

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：開會)

第14屆OECD亞洲資深預算官員會議 出國報告

服務機關：行政院主計總處

姓名職稱：林簡任秘書淑勤、陳視察桂華

派赴國家：泰國曼谷

出國期間：107年12月12日至15日

報告日期：108年2月22日

摘要

經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）自2001年起舉辦亞洲資深預算官員會議，邀請亞洲地區與其他會員經濟體之預算及其他部門資深官員參與，提供渠等資深官員分享政策經驗及討論預算相關議題之機會。

本次在泰國曼谷所舉辦第14屆亞洲資深預算官員會議，邀請澳洲、不丹、柬埔寨、印尼、日本、韓國、寮國、澳門、馬來西亞、緬甸、紐西蘭、菲律賓、新加坡、泰國、東帝汶、越南及我國等國之財政部長、預算部門首長、資深預算官員及專家學者，針對預算架構之發展、綠色預算制度、增進公共投資效率等議題進行討論並交換意見，期望增進各國與會預算官員對相關議題之瞭解，以作為未來預算制度改革參考。

目次

壹、會議目的	1
貳、會議過程	1
一、會議時間	1
二、會議地點	1
三、與會國家	1
四、會議議題	1
(一) 預算架構之發展-以紐西蘭的幸福預算為例	1
(二) 巴黎合作組織將實施綠色預算制度	7
(三) 增進公共投資效率-由公共投資管理評估體系之經驗學習	8
參、心得及建議	12
附錄、OECD亞洲資深預算官員會議報告稿	17

壹、會議目的

經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, 以下簡稱 OECD）自 2001 年起舉辦亞洲資深預算官員會議，邀請亞洲地區與其他會員經濟體之預算及其他部門資深官員參與，提供渠等資深官員分享政策經驗及討論預算相關議題之機會。

本次在泰國曼谷舉辦的第 14 屆亞洲資深預算官員會議之探討議題包括：預算架構之發展、綠色預算制度、增進公共投資效率等，期望透過討論來增進各國與會預算官員對相關議題之瞭解，並作為各國未來預算制度改革參考。

貳、會議過程

一、會議時間：107年12月13日至14日

二、會議地點：泰國曼谷

三、與會國家：澳洲、不丹、柬埔寨、印尼、日本、韓國、寮國、澳門、馬來西亞、緬甸、紐西蘭、菲律賓、新加坡、泰國、東帝汶、越南及我國，與國際貨幣基金組織(International Monetary Fund)、亞洲開發銀行(Asia Development Bank)及OECD秘書處等。

四、會議議題

（一）預算架構之發展（Developments in budget frameworks）-以紐西蘭的幸福預算為例

1. 衡量幸福的方法

紐西蘭政府指出，幸福係屬政策制定的核心，經濟成長雖然是提升人民福祉的重要因素，但本身並不是目的，也不足以衡量在生活中的價值，所以，紐西蘭政府在 2019 年的預算政策聲明闡述其優先事項，並就其預算程序提出變革，以使用更廣泛的幸福指標來制定其政策。

幸福經濟學(wellbeing economics)¹近年來已成為一門顯學，且許多國家紛紛將幸福指標納入衡量國家進步的基準，雖然幸福的定義因人而異，但是衡

¹ 幸福經濟學的研究方法為我們提供新的工具與資料，藉此發展出包括收入指標，但遠超越這些指標的衡量福利方法，這方面的研究用意不在取代以收入為基礎的福利衡量指標，而是以更廣義的福祉衡量方法相輔相成。據研究發現，無論是國家發展處於何種階段，世界各國決定幸福的標準因素都非常穩定，包括穩定的婚姻、良好的健康及足夠(但不要過多)的收入。

量幸福的方法(wellbeing approach)係評估人們對於生活所需的能力、目的、平衡和意義之滿意度。

衡量幸福的方法是確保紐西蘭人在至關重要的困境得以獲得解決方式，並促使政府廣續推動相關公共政策，在面對兒童貧困、不平等和氣候變遷等複雜問題，如果政府不跳脫出經濟成長思維並同時考慮社會、環境和經濟影響，就無法為當代和後代做出最佳選擇。雖然經濟成長對於創造機會很重要，但從過往經驗窺知，僅僅關注經濟成長可能會適得其反，並伴隨著如貧富差距擴大和環境污染等不良後果。

2. 將衡量幸福的方法融入國家預算

紐西蘭政府將衡量幸福的方法融入在國家預算中，透過各部會盤點並檢討既有問題，提出相關政策，且預期該項政策對當代及後代的福祉，併同考量其風險及對未來預算的影響(詳圖 1)。

