

民國 90 年 12 月 12 日
行政院第 2764 次會議通過
編號(90)042 106

中華民國 91 年國家建設計畫

行政院經濟建設委員會

中華民國 90 年 12 月

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

中華民國國家建設計畫. 91年
/ 行政院經濟建設委員會著.
--初版.-- 臺北市：經建會，民90
面；公分
ISBN:957-02-9608-9 (平裝)
1.國家建設計畫 - 中國
553.11 90019672

中華民國 91 年國家建設計畫
著者：行政院經濟建設委員會
編印：行政院經濟建設委員會
地址：臺北市寶慶路 3 號
電話：(02)2316-5300
網址：www.cepd.gov.tw
中華民國 90 年 12 月初版
工本費：新台幣 300 元
展售處：三民書局 (02)2361-7511
台北市重慶南路 1 段 61 號 2 樓

GPN : 1009003965
ISBN : 957-02-9608-9

中華民國 91 年國家建設計畫

研擬與彙編：經建會
綜合計劃處

目 錄

	研擬機關	
摘要	經建會(綜計處)	i
上篇 總體經濟計畫	經建會(綜計處)	1
第一章 總體經濟發展與目標		1
第一節 民國90年台灣經濟情勢初步檢討		1
第二節 民國91年台灣經濟面臨的課題		34
第三節 總體經濟展望		55
第二章 世界經濟展望與兩岸互動		63
第一節 世界經濟復甦趨勢與潛存風險		63
第二節 美國景氣變動與成長動能		68
第三節 東亞景氣復甦與動力來源		73
第四節 大陸經貿擴張與兩岸關係		79
第三章 落實重要會議結論與政策措施		85
第一節 經濟、科技及行政會議重要結論		85
第二節 重要政策措施		127

下篇 部門計畫建設重點 139

第一章 環境建設 139

第一節	土石流防治	經建會(都住處)	139
第二節	「921」災後重建	921震災災後重建推動委員會、交通部	144
第三節	環境保護	環保署、農委會	158
第四節	生態保育	內政部、農委會	170
第五節	城鄉發展	內政部、國防部、農委會、文建會	178

第二章 經濟建設 185

第一節	因應加入世界貿易組織	行政院各相關機關	186
第二節	財政與金融	財政部、中央銀行、主計處	197
第三節	農 業	農委會	214
第四節	工 業	經濟部、國防部	224
第五節	服務業	經濟部、交通部、新聞局	241
第六節	對外貿易	經濟部	251
第七節	交 通	交通部	255
第八節	生產資源開發與利用	經濟部、內政部、農委會	277
第九節	公共建設	工程會、交通部	285
第十節	公營事業民營化	經濟部、財政部、交通部、退輔會、經建會(部門處)	295
第十一節	市場交易環境	公平會、經濟部	301
第十二節	發展知識經濟	經建會(法協中心)	305
第十三節	全球運籌管理發展	經建會(法協中心)、經濟部	309

第三章	教科文建設		311
第一節	科 技	國科會、國防部、經濟部、 農委會、衛生署、原能會	311
第二節	教 育	教育部	327
第三節	人 力	勞委會、青輔會、經建會(人 力處)	340
第四節	文 化	文建會	349
第五節	體 育	體委會	358
第四章	社會建設		365
第一節	公共安全	內政部	365
第二節	海域安全	海巡署	373
第三節	社會治安與社會祥和	內政部、法務部	376
第四節	醫療保健	衛生署	381
第五節	勞工福利	勞委會、農委會	390
第六節	婦幼福利與安全	內政部	396
第七節	客家族群發展	客家委員會	400
第八節	原住民族發展	原民會	403
第九節	其他社會福利	內政部、青輔會	409
第五章	法政建設		417
第一節	效能政府	考試院、人事行政局、研考會、 新聞局、經建會(法協中心)	417
第二節	電子化政府	研考會、內政部、交通部	426
第三節	司法改革	司法院、法務部	430
第四節	掃除黑金	法務部、內政部	434
第五節	國 防	國防部	438
第六節	兩 岸	陸委會、經濟部	442
第七節	外交、僑務	外交部、僑委會、新聞局	447

