第二章　面臨課題與挑戰

近年來，臺灣在亞洲經貿及生產供應鏈中持續扮演關鍵角色，惟主要競爭對手國積極融入區域經濟整合，衝擊我國產業出口競爭優勢，加以出口及投資動能下滑，經濟成長活力尚待提升。此外，隨著醫療科技的進步與社會環境的變遷，臺灣人口結構轉趨高齡及少子化，104年我國老年人口扶養比將由103年16.2%上升至16.9%，衍生健康照護、教育政策、所得分配及居住正義等相關議題愈趨重要。另面對全球氣候變遷與能源危機對環境的衝擊，政府積極開展各項生態環境治理工程，推動節能減碳，並強化我國對氣候變遷之調適與防治能力，同時落實區域均衡發展以平衡區域及城鄉發展的差距。

展望未來，面對國際經貿環境的變化、高齡少子女化社會的衝擊，以及生態環境負荷的挑戰，如何加速經濟結構調整轉型、打造創新經濟發展模式，健全社會福利保障、提升健康生活品質，以及營造綠能低碳環境，兼顧經濟永續成長，為當前施政的重要課題與挑戰。

經濟面

* 區域經濟整合之融入
* 商品出口動能之推升
* 國內投資意願之激勵
* 產業結構調整之深化
* 實質薪資成長之提升
* 創新創業環境之改善

社會面

* 高齡化下照顧服務之完善
* 少子女化下教育政策之優化
* 低所得家庭扶助面之擴大
* 民眾居住正義之彰顯
* 政府服務效能之精進

環境面

* 環境及生態之維護
* 節能減碳成效之深化
* 氣候變遷調適與災害防治能力之躍升
* 區域均衡發展之強化

圖2.1.1　面臨課題與挑戰

第一節　經濟面

臺灣為小型開放經濟體，極易受國際經濟環境牽動，面對全球化帶動的區域經濟整合，以及全球產業供應鏈重組態勢，如何透過融入區域經濟整合、推升商品出口動能、激勵國內投資意願、深化產業結構調整、提升實質薪資成長、改善創新創業環境，打造創新、投資、就業良性循環的經濟發展新模式，以提升國家整體競爭力，為臺灣當前亟需因應的課題與挑戰。

一、區域經濟整合之融入

(一)主要競爭對手國積極洽簽自由貿易協定(FTA)

隨著區域經濟整合加速，我主要競爭對手國積極對外洽簽FTA，南韓與其FTA簽署並生效國(47國)之商品貿易額占其商品貿易總額達63%，日本為18%(15國)，新加坡為76%(32國)，反觀我國不到10%(包括與巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、薩爾瓦多、宏都拉斯等5國之FTA，以及ECFA早收清單、臺紐經濟合作協定、臺星經濟夥伴協定)。面對如此競爭環境，臺灣必須加速推動與主要貿易夥伴洽簽經濟合作協議(ECA)或FTA，並全力爭取加入「跨太平洋夥伴協定」(TPP)及「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)，以積極融入區域經濟整合，拓展國際巿場。

(二)落實經貿策略，完善配套措施以因應衝擊

當前政府對外經貿發展策略，主要係秉持「壯大臺灣、連結亞太、布局全球」的戰略思維，一方面提升臺灣在全球價值鏈中的地位；另方面則吸引全球投資，拓展商品與服務輸出，建設臺灣早日邁向自由經濟島。為此，政府將致力於調整經濟體質、提升經商環境，設立自由經濟示範區，促進外人投資，吸引優秀外籍人士來臺工作，並增加產業的國際競爭力，使臺灣成為各國互利互惠的經貿夥伴。

二、商品出口動能之推升

出口為臺灣經濟成長的重要動能，惟89年以來，我國商品出口成長轉緩，遠較全球商品出口成長率為低，101、102年商品出口成長率僅分別為-2.3%、1.4%，低於全球平均之0.4%、2.2%。當前商品出口情勢及面臨課題分述如次：

(一)出口動能減退且出口產品與市場過度集中

出口產品結構方面，我國出口集中於少數ICT主力產品，中間財占7成餘；出口地區結構方面，我國對中國大陸及香港出口高居4成，加計東協，已近6成，凸顯我國出口表現易受單一產業或市場興衰影響，出現較大幅度的波動。

(二)ICT代工出口模式面臨國際市場競爭

依據2013年5月OECD及WTO發布的全球主要國家附加價值貿易統計資料，中國大陸出口的國內附加價值比重，由2005年的63.6%提升至2009年的67.4%，顯示其產業鏈已益趨完備，加以現有之南韓競爭威脅，我國ICT產業恐將面臨斷鏈危機，衝擊我國出口貿易。