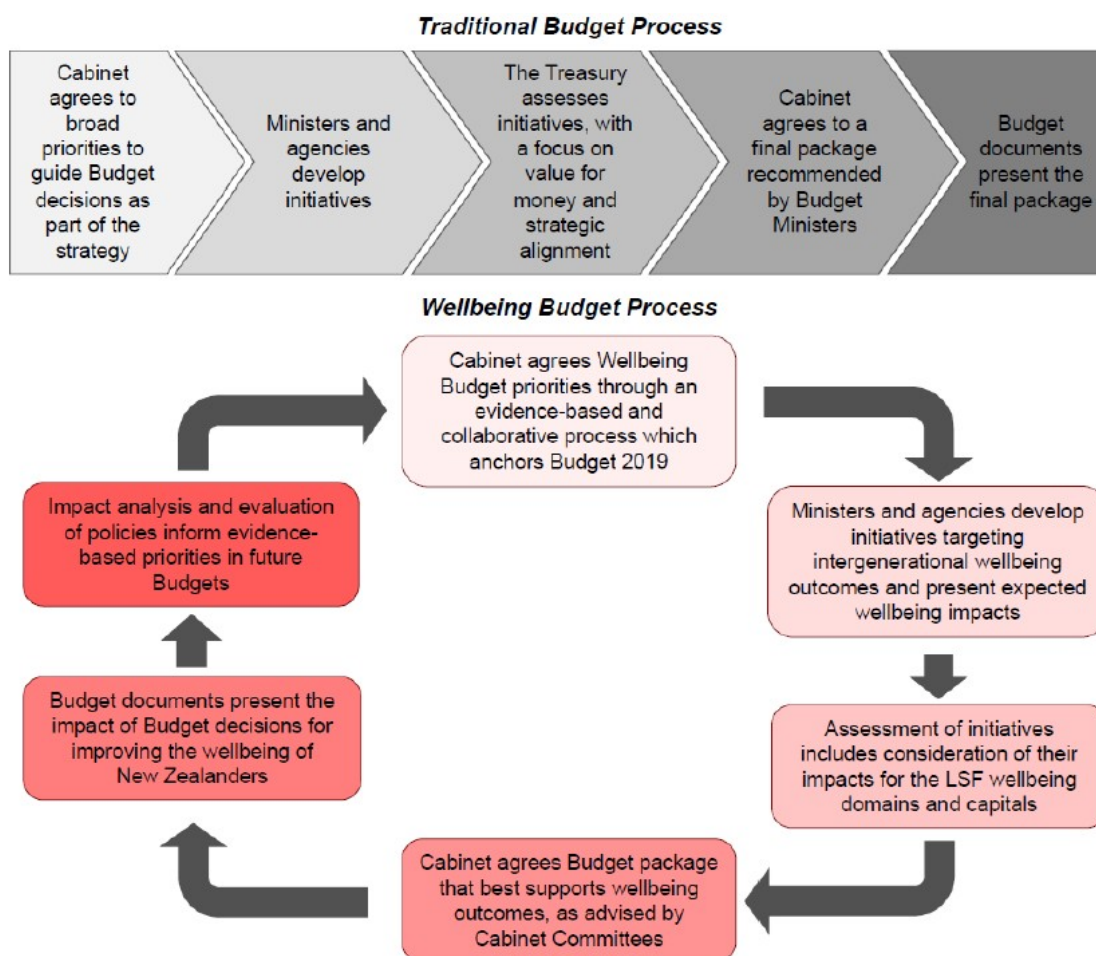


圖 1：紐西蘭預算制度變革

2019 年落實幸福預算是紐西蘭政府重要的第一步，並將重點放在福利部門需分階段尋找重要政策目標，並使其繼續發展。為支持該項政策，該政府擬修訂「公共財政法」，規範政府每年都必須闡明其福祉及其財政目標，並加以落實預算和財政政策。

紐西蘭當局財政部將至少每四年報告一次當前和未來的幸福指數，以全面瞭解紐西蘭現階段政策落實的情形，供政府瞭解未來需要注意的領域，且政府將可機動調整福祉目標，並應解釋預算編列及分配情形。

為協助政府編列 2019 年幸福預算，財政部開發生活標準框架（Living Standards Framework, LSF）儀表板，其中藉由四個重要資本指標衡量紐西蘭當前的福祉及展望，該項指標係由政府科學顧問及專家所提供之建議(詳圖 2)。