摘 要

壹、民國90年國內外經濟情勢檢討

2001年，全球資訊科技產業嚴重衰退，美、日、歐三大經濟體景氣同步下挫；加以美國發生「911」恐怖攻擊事件，一度重創經濟景氣、信心，使原已疲弱的美國、世界經濟更形雪上加霜。根據世界銀行2001年10月估計，2001年世界經濟成長率將由2000年的4.0%降至1.3%，世界貿易量擴張率更由13.3%劇降至1.0%，世界景氣逆轉之快、幅度之大，為1982年來僅見。

民國90年台灣經濟不僅受到「911」事件的波及，更遭遇「桃芝」、「納莉」等多次暴風豪雨的侵襲，重創第三、四季的復甦動能，以致經濟陷入負成長困境。經濟衰退情勢反映在勞動市場，失業率不斷攀升，5月突破4%，8月超過5%，10月更高達5.33%，全年估計達4.5%。

不過，儘管台灣經濟嚴重衰退，但成長潛力仍相當深厚。WEF發布的「2001全球競爭力報告」指出：台灣經濟成長率遽降，並不表示台灣逆轉為較不具競爭力的經濟體，而是反映即使最具競爭力的國家，也難以擺脫景氣循環的衝擊。

一、經濟成長

民國90年，台灣經濟衰退的主要原因有三：

(一)國際景氣頓挫：全球電子資訊產品需求縮減，嚴重衝擊台

灣商品出口，生產大幅衰退，國內需求明顯萎縮。

- (二)國內短期因素影響：90年多次颱風豪雨災情慘重、股市交易低迷、失業率不斷攀升等不利因素，導致一般民眾及企業信心減弱，民間消費及投資同告衰退。
- (三)國內長期結構調整問題：近年來，台灣知識創新及新興工業的發展速度，明顯不及傳統工業、部分高科技工業外移與西進速度，以致工業生產及就業量皆呈下降趨勢。

二、失業

90年1至10月，台灣平均失業率高達4.4%（廣義失業率6.3%），失業人數43萬5千人，波及人口達102萬人，創歷年新高。整體而言，台灣失業呈現三項重要趨勢：

- (一)青年及低技能勞動者失業率高於平均失業率，低學歷及中高齡勞動者非自願性失業人數大幅升高；7月起，高科技人力失業人數急遽增加。
- (二)失業期間延長，長期失業人數增加，且男性多於女性。
- (三)產業區域結構失衡，失業潮由南至北、由東至西，擴及全台各地。

三、物價變動

90年1至10月，新台幣貶值雖造成進口成本上升，惟因全球經濟景氣衰退，國際物價下跌，加以內銷市場競爭激烈，故消費物價指數變動平穩。90年消費者物價估計較89年僅上升0.1%。

貳、民國91年總體經濟展望

一、外在客觀環境

為因應國際景氣低迷情勢，主要國家已採取寬鬆貨幣與財政政策，預期效果將逐漸顯現；又美國對阿富汗發動「反恐怖」戰爭，後續負面衝擊幸未擴大。展望2002年，美國經濟可望自下半年起明顯復甦，全球資訊科技(IT)產業景氣將隨之回升。根據世界銀行對2002年世界經貿情勢的估測，全球經濟成長率將由2001年的1.3%增為1.6%，世界貿易量擴張率亦將由1.0%升至4.0%；惟兩者均遠低於2000年之水準，復甦強度有限。

- (一)美國呈U型經濟復甦：據OECD估計，2002年上半年，美國經濟續呈負成長(-0.1%)；下半年，美國資訊科技投資支出回升，且2001年連續降息及5月23日通過10年減稅法案(1兆3,500億美元)等，振興景氣效果逐漸顯現，經濟成長率將轉負為正，達3.8%。
- (二)歐、日成長動能薄弱：2002年日本經濟受制於金融機構龐大呆帳與通貨緊縮，恐將持續呈現負成長；惟下半年可望轉呈正成長0.2%。歐盟則因德、法、英等經濟表現不樂觀，成長率將由2001年的1.5%略降至1.3%。
- (三)東亞掙脫景氣低迷谷底：東亞各國在全球資訊產業及美、日景氣回升的激勵下，經濟可望復甦成長。其中，亞洲四龍出口止跌回升，扮演成長主導動能，經濟成長率將由2001年的0.8%增至3.0%。

二、總體經濟展望

(一)基本構想

民國90年，台灣失業率創歷年新高；91年，國外景氣復甦仍存在諸多不確定性因素，更加突顯提振景氣及促進就業、紓解失業問題的重要性。因此，91年總體計畫最優先的發展重點，就是以加強創新及擴大公共投資，帶動經濟成長；以經濟成長及結構調整，促進就業增加。

