

對於金平提議兩黨合作連署釋憲案，不知我者，謂我何求。金平所求，無非是藉由兩黨合作，捍衛憲法及程序正義，停止朝野對抗，積極促進兩黨和諧。知我者，謂我心憂，憂心朝野各執己見，尤其執政黨依恃絕對多數席位，以為可以為所欲為，步步進逼，以轉型正義為名，卻棄正當法律程序於不顧，乖戾之氣充塞國會殿堂，這絕非國家之幸，人民之福。

十九世紀的法國自由主義學者巴斯夏（Frédéric Bastiat）說：「法律，是防止不公不義的公共力量。一言以蔽之，法律就是公義」。法律，是我們追求民主與法治的基石。金平以為，唯有以理服人，才是權力的真諦。唯有符合真正公義的法律，才能獲致正義的實踐。金平期待，朝野有智慧共解僵局，台灣能夠持續向前。謝謝大家！！

主席：報告院會，本會期本院委員對行政院林院長提出施政報告之質詢，自 9 月 13 日起，經過 6 次院會、9 個會議日之質詢，已於今日詢答完畢，謝謝林院長會及各部會首長列席答詢。

在質詢結束前，再請林院長說幾句話。

林院長全：（16 時 24 分）主席、各位委員。貴院第 9 屆第 2 會期對本院的施政總質詢在今天告一段落，本人在此特別要向蘇院長、蔡副院長及所有委員於總質詢期間對本人及行政團隊的諸多建議與指正，致上最深的謝意，我們會用務實的態度，積極的改進與落實。

自今年 520 上任以後，新政府依據蔡總統的施政藍圖，以及一本為人民解決問題、創造幸福的初衷，積極擘劃各項施政領域的推動方針，並全心全力付諸實際的行動，不敢有絲毫的懈怠。有關各位委員先進對於臺灣轉型正義、災防、年金、兩岸事務、經濟發展、就業、能源、長照、原住民族、離島、電業與新南向等問題所表達的關切，均是我們執政後責無旁貸的施政使命，我們會以更完整的溝通，來凝聚社會共識，加速規劃相關興革措施，我們有信心，一定能讓國家的進步與繁榮具體實現，為下一代打造最美好的生活環境。

隨著總質詢的結束，貴院將進行密集的法案審查，有關本院所提出的 106 年度中央政府總預算案暨附屬單位預算、「住宅法」修正草案、「勞動基準法」部分條文修正草案，以及為推行長照十年計畫 2.0 的「長期照顧服務法」第 15 條、第 22 條及第 62 條修正草案等，均是攸關國家發展與民生福祉的重要法案，至盼貴院各位委員先進大力支持，早日完成相關法定程序。

最後，我要代表行政團隊向貴院的所有工作同仁，以及現場的媒體朋友，表達我們的感謝，並祝貴院院務順利，大家身體健康，萬事如意。謝謝！

主席：現就施政總質詢作以下決定：「一、將各委員發言紀錄及書面質詢函送行政院，請就未答復部分予以書面答復。二、已提出之書面質詢尚未刊載公報者，一律補刊。」

柯委員建銘書面質詢（補刊）：

司法議題

誠如蔡英文總統在 520 就職演說所說的，人民選擇了新總統、新政府，所期待的就是四個字：解決問題。身為執政者此時此刻，只能選擇義無反顧的承擔責任，扛起這個國家的未來。各項施政理念都必須溝通、溝通、再溝通，充分展現「參與式民主」的精神與全體國民共同奮鬥。

我們看到，華航員工罷工的圓滿落幕，以及歷時兩年多的國道收費員爭議，已經得到解決。

轉型正義

過去這三個月來，新政府的施政大致上可以分為以下四個領域：

第一個，我們試圖解決臺灣社會長久累積的問題。過去國民黨政府延誤了台灣的發展，許多改革如年金改革、司法改革、經濟結構的轉型、社會福利救助的改革以及教育的改革不是裹足不前，便是刻意阻擋，就連最基本從威權到民主階段的轉型正義也從未正視過、也從未反省過。更不用談甚麼是世代正義！