表2.1.1　東亞主要國家出口供應鏈概況

單位：%

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 臺灣 | | 南韓 | | 中國大陸 | | 日本 | |
| 2005 | 2009 | 2005 | 2009 | 2005 | 2009 | 2005 | 2009 |
| 中間財進口用於  出口比重 | 42.2 | 41.5 | 37.7 | 40.6 | 36.4 | 32.6 | 13.8 | 14.8 |
| 出口的國內附加價值比重 | 57.8 | 58.5 | 62.3 | 59.4 | 63.6 | 67.4 | 86.3 | 85.2 |

資料來源：OECD統計資料庫，2013年5月。

(三)新興市場龐大商機未充分掌握

新興市場隨著內需擴大，占全球進口比重已由2001年25.0%升至2013年41.6%，重要性與日俱增。同期間，臺灣在新興市場市占率由2001年之3.6%降至3.3%，南韓則由2001年之4.0%升至5.1%，雙方差距逐漸擴大。

(四)全球供應鏈重組衝擊臺灣分工地位

美國全力推動再工業化，頁岩油開採及先進技術突破，使其能源及運輸成本明顯降低，「美國製造」的優勢大幅提升。此外，中國大陸在「穩增長、調結構」政策措施導引下，逐漸由「世界工廠」轉型為「世界市場」，扭轉全球產業分工模式，牽動國際產業鏈重組，衝擊臺灣在全球分工地位。

三、國內投資意願之激勵

(一)投資成長動能減緩

近20年來民間固定投資成長動能趨緩，民間投資實質成長率由71至80年平均之8.44%，降至91至100年平均之4.16%。後金融海嘯時期，政府為紓緩龐大債務壓力，政府支出擴增不易，公共部門(政府及公營事業)固定投資亦呈現衰退。此外， 103年前3季外人來臺直接投資金額僅23.5億美元，未及上年同期的8成(31.0億美元)，凸顯整體投資動能仍有提升空間。

(二)服務業投資有待提升

我國服務業占GDP比重6成，惟其投資占國內投資比重僅約5成，若扣除公共行政及國防則不足4成，凸顯國內服務業投資相對不足。此外，服務業投資多集中在批發及零售業、不動產業等傳統服務業，金融及保險業、資訊及通訊傳播業等現代服務業投資的比重相對不足，我國服務業投資能量亟需提振，以厚植服務產業之競爭力。

表2.1.2　國內固定資本形成連鎖實質成長率

(以100年為參考年)

單位：%

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 公營事業  固定投資 | 政府固  定投資 | 民間固  定投資 |
| 71至80年 | 5.30 | 13.18 | 8.44 |
| 81至90年 | -1.19 | 2.59 | 7.61 |
| 91至100年 | -2.63 | -2.48 | 4.16 |
| 101年 | -7.42 | -10.95 | -0.35 |
| 102年 | 2.91 | -2.69 | 6.66 |
| 103年 | 9.99 | -7.94 | 4.10 |

資料來源：行政院主計總處。

四、產業結構調整之深化

(一)產業發展模式待調整

金融海嘯後，我國產業成長出現趨緩現象，服務業成長弱化，政府持續推動結構調整，惟仍需加速產業結構轉型步伐。

－產業結構方面，我國出口及研究發展側重於製造業；服務業則以內需市場為主，需朝國際市場開拓；農業結構仍待調整，以整合資源加值發展。

－出口結構方面，102年商品出口為服務輸出的6倍之多，且集中於少數ICT主力產品，中間財比重超過7成。

－研發方面，製造業占企業部門研發經費比重約9成，ICT產業占7成，顯示我國產業研發投入集中於單一領域。

(二)產業附加價值偏低

我國產業以製造能力見長，惟核心技術仍仰賴國外輸入，研發創新、智財戰略及品牌發展尚待加強，致產業附加價值不易提升，近6年製造業附加價值率維持在22%至25%間(平均22.93%)，與同期南韓相當(平均23.07%)，惟落後於美、日等先進國家。

表2.1.3　主要國家製造業附加價值率

單位：%

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| 美國 | 33.7 | 32.0 | 35.6 | 34.5 | 35.2 | 35.1 |
| 日本 | 31.4 | 29.0 | 32.0 | 31.9 | 30.6 | 30.1 |
| 南韓 | 24.7 | 22.5 | 23.3 | 23.6 | 22.1 | 22.2 |
| 臺灣 | 23.3 | 22.0 | 25.0 | 22.9 | 21.9 | 22.5 |

