重新整裝　大步向前

國發會施政重點與方向

國發會主任委員　管中閔

今（103）年1月22日國家發展委員會（以下簡稱國發會）正式掛牌成立，標誌著國家發展的新紀元。新成立的國發會定位為國家發展策略運籌總部，由國家永續發展的角度，統籌規劃與推動經濟、社會、產業、人力、國土規劃、政府治理等重大政策，開創國家發展新格局。為使讀者對政府施政方向有進一步瞭解，本文分就「國發會職掌與願景」、「當前國內外情勢」及「施政方向與重點」等三部分扼要介紹國發會未來施政重點，期凝聚全民共識、共創繁榮未來！

國發會主委管中閔至立法院進行業務報告，揭示未來施政重點與方向。

壹、國發會職掌與願景

一、組織與功能

國發會係由前經建會、研考會及工程會部分單位整併而成。過去政府在經濟、社會及工程發展的計畫、預算與管考，分屬經建會、研考會等不同機關主政。國發會的成立，主要目的在於將國家整體發展之規劃、設計、協調、審議及管考等工作形成「一條鞭式」運作機制，將可有效提升政府施政效能，加速國家發展。國發會之整併，並非僅將 3 個部會既有工作「合併在一起」，而是要將不同的功能「融合在一起」，期能發揮 1 加 1 大於 2 的綜效。

此外，國發會也強化了委員會組織與功能，其中委員共計 24 名，除主任委員外，尚包含行政院指定政委、祕書長與相關部會首長等 17 位法定兼任委員，另亦增聘教育部部長、工程會主委、內政部部長、國防部部長、外交部部長與陸委會主委等 6 位委員。國發會委員會既已涵蓋行政院多數部會，將可望大幅提升跨部會的政策協調及統合功能。

二、定位與任務

國家發展委員會定位為「國家發展策略運籌總部」。舉凡與國家發展相關議題，不論是產業推動與經濟建設、家庭照護與社會發展、人口結構與人力供需、國土規劃與城鄉均衡，以及政府治理與制度設計，都將是國發會的工作重點。國家發展委員會未來將從國家永續發展資源統籌規劃的視野與高度，協調推動各種重大政策，以開創國家發展新格局。

貳、當前國內外情勢

一、國際情勢

今（2014）年以來，先進經濟體復甦力道轉強，新興經濟體出口亦有回溫，因此全球經濟雖未達強勁、持續而平衡的復甦，但前景轉趨樂觀。根據環球透視機構（GI）及國際貨幣基金（IMF）最新預測，今年全球經濟成長率分別為 3.1%及 3.7%，較去（2013）年增加 0.6 及 0.7 個百分點。其中：

－先進經濟體受惠於投資及消費擴增，今年經濟成長率將由去年的 1.3%增至 2.0 ～ 2.2%間。

－新興經濟體在全球景氣升溫帶動下，經濟成長率預估將由去年的 4.7%增至 4.8 ～ 5.1%。

近來，美國經濟穩健擴張，英國與德國內需與勞動市場改善，顯示先進國家景氣明顯回溫，有助全球復甦步調穩定。惟今年 1 月美國聯準會（Fed）啓動縮減 QE 規模引發新興市場資金外流，加上 3 月間烏克蘭及俄羅斯地緣政治風險影響，使國際股匯市大幅波動，不利全球金融穩定；另日本將自今年 4 月起調升消費稅，可能抵銷部分成長力道；中國大陸今年 2 月出口意外驟降，貿易收支轉為逆差，加深其經濟放緩疑慮等風險因素，亦不容忽視，須持續關注。

二、國內情勢

去（102）年我國景氣溫和復甦，其中上半年復甦力道雖弱，惟第 4 季內需表現優於預期。預期今（103）年經濟將持續去年底的復甦態勢，成長幅度亦可望超過去年。

－經濟成長方面，根據行政院主計總處今年 2 月公布的最新資料，去年我國經濟成長率 2.11%，其中第 4 季在民間消費及投資帶動下，成長率達 2.95%。

展望今年，民間投資可望續保、消費將升溫，加以先進經濟體穩健復甦，有助我國出口動能之維繫，預測經濟成長率為 2.82%。

－就業情勢方面，去年我國平均就業人數近 1,097 萬人，較 101 年增加 0.99%；平均失業率 4.18%，較 101 年下降 0.06 個百分點。今年 1 至 2 月平均失業率續降至 4.06%，為 97 年以來同期新低，顯示我國就業市場維持穩定。

－對外出口方面，去年由於全球經濟復甦緩慢，出口僅正成長 1.4%；103 年 1 至 2 月出口 456 億美元，較去年同期微增 0.4%，其中電子產品表現較佳，機械、基本金屬及其製品、化學品等亦穩定回升。

