

看見政策執行力 提升臺灣競爭力

陳美伶 國家發展委員會主任委員

國家的全方位發展與包容性成長,是世界各國發展的主流趨勢。國家發展委員會(以下簡稱國發會)於2014年1月成立,其功能已不僅僅是經建會加研考會,更是1加1大於2的國家發展總舵手。

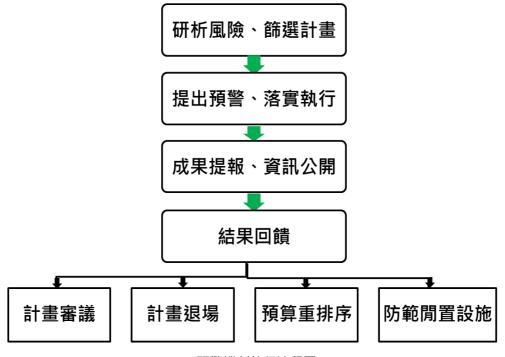
自 2017 年 9 月行政院賴院長就任以來,國發會秉持執行力至上的精神,主動出擊,積極協調各部會,協助行政院落實推動各項重要政策,除了希望提升執行效能外,更要讓民眾確實感受到政策推動的成果。經過一年多的努力,我們在建立公共建設計畫審議預警與退場機制、推動跨部會與跨中央地方間協調整合,以及瞭解地方需求、推動讓民眾有感政策等面向,已獲得了相當的成效。

壹、建立公共建設計畫審議、預 警與退場機制

我國 2012 年至 2016 年中央機關每年執行之公共建設計畫平均約 4,100 億元,但其中

因天災、用地取得及流標等原因,無法全數執行,年度預算達成比率介於83%至91%;換言之,平均每年約有500億元經費未如期投入市場,不僅排擠了其他重要建設的推動,更對經濟發展造成相當的影響。

為有效管控各項公共建設計畫執行,國發會提出「公共建設計畫審議、預警及退場機制」,自2018年1月1日起施行。本機制以公共建設計畫全生命週期概念,從強化審議開始,並透過預警作為協助落實計畫執行,再將預警結果同時回饋至計畫審議功能之提升、先期作業之資源重排序、計畫退場及防範閒置公共設施等層面,期使有限的預算資源發揮最大效益,其執行流程如下圖。



預警機制執行流程圖

國土。公共治理 季刊

在案件的挑選方面,本機制以社會輿論關注或攸關重大民生、計畫執行是否有嚴重落差、是否潛藏無法如期達成之風險等原則進行篩選,依據計畫預警風險程度,分為高風險(紅燈)、中風險(黃燈)及低風險(綠燈)三等級。針對高風險者將列入專案督導,協助逐項排除困難,輔以彈性運用預算,督促加速工程估驗;中風險者採取提升管考頻率、里程碑控管及實地查證等作為,加速計畫執行;低風險者則採自行管理、降低管考頻率,以減少機關行政作業負擔。

依上開原則,2018年共選定46項公共建設預警計畫,經費合計1,141億元,占整體公建計畫經費24.1%;截至2018年第2季,預警計畫年度預算執行率為120%,高於整體公共建設計畫的103%;在年度達成率方面,預警計畫為41%,整體公共建設計畫為36%,重大建設執行效能已顯著往前推進。

貳、推動跨部會與跨中央地方間 的協調整合,加速政策執行

當前許多重要計畫或方案的執行,均必須仰賴地方政府完成,但受限於部會間或中央與地方政府間的行政協調問題,導致執行效能受限;另若干牽涉層面較廣的問題,也常出現因部會權責不明造成懸而不決的情形。為提升執行力,國發會特別強化跨部會及跨中央與地方政府間的協調整合。