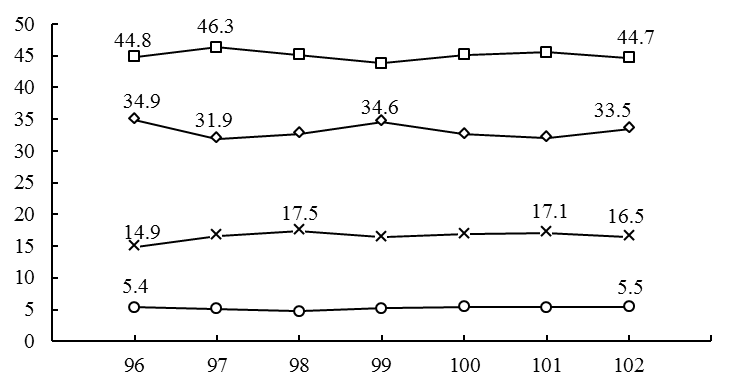
資料來源：行政院主計總處、美國BEA、日本內閣府、南韓銀行。

五、實質薪資成長之提升

89至102年臺灣平均經濟成長率4.06%，惟工業及服務業受僱員工平均名目薪資成長率0.82%，另扣除物價漲幅後，平均實質薪資成長率為-0.23%，主要原因如次：

(一)部分產業外移與技術升級不力，限縮國內薪資成長

我國出口集中於ICT產品，多以代工生產模式為主，產業微利化；加以產業外移，海外生產比重上升，限縮國內薪資成長。就要素所得觀察，102年我國受僱人員報酬占GDP比重為44.7%，低於上年的45.5%；營業盈餘占GDP比重33.5%，高於上年的32.0%，反映我國經濟成長果實分配不均度提高，不利薪資成長。



營業盈餘占GDP比重

受僱人員報酬占GDP比重

固定資本消耗占GDP比重

生產及進口稅淨額占GDP比重

%

45.5

32.0

年

民國

圖2.1.2　我國GDP分配結構變化趨勢

資料來源：行政院主計總處。

(二)非薪資勞動成本增加

制度面因素如：實施勞退新制、勞健保費率提高等，加重雇主負擔，降低企業調薪意願。根據資誠聯合會計師事務所(PwC)與世界銀行等聯合公布「Paying Taxes 2014」調查報告，2012年我國企業需負擔的勞動稅率高達19.0%，高於全球平均的16.7%，更高於南韓的13.4%，壓縮企業調薪空間。

六、創新創業環境之改善

隨著網路科技的興起，產業發展面臨與過去完全不同的挑戰：市場由地域性走向國際性；成長關鍵由技術密集走向創意密集；評價模式也由營收(sales)走向價值(valuation)。網路科技降低新創事業的營運及行銷成本，讓更多有潛力、有理想的年輕族群，有機會創新創業，並競逐全球市場。檢視我國創業發展環境，創新創業生態系統仍未有效建立，主要面臨以下問題：

(一)法規不利小型新創事業成長

目前國內創業相關法規重「防弊」多於「興利」，相對缺乏便利與彈性，限縮新創事業在人力、技術及資金上的運用空間，也未能有效鏈結創新創業生態體系中的各個角色。雖然我國擁有良好的產業基礎及充沛的優質人才，但法規必須與時俱進，並與國際接軌，新創事業方得以競逐全球市場。

(二)早期擴展資金不足

臺灣創投業在民國90年網路泡沫化前，發展相當蓬勃。惟近年新興產業崛起，產業型態變化極大，國內業者缺乏對新興產業的認識，對新創事業的協助較不積極，併購新創事業的情形也不普遍。此外，國際頂尖創投較少關注臺灣，因而造成臺灣新創事業在早期階段常無法取得成長所需的關鍵資金。

(三)國際鏈結偏弱

面對新型態的產業發展模式，我國新創事業由於缺乏對全球市場的理解，國際鏈結相當有限，以致海外人才、資金、技術流入臺灣有限，我國新創事業缺乏培養全球視野與格局的機會，難以規模化、國際化。新創事業有必要放眼全球市場，且加強與國外優秀的人才、技術、知識互相交流，以在激烈的全球競爭中取得發展契機。

➀ 法規不利小型新創成長

上市或

被收購

概念提出

晚期

法規制度未國際接軌，防弊重於興利

擴張期

早期

種子期

➁ 早期擴展資金不足

國內創投較缺乏新興產業知識，國際創投較少關注臺灣；政策措施仍有使力空間

➂ 國際鏈結偏弱

新創企業缺乏全球網絡，較難規模化、國際化

圖2.1.3　阻礙新創事業成長三大問題

第二節　社會面

臺灣人口高齡化及少子女化現象日益明顯、薪資成長停滯不利所得分配，以及民眾對公共議題之參與意識提升，致健康醫療、教育、所得分配、居住正義、政府效能等議題持續受到關注，如何強化健康與社會照顧、調整教育制度與人才培育政策、縮小所得差距、滿足民眾居住需求、提升政府服務效能與廉政表現，為當前亟待解決的課題與挑戰。

一、高齡化下照顧服務之完善

(ㄧ)照顧與扶養負擔趨於沉重

我國老年人口數將於105年超過幼年人口數，老年人口扶養比也將持續上升，推計將由103年的16.2%，上升至114年的29.6%、149年的79.9%，國人的扶養負擔將更形沉重。