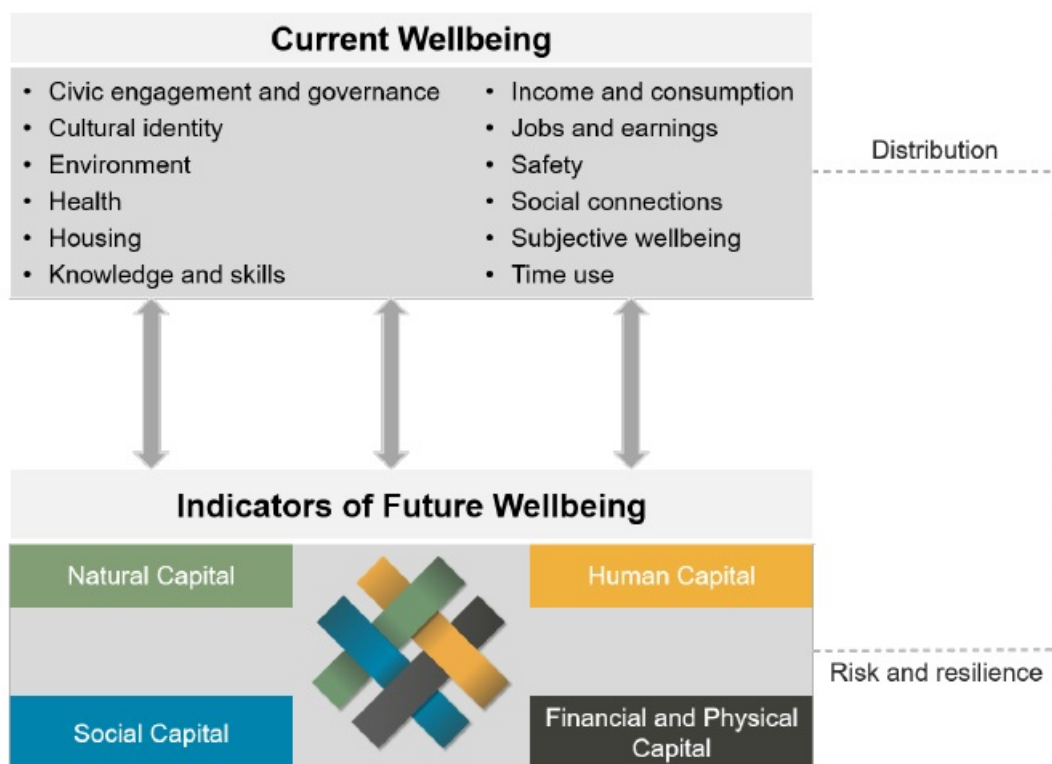


圖 2：生活標準框架儀表板

3. 紐西蘭的幸福展望

(1) 人力資本

人力資本係指人們所擁有之技能、知識和身心健康，使人們能夠積極參與工作、學習、娛樂和社會，人力資本與福祉有關部分，包括就業、收入和社會關係。整體而言，紐西蘭人受過良好的教育且健康狀態良好，15 歲時的認知技

能和教育程度高於 OECD 的中位數，此外，近 80% 的成年人至少接受過高等教育或同等學歷，惟 15 至 24 歲的年輕人中有 11% 沒有接受教育、就業或培訓，對未來勞動力市場有相當大的影響。

紐西蘭人的預期壽命也高於 OECD 的中位數，且逐年增加，此外，高比例的紐西蘭人（85% 或更多）健康狀態良好，惟紐西蘭的肥胖（特別是兒童肥胖）問題嚴重，據 2016 年及 2017 年紐西蘭健康調查發現，大約八分之一兒童有肥胖問題。

心理健康與許多幸福指標亦有強烈關聯，包括生活滿意度、社會關係和物質生活標準，依政府對精神健康和藥物成癮的調查報告發現，紐西蘭年輕人自殺率居 OECD 之首，且毛利人和太平洋島嶼原住民的心理健康比整體人口更為糟糕。

另紐西蘭有多達 30 萬名兒童生活於貧困之中，生命早期的貧困對許多領域產生長期不良影響，包括認知技能、健康和收入水平，倘改善社會底層人民的生活品質，將可提高整體社會層次。

(2) 社會資本

社會資本是有助於福祉與社會產生連結及建立制度，社會資本既是福祉的先決條件，也是福祉產生的結果。紐西蘭在社會資本的各項領域都做得很好，與 OECD 國家相比，政府腐敗率很低，另民眾對於警察及公共服務的信任也逐漸得到改善。

