

政紀律的林全內閣也終於首肯著手規劃。然而，盱衡我國的財政及過去二十年的振興經濟成效，我們有以下看法：

- 四、擴張性財政支出有緩不濟急的毛病：從學理上而言，擴張性財政支出有助於刺激景氣，但礙於預算的編列、執行需經立法院、地方議會及公開招標等作業，從認知景氣低迷到建設啟動費時甚久，舉例來說，1998 年亞洲金融風暴時所提的 1,000 億元振興方案、2001 年 800 多億擴大內需方案、2002 年底 700 多億元擴大公共工程方案，乃至於 2008 年 583 億元擴大內需方案及金融海嘯後所提出的 4 年 5,000 億振興經濟方案，從方案的提出到最後落實執行，總得花上一年半載，這個行政流程不改善，而欲求擴大內需收立竿見影之效，實有所不可能也。
- 五、政府債務遠多於帳本上的數字：擴張性財政支出仍需要兼顧政府財政狀況，我國目前中央政府債務 5.4 兆元，加計地方政府債務後已達 6.4 兆，占前三年平均 GDP 近四成，這是公債法規範的債務，看似低於美、歐，惟未受公債法約束的非營業基金債務有 7 千億元，短期債務也還有 3 千億元，另外上述債務並未計入「自償性債務」。長期以來，不少人認為我們的債務負擔比美、歐輕，但若把這些隱而未現的債務也列入時，恐怕又是另一個局面。我們一方面要減稅，一方面又要政府擴大財政支出，而公債法的財政紀律又不及於一些隱藏債務，如此財政狀況能否支應新一波的振興方案，值得商榷。
- 六、各級政府連續十六年財政赤字：依照凱因斯的想法，雖不必每年都達成預算平衡，但維持一個景氣循環年度的平衡仍是需要的，但檢視我們中央政府、各級政府的情況，自 1992 年以來除了 1998 年、2015 年，年年皆赤字，年年皆靠舉債度日，自 1999~2014 年長達十六年皆是如此，也正因如此才累積出龐大的政府債務，當我們倡議擴大公共建設提振經濟之前，我們不能只執行半套的凱因斯思維，如何建立長期預算平衡的機制，更為重要。
- 七、擴大公共建設要避免蚊子館：擴張性財政政策由於有急迫性，星夜之間各部會、各地方政府所提的建設計畫泰半皆快速通過，在未核實的情況下，容易流於為撒錢而撒錢，至終難免出現一些蚊子馬路、蚊子館，據估計政府過去已蓋出逾百億元的蚊子館、蚊子馬路，老實講，這樣的振興經濟，不做也罷。
- 八、上述，正是長期以來我國執行擴張性財政政策的盲點，必須找出解決方案，否則就算再提一個四年五千億、五年五千億的計畫，非僅無助於改善當前景氣，反而加重財政危機。為改善前述建設緩不濟急及可能衍生出蚊子館的問題，八年前我們曾建議政府規劃「擴大內需資料庫」，今日我們再提一次，此一擴大內需資料庫隨時都有上百件公共建設計畫是準備好的（需隨時滾動檢討），這些計畫除了已完成細部評估，也已做好成本效益分析，一旦景氣反轉，可馬上出手，只待預算到位，即可發包。如此除了可以讓振興效果立竿見影，由於工程計畫早已完成評估，也不致出現濫竽充數的蚊子館，使國庫每塊錢都可以花在刀口上。