表2.2.1　我國未來人口結構(中推計)

| 年別 | 年底人口數(千人) | | | 年底人口結構(%) | | | 扶養比(%) | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 0-14歲  ➀ | 15-64歲  ➁ | 65歲以上  ➂ | 0-14  歲 | 15-64  歲 | 65歲  以上 | 幼年人口  ➀/➁\*100 | 老年人口  ➂/➁\*100 |
| 103 | 3,260 | 17,347 | 2,812 | 13.9 | 74.1 | 12.0 | 18.8 | 16.2 |
| 104 | 3,147 | 17,369 | 2,943 | 13.4 | 74.0 | 12.5 | 18.1 | 16.9 |
| 105 | 3,080 | 17,296 | 3,115 | 13.1 | 73.6 | 13.3 | 17.8 | 18.0 |
| 114 | 2,807 | 15,989 | 4,725 | 11.9 | 68.0 | 20.1 | 17.6 | 29.6 |
| 119 | 2,611 | 15,103 | 5,613 | 11.2 | 64.7 | 24.1 | 17.3 | 37.2 |
| 124 | 2,440 | 14,179 | 6,297 | 10.6 | 61.9 | 27.5 | 17.2 | 44.4 |
| 129 | 2,225 | 13,291 | 6,751 | 10.0 | 59.7 | 30.3 | 16.7 | 50.8 |
| 134 | 1,994 | 12,154 | 7,269 | 9.3 | 56.8 | 33.9 | 16.4 | 59.8 |
| 139 | 1,805 | 11,070 | 7,539 | 8.8 | 54.2 | 36.9 | 16.3 | 68.1 |
| 144 | 1,673 | 10,183 | 7,465 | 8.7 | 52.7 | 38.6 | 16.4 | 73.3 |
| 149 | 1,574 | 9,234 | 7,375 | 8.7 | 50.8 | 40.6 | 17.1 | 79.9 |

資料來源：國家發展委員會，中華民國人口推計(103至150年)，103年8月。

(二)失能人口醫療與長期照顧日趨重要

隨著老年人口的快速成長，慢性病與功能障礙的盛行率、失能人口將持續增加，醫療消費支出相應提升。依據行政院長期照護保險推動小組第14次委員會議資料顯示，失能人口將自103年74萬人成長至120年120萬人，其中65歲以上失能人口亦將自46萬人倍增至95萬人。爰此，高齡及失能人口亟需完整的健康促進、醫療服務與長期照顧服務，以確保老年生活品質，並減輕青壯年人口之照顧負擔。

(三)健康老人服務需求增加

我國健康平均餘命與平均餘命亦有同步延長之情形，以103年所統計100年資料為例，健康平均餘命為70.1歲，零歲平均餘命為79.1歲，不健康存活年數為9年，而我國自評健康狀態良好之比率約8成，雖占37個國家之第7名，但零歲平均餘命則排名第26名。為因應活躍老化之趨勢，政府在規劃長期照顧服務政策的同時，也應顧及健康老人之相關需求及措施。

表2.2.2　我國國民幸福指數－國際指標分數與排名比較(健康狀況)

| 主要指標名稱 | 單位 | 資料年 | 資料值 | 國際排名 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 零歲平均餘命 | 歲 | 100 | 79.1 | 26 |
| 健康平均餘命 | 歲 | 100 | 70.1 | － |
| 自評健康狀態 | % | 100 | 81 | 7 |

資料來源：1.行政院主計總處，我國國民幸福指數統計，103年。

2.行政院主計總處，社會指標統計表，103年。

二、少子女化下教育政策之優化

(ㄧ)學齡前及學齡人口持續下降

少子女化趨勢盛行下，受教育人口持續遞減。其中，0至5歲學齡前人口10年後(113年)將較103年減少13.5萬人或11.4%，20年後(123年)預估將減少26.8萬人或22.7%；而6至21歲學齡人口，10年後將較103年減少102.3萬人或24.1%，20年後更將較103年減少135萬人或31.8%。整體而言，20年後學齡前人口占總人口比率將由103年的5.1%下降至4.0%，學齡人口占總人口之比率更將由18.1%大幅下降至12.6%。面對少子女化現象，如何強化並落實學前教育及十二年國民基本教育政策，以奠定未來高等教育發展根基，實刻不容緩。