2016 年，17% 的紐西蘭人稱他們在過去 12 個月中遭受歧視，另有 17% 的紐西蘭人在過去 1 個月感到孤獨，此外，紐西蘭亦存有很高比例的家庭暴力，2016 年和 2017 年分別進行 11 萬 8,910 件和 12 萬 2,000 件家庭暴力調查，根據 2014 年紐西蘭犯罪與安全調查，計有 76% 的家庭暴力事件沒有向警察局報案，家庭缺乏安全感破壞社會聯繫，可能對許多領域造成相當大的影響。

(3) 自然資本

自然資本係永續經濟基礎的一部分，紐西蘭的福祉取決於自然資本的條件和範圍，低碳經濟為當前政府迫切需要發展之重要目標。

紐西蘭擁有重要的陸地經濟，土地提供關鍵的生態系服務，惟種植、放牧和伐木通常會透過侵蝕使土壤退化，並可能導致養分和有機物質流失。據估計，紐西蘭每年因侵蝕而損失 1.92 億噸土壤，這降低土地的生產力並危害水域生態系統，受污染的土地會影響居民的健康，且可能很難轉換為其他用途，例如建構房屋等，這項影響將會造成跨世代的不公平。

(4) 財務和實物資本

財務和實物資本係有助於增加國家的收入及物質生活條件的資產，紐西蘭的收入成長率大致與其他 OECD 國家相同，惟仍有待改進之處。毛利人和太平洋島嶼原住民物質生活標準與一般民眾相去甚遠，這可能直接影響其健康和居住等福祉事項，另外與其他 OECD 國家（占 GDP 的 2.36%）相比，紐西蘭在研發方面的支出較低（2015 年占 GDP 的 1.28%）。

此外，儘管許多紐西蘭人與 OECD 其他國家相比，工作時間較長，惟其收入仍在 OECD 的後段，反映該國生產率較為低弱，生產力成長對福祉至關重要，提高生產率增長意味著紐西蘭人有更多機會提高其生活水平。

4. 2019 年幸福政策

2019 年預算將是紐西蘭的第一份幸福預算案，它將確認聯合政府致力於國家政策制定和績效衡量，並將紐西蘭人的福祉置於政府工作的核心。計有 5 項優先重大政策，謹分述如下：

(1) 為企業、地區、部落和其他人創造機會，以提供永續的低碳經濟

2019 年預算將側重於為國家經濟提供可持續性發展及現代化的機會，儘管紐西蘭人平均工作時間比許多先進國家長，但收入仍位居 OECD 的後段，部分原因是其生產率較低，提高生產力可使人民收入和生活水平隨之增加，並為紐西蘭人提供重視生活的機會。

政府致力將經濟轉變為永續的低碳經濟，藉此保護該國的自然資本，惟這種轉變需要時間，2019 年將跨出重要的第一步，政府將進行長期規劃，以確保獲得勞工及企業的支持。

(2) 確保企業及人民跟上數位時代的腳步

政府致力於確保紐西蘭能在數位時代和迅速變化的世界中茁壯成長，技術變革的步伐正在全世界加速前進，由於當前有許多工作可能會在幾十年內徹底改變，政府必須支持企業進行研究和開發，並為勞工提供適應變遷所需的基本技能。

這個優先事項亦為確保不會遺漏任何人，雖然數位時代很容易被視為理所當然，但仍有許多紐西蘭人未被納入，超過 10 萬名紐西蘭兒童居住在沒有網路的家庭中，另研究指出農村、身障人士和老人等群體，常將被排除在數位時代體制之外，所以，政府應致力讓所有紐西蘭人有得到數位時代所提供的機會。

(3) 提升毛利人和太平洋島嶼地區的收入、技能和機會

紐西蘭人口群體的生活水準存在顯著差異，與其他紐西蘭人相比，毛利人和太平洋島嶼原住民在許多方面的平均福祉較低。根據社會概況調查(General Social Survey ,GSS)指出，太平洋島嶼原住民的生活水準約為一般人口的一半，而毛利人的生活水準則低於三分之一，渠等人民在居住、健康和就業等領域，持續存在不公平現象。

2019 年預算將側重解決這些差異，並為毛利人和太平洋島嶼原住民提供相關福祉，政府已與毛利人和太平洋社區合作，共同提出解決方案，從他們自己的角度，提出解決健康、居住、教育和就業挑戰的方法，並同時保存語言、文化及身份。