叁、施政方向與重點

國發會的成立，標誌著國家發展的重要里程，也意味著未來國家發展目標除追求經濟發展外，更將強化對社會公義、人力運用、國土規劃及政府治理等層面的關照。為此，國發會將秉持「勇於創新、敢於突破、善於主動、長於效率」的理念，規劃各項重要政策。以下謹就「啓動經濟新引擎」、「打造包容新社會」、「營造永續新國土」、「創造政府新效能」等四面向，擇要報告。

一、啓動經濟新引擎

面對日益激烈的國際競爭，欲提振輸出、吸引外資，必須建構更自由化、市場化的經商與投資環境。因此，加速經濟結構轉型，挖掘台灣經濟新動能將是國發會首要工作：

（一）落實「自由經濟示範區」

為創造我國加入 TPP 及 RCEP 之有利條件，國發會規劃以「自由經濟示範區」為我國經濟自由化的先行先試區域。推動重點如次：

－示範重點方面，示範區是以制度創新為重點，包括具體的鬆綁或開放（如專業服務業、金融服務及教育創新等），或在既有發展基礎上擴大（如智慧物流、農業加值與國際健康產業等）。

－區位規劃方面，示範區第一階段以既有完善基礎的自由貿易港區及屏東農業生技園區為推動起點，並藉由「前店後廠」委外加工模式，連結區外廠商，以充分利用並強化現有產業聚落，使經濟效益更易擴散到不同地區。

－考量某些產業營運特性，無法以實體園區方式進行示範，則透過「指定試點」概念試行相關制度的開放，例如金融服務業的財富與資產管理，即是在全國範圍內試行相關自由化措施。

自去年 8 月啓動第一階段推動工作以來，至今年 2 月底已獲初步成效：

－申請進駐示範區通過之企業計 20 家，其中包括進駐屏東農業生技園區者 14 家、進駐自由貿易港區者 6 家，新增投資額達 17 億元。

－自由貿易港進出口持續成長，102 年其進出口貨物量及貿易值分別較 101 年同期成長 38%及 33%。

－衛福部已於 102 年 12 月在台北、桃園、台中及高雄等 4 個國際機場成立「國際醫療服務中心」，至 102 年底已服務 1,127 人次旅客。

－示範區納入金融服務後，已獲得多家外商銀行支持，並宣布短期內將境外金融中心（OBU）等相關業務移至台灣辦理的意願。

－第一階段須修訂之 37 項行政法規，至今年 3 月中旬已修訂完成 33 項。

至於攸關第二階段推動之《自由經濟示範區特別條例》，業於 102 年 12 月 26 日經行政院院會通過，已送請立法院審議，俟立法通過後，將可正式啓動第二階段推動工作，屆時示範區將可由中央劃設或由地方政府申設，民間土地亦可透過與政府合作開發方式申設為示範區。

未來，國發會將持續對各界進行宣導，並規劃自今年 6 月起，陸續赴新加坡、歐洲、美國及日本等地進行招商宣導。

（二）推動創新創業

創新創業的能量是台灣長期經濟成長的源頭活水。國發會自 102 年 9 月起積極研析創新創業相關議題，期結合民間及國際力量，強化市場機制，讓創新、具高附加價值及國際拓展潛力的新創企業能快速成長茁壯，初步規劃如下：

－排除創新創業法規障礙：為降低新創企業法規遵循成本，國發會將由人才面、資金面瞭解新創企業所面臨之困難，並透過國發會法規鬆綁平台，適時排除協調法規障礙，俾與國際法規制度接軌。

－引進國際資金與知識：為協助新創企業成長，改善早期擴展資金不足問題，將規劃引進國際資金，並提供專業知識，以利新創企業瞭解市場發展趨勢。

－打造國際化創新創業群聚：為強化新創企業與國際鏈結，國發會規劃打造國際化創新創業群聚，引進國內外創投、育成加速器、專業業師等資源，讓新創企業獲得充分、即時、有效的支援。

（三）改變輸出策略

近年我國出口表現未能與全球經濟復甦同步成長，亦遠落後於韓國、中國大陸等競爭對手，顯示我國輸出策略思維亟待改變。為此，國發會積極規劃輸出新戰略，期整合跨部會資源與力量，推動商品與服務輸出並重，並以台灣優勢強化出口競爭力，使輸出由價格競爭轉為價值競爭，由創造價值發展為行銷價值。重點包括：