在跨中央與地方政府的協調方面,以 2017年開始推動的前瞻基礎建設計畫第1期 為例,共編列預算 1.070.7 億元,經本年第 一季檢視執行情形,發現城鄉建設計畫執行率 有待提升,其原因主要在於此類計畫多屬於競 爭性計畫,須由縣市政府提報後,再依規劃核 配預算數,復加以地方政府自籌款須經議會監 督,導致執行流程拉長。為使計畫推動更有效 率,我們督促前述競爭型計畫加速完成預算核 配,也請工程會加強監督管理補助型計畫的核 定補助率及工程發包率。截至2018年第2季, 前瞻計畫所屬的 873.76 億元公共建設,已確 定核配 96%經費,有利後續作業的展開。同 時,我們也將執行狀況回饋至第2期(2019至 2020年)的預算籌編,對已執行中的計畫並 進行滾動檢討,執行績效不佳者退場,用更好 的計畫取代。在各機關努力下,整體前瞻基礎 建設計畫執行率已由第 1 季的 58.84%提升為 75.56%;由於下半年為建設的執行高峰期, 預估年底執行率應可達九成以上。

在跨部會整合方面,為排除企業投資障礙,加速經濟成長,國發會負責辦理「加速投資臺灣專案會議」,迄今已召開 16 次會議,分別針對政府公共建設預算及國營事業重大投資計畫的執行、促進民間參與公共建設、強化法規鬆綁及優化新創事業投資環境,以及穩定提供土地、水、電、人力及人才等攸關企業投資發展的重要議題,由院長親自主持會議,邀集相關部會進行充分討論協調後,訂出具體行

特

動方案並落實執行。在各行動方案的帶領下, 各部會分進合擊、群策群力,無論在五缺及其 他問題的解決上,均已展現具體成果。

此外,為打造健全的法制環境,以利產業 發展,國發會已設置「新創法規調適平臺」, 接受新創業者線上申請,並及時邀集主管機關 及新創業者面對面溝通,加速釐清相關法規適 用問題。國發會也積極推動法規鬆綁,採取由 下而上、由外而內及時間管控等作法,三路並 進,並請各部會副首長親自督導。截至 2018 年7月底,已有339項成果,具體效益包含提 高行政效率、賦予企業經營彈性、促進產業發 展及完備租税環境等,有助打造優質經商投資 環境,減輕民眾負擔。

參、瞭解地方需求,推動讓人民 有威的政策

中央政府各項重大政策,必須讓地方政府 能執行、肯執行,才能使人民有感。為了縮短 中央與地方距離,瞭解地方政府在政策執行上 面臨的問題,自2017年11月起,國發會透 過與縣市政府合作辦理方式,在4個月內辦理 19 場座談會,由賴院長親率各部會首長與地 方基層面對面溝通,瞭解各地方政府「前瞻基 礎建設」與「長照 2.0 政策」推動情形,以及 地方政府的政策需求;而針對 19 個縣市政府 所提出的 747 項提案, 國發會也敦促各項業務 主管部會明確回應地方需求、加速計畫核配預

算進度,並且針對有窒礙難行之處實際瞭解原 因,或協調其他部會予以協助,務求真正解決 問題。截至2018年7月底,已有648案(約 86.75%)獲得解決或已有推動進度,部分評 估暫時無法推動及不宜推動的政策需求,也明 確向地方政府説明暫不推動的原因,充分展現 行政團隊的執行力。

此外,為充分瞭解業者在經營發展上的實 際需要,國發會亦賡續與經濟部合作辦理院長 與產業交流互動系列座談,由院長及相關部會 首長親赴產業溝通,以掌握政府所提出解決產 業五缺、法規鬆綁等措施的落實情形,協助業 者解決問題,提供更好的發展環境。

肆、持續驅動國家進步,為人民 浩福

國發會做為行政院政策幕僚,有責任扮演 好政策統合與執行的角色;本人期許國發會全 體同仁,不只是辦公室裡的專業幕僚,更要走 出辦公室,瞭解地方需求,才能真正使政策讓 人民有感。今後國發會將在既有的基礎上,持 續努力,發揮專業,做好國家重大政策的規劃、 協調、資源分配與績效管理,同時以服務取代 管制,務實解決問題,確保各項計畫發揮最大 效益,為下一代打造光明的未來。