(4) 減少兒童貧困和改善兒童福祉，包括解決家庭暴力問題

兒童時期的經歷為我們一生的健康發展和福祉奠定基礎，然而，紐西蘭有多達 30 萬名兒童生活在貧困之中，對於未來的健康、居住和教育將產生重大的影響。

2019 年預算將特別注重打破家庭暴力的循環，據研究顯示，暴露於家庭暴力和性暴力的兒童和青少年，將對其健康產生影響，這些人更有可能自殺，並占青少年罪犯的大多數。除此之外，他們在兒童時期接觸暴力，將使他們更有可能成為成年人家庭暴力的加害者或受害者，為顧及每個人的身心健康，將有必要打破暴力循環。

(5) 支持所有紐西蘭人的心理健康，特別關注 24 歲以下的民眾

2019 年預算將把精神福祉作為優先事項，並將其放在首位，依相關報告指出，在任何一年內，大約五分之一的紐西蘭人患有可診斷的精神疾病，其中四分之三的終生病例從 25 歲開始，精神健康狀況不佳將嚴重影響生活滿意度及社會關係。

2018 年政府展開對精神健康和藥物成癮的調查，歷經超過 5,200 次訪談及巡迴座談會後，該調查最近所發表報告指出，確定當前政府系統未能滿足人民的需求及建議，2019 年政府承諾所有公立學校將設置學校護士，對學生進行必要的心理輔導，以及早解決問題。

(二) 巴黎合作組織²將實施綠色預算制度 (Paris Collaborative on green budgeting)

所謂綠色預算，係用來描述一個國家或經濟體所使用預算制度，以分析與評估是否達成環境及生物多樣性之目標。以下簡述巴黎合作組織如何實施綠色預算制度：

1. **背景說明：**在2017年12月12日舉行一個地球峰會(One Planet Summit)上，OECD 秘書長宣示巴黎合作組織將實施綠色預算制度，並與政府、機構和專家合作，將氣候和其他環境目標納入其國家預算架構。法國和墨西哥隨即宣布加入，表達對綠色預算之支持，以展現他們的抱負和決心。
2. **目標：**巴黎合作組織所實施綠色預算制度，其目標係設計創新工具，評估相關收入及支出，以連結氣候及其他環境目標。本項政策目的係在支持各國政府「綠化」財政政策，並將氣候與其他環境承諾，如「巴黎氣候協定」、「愛知生物多樣性目標」等，納入國家預算編列與政策架構。
3. **工作策略：**
 - (1)巴黎合作組織所實施綠色預算制度，將國際工作聚焦於環境政策和氣候變遷、預算和稅收政策、綠色會計等。本項工作致力使各國意見達成一致，俾使綠色預算所產生成果，以契合國家政策目標。
 - (2)在設計和提供衡量方法時，巴黎合作組織欲使其結果能改善並達成國際政策

²巴黎合作組織是第一個跨國和跨行業組織，其成立宗旨係在支持各國政府「綠化」其財政政策，並將氣候和其他環境承諾，如 2010 年愛知生物多樣性目標，納入國家預算和政策架構。

目標，而非制訂單一的衡量指標。

(3)巴黎合作組織由OECD召集，將密切的與政府和專家合作，共同設計及實踐可行方法，包括：

(a) 可以在現有的國家架構內實施。

(b) 有效且即時的產生回饋。

4.目前可提供的資料形式：綠色預算聲明 (Green Budget Statement)，係由各國以自願報告形式呈現，並說明其年度預算是否落實該國對於環境政策目標。

5.未來可提供的資料形式：

(1) 逐步整合環境成本和效益，以納入中長程財政計畫及財務報告

(a) **綠色預算分析**提供資料基礎，俾利分析各項支出及稅收政策對環境的影響。

(b) OECD所出版的「**環境與成本效益分析**」。

(c) **綠色資產負債表**，顯示環境資產和負債。

(2) 將可持續性納入預算及決策

(a) **持續性的綠色財務報告**強調長期預算對環境變遷之影響。

(b) **減碳稅**可檢視碳定價及化石燃料使用情形。

(3) 制定國際準則公認的標準

(a) **綠色預算標竿**提供各項國際環境目標之跨國指標。

(b) **綠色預算工具**提供分析工具及技術。

(三) **增進公共投資效率-由公共投資管理評估體系之經驗學習 (Improving public investment efficiency-lessons from using the PIMA framework)**

1. 背景

公共投資管理評估 (Public Investment Management Assessments, 以下簡稱 PIMA) 是國際貨幣基金 (International Monetary Fund, 以下簡稱 IMF) 評估整個投資週期內基礎設施治理的關鍵工具。PIMA 體系最初係於 2015 年關於「提高公共投資效率」的董事會報告中所引進，以作為 IMF 評估基礎設施工具的一部分，其發展動機是認為基礎建設之管理，對於刺激經濟成長的公共投資至關重要。