所以，今天民進黨重返執政、加上國會首次過半，所有的責任、挑戰與改革已落在民進黨身上，這是個歷史的時刻，更必須滿足民眾對執政黨的期待。

過去民進黨身為在野黨，監督執政黨是天經地義的事，更展現了民進黨不畏挑戰的態度；如今民進黨在立院席次過半，國會生態已然改變，如何維持執政團隊的和諧性是首要課題。朝野必須以和解為目標，共同解決台灣問題，不應該造成社會對立與分歧。今年七月立院三讀通過《不當黨產處理條例》，民進黨必須清楚，黨產問題不再是選舉時的討論議題，反倒若沒有真正落實，將會對民進黨產生負面影響。

接下來，轉型正義還包括：促轉條例、原住民的歷史正義問題都要解決，土海法、原民自治法等制度建立都會是其中一環，八月一號，蔡總統代表政府向原住民族道歉只是開始。並且，從不當黨產條例的討論過程，到委員會的成立，其委員組成到運作，都可看出政府要處理好黨產問題，做事要有效率，必須有賴於民間專業人士的參與和同心協力合作，以及積極與各部會、政黨溝通，過去政府閉門造車、不聽民意的模式早已過時、行不通了，林全內閣感受應非常深刻，未來溝通、協調的路還很長。林全內閣更請勿忘記，我們已對國人做出諾，預計在三年之內，完成轉型正義調查報告書。並依據調查報告所揭示的真相，來進行後續的轉型正義工作，挖掘真相、彌平傷痕、釐清責任。

司法改革

第二個領域，是改革的議題。就是我們國人同胞最關心的司法改革。司法無法親近人民、不被人民信任、司法無法有效打擊犯罪，以及，司法失去作為正義最後一道防線的功能，是人民普遍的感受。雖然蔡總統承諾會親自擔任「總統府司法改革國是會議籌備委員會」的召集人。並且承諾這次司法改革國是會議更有別於過去，將是法律人與非法律人的大對話。

事實上，許多公民團體已集結起來，十一月中將以「司法正義」結合舞蹈、專題講方式，分為五大主軸，分別將以人民參審、轉型正義、性別正義、監獄改革及勞工移工等議題，將向新政府遞出意見書和說帖。

而過去長達 8 年在立法院司法委員會問政的經驗得知，法務部與司法院是相當抗拒改革的，甚至立場時常是對立的，其對立的嚴重性，絕不亞於藍綠的對決，從速審法、法官法、刑事訴訟法、司法人員訓練歸屬到人民參與審判制度，都可看到兩者本位主義，加上檢審不分立、互不相讓的景象，實非國家之福。

目前有關檢察官法、檢察署組織法、監獄改革及人民參與審判制度的立法工作，民間團體業已著手研擬，新政府亦應積極面對，尤其是林全院長應督促法務部應與司法院及民間團體多多溝通合作，司法改革國是會議才會有意義。

年金改革

在年金的改革方面，這是攸關台灣生存發展的關鍵改革，我們不應該遲疑，因為軍公教人員退休金依據各權責機關委託精（估）算報告，未來 30 年需由中央政府負擔之舊制是 2 兆 8,850 億元，新制部分是退撫基金未提撥退休金約 1 兆 9,125 億元。預估各級政府之退撫新、舊制潛藏負債已近 8 兆元，倘未預為規劃檢討現行退撫制度，並研議妥適方案，勢必將拖累國家財政，並嚴重不符國際潮流、納稅人公益及社會正義，造成民眾不平、世代對立。