表2.2.3　學齡前及學齡人口數(中推計)

| 年別 | 0-5歲  年底學齡前人口數 | | 6-21歲  年底學齡人口數 | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 人數  (千人) | 占總人口比率(%) | 合計 | | 6-11歲國小  (千人) | 12-17歲國／高中(千人) | 18-21歲大學  (千人) |
| 人數  (千人) | 占總人口比率(%) |
| 103年 | 1,183 | 5.1 | 4,240 | 18.1 | 1,267 | 1,682 | 1,291 |
| 113年 | 1,048 | 4.5 | 3,217 | 13.7 | 1,147 | 1,210 | 861 |
| 123年 | 915 | 4.0 | 2,890 | 12.6 | 1,029 | 1,085 | 777 |
| 期間 | 變動人數（千人） | | | | | | |
| 103~113年 | -135 | － | -1,023 | － | -120 | -472 | -430 |
| 113~123年 | -133 | － | -327 | － | -118 | -125 | -84 |
| 103~123年 | -268 | － | -1,350 | － | -238 | -597 | -514 |
| 期間 | 變動率（%） | | | | | | |
| 103~113年 | -11.4 | － | -24.1 | － | -9.5 | -28.1 | -33.4 |
| 113~123年 | -12.7 | － | -10.2 | － | -10.3 | -10.3 | -9.7 |
| 103~123年 | -22.7 | － | -31.8 | － | -18.8 | -35.5 | -39.8 |

資料來源：同表2.2.1。

(二)未來各級教育面臨招生困難

教育部102年教育統計指標顯示，我國國小至大專校院之學校總數由92年3,988所增加至102年4,048所，依據前述學齡人口推估結果，未來各級教育均將面臨供過於求之現象，相關教育制度與人才培育政策應預先妥善規劃因應。

三、低所得家庭扶助面之擴大

依據行政院主計總處歷年家庭收支調查報告，我國家戶可支配所得差距與主要國家相似，皆長期呈現擴大趨勢，主要源於高低所得組所得成長幅度之差異，貧富差距現象仍須力謀改善。

(ㄧ)低所得家庭趨向小型化

我國整體家戶規模由擴展家庭轉變為以核心、雙人或單人家庭為主，若依可支配所得按戶數五等分位分，則最低所得組家庭人數減少趨勢最劇，由83年平均每戶2.39人降至102年的1.80人；相較之下，最高所得組家戶人數83年平均為4.96人，至102年仍有4.19人。由於最低所得家戶人數的減少，家戶所得成長因此受到限制。

(二)低所得家庭老化趨勢明顯

在人口高齡化趨勢下，最低所得家戶中，老年家庭(經濟戶長為65歲以上者)比率亦逐年增加，由83年的32.99%增至102年的49.42%，占最低所得家戶近半數；相對而言，最高所得家戶中，老年家庭比率由83年的2.29%，僅微幅增至102年的5.35%，明顯低於最低所得家戶。

(三)低所得家庭就業人口下降且勞動所得提升不易

在整體家庭小型化趨勢下，平均每戶就業人數亦呈現下降趨勢，最低所得組家戶因戶內人口減少及老年家庭增加，連帶就業人數下降幅度亦最大，102年平均每戶僅有0.51位就業人口。如以每位就業人口的勞動所得觀之，最高所得組家戶增加幅度明顯，由83年平均56萬4,528元，增至102年78萬4,525元；相對而言，最低所得組家戶的成長幅度卻十分有限，83年平均為22萬1,563元，至102年亦僅提升至23萬8,618元。

表2.2.4　高低所得家庭人口與所得狀況演變趨勢

(依可支配所得按戶數五等分位分)

|  | 全體  家庭 | 最低  所得組 | 最高  所得組 | 高低  差距倍數(倍) |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 83年 | | | | |
| 平均每戶人數(人) | 4.02 | 2.39 | 4.96 | 2.08 |
| 經濟戶長為65歲以上比率(%) | 8.99 | 32.99 | 2.29 | － |
| 平均每戶就業人數(人) | 1.75 | 0.91 | 2.54 | 2.79 |
| 平均每位就業者勞動所得(元) | 414,135 | 221,563 | 564,528 | 2.55 |
| 93年 | | | | |
| 平均每戶人數(人) | 3.50 | 1.96 | 4.43 | 2.26 |
| 經濟戶長為65歲以上比率(%) | 14.22 | 45.66 | 2.86 | － |
| 平均每戶就業人數(人) | 1.53 | 0.60 | 2.34 | 3.90 |
| 平均每位就業者勞動所得(元) | 517,152 | 237,658 | 728,150 | 3.06 |
| 102年 | | | | |
| 平均每戶人數(人) | 3.21 | 1.80 | 4.19 | 2.33 |
| 經濟戶長為65歲以上比率(%) | 18.20 | 49.42 | 5.35 | － |
| 平均每戶就業人數(人) | 1.46 | 0.51 | 2.29 | 4.49 |
| 平均每位就業者勞動所得(元) | 551,834 | 238,618 | 784,525 | 3.29 |