公共投資可以成為經濟成長的重要催化劑，但投資是否具其效益在很大程度上取決於其效率，公共投資可帶動國家經濟成長，倘新興市場和發展中國家增加公共投資，將可縮減富國和窮國間在基礎設施之差距。

PIMA 體系係協助改善國家基礎設施管理，並使基金成員國加強其公共投資的效率和有效性的關鍵工具。PIMA 使用公共投資週期 3 個階段包括規劃、分配及實施，計 15 個關鍵指標來評估基礎設施治理(詳圖 3)。

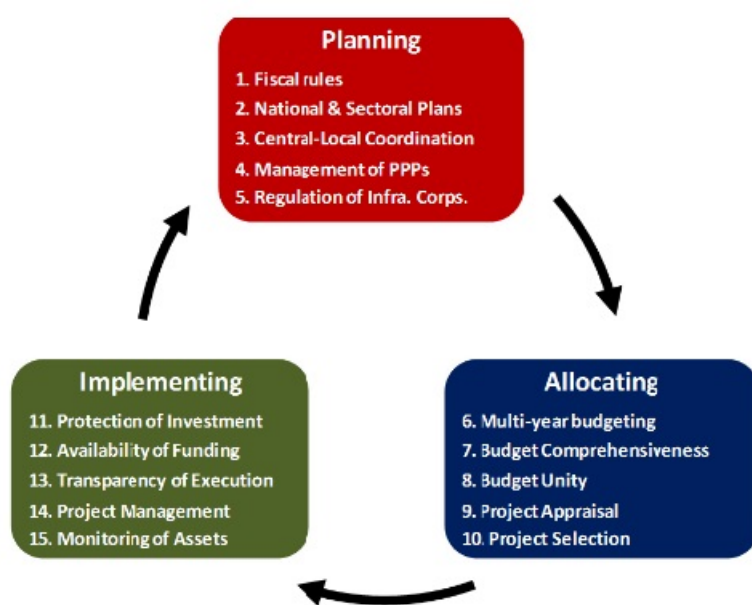


圖3：2015年PIMA體系

2. 過去經驗發現

每個 PIMA 都由一個特派團隊執行，該團隊通常有 4 到 5 名工作人員和專家，他們與政府當局密切合作，主要係以透過問卷及訪談方式。自 2015 年以來，IMF 共在 30 個國家³實施 PIMA，據研究指出，在規劃方面，新興市場(mainly in Emerging Markets, EMs)得分優於低收入發展國家(Low Income Developing Countries, LIDCs)，另以地區而論，歐洲表現最佳，而非洲最弱。

PIMA 發現，各國在設計公共投資管理 (Public Investment Management) 部門較執行部門表現為佳，以下為常發現之缺失：

- 部門規劃：雖然許多國家都有正式的部門作政策規劃，但它們往往支離破

³ 30 個國家包括非洲 (13 國)，亞太地區及歐洲 (各 5 個國)，美加地區 (4 國) 以及中東和中亞 (3 國)，主要是新興市場(mainly in Emerging Markets, EMs)和低收入發展國家(Low Income Developing Countries, LIDCs)，以及 1 個已開發經濟體 (Advanced Economy, AE)。

碎、成本不合理、不符合中程計畫和年度預算，且並未就公共投資決策提供訊息。

- 多年預算編制：30個國家中有一半的國家公布資本支出的中程預算，另一半公布計畫總金額上限。儘管如此，在許多國家，對未來兩年以後的公共投資預測並未可靠，致中程預算的效益及有效性遭受限制。
- 執行透明度：雖然大多數國家都確保採購程序之透明，但PIMA顯示採購部門嚴重違反這些程序，加以大多數國家雖有中央監督機制，惟很少採取糾正措施。
- 項目選擇：雖然部分國家根據國際慣例制定公共投資項目選擇的標準化流程，但政府通常並未在實務上實施前開標準。

公共投資優先改革旨在解決效率差距問題，2015年董事會報告發現，缺乏效率之投資管理將造成公共投資30%之損失，與效率最低國家相比，效率最高國家的公共投資對政府整體效益有倍增影響。針對上開效率缺失，PIMA提供改革優先建議，以解決其弱點，包括：