－出口商品多元化：以服務軟實力，結合製造硬實力，強化出口競爭力；主動發掘具潛力中小企業，出口多樣優質特色化商品。

－出口市場多元化：由區域重點市場切入，輻射拓展至周邊國家；擴充海外據點資源、強化出口金融支援，並結合貿易夥伴力量，拓展當地及第三地市場。

－行銷策略多元化：完備線上輸出營運環境，形塑國家品牌，並扶植整合型專業貿易商，以掌握新世代消費商機，創造規模經濟效益。

國發會已研擬「商品出口新戰略」，於今年 1 月 29 日提報行政院專案會議，刻正持續與相關部會協商，據以完善細部內容，再行陳報行政院。

（四）推動法制革新

為加入 TPP 與 RCEP 做好前期準備，國發會積極擔任外國商會及國內工商團體與各部會的協調平台，由理念與法制革新著手，加速推動我國法規鬆綁與國際調和的工作，以營造良好的經商與投資環境。

為深入瞭解外商重點關切議題，國發會自 102 年 12 月起，積極拜會各外國在台商會，進行多次會談與協調，力求商會與政府間的充分溝通，進而改善國內整體經商環境。目前相關進展包括：釐清化妝品查驗及廣告管理疑義、強化新藥智財保護、加速新藥及特殊醫材審查時程、縮短新藥核價流程等。未來國發會將持續檢討商會建言事項，並彙整政策性議題提報至行政院層級協調解決。

此外，在提升我國整體法規品質方面，國發會將持續強化各機關法規影響評估（Regulatory Impact Analysis, RIA）能力，透過舉辦 RIA 國際研討會、加強公務人員訓練課程等方式，積極落實良好法規實務（Good Regulatory Practices, GRP），促使國內法規與國際接軌。

二、打造包容新社會

在追求經濟成長之際，打造全民有感經濟，實現均富共享，亦為國發會的重要工作。因此，國發會積極推動下列工作：

（一）強化青年就業

為強化青年就業力，提升青年專業知能，國發會持續落實「縮短學訓考用落差方案」，以「促進在學學生就業力」、「持續提升勞動力品質」、「強化

人才與國際接軌」、「提升媒合平台功能」等四大主軸、10 項策略及 56 項措施，提供彈性且多元的培訓機會，以增進青年就業能力。此外，為配合經濟部推動的「青年創業專案」（草案），國發基金同步開展「創業天使計畫」，提供新創事業資金協助及經營輔導，促進民間技術創新及應用發展，讓國人豐富的「創新」與「創意」能邁向「創業」之路，預計至 107 年底可培育創業人才約 1,000 位。

（二）充實人力資本

人才是提升國家競爭力的寶貴資產，為厚植我國人力資本，國發會規劃推動「育才、留才及攬才整合方案」，其中：

－育才策略包括：推動及強化多元、實務的進修與培訓；擴大產學合作；培育國際化、高階及跨領域人才等。

－留才策略包括：強化就業媒合服務；妥善運用婦女、中高齡及高齡人才等。

－攬才策略包括：形塑有國際競爭力的移民及就業環境；積極留住及延攬人才等。

此外，為緩解缺工與失業並存現象，國發會正積極協調規劃「人力加值培訓產業發展方案」，將以強化供給、開發需求及塑造環境等三大面向、8 項策略，引導民間發展培訓產業。

（三）強化社會安全

為縮短貧富差距，使經濟成長的果實為全民共享，國發會積極推動如下措施：

1. 協調推動年金制度改革

我國人口結構正快速高齡化，加以現行年金制度面臨財源不足、行業不平及世代不均等挑戰，行政院已於 101 年 10 月成立「年金制度改革小組」，國發會積極配合辦理相關工作。行政部門業已舉辦兩階段溝通座談，廣納

各界意見，於 102 年 4 月研擬完成相關法案之修正，送請立法院審議。未來行政院及相關部會將持續推動相關工作，期使年金制度更臻完善，保障國人老年生活。

2. 協調推動改善所得分配相關措施

行政院於 99 年 8 月成立「行政院改善所得分配專案小組」，由國發會擔任幕僚，透過「促進民間投資，擴大國內需求」、「運用租稅措施，強化移轉效果」、「擴大照顧弱勢，健全社會安全網」等七大策略，各部會分工推動 33 項短、中、長期措施，以期改善我國所得分配情形，邁向公義社會及國家永續發展。

未來國發會亦將發揮政策研議、協調與統合的功能，持續研析國內所得差距擴大之成因，協調與統合部會資源，檢討、推動各項改善所得分配措施，並積極因應相關問題。

三、營造永續新國土

國土規劃與區域發展，是國家永續發展必要環節。在這方面，國發會的工作重點包括：

（一）強化國土保育

為加強環境保護及國土保育，行政院於 102 年 12 月核定「國土保育專案小組設置要點」，並成立國土保育專案小組，執行重點包括：

－分設土石管理、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等 5 個工作分組，積極辦理與國土保育有關之指標性議題。