過去國民黨政府銓敘部所提改革政策一改再改，一變再變，第二次考試院院會通過「公務人員退休撫卹法草案」，相對銓敘部第一次提出的草案版本，改革內容大縮水，並將改革重心推給新進公務人員。更扯的是，考試院關中院長下台後，「行政院年金制度改革小組」既沒有把負責做各項年金改革的統合工作繼續，現在更是離譜，幾乎沒開會，根本是名存實亡。銓敘部前張部長也改口了，打算要花 20 年推任何年金改革修法（公務人員退休撫卹法、學校教職員退休條例、陸海空軍軍官士官服役條例），現階段只處理費率問題從 12%調高為 15%，其餘如何漸進調降退休所得替代率與優惠存款利率？如何逐年延後退休金起支年齡？如何逐年調降退休金計算基準、基數內涵、優惠存款利率以及調整提撥分擔比例問題？全都擱置不處理，更缺乏社會的參與。

如今新政府的做法，就是承擔責任與挑戰，不僅由陳建仁副總統擔任召集人的年金改革會議，截至目前為止，新政府已經召開了 9 次會議。希望在一年之內，提出可行的改革方案。並且欲藉由召開年金改革國是會議，由不同階層、不同職業代表，在社會團結的基礎上，共同協商。

在此特別強調並呼籲新政府，年金改革絕無退路，涉及的族群以及部會舉凡人事總處、主計處、國防部、教育部、銓敘部等跨部會以及立法部門的協調與民間的溝通均很重要，民進黨立院黨團絕對盡最大力量，全力配合任何溝通需求，完成年金改革大業。

經濟與科技議題

面對國際情勢 政府應保持經濟策略的彈性與整體性

台灣的經濟非常依賴出口，再加上國內市場的深度有限，因此面對國際情勢的反應程度，都不可謂不小。近來國際上幾個重要的經濟事件，在這邊，本席必須要求行政院，必須審慎面對，儘早擬定因應對策。

第一，我們看到 8 月 26 日美國聯準會主席葉倫在傑克森洞（Jackson Hole）全球央行會議上，以美國的貨幣政策工具是否足以應付下一場金融危機為題發表演講，指出目前超級寬鬆的貨幣政策效果已達極限，對於實體經濟的刺激越來越不明顯，而資產泡沫化的現象卻開始出現，這使得聯準會有強烈的動機，必須要讓自 2008 年金融海嘯以來實施的寬鬆貨幣政策慢慢退場。另外，美國的就業市場已接近充分就業，經濟數據都有朝聯準會預期的方向在走，這導出了一個極為可能的發生的狀況，那就是聯準會在近期內，即將升息。

這意味著在前面幾次QE（量化寬鬆）所製造出的全球資金氾濫現象，即將開始收尾，加上歐洲央行並沒有要加碼QE的行動，使得聯準會要升息的可能性，又大大提高。

對台灣而言，聯準會這一次升息，有可能讓資金回流到美國，首當其衝的，就是台股，依照目前台股每天均量已經萎縮至 700~800 億的狀況來看，短期內將有可能受到這一次升息的衝擊，

使的量能更加萎縮。而在匯率市場上，升息代表著美元獲得強力支撐，對於台灣以出口為導向的經濟模式來說，應該是利大於弊，以台積電為例，產能利用率持續處於滿水位，雖然第 3 季新台幣對美元匯率處於升值格局，對台積電營收相對不利，但如果聯準會升息成真，營收可能有望再創新高。因此，對於聯準會升息與否，本席希望行政院各部會，務必要做好準備。

第二，各項產業標準的演進與變化，非常直接的影響到產業的興衰。我們知道目前最為火紅的，就是物聯網。行政院最近剛剛拍板定案的「亞洲·矽谷」方案，也是以物聯網為主，導引台灣的經濟踏出新的第一步。但物聯網的應用，建構在完善的基礎建設上，在今年的MWC（世界通訊大會）上，臉書的執行長已經正式宣告，未來，不管是VR（虛擬實境），還是物聯網，都需要用到一個新技術，那就是 5G。