- 項目選擇：90%PIMA均建議加強公共投資項目選擇，為克服支離破碎和未與整合之項目選擇過程，建議事項包括開發綜合項目數據庫、改進項目選擇之標準。
- 項目評估：為改進對公共投資項目的評估，86%PIMA建議制定公共投資項目評估指南，包括成本效益和風險分析。
- 多年預算編制：為提高多年預算之可行性，76%PIMA提出具體措施，包括提高多年期預算承諾、確定資本預算上限或公布現有上限。
- 公私合作夥伴管理：為確保公私合作夥伴關係管理良好，不使政府面臨過度風險，72%PIMA建議將公私合作夥伴納入整體PIMA體系，並改進營運預算及會計報告，包括長期承諾及或有負債。
- 項目管理：為確保公共投資項目確實執行，PIMA建議於計畫進行中妥適監督及計畫結束後進行評核管考。
- 部門規劃：為確保部門能有效規劃及督導公共投資，PIMA建議改進計畫之成本效益分析，整合公共投資各項重點類別，以列入國家優先施政項目。

3. PIMA體系之調整

最初 PIMA 體系被認為在部分領域有所不足，而部分領域則有多餘項目，另有專業人士認為，應更加注重四個領域，包括維護、採購、項目獨立審查及有利環境，倘將前開四個領域涵蓋在 PIMA 體系內，將可為國家當局提供更為具體之建議。

- 維護：公共建設是一種資產，可在投資後提供多年利益，個別項目之評估及選擇取決於該項建設之淨現值，倘該項建設缺乏日常維運，將導致預期回收資金下降，進而破壞資源配置有效性，另資本維護可延長資產耐用年限，而維運經費仍需視為支出的一部分，修正後的PIMA體系將包含維護指標。
- 採購：採購過程中所造成之缺失可能導致預期成本上升、施工品質下降及施工時間延長，採購法律及程序對於打擊貪腐也有所必要，雖然採購項目在原始PIMA體系中得到部分解決，但修正後PIMA體系將獨立該項目，使其受到正視。
- 獨立項目審查：獨立專家及部門在公共建設項目評估、選擇及事後審查，對於確保高質量和中立之評估至關重要，並使公共投資不受政治影響力干擾，以減少貪腐，因此，修正後的PIMA體系將包含該項指標。
- 有利環境：為使各國公共投資有較佳效果，各國至少需要三個「推動者」，包括支持性法律、優良資訊系統以及具明確角色與責任的員工，由於這三項問題屬跨領域，因此須對其分別評估。

PIMA 體系加強後，將可更加深入關注上開四個面向。圖 4 顯示修正後 PIMA 體系，修正後的體系不增加指標項數，僅調整其組成，將可達成協助改善國家基礎設施管理之目標。

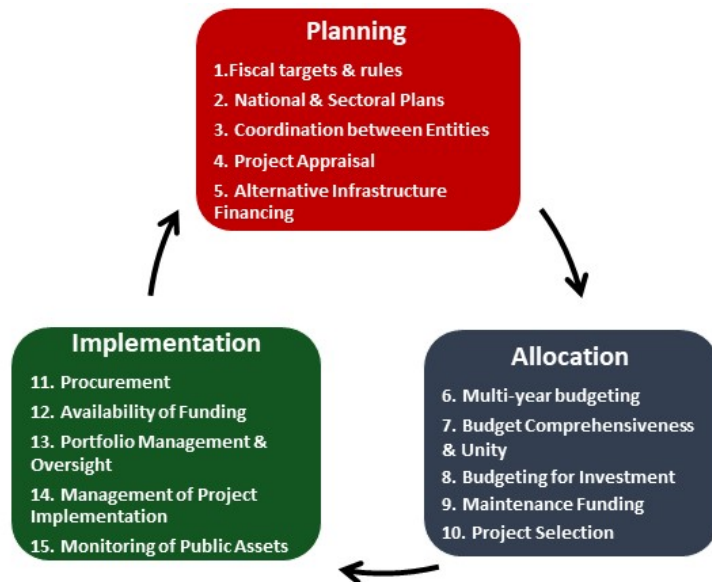


圖4：2018年修正後PIMA體系

4. 未來展望

修正後 PIMA 體系保留原始架構，同時解決當前實務上遭遇之限制，IMF 工作人員將密切關注各國採取 PIMA 建議後之執行情況，俾協助解決現行實施 PIMA 國家所面臨問題，並持續推廣使用，以供未來更多國家策進作為。

參、心得及建議

一、預算架構之發展議題

(一)我國國民幸福指數發展

我國國民幸福指數於102年8月依循OECD美好生活指數(Better Life Index, BLI)首度發布統計結果及報告。選定與物質生活條件(居住條件、所得與財富、就業收入)及生活品質(社會聯繫、教育與技能、環境品質、公民參與及政府治理、健康狀況、主觀幸福感、人身安全、工作與生活平衡)相關之11個領域，各領域下併列國際指標及在地指標計64項，其中24項國際指標用以編纂綜合指數，以利比較我國與OECD國家間之福祉概況。