（一一八）本院許委員淑華，鑒於日本發生長照服務員離職後，潛入原

服務機構大規模殺害收容老人的「介護殺人」事件。其中牽涉了長期照護服務勞動環境，以及整體長照發展的關鍵課題。要求行政院需要更為積極主動的打破原來制度的缺陷與不足，以及改變整體社會對於照顧、勞動，乃至於評鑑與管理的社會文化觀念；也應該關注第一線照顧提供者的勞動環境與專業性的建立，並且建構更為合理、確實的評鑑管理制度。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、日本發生長照服務員離職後，潛入原服務機構大規模殺害收容老人的「介護殺人」事件。此一事件，不應該被化約為該長照服務員個人的精神狀態問題，其更牽涉了長期照護服務勞動環境，以及整體長照發展的關鍵課題。時值台灣政府力推「長照十年二·〇」計畫之際，我們著實需要透過這個案件，尋找可能讓台灣長期照護避免「介護殺人」的情況。
- 二、建構一個完善的長期照護制度，不僅需要關照接受照顧服務者，也同時需要把目光投注在第一線的照顧提供者身上，特別是其勞動環境的健全，以及支持性網絡的友善環境。首先，長期照護服務的專業性尚未獲得應有的重視。「照顧」一直以來，被視為家務勞動的範疇，並且很大程度被認為是「女人」的事，在這種「性別化」的勞務分工的架構下，照顧的「非正式性」一直讓這項勞動未獲得適當的專業認可，結果是，隨著照護需求愈來愈高，照護工作卻未能在質與量上頭有所提升。
- 三、「專業性」無法獲得提升，也同時造成了第二個關於長照服務的問題，即是勞動條件的惡劣。一直以來，照護服務的低薪、高工時、高壓力的勞動條件，不僅讓這個行業流動率高，也始終無法吸引年輕人投入。即使國內目前有許多大專院校開始投入照護服務人力的培育，不過實際投入相關產業者卻仍然相當有限；照護勞動環境的惡劣，加上照護需求的攀升，使得照護人力缺口愈來愈大。
- 四、「長照十年二·〇」計畫確實看到了這個問題，試圖透過每月三萬元的保障薪資，弭平照護人力缺口。此舉未來的實質效果如何，仍需要進一步的追蹤評估，不過這個策略很可能只能收到短期的效果，吸引的是短期性的人力補充，將缺口暫時補起來。勞動環境的改善還包括專業升遷制度的建立、適當工時的管理，以及勞動者支持網絡的建立等。但長期來看，恐怕仍難吸引年輕人投入。
- 五、第三個問題根源於「長照機構」的監督管理。無論是日前發生的長照機構火災事件，或者是近來日本頻傳的「介護殺人」事件，都直指相關的監督管理問題。雖然目前長期照護機構訂有評鑑以及監督機制，不過目前的稽核內容要不過於嚴苛不合理，使得長照機構屢遭開單不堪其擾，或者就是紙上談兵，未能達到確實的品質提升效果。
- 六、我們需要對於長照機構設施與人力，有更為合理確實的監督管理制度。過去，由於長期照

護資源缺乏，雖然明文訂有嚴格的設置與評鑑制度，不過在實際執行上，很大程度「放鬆」長期照護機構的設置標準。在「睜一隻眼閉一隻眼」的第一線執行上，造成了條文與實情的落差，這種形式主義的文化，不僅沒有辦法提升評鑑制度合理性，也讓第一線的長照機構未能確實提升照護品質與安全。因此，在「長照十年二·〇」的推動過程中，如何制定一套合理、確實的評鑑監督制度，兼顧長照服務發展質量，將會是不能忽視的重點。

七、長期照護制度的建構，確實是這個時代的難題。「介護殺人」的悲劇，不應該被簡化成個別國家、個別照顧服務員的脫序問題而已，這些事件提醒著我們，關於長期照護，仍需要更為積極主動的打破原來制度的缺陷與不足，以及改變整體社會對於照顧、勞動，乃至於評鑑與管理的社會文化觀念。不只是照顧使用者，也應該關注第一線照顧提供者的勞動環境與專業性的建立，並且建構更為合理、確實的評鑑管理制度。唯有把這些放進長期照護制度建構的過程當中，才有可能預防更多潛在的長期照護悲劇。

(一一九) 本院許委員淑華，針對三年一度的國際民航組織（ICAO）大會將於九月二十七日開始舉行，政府已向 ICAO 秘書處提出參加申請。無論 ICAO 如何處理我參與大會的申請案，實皆反映兩岸關係的現況，要求行政院注意後續發展並審慎研擬因應之道。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、三年一度的國際民航組織（ICAO）大會將於九月二十七日開始舉行，政府已向 ICAO 秘書處提出參加申請，外交創友邦助我爭取參與機會，陸委會則呼籲兩岸在彼此善意之下協商此事。政府就任兩個多月來，兩岸正式溝通已呈現停擺狀態，而大陸方面依舊堅持「九二共識」，蔡政府能否如其所願參加 ICAO 大會，將再度考驗兩岸關係。
- 二、二〇〇九年我以「中華台北」名稱、以「觀察員」身分參與世界衛生組織（WHO）大會（WHA），二〇一三年我以「中華台北」名稱、以「特邀貴賓」身分參與 ICAO 大會，是二〇〇八年馬英九擔任總統之後，台灣參加國際組織的兩大突破。WHO 和 ICAO 同屬聯合國經濟及社會理事會（ECOSOC）系統的專門機構，我能以非聯合國會員國參與 WHA 與 ICAO 大會，實屬不易。
- 三、但是，在新政府當家之後，台灣參與這兩項活動已出現質變，甚至還恐發生量變。政府在五二〇就職之前，早在四月份就開始擔心能否收到 WHA 邀請函。最後雖然在五月上旬馬政府衛福部收到邀請函，但有別於以往，今年邀請函提出了聯合國二七五八號決議，以及 WHO 二十五點一號決議。由於今年 WHA 是在蔡政府就任之後舉行，WHA 之邀請函無異於將了蔡政府一軍。
- 四、聯合國二七五八號決議和 WHO 二十五點一號決議，都是大陸方面所主張的「一個中國原則」。在馬政府時期，台灣收到的 WHA 邀請函均未提及這兩項決議，原因相當簡單，即馬政