台灣 4G 通訊目前開台兩年多，普及率才達到 50% 左右，而兩年前為了競標 4G 執照，各大電信商拿出的資金，也預估到 2020 年才能損益兩平，但，本席了解到，交通部預計在 2019 年要規劃釋出 5G 頻譜，且目前計畫可以沿用目前 4G 的頻段，可是依照目前國際的情勢，不僅日本宣布將在 2020 年的東京奧運時，讓 5G 正式商轉，美國也不例外，同樣計畫在 2020 年啟用 5G 服務，更要注意的是，中國日前宣布，將加速 5G 的研發，預計也是要在 2020 年可以商轉。

這是台灣產業，也可以說是亞洲矽谷計畫，能不能成功的關鍵因素之一。如果上述的時程為真，則本席十分擔心，到了 2020 年時，台灣的各大電信業者，將沒有強烈的動機要去競標 5G 執照，這意味著台灣的產業標準，又將落後國際的趨勢。

此外，前些時候，由中國通信標準化協會、中國電子工業標準化技術協會與華聚產業共同標準推動基金會共同主辦的「第十三屆海峽兩岸資訊產業和技術標準論壇」上，中國通信標準化協會、中國電子工業標準化技術協會和華聚產業共同標準推動基金會、臺灣智慧自動化與機器人協會簽署了《海峽兩岸推動智慧製造共通標準制定合作備忘錄》，中國通信標準化協會、電信發展產業聯盟（TDIA）和華聚產業共同標準推動基金會、臺灣資通產業標準協會簽署了《海峽兩岸推動 5G 合作備忘錄》。

雖然 5G 的技術標準到 2018 年才會比較明朗，而台灣目前與中國在 5G 研發上的合作，也僅止於實驗性質，但本席必須指出，依照目前中國大陸，以國家力量主導 5G 的研發下，台灣的相關廠商，將面臨到，因 5G 正式商轉延後，所導致的內需不足，而雖然與中國簽訂了合作備忘錄，但外銷上又受到中國競爭的雙重壓力，很有可能整體通訊產業的成長受到壓制，此外，還要擔心的是，如果中國以低價優勢，打入因共同開發下，產業標準一致的台灣市場之後，台灣的產業將失去競爭力。這是必需要思考的問題，而這個問題的嚴重性，將會越來越被突顯。因此，本席要求，行政院相關單位，必需要針對這個問題，從頻段規劃到釋照的時程，以及技術自主性的狀況，重新擬訂一個整體的戰略。這個問題已經不只是經濟問題，而是外交，甚至是國安問題了。

經濟議題：

新南向政策對台灣經濟發展的意義

一、新南向政策是新政府重要的經貿與外交政策

「新南向政策」是在去年（2015）9 月蔡英文總統以民進黨主席及總統參選人身分出席民進黨

外交使節酒會時初次向各界提出，宣示民進黨在未來執政後，將與亞洲其他國家建立多元、多面向夥伴關係，並在推動貿易多元化的同時，強化對東協和印度的互動關係。

蔡英文總統在 5 月 20 日上任後正式提出了「新南向政策」，在國內外立即引起熱烈討論，隨後政府宣示多項決議與行動，包括 6 月 15 日核定《總統府新南向政策辦公室設置要點》，在總統府下成立新南向政策辦公室，作為提供總統新南向政策相關策略、諮詢與建議的任務編組。新政府又馬上在 7 月 15 日宣布自 8 月 1 日起實施泰國及汶萊旅客來台 30 天免簽證待遇，以擴大該二國觀光客來台。8 月 16 日蔡總統召集「對外經貿戰略會談」，並在會中通過「新南向政策」政策綱領，明確揭示新南向政策理念、短中長程目標、行動準則及推動架構。行政院隨即在 9 月 5 日提出「新南向政策推動計畫」，將秉持「長期深耕、多元開展、雙向互惠」核心理念，整合各部會、地方政府，以及民間企業與團體的資源與力量，從「經貿合作」、「人才交流」、「資源共享」與「區域鏈結」四大面向著手，期望與東協、南亞及紐澳等國家，創造互利共贏的新合作模式，建立「經濟共同體意識」。