－針對指標性議題辦理實地查證，邀請學者專家共同參與；另定期召開工作小組會議，追蹤檢討各工作分組短、中長期策進作為執行狀況，並就重大議題向行政院提出專案報告。

目前各議題刻由相關部會積極辦理中，國發會將嚴格管控追蹤執行進度，以確實落實國土保育工作。

（二）振興偏鄉經濟

為延續「產業有家，家有產業」推動理念，國發會依據產業空間發展藍圖，於各縣市逐步落實推動偏鄉經濟振興計畫。101 年及 102 年國發會已補助 22 個鄉鎮推動相關工作，期能引導產業適地適性發展。

今年起，國發會將優先針對花東地區，由技術提升、資金融通、人力資源、土地供給、整合行銷等面向，進行跨部會合作，共同推動在地產業發展，提振地區經濟。

（三）活化國土資源

為有效運用國土空間，國發會依據「國土空間發展策略計畫」，協助相關部會推動並辦理下列事項：

－推動國家建設總合評估規劃：行政院於 101 年核定「國家建設總合評估規劃中程計畫」，鼓勵縣市政府建立區域合作平台，共同規劃與推動區域整體發展事項。配合「愛台 12 建設」、「國土空間發展策略計畫」與「偏鄉經濟振興」等主軸，國發會陸續補助縣市政府辦理相關規劃作業，至 102 年底已完成 157 件跨域整合型計畫補助。

－整合建置國土資訊系統：96 年國發會成立「國土資訊系統推動小組」，加速國內地理資訊流通與應用。目前國發會刻正推動空間資訊服務輸出及跨領域合作，並透過國家發展應用分組平台支援政府決策；此外，今年起亦將研擬推動台灣智慧城市發展。

四、創造政府新效能

在講究政府服務效率的時代，完善電子化服務、精簡服務流程與確保績效執行，是國發會的重要工作：

（一）改造政府服務

在提升政府效能方面，國發會積極引導各機關賡續改造服務流程，提供主動、便民服務，以落實民眾不出門能辦大小事、臨櫃服務一次 OK、主動關心服務到家等三大目標。目前國發會已協助相關部會成立投資服務圈、促進就業圈等 10 個工作圈，並會同內政部等 17 個部會成立行政院「政府服務流程改造推動小組」，負責整體規劃、協調及管考。

在推動電子化政府方面，國發會刻正落實推動「第四階段電子化政府計畫」，重要執行成果包括：

－建置逾 5,300 個 iTaiwan 無線上網熱點，使用人次超過 4,300 萬，並獲英國每日電訊報及美國有線電視新聞網（CNN）等國際媒體報導肯定。

－擇選 28 個基層機關推廣公務人員行動服務，落實照顧偏遠及弱勢族群政策，完成政府「最後一哩」服務。

－建置政府資料開放平台，開放超過 1,700 項資料集，瀏覽逾 72 萬人次。

－依世界經濟論壇（WEF）2012 ～ 2013 年評比結果，台灣整體網路應用及整備度排名居全球第 10 名，深獲國際肯定。

（二）改革政府職能

為提升政府行政效能，國發會陸續完成行政院組織改造相關立法，透過行政院組改小組及新機關籌備運作機制共同推動，並自 101 年 1 月 1 日起開始施行。目前相關組織法案立法已完成 94 項，另未完成立法之組織法案計 46 項。

行政院組織改造將達成「精實、彈性、效能」之目標，三級機關署局精實至 70 個，四級機關數也將同步精實，新機關員額總數趨向精簡，期透過職能整併與強化，確切回應民眾需求。

國發會未來將持續研議政府組織體制與職能，朝法規鬆綁、多樣化組織型態轉型調整，並結合服務創新，調整政府組織體制，簡化政府服務流程，精進政府施政及公共服務品質。

（三）確保執行績效

目前行政機關個案計畫管制共分為三級，包括政院管制、部會管制及自行管制。政院管制計畫係按月填報執行情形，並每季陳報行政院；部會及自行管制計畫則採網路稽核方式。未來，國發會將持續強化「行政院政府計畫管理資訊網」（GPMnet 2.0）功能，確實管控部會執行績效，特別是落實有感施政，以提升民眾對政府各項施政的正向感受。

此外，國發會亦將針對社會輿情關注或重大落後案件辦理實地查證，並於年度末辦理個案計畫評核，以檢討改善執行缺失及辦理獎懲，並作為年度概算與預算編列及審議之參考。

肆、未來展望

值此國家發展的關鍵時刻，面對日益激烈的國際競爭，國發會業已規劃完成「自由經濟示範區」等重大計畫，以啓動台灣經濟新動能。未來國發會將從國家永續發展與資源統籌規劃的視野與高度，繼續研提各項具戰略意義的重大政策，同時也將統合各部會力量，強化政府施政綜效。