註：勞動所得為受僱人員報酬及產業主所得之加總。

資料來源：行政院主計總處，歷年家庭收支調查報告。

四、民眾居住正義之彰顯

臺北市及新北市的房價所得比為14.3倍及12.8倍，其中臺北市的房價所得比甚至高居世界排名第2；全國平均房價所得比為8.34倍，與國際普遍認為合理的5倍亦有差距，顯見民眾購屋負擔相當沉重。此外，先進國家社會住宅比率約在5%至30%間，我國僅0.08%，明顯不足，對於無購屋能力之弱勢族群及青年人口，其居住需求尤需積極關注。面對近年的高房價趨勢，如何改善房地投機買賣及哄抬房價情形，促進不動產稅制合理化，解決城鄉發展失衡，並保障弱勢民眾與青年族群居住需求，以實現居住正義，將是政府施政的優先課題。

表2.2.5　103年第2季房價負擔能力指標

| **縣市** | **貸款負擔率(%)** | **貸款負擔率(百分點)** | | **房價所得比(倍數)** | **房價所得比** | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **季變動值** | **年變動值** | **季變動值** | **年變動值** |
| 全　國 | 35.35 | 3.53 | -2.50 | 8.34 | 0.83 | -0.60 |
| 臺北市 | 60.37 | -1.50 | -3.96 | 14.25 | -0.35 | -0.96 |
| 新北市 | 54.24 | 1.71 | 0.13 | 12.80 | 0.40 | 0.01 |
| 臺中市 | 34.53 | 2.88 | -0.19 | 8.15 | 0.68 | -0.06 |
| 高雄市 | 32.38 | 0.58 | 0.08 | 7.64 | 0.14 | 0.01 |
| 新竹縣 | 30.42 | -0.42 | -4.31 | 7.18 | -0.10 | -1.03 |
| 澎湖縣\* | 30.13 | -3.51 | -3.69 | 7.11 | -0.83 | -0.88 |
| 桃園縣 | 30.06 | 1.85 | -0.14 | 7.09 | 0.44 | -0.04 |
| 彰化縣 | 29.95 | 1.98 | 1.77 | 7.07 | 0.47 | 0.41 |
| 新竹市 | 29.09 | 1.27 | -2.66 | 6.87 | 0.30 | -0.64 |
| 宜蘭縣 | 28.94 | 2.00 | 1.34 | 6.83 | 0.47 | 0.31 |
| 花蓮縣 | 28.71 | 3.13 | 1.68 | 6.78 | 0.74 | 0.39 |
| 雲林縣 | 26.53 | 3.21 | -0.22 | 6.26 | 0.76 | -0.06 |
| 臺南市 | 26.16 | 1.32 | 0.09 | 6.18 | 0.31 | 0.01 |
| 南投縣 | 26.10 | 2.94 | -0.61 | 6.16 | 0.70 | -0.15 |
| 臺東縣 | 25.37 | 1.02 | -1.90 | 5.99 | 0.24 | -0.46 |
| 嘉義市 | 25.29 | 2.72 | 0.97 | 5.97 | 0.64 | 0.22 |
| 嘉義縣 | 25.02 | 1.78 | -1.62 | 5.91 | 0.42 | -0.39 |
| 苗栗縣 | 23.95 | 0.58 | -3.57 | 5.65 | 0.14 | -0.85 |
| 基隆市 | 22.17 | 1.95 | 1.81 | 5.23 | 0.46 | 0.42 |
| 屏東縣 | 19.57 | -0.10 | -0.05 | 4.62 | -0.02 | -0.02 |

註：「貸款負擔率」係指中位數房價貸款月攤還額／家戶月可支配所得中位數，「房價所得比」係指中位數房價／家戶年可支配所得中位數。

\*本季澎湖縣房價資料樣本數少於100筆，故房價負擔能力指標資訊僅供參考。

資料來源：內政部營建署，103年度第2季房價負擔能力指標統計。

五、政府服務效能之精進

(一)強化政府效能，迅速回應民意

依據中央研究院調查，103年國人對各政府機關或媒體機構之信賴感普遍不高，對政府信任度為2.29分(滿分為4分)、法院2.08分、媒體1.92分，均較102年為低。此外，民眾對公共服務的要求，不但更趨多元化，而且更迫切需要政府迅速的回應，國發會103年調查顯示，僅6成民眾對於政府「服務效率」及「服務是否符合期待」感到滿意，足見政府服務品質尚待提升。近年來，我國在內外環境均面臨相當挑戰，隨著民主深化，民眾對政府的要求與期望不斷提高，因此如何推動政府公共服務之創新與變革、簡化行政流程，提升政府服務效能，提供民眾更親切、便利的服務，且迅速回應民意，將是政府展現卓越執行能力之重要課題。