「新南向政策」的核心理念是「以人為本」與「雙向互惠」，在此雙主軸下將推動雙向貿易、投資、觀光與人才交流，拓展東協內需市場與南亞新興市場。在人才雙向交流上，將放寬東南亞國家人民來台簽證、提供東南亞學生獎學金、協助台商培訓所需之技職人才與企業實習等。新南向政策「非關政治」，是軟性的產業政策，強調是人才交流與培訓，亦無意取代中國大陸市場。

二、我國南向政策的回顧

我國與東南亞發展雙向經貿關係之伊始，可回溯至 1955 年政府訂頒「華僑回國投資條例」起，加速吸引華僑來臺投資，最知名投資案包括如泰國僑領興建中泰賓館（1967 年）、菲律賓僑商設立環亞百貨公司（1983 年）等。1980 年代中期開始，國內工資上升，新台幣兌美元匯率更大幅升值（1984 年匯率約 40 美元升至 1989 年約 26 美元），遂驅動台商開啟向東南亞國家地區投資的所謂南向行動。

至 1993 年，時任經濟部長的江丙坤宣布將東南亞列為未來加強投資的地區，公布「南進政策說帖」，隨後於 1994 年實施「加強對東南亞地區經貿工作綱領」，實施範圍為泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓、新加坡、越南、汶萊 7 國。1997 年進一步將柬埔寨、緬甸、寮國 3 個東協後進國家，以及太平洋國家澳洲、紐西蘭納入，修正實施《加強對東南亞及紐澳地區經貿工作綱領》。2002 年 7 月前總統陳水扁重申「南向政策」，至此實施範圍擴及南亞最主要的新興市場—印度。

前述三次涵蓋國民黨、民進黨政府實施的政策與行動，被視為政府推動的前三波「南向政策」，實施內容與適用國家逐漸擴大。需特別說明的是，2008 年政黨輪替，馬英九總統就任後，雖未再推出「南向政策」為名的政策，但政府持續推行「加強對東南亞地區經貿工作綱領」，現已進入第七期工作。

三、台灣與東協國家經貿往來關係密切

自 1994 年我國推動與東南亞貿易、投資、產業等交流合作以來，迄今已超過 22 年，多年來，東南亞地區不僅已穩居我國第二大出口市場與第二大對外投資目的地，我國與東協國家間之雙邊關係更已延伸至科技、觀光、教育、勞工、通婚、文化等多重領域。

在貿易方面，1993 年我對東協十國出口 94 億美元、進口 69 億美元。至 2015 年時，台灣對東協十國出口 509 億美元、進口 283 億美元，出口、進口分別成長 5 倍與 4 倍之多。在投資方面，截至 2015 年底，依據東協地主國官方統計，台商在東協十國累計投資金額共計約 880 億美元，如另加計經第三國赴當地投資，估計總投資金額應超過 1 千億美元。

我國為東協國家主要外資來源國之一，係泰國第 3 大、越南第 4 大、馬來西亞第 4 大、印尼第 10 大外資來源國，臺商投資，增聘當地勞工，有助於提升當地發展及建設。我國已與東協建立緊密產業分工體系，我電子、資通訊、生化醫療及汽車零組件等，係亞太區域供應鏈不可或缺之一環。