(二)擴大公共投資規模

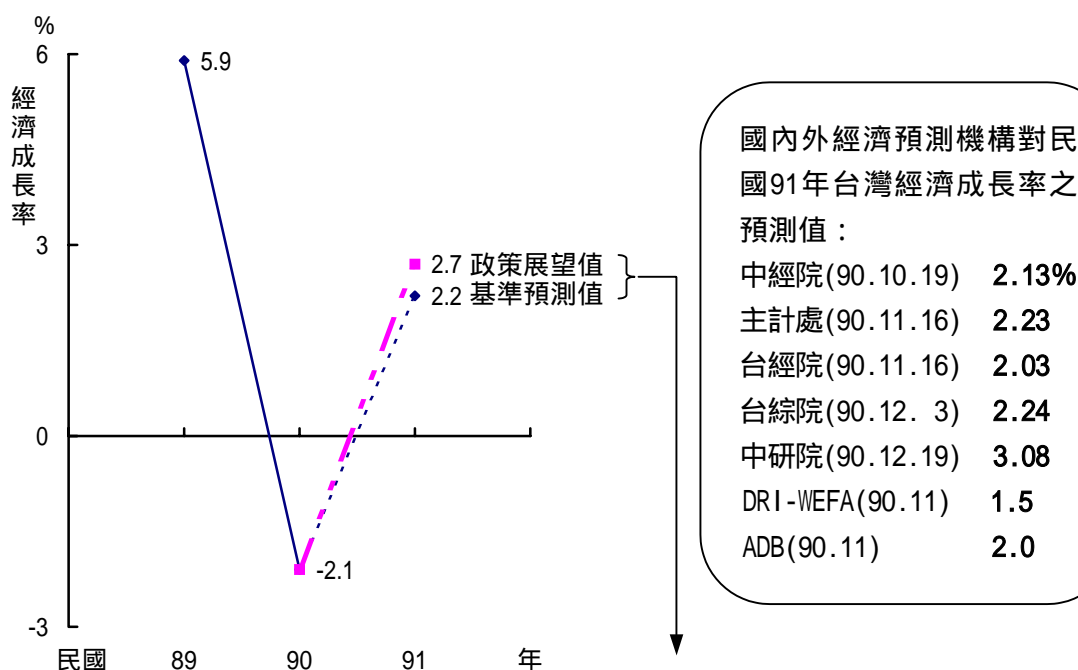
基於提振景氣及創造就業的政策考量，並衡酌政府執行公共投資的能力，以行政院主計處90年11月16日設定之政府固定投資4,803億元、公營事業固定投資2,277億元為基礎，再增加政府固定投資500億元，擴大公共投資規模為7,580億元。

(三)目標設定

根據國際經濟環境三個假設：基準方案、相對樂觀方案及相對悲觀方案，配合國內公共投資政策變數的不同設定值，經由總體計量模型模擬6組條件的結果，91年經濟成長率介於1.61%至3.08%。

參酌行政院主計處2.2%的經濟成長基準值，考量增加政府固定投資500億元，約可提升經濟成長率0.5個百分點。因此，91年經濟成長率2.7%，就業增加率1.2%，失業率4.5%，應為務實可行的展望值。

民國91年經濟成長率展望值2.7%之政策示意圖



政策展望值(2.7%)與基準預測值(2.2%)之比較說明

- 外在環境變動條件相同。
- 展望值2.7%之政府固定投資規模較預測值2.2%增加500億元：
 - 基準解之公共支出(包括政府消費、政府固定投資及公營事業固定投資)僅占GDP之19.4%，為民國83年以來最低水準；而且91年政府固定投資金額較90年僅增加46億元，在當前國際經濟景氣持續低迷之下，政府仍需進一步擴大公共投資與改善投資環境，以提升國內需求、振興經濟與創造就業機會。
 - 以83至89年實際政府固定投資之最高支用數(88年之5,207億元)為依據，就基準預測之政府固定投資設定值(4,803億元)，再增加500億元，可使經濟成長率升至2.7%。
- 預測風險：外在環境變動若較預期樂觀，則政策展望值由2.7%增至3.1%；若較預期悲觀，則由2.7%降至2.1%。