表2.2.6　「民眾對政府服務品質滿意度」調查結果

單位：%

| 評價項目 | 滿意／公平／符合 | 不滿意／不公平／不符合 | 無明確反應 |
| --- | --- | --- | --- |
| 整體服務滿意度 | 70.1 | 23.4 | 6.5 |
| 服務態度 | 75.3 | 17.0 | 7.7 |
| 公平對待 | 71.2 | 15.8 | 13.0 |
| 專業知識 | 69.2 | 15.8 | 15.0 |
| 服務效率 | 60.4 | 29.5 | 10.1 |
| 服務是否符合期待 | 60.2 | 28.2 | 11.6 |

資料來源：國家發展委員會，「民眾對政府服務品質滿意度」調查，103年4月28至29日。

(二)透過廉政團隊，提升施政品質

在全球高度經濟競爭的年代，各國政府的施政能力皆對其經濟發展與國家競爭力帶來重大的影響，以「國際透明組織」(Transparency International, TI)所公布全球前10名的清廉國家為例，均為政府治理良好的先進國家，足證國家的廉政表現與競爭力成正比。依據國際透明組織公布「2014年清廉印象指數」(簡稱CPI)，我國在全球175個國家及地區中總排名第35名，顯示我國廉能政治尚有改善空間。因此，如何提升公共服務人員的廉潔作為，有效防止貪污，進而建立廉能公正服務團隊，形塑文官優質文化，以提升施政品質，增進國家競爭力，亦為政府所必須面對的重要課題。

第三節　環境面

面對全球氣候變遷，如何在經濟發展的同時，持續降低對自然環境的負荷力，以兼顧環境永續發展，一直是政府積極應對的重要課題。

一、環境及生態之維護

2014年耶魯大學公布「環境績效指數」(Environmental Performance Index, EPI)報告，透過「空氣品質」、「飲用水水源與衛生設施」、「水資源」、「氣候與能源」等指標，評估各國在環境衛生與生態系統的表現。2014年，我國在全球受評比的178個國家中排名第46位，優劣勢分析如下：

－優勢：「飲用水水源與衛生設施」指標下之「飲用水取得」及「衛生設備取得」次指標，「空氣品質」指標項下的「家戶空氣品質」次指標，我國均排名第1。

－劣勢：在「空氣品質」指標下之「空氣污染－PM2.5平均暴露(Average Exposure to PM2.5)」及「空氣污染－PM2.5超標(PM2.5 Exceedance)」等次指標，以及「水資源」指標下之「廢水處理」次指標，排名均在百名之外，尚待改進。

整體而言，我國在部分評比項目已有顯著改善，惟仍有部分項目仍須持續精進，所面對的重點課題為：

－永續發展首重潔淨寧適之環境，臭氧前驅物及粒狀污染物減量工作仍待加強，並應加強改善水體水質，優先整治中度及嚴重污染之河川；同時應加強推動資源循環運用，以期達成資源循環零廢棄之目標。

－加速產業之節水節電，應規劃推動永續綠色產業園區，建構友善、資源循環、融入生活圈的生態環境，鼓勵廠商力行節水節電措施，邁向資源永續循環利用。

－國人對於優質的國土保育及保安具有高度期待，為達成政策目標，「國土計畫法」草案需加速完成立法，期透過國土空間規劃，建立公共建設與土地利用之整體配合及都會區建設之協調。

－應加強海岸地區管理之整合及海洋保護與資源利用，「海岸法」草案需加速完成立法，避免海岸生態遭受破壞，並確保藍色國土之永續發展。

表2.3.1　2014年環境績效指數－我國排名

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 指標 | 分數 | 排名 |
| 整體指標 | 62.18 | 46 |
| 健康影響 | 94.95 | 36 |
| 空氣品質 | 76.38 | 105 |
| 飲用水水源及衛生設施 | 100 | 1 |
| 水資源 | 4.59 | 105 |
| 農業 | 44.96 | 163 |
| 森林 | 49.65 | 41 |
| 漁業 | 27.04 | 42 |
| 生物多樣性及棲息地 | 71.39 | 66 |
| 氣候與能源 | 57.69 | 45 |

資料來源：Yale University, *2014 Environmental Performance Index*, Mar. 2014.

二、綠能低碳成效之深化

根據IMD「2014年世界競爭力報告」，在60個受評國家中，我國在綠色科技排名第21，顯示我國具有發展再生能源之優勢；但我國在二氧化碳排放量排名第40、二氧化碳排放密集度第48，仍為碳排放居高之國家，為我國競爭力相對劣勢項目。面對傳統能源日漸稀少及全球暖化趨勢，各國莫不積極尋求替代能源及抑制二氧化碳排放，以因應能源危機對環境的衝擊。如何持續深化綠能低碳的成效，為政府當前重要的施政課題。

－考量再生能源發展面臨高成本等挑戰，再生能源之發展必須全面配套推廣，同時要擴張新能源科技研發能量，除獎勵開發能源自主技術外，須同步引進開發運維技術，以加速拓展綠能產業發展領域。

