.41
電視產業出口值	18.23	17.97	18.32	10.92	18.41	9.68	18.51	13.05
電視產業就業人口	31,860	25,772	32,496	25,070	33,146	25,389	33,809	25,518
戲劇節目產製量	3,700	4,155	3,725	3,839	3,750	3,131	3,775	2,896
廣播產業產值	71.00	69.09	71.00	65.32	71.00	64.80	71.00	62.37

資料來源：整理自影視局提供資料。

7.89 億元 (11.23%)；電視產業 104 至 107 年度產值雖均已達成各年度目標值（表 11），且 107 年度之 1,421.41 億元較 103 年度之 1,356.83 億元增加 64.58 億元，成長 4.76%，惟 107 年度電視產業出口值、就業人口及戲劇節目產製量分別為 13.05 億元、25,518 人及 2,896 小時，仍未達計畫原訂目標 18.51 億元、33,809 人及 3,775 小時（表 11），亟待政府就廣播及電視產業在資金、產製、人才、通路及環境等環節所面臨之困境賡續研謀善策妥為因應，以帶動業界之創意、產能與轉型，提升國際競爭力；3. 流行音樂產業發展旗艦計畫：第一期（99 至 103 年度）核定經費 21.35 億元，實際編列 18.46 億元，第二期（104 至 108 年度）核定經費增至 25.00 億元，實際編列 22.75 億元，依據產業調查資料顯示，流行音樂產值雖自 99 年度之 85.36 億元逐年提升至 107 年度之 199.84 億元，且較 106 年度 183.73 億元成長 8.77%，惟 107 年度產值及成長率仍較目標（產值 207.84 億元及年成長率 12.00%）減少 8 億元及 3.23 個百分點（表 12）；另 107 年度海外產值 29.06 億元，較 105 年度之 48.96 億元減少 19.90 億元，減幅高達 40.65%，亦未達成每年成長 5% 之目標，且近年來受到音樂載體與環境變

革之影響，全球流行音樂產業發展快速變化，加以中國大陸磁吸效應及國際市場競爭日趨激烈，實有因應產業發展現況與趨勢重新檢討與調整計畫目標及執行策略之必要。又近年產業發展至數位串流時代，主要營收來源及商業模式轉變，數位授權及現場演出等營收之提升尚無法彌補實體唱片銷售下滑幅度，以致每年成長率趨緩，有待政府積極協助流行音樂業者人才培育、創造臺流以健全產業發展體質，並活絡國內市場與開發多元國際市場，以期能協助產業結構轉型，提升流行音樂產業動能。

綜上，我國影視音產業面臨內容變現獲利模式下滑之困境，且因應科技發展內容產業數位發展生態、資源投注需求及計畫監管課題也隨之快速變化，建請督促權責機關積極滾動檢討計畫目標及調整執行策略，輔導相關產業，配合「獎補助、投融資」雙軌制，帶動更多資金投入國內影視音內容製作，並藉由內容製作進行人才養成、累積專業技能；結合「越在地越國際」核心理念，形塑臺灣內容品牌之原生力與國際辨識度；整備數位資源，規劃目標市場與播送管道，及透過科技技術之應用，提高原創 IP 之附加產值，加速我國內容製作業在數位浪潮下轉型；強化跨業與跨國業者之連結，以流行文化建構臺灣整體文化輸出戰略，擴大產業量能等規劃發展策略，以增進資源投入財務效能及提升國際能見度，創造影視音文化產業價值。

表 12 流行音樂產業發展旗艦
計畫產值達成情形表

單位：新臺幣億元、%

年度	績效指標		成長率
	預計	金額	
104	預計	147.95	10.00
	實際	161.11	15.91
105	預計	165.70	12.00
	實際	178.81	10.99
106	預計	185.58	12.00
	實際	183.73	2.75
107	預計	207.84	12.00
	實際	199.84	8.77

