

時程妥善規劃，以利掌握進度，又未依行政院功能業務與組織調整暫行條例規定，採訂定暫行組織規程及編制表方式因應，造成各機關組織改造在未能如期完成下，組織體系運行紊亂，除增加組改期間成本外，亦將影響各機關年度預算編製基礎及可比較性。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、行政院原有 37 個部會、連同所屬共計 700 多個機關，為解決長期以來組織及員額規模過於龐大、組織僵化、效能不彰等缺失，該院於 97 年 7 月成立行政院組織改造推動小組。另「中央行政機關組織基準法」、「行政院組織法」之修正，及「中央政府機關總員額法」、「行政院功能業務與組織調整暫行條例」之制定，已同時於 99 年 2 月 3 日經總統公布，將行政院組織架構調整為 14 部、8 會、3 個獨立機關、1 行、1 院及 2 總處。
- 二、行政院組織改造自 101 年進入啟動期迄今即將屆滿 4 年，行政院功能業務與組織調整暫行條例施行期間雖經本院同意延長至 105 年 1 月底，然查截至本院第 8 屆第 7 會期止，行政院函送本院之相關組織法修正草案中，仍有內政部、經濟及能源部、交通及建設部、農業部、環境資源部及大陸委員會等 6 個部會及所屬機關計 44 項組織法案尚未審議通過。而依立法院職權行使法第 13 條規定：「每屆立法委員任期屆滿時，除預（決）算案及人民請願案外，尚未議決之議案，下屆不予繼續審議。」本院第 8 屆委員即將於 105 年 1 月底任期屆滿，屆時渠等機關組織法案如仍未能完成法定審議程序，除行政院功能業務與組織調整暫行條例施行期間勢必再次展延，尚未審議通過之機關組織法案亦需重新提請本院審議，行政院組織改造完成時間恐因此一再延宕。是以，行政院允宜積極與本院溝通協調，促使組織法案儘速完成立（修）法。
- 三、查目前仍有內政部等眾多機關組織法規尚未完成立（修）法工作，行政院雖基於尊重本院職權，及為避免引起過多爭議考量下，並未依暫行條例之授權規定，以訂定新機關暫行組織規程及編制表等方式因應，然眾多機關組織法迄未完成審議，甚有因法案屆期不續審規定而功虧一簣之虞，更凸顯行政院對於組織改造時程未能事前妥善規劃，以利掌握進度，復因眾多顧慮而產生未能依法行政之困窘。

（三十八）本院許委員淑華，鑒於我國 70 年代中後期，貿易順差擴大，外匯存底續增，加上對新台幣升值之預期心理，導致熱錢大量流入，國內超額儲蓄亦遽增，民間資金氾濫卻欠缺適當投資管道，乃流向股市與房地產市場，泡沫經濟由是而生。然而在歷經其後泡沫破滅，整體社會與經濟體系均付出極大代價，誠可謂殷鑒不遠，值得政府警惕。目前超額儲蓄率較諸

當年雖尚未創新高（我國 76 年超額儲蓄率達 18.0%），然對於相同之總體經濟失衡問題，實不容等閒輕忽，行政部門應積極檢討，以改善國內投資環境，提高民間投資意願，加速經濟結構之調整，導正總體經濟失衡現象。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」中央政府總預算支應施政所需之經費，自有必要檢視當前總體經濟狀況是否失衡，以作為審查中央政府總預算案之參考。惟近年來國內之超額儲蓄（國民儲蓄毛額與國內投資毛額之差額）快速增加，實為總體經濟失衡之現象。
- 二、超額儲蓄可視為一國閒置之游資，因每年所創造之國民所得毛額（GNI）如非用於消費即用於儲蓄，而政府與民間之儲蓄則可透過銀行體系貸放予企業進行投資，是以，當一國消費不振，儲蓄率自然增加，但若無法有效將儲蓄資金引導轉化為投資，則將產生超額儲蓄。因此，過高之超額儲蓄反映國內整體投資環境不佳、欠缺適當投資機會、投資人對未來信心不足、經濟欠缺活力，致總體資源未能有效運用而產生之總體經濟失衡現象。
- 三、我國在 80 年至 89 年間，年平均超額儲蓄金額約為 2,092 億元，占年平均 GNI（約 7 兆 8,413 億元）之比率（即年平均超額儲蓄率）約 2.67%，惟自 90 年起，不僅超額儲蓄金額迅速增加，超額儲蓄率亦快速攀升，致 90 年至 99 年間年平均超額儲蓄金額已達 9,212 億元（年平均超額儲蓄率約為 7.37%），然 103 年度之超額儲蓄率更攀升至 10.46%，無論金額或比率均創下近 27 年來（民國 77 年以後）之新高，相當於每 10 元之產出中，即約有 1.05 元儲蓄未被有效運用於資本累積，形同資源閒置情形，長久以往將不利我國經濟持續發展。
- 四、相對應於超額儲蓄偏高之另一現象，即為龐大之外匯存底。截至 104 年 7 月底，我國累積外匯存底高達 4,219.56 億美元，雖外匯存底之增加並不全然等同超額儲蓄，尚包括外資淨流入等因素，惟仍為重要參考。如依據中央銀行資料，去（103）年我國經常帳順差 654.17 億美元，其中商品及服務之貿易順差即占 527.54 億美元（約 80.64%）。貿易出超增加之外匯存底可視為我國將實質資本（商品勞務出超）換置為外國資產（外匯）。然而我國現有外匯存底規模相當於一年 GDP 之八成（如 103 年外匯存底 4,189.80 億美元，約占我國當年 GDP 5,295.87 億美元之 79.11%），以外國資產形式持有鉅額實質資本，國內投資卻相對遲緩，將不利於國內長期資本累積與經濟持續穩健發展。

（三十九）本院許委員淑華，針對僑外投資向為影響我國總要素生產力重要因素之一，然近幾年無論官方資料，抑或聯合國貿易暨發展會議公布之外國直接投資狀況，均呈現僑外來台投資金