參、落實重要會議結論與政策措施

民國90年初以來，政府為因應景氣不振、失業率攀升等問題，分別召開全國經濟發展會議、經濟發展諮詢委員會等一系系列全國會議，積極研擬解決對策與方案。91年，政府除擴大公共投資、提振景氣、促進就業外，決致力穩定政局，促進朝野和諧，落實推動各項會議結論；並加速進行經社改革，全面提升競爭力、行動力及創造力，以突破轉型困境，實踐「綠色矽島」建設願景。

一、經濟、科技及行政會議重要結論

- (一)產業面：積極延攬國外科技人才，增加企業融資管道，提升傳統產業競爭力；提供具國際競爭力的租稅環境，激勵高科技產業發展；整合政府研發資源，建立產、學、研創新研發機制；推動知識經濟產業化。
- (二)投資面：活用生產用地，穩定水電供應；提供具國際競爭力獎勵誘因，吸引國內外投資；擴大公共建設預算，加速完成具國際水準的基礎建設；排除妨礙經濟發展的非經濟因素；調和環保規範及勞工法規與產業發展關係。
- (三)財金面：推動財政改革，靈活運用財政政策；消除財政赤字，追求財政平衡；健全金融制度，力求金融國際化及財務透明化。
- (四)科技面：加強知識創造，追求學術卓越；推動技術創新，加速產業升級；重視永續發展，提升民生福祉；加強科技

人才培育、延攬及運用。

- (五)就業面：修改勞動法規，健全勞資關係，擴大勞動力參與；檢討外勞政策，兼顧企業需要及勞工就業機會；推動勞工退休制度改革，落實勞工福利保障；研訂「就業保險法(草案)」，建構完整就業安全體系。
- (六)兩岸面：秉持「台灣優先、全球布局、互惠雙贏、風險管理」，以「積極開放、有效管理」取代「戒急用忍」，建構穩健的兩岸經貿政策；建立資金流動的靈活機制；主動因應加入世界貿易組織及兩岸三通問題，推動兩岸協商。
- (七)行政面：擬訂組織調整架構，確立調整策略；尊重地方自治，釐清各級政府責任；強化績效管理，推動行政文化轉型；落實法規鬆綁，擴大單一窗口服務。

二、重要政策措施

(一)布局全球，提升台灣競爭力

1.厚植競爭利基

- (1)因應加入WTO：依對外貿易開放進程，採行農、工、服務業調適措施，紓緩產業所受衝擊，並對受嚴重影響產業實施必要之救濟。
- (2)促進產業升級：促進農業轉型與升級，提高農產品附加價值，緩和貿易自由化的衝擊；強化研發創新誘因，促進新興工業發展及傳統工業科技化；提升商業生產力與服務品質，整備電子商務環境，提供e時代服務業經營空間。

- (3)提升科技水準：推動各項尖端科學研究與科技專案計畫，加強科技人才培育、延攬及運用，鼓勵重點科技研發，提升產業科技水準。
- (4)充實基礎設施：研訂「公共工程基本法」，落實執行「加速推動公共建設方案」，推動智慧型運輸系統，提升公共建設的質與量。

2. 建立知識運籌網絡

- (1)經濟知識化：加速推動「知識經濟發展方案」，營造台灣經濟新比較利益，建構「知識經濟發展、全民共享福祉」的良好環境。
- (2)布局全球化：積極推動「全球運籌發展計畫」，健全電子商務、實體物流及建設基礎環境，強化台灣電子運籌(e-Logistics)全球競爭實力，達成「台灣接單，全球獲利」目標。

3. 強化經濟體制

- (1)健全財政金融：推動財政改革，靈活債務管理，促進財政收支平衡；規劃電子金融業務監理，加速金融現代化。
- (2)塑造公平交易環境：積極執行公平交易法，並研修相關法規及案件處理原則，落實保護智慧財產權，建立貿易救濟及爭端解決機制。

4. 開展對外關係

- (1)拓展對外貿易：推動「全球出口拓銷方案」，全力協助出口業者開拓國際市場；配合WTO規範，放寬輸出入

規定，建構符合WTO架構之貿易體制。

(2)改善兩岸關係：恢復兩岸溝通與對話機制，並規劃進行整體談判，促進兩岸關係正常發展；配合加入WTO進程，循序開放兩岸經貿交流；規劃設立「兩岸經貿安全預警制度」，建置國家安全及產業風險防護罩。