資料來源：整理自影視局提供資料。

附表 1

截至 108 年底工程會列管交通部主管 23 項軌道建設計畫自償性財源差異概況表

單位：新臺幣百萬元

軌道建設計畫	自償性財源						
	預計數	實際數	差異數				
			合計	票箱收入	土地開發	租稅增額	其他（註 1）
臺北都會區大眾捷運系統工程計畫新莊蘆洲支線	92,346.00	16,693.67	- 75,652.32	- 72,253.15	- 3,753.00	-	353.82
臺北都會區大眾捷運系統工程計畫信義線	21,104.00	2,742.38	- 18,361.61	- 17,614.49	-	-	- 747.12
臺北都會區大眾捷運系統工程計畫松山線	19,161.80	3,971.74	- 15,190.05	- 14,520.60	-	-	- 669.45
臺北捷運系統環狀線建設計畫(第 1 階段路線)	17,042.00	1,948.00	- 15,094.00	- 4,855.00	- 8,010.00	-	- 2,229.00
臺中都會區大眾捷運系統烏日文心北屯線建設計畫	2,341.00	-	- 2,341.00	-	- 2,341.00	-	-
淡海輕軌運輸系統計畫	2,261.16	59.89	- 2,201.27	- (註 3)	- 2,069.04	- 13.67	- 118.55
◎高雄市區鐵路地下化計畫(含左營及鳳山)	4,042.37	1,984.64	- 2,057.73	1,971.79	- 1,150.79	- 262.14	- 2,616.57
◎臺中都會區鐵路高架捷運化計畫	7,454.93	5,967.32	- 1,487.60	5,920.06	-	- 841.51	- 6,566.15
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(第 1 階段)	1,141.00	-	- 1,141.00	-	-	- 1,141.00	-
臺灣桃園國際機場聯外捷運系統建設計畫	6,425.35	5,355.94	- 1,069.40	- 1,302.76	-	-	233.35
高雄環狀輕軌捷運建設計畫(部分通車)	1,133.89	939.50	- 194.38	- 845.59	- 133.20	-	784.40
臺北都會區大眾捷運系統三鶯線建設計畫	446.31	338.25	- 108.06	-	-	- 108.06	-
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	106.50	-	- 106.50	-	-	- 106.50	-
安坑輕軌運輸系統計畫	269.58	164.61	- 104.97	-	-	- 65.08	-39.88
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(第 2 期工程)	107.00	3.00	- 104.00	-	-	- 104.00	-

附表 1

截至 108 年底工程會列管交通部主管 23 項軌道建設計畫自償性財源差異概況表（續）

單位：新臺幣百萬元

軌道建設計畫	自償性財源						
	預計數	實際數	差異數				
			合計	票箱收入	土地開發	租稅增額	其他（註 1）
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	271.00	207.54	- 63.45	-	- (註 3)	- 63.45	-
高雄都會區大眾捷運系統岡山路竹延伸線(第 1 階段)捷運建設	33.00	-	- 33.00	-	- 33.00	-	-
嘉義市區鐵路高架化計畫	-	-	-	-	-	-	-
臺北都會區大眾捷運系統環狀線北環段及南環段暨周邊土地開發計畫	-	-	-	-	-	-	-
◎員林市區鐵路高架化計畫	7.16	1,519.57	1,512.40	1,503.11	-	- 7.16	16.45
◎臺鐵高雄—屏東潮州捷運化建設計畫	114.66	2,101.56	1,986.90	2,068.19	- 114.66	-	33.36 (註 3)
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	144.04			- (註 3)			
◎臺南市區鐵路地下化計畫				- (註 3)			

註：1. 其他自償性財源包括附屬事業收入、增額容積等。

2. 加◎者為鐵路立體化環境改善建設計畫，原預估增加票箱收入目標值均為 0。

3. 交通部或主辦市縣政府未提供相關資料。

4. 資料來源：整理自交通部提供資料。

附表 2

各市縣 109 年度污水下水道系統接管情形表

單位：戶、%

市縣別	預計接管戶數	實際接管戶數	預 計 接管普及率	實 際 接管普及率
合 計	3,350,343	3,329,841	37.66	37.43
臺北市	896,040	892,807	84.27	83.97
新北市	1,058,770	1,056,745	66.23	66.11
桃園市	135,152	131,749	16.07	15.66
臺中市	215,979	218,676	21.70	21.97
臺南市	154,686	150,116	22.09	21.44
高雄市	514,996	510,086	46.12	45.68
基隆市	58,313	57,520	37.54	37.03
宜蘭縣	56,796	56,619	33.05	32.95
新竹縣	40,381	39,435	19.82	19.35
新竹市	30,489	29,909	17.94	17.60
苗栗縣	40,667	40,492	21.09	21.00
彰化縣	6,855	6,688	1.73	1.69
南投縣	10,073	10,075	5.61	5.61
雲林縣	11,355	11,223	4.67	4.61
嘉義縣	15,772	15,744	8.54	8.52
嘉義市	1,584	945	1.57	0.94
屏東縣	38,076	37,718	13.08	12.96
花蓮縣	45,205	44,538	35.47	34.94
臺東縣	1,875	1,785	2.24	2.14
澎湖縣	1	1	0.01	0.01
金門縣	15,090	14,784	36.29	35.56
連江縣	2,188	2,186	65.53	65.47

註：1. 資料統計至 109 年 8 月底止。

2. 接管普及率：接管戶數乘以各市縣平均戶口數，除以各市縣總人口數。

3. 資料來源：整理自營建署提供資料。