四、台灣與東協國家間經貿發展的警訊

但東協各國自 1992 年起逐漸互相撤除關稅，取消區域內貿易、投資限制，並陸續與周圍國家簽署「東協加一」自由貿易協定（FTA），使得我國對東協出口因東協國家及「東協加一」國家之競爭優勢，及面臨關稅、非關稅等障礙的壓力日高，以致成長動能漸失，近兩年更因東協經濟表現不佳，影響我國與東協國家間整體的進出口表現。2015 年我對東協出口較 2014 年大幅衰退 14.45%，出口金額從 595.29 億美元跌至 509.29 億美元；自東協進口較 2014 年衰退 16.98%，進口金額從 341.14 億美元跌至 283.23 億美元。

此外，我國在東協市場的表現亦逐年下滑，遠遠落後於中國大陸、日本，我對東協出口亦自 2008 年起為韓國趕上。此一現象實為我與東協雙邊貿易關係的警訊。未來東協內部關稅將持續調降，再加上 RCEP 完成談判實施降稅的效果，我國未來拓展東協市場將面對更大壓力。

值此同時，政府推動「新南向政策」，對鼓勵產業士氣應有積極正面的作用。

五、新南向的新機遇Vs. 台商大陸熱的消退

然在此同時，受到東亞區域整合加速、東協區域內產業供應鏈漸臻完備等因素的吸引，自 2009 年以後我國對東協直接投資金額大幅成長，至 2015 年底累計直接、間接（含經第三國或以當地人民名義投資）的投資金額估計超過 1 千億美元。此種台商重返東南亞的投資熱潮，使得由台灣產業界主導的新一波「南向政策」早在數年前即已儼然成形。

相較之下，台商至中國大陸投資金額則自 2011 年起連續衰退，其中製造業投資金額更明顯下滑。政府大力鼓吹「新南向政策」，再加上企業看好越南、新加坡等東協國家國參與跨太平洋夥伴協定（TPP）與區域全面經濟夥伴協定（RCEP）的優勢地位，未來可能再掀起另一波至東協布局投資的熱潮。

六、結語

蔡英文總統在 520 就任後揭示多項施政理念與構想，其中「新南向政策」是新政府振興經濟與推動實質參與區域整合的政策亮點，總統府新南向政策辦公室已經成立，行政院各部會並將陸續與產業界溝通，以訂定具體的工作計畫項目及目標，以逐漸使「新南向政策」內容務實、聚焦，以符合經濟轉型發展與產業布局東協國家拓展市場的需求。相信在整合跨部會資源與統合政策後，應較過去各行政部門各自為政拓展對東協經貿關係的作法，更能收到綜效。

雖然台灣不是東協經濟共同體（AEC，ASEAN Economic Community）的成員，也尚未加入「

區域全面經濟夥伴協定」(RCEP, Regional Comprehensive Economic Partnership), 然而台灣和新加坡已經在 2013 年 1 月 7 日簽署台新經濟夥伴協定(ASTEP), 並於 2014 年 4 月 19 日生效, 台新雙方經貿在ASTEP的推動下已持續增溫, 新加坡去年已躍我第五大貿易夥伴國, 是台灣在東協國家中的第 1 大貿易國, 而台灣則是新加坡第 7 大貿易夥伴。新加坡是東協成員, 更是少數同時跨兩大重要的國際區域經濟合作組織—「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)及「太平洋戰略經濟夥伴」(TPP)的東協國家之一(其他還有越南、汶萊、馬來西亞), 台灣產業可以透過新加坡作為橋梁, 前進東協及TPP市場, 新加坡可以成為新南向政策的灘頭堡。

但是, 「新南向政策」並無法解決當前所有經濟問題與產業升級不易的困境, 也不應是政府對外經貿戰略的唯一路徑。除了新南向政策之外, 政府還必須一方面應推動產業升級與轉型, 以拓展我國在東協、南亞市場; 而針對亞太地區經濟整合腳步日漸加速, 政府更應正視我國參與區域經濟整合的困境, 認真研擬我國爭取參與TPP、RCEP的對策, 協助產業轉型升級、拚經濟!

主席: 報告院會, 本次會議進行到此為止, 現在散會。

散會(16時27分)