(3)鞏固國家安全：秉持「有效嚇阻、防衛固守」的國防戰略，確保台海的和平與穩定；推動務實外交，積極參與國際組織，擴大回饋國際社會。

(二)永續生態，重振台灣生命力

- 1.加強環境保護：強化廢棄物處理、資源回收、各項污染防治，減輕環境負荷；推動環境影響評估(環評)法制化，加強環評之監督與追蹤，落實環評制度。
- 2.落實生態保育：全面造林，加強治山防災救災技術與機制，維護自然生態；執行「生物多樣性推動方案」，落實稀有野生動物資源保育。
- 3.改善生活環境：改善偏遠地區公共與文化設施，致力縮短城鄉差距；執行「創造台灣城鄉風貌示範計畫」，提升台灣整體景觀風貌與生活品質。
- 4.確保資源永續利用：維護國土資源，防杜國土違規破壞；推動電業自由化，穩定電力供應；開發新能源及潔淨能源，研訂適當能源配比，促進能源多元化。
- 5.防治土石流：執行「解決土石流災害方案」，建立預警及避難系統，澈底解決土石流災害；依循永續化理念，全面檢討國土規劃政策與法規，強化國土保安。

6. 加速「921」災後重建：推動公共工程復建；積極協助住宅及社區重建；輔導開發重建區特有產業，發展生態觀光及深度旅遊事業；加強生活重建服務，落實心靈、衛生與醫療照顧。

(三) 公義社會，展現台灣包容力

1. 強化公共安全：落實執行「維護公共安全方案」，強化災害預防及緊急救護措施，保障人民生命財產安全；研修建築相關法令，維護建築物公共安全。
2. 確保海域安全：擴充海上救難及環保設施，提升災難救助、治安維護及海洋環保能力；充實海洋巡防力量，綿密海巡監控與情報部署，強化安檢與漁業巡護。
3. 改善社會秩序：執行「強化社會治安行動方案」，加強檢肅毒品、槍械、竊盜犯罪等；成立專案小組，強化偽鈔、信用卡及網路詐欺等犯罪偵防，掃蕩新興犯罪。
4. 提升醫療品質：實施醫療給付費用目標總額制度及西醫基層總額支付制度，紓解健保財務困境；擴大辦理老人流感疫苗接種，加強醫療保健。
5. 健全社會安全體系：加速銀髮照護、環保及再生能源利用等產業發展，創造就業；研訂「勞工退休金條例(草案)」，健全勞工退休制度；研訂「社會福利基本法(草案)」，加強老、幼、身心障礙者福利措施，強化社會救助；推展社區發展、志願服務、非政府組織等活動，完善社會安全網。
6. 充實文化內涵：加強社區文化、環境改造，執行「一鄉

鎮一生活文化館計畫」，深化文化根基；執行「多元文化保存與推廣計畫」，促進多元文化發展。

7. 促進客家族群發展：加強客家文化研究，活化客家語言，協助規劃成立客家文化園區，並推動海內外客家文化交流。
8. 加強原住民族發展：推動「原住民族發展法」、「原住民族工作權保障法」立法，研訂「原住民族自治法(草案)」，確保原住民族權益。

(四) 優質政府，強化台灣行動力

1. 提升政府效能：調整行政院組織架構，推動法規鬆綁與創新，開創優質行政文化，增進行政效能。
2. 推動司法改革：落實司法改革，建立權責相符觀念，健全訴訟制度；提供合理審判環境，保障基本人權，實踐「司法為民」理念。
3. 掃除黑金、檢肅貪瀆：落實「掃除黑金行動方案」，加強偵辦組織犯罪；強力查察賄選，端正政風，澈底打擊黑金。

(五) 知識學習，發揮台灣創造力

1. 提升教育水準：加強國民中小學教學創新，廣續推動高中職多元入學方案；追求大學卓越發展，培育e世代傑出人才；普及資訊應用知能，建立終身學習社會。
2. 加強人力培訓：建立職業訓練資源網絡，加強職業訓練機構功能；培訓產業科技人才，辦理傳統產業、失業人

員訓用合一及轉業訓練。

3. 增進國民體能：籌設國家體育發展基金，鼓勵民間企業贊助體育建設；籌建國家體育園區，落實社區體育整體營造，改善國民運動環境，推展全民運動。