－進一步擴大節約能源成果，需逐步加強相關節能推動措施，並持續建構有利綠能低碳之財稅及經濟誘因與法規制度，以健全溫室氣體減量之管理體系。

－節能減碳在經濟活動中占有相當之比率，因此我國在落實綠能低碳課題上，必須增強各種運具之能源效率，提升公共運輸運量，強化運輸服務品質；同時應加速產業低碳化，落實管理與輔導，並推動智慧電動車產業發展，以創造綠能低碳的基礎環境。

－鼓勵全民共同參與節能減碳，政府需結合地方環境特色與文化投入，積極營造低碳化社區及城市，提升民眾綠能低碳意識，力行節能減碳生活，由無限制使用能(資)源、追求物質享受之生活方式，回歸至關懷環境、簡樸樂活的新生活態度。

表2.3.2　2014年綠能低碳表現－我國排名

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **綠色科技** | | **二氧化碳排放量** | | **二氧化碳排放密集度** | |
| 排名 | 國家 | 排名 | 國家 | 排名 | 國家 |
| 1 | 丹麥 | 1 | 冰島 | 1 | 瑞士 |
| 2 | 冰島 | 2 | 拉脫維亞 | 2 | 挪威 |
| 3 | 馬來西亞 | 3 | 盧森堡 | 3 | 瑞典 |
| 8 | 日本 | 17 | 香港 | 13 | 香港 |
| 12 | 南韓 | 22 | 新加坡 | 17 | 日本 |
| **21** | **臺灣** | 37 | 馬來西亞 | 23 | 新加坡 |
| 22 | 新加坡 | 39 | 泰國 | 34 | 美國 |
| 25 | 泰國 | **40** | **臺灣** | 44 | 南韓 |
| 26 | 英國 | 54 | 南韓 | **48** | **臺灣** |
| 31 | 美國 | 56 | 日本 | 50 | 馬來西亞 |
| 35 | 中國大陸 | 59 | 美國 | 52 | 泰國 |
| 44 | 香港 | 60 | 中國大陸 | 58 | 中國大陸 |

資料來源：IMD, *World Competitiveness Yearbook*, 2014.

三、氣候變遷調適與災害防治能力之躍升

我國為地球村的一員，加以地震、颱風頻繁，氣候變遷所造成的大自然反撲已成為國人揮之不去的夢魘，如何加強氣候變遷調適與災害防治，應是全民應該共同努力的課題。

－臺灣地質特性脆弱、極端強降雨颱風事件發生機率愈趨頻繁，加上不合適的開發行為與活動，導致土石災害的風險提高，引發生物多樣性的衝擊，需強化土石管理、海岸及山坡地管理、環境品質管理、敏感地區開發管理及加強取締。

－目前許多環境外部成本如污染、健康影響、自然資源耗損、溫室氣體排放等，仍由全民共同負擔，需加速建置完善綠色法制，環境外部利益與成本充分內部化、市場化，並加速低碳綠色產業發展，使綠色消費與生產，內化為公民與企業日常生活的一部分。

－受全球氣候變遷影響，臺灣降雨日數呈現減少，但極端強降雨日數激增，政府應持續進行區域防災降雨系統建置工作，推動地震與海嘯測報效能，以強化預警疏散能量。另應強化水資源流域整體性規劃及管理，強化水災、土石流之災害防救能力，並籌謀旱季對穩定供水之衝擊的解決之道。

－防災重於救災，政府應確實執行防災工作項目及提升社區自主防災能力，做好災害防救整備工作。

四、區域均衡發展之強化

為平衡區域及城鄉發展的差距，政府除建構未來臺灣產業的空間分布圖，更定位各區域具國際競爭力之優勢產業並據以推動發展。經研析檢討，目前區域發展面對下列課題：

－在現行中央與地方二級治理的架構之下，資源競爭與同質化發展常導致城鄉發展的規模與特色皆不足；區域合作的機制尚待強化，以營造區域自有特色。

－六都形成後，中小型城鎮及鄉村地區均面臨發展邊緣化問題，衍生人口、資源等分布不均問題。

－國內人口及產業持續集中在都會區，致使都會區範圍不斷擴大，將導致在居住品質及弱勢者居住等面向之社會不公問題。

－農地的資產角色逐漸大於生產角色，農地使用變更及轉用制度未能配合改善，再加上農地放寬興建農舍問題等，使農地破碎化、細碎化情形愈形明顯，農業生產環境與景觀問題尚待改善。

－為改善離島生活品質，應促進各離島產業加值發展，以建構宜居生活島嶼，實現離島永續發展。

－產業園區設置應強化整體規劃，以解決產業用地閒置或低度利用等區域供需失衡問題，促進土地資源有效利用。