惟自發布以來，各界多聚焦在整體綜合性指數、國家排名及跨年變化，反而忽略眾多個別指標反映之福祉變遷訊息，為避免各界僅關心國民幸福指數綜合指數及排名變化，窄化福祉觀察標的，加以立法院於105年11月15日三讀通過預算法第28條

修正案，刪除國民幸福指數變動趨勢供下年度施政參考之規定，本總處經審慎衡酌社會統計各項業務之成本效益、需求性及重要性，自106年起停止編布「國民幸福指數」國際指標綜合指數及排名，並停刊「國民幸福指數年報」。

基於福祉指標為觀察社會發展趨勢重要一環，本總處仍賡續彙整原國民幸福指數部分指標資料，並更名為福祉衡量指標，將持續關注OECD美好生活指數及國際相關指標發展動向，精進充實福祉衡量指標，相關統計結果公布於本總處網頁，俾供各界參考。

(二) 福祉衡量指標之施政應用

福祉衡量指標共計42項，其中主觀指標8項，客觀指標34項，包括居住消費支出占家庭可支配所得比率、每人可支配所得（PPP）、就業率、家庭關係滿意度、教育程度、空氣污染、投票率、健康平均餘命、家庭暴力被害人口率、受雇者工時過長比率等，謹就部分指標之當前施政應用說明如下：

1. 空氣污染部分：為全面改善國內空氣污染問題，政府除分別於106年4月及12月提出「空氣污染防制策略」、「空氣污染防制行動方案」外，同年12月14日再通過「空氣污染防制法」修正草案，並經立法院107年6月25日三讀通過，為空氣品質建構更為完整的管理制度。
2. 家庭暴力部分：據衛生福利部統計，我國家庭暴力事件通報案數由103年13萬3,716件至106年成長為13萬7,148件，兒童少年保護通報案數由103年4萬9,881件至106年成長為5萬9,912件，爰此，我國為加強推動家庭暴力及性侵害防治相關工作，業於105年成立家庭暴力及性侵害防治基金，並由衛生福利部主責，結合教育部、勞動部及內政部等跨部會網絡，推動強化社會安全網計畫，協同強化社區生活中最基層、第一線的社會安全服務網絡，從而串連民間社區的互助力量，以構築完整的社會安全網。
3. 勞動市場部分：為使勞工基本勞動權益之保障更加周全，並徹底落實勞工「週休二日」及國定假日全國一致等情，行政院於105年6月30日通過「勞動基準法」修正草案，並經立法院105年12月6日三讀通過，嗣為賦予企業經營和勞工工作安排的彈性，行政院於106年11月9日通過「勞動基準法」部分條文修正草案，經立法院107年1月10日三讀通過，以周延對勞工之保障，同時亦期

賦予企業經營更多彈性，協助我國產業轉型，進而改善整體經濟環境。

(三)綜上，未來本總處仍將廣續發布福祉衡量指標，俾供各部門做為施政重點及政策方向之研擬，以期積極面對與處理結構性潛藏問題，提升各世代人民福祉，引領國家邁向全新視野及展望。

二、綠色預算議題

聯合國於1992年6月邀集171個國家元首及代表於巴西里約舉行「地球高峰會議」，通過「廿一世紀議程」做為全球推動永續發展的行動方案，並發表「里約宣言」，提出「全球考量，在地行動」的概念，呼籲各國共同行動追求人類永續發展，嗣聯合國於1993年初設置「聯合國永續發展委員會」，以為督導及協助各國推動永續發展工作。

為順應此全球趨勢，行政院於83年8月成立「行政院全球變遷政策指導小組」，由相關部會首長及專長學者組成，下設因應全球環境問題及永續發展等6個工作分組。嗣於86年8月將原「行政院全球變遷政策指導小組」提升擴大為「行政院國家永續發展委員會」(以下簡稱永續會)，並設置2個專案小組及7個工作分組。

臺灣自然資源有限，能源仰賴進口，加上人口密集，環境負荷沈重，對永續發展的追求，比其他國家更為迫切，永續發展也成為全國民眾關心的議題。為迎合國際趨勢，永續會參考聯合國於2015年公布永續發展目標(United Nations Sustainable Development Goals)，根據我國現況及需要，研訂「我國永續發展目標」，涵蓋範圍包括環境品質保護、能源永續、綠色經濟、氣候變遷因應、海洋生態系保護、陸域生態系保護等，並以2030年目標為期程，訂定具體目標及其對應指標。

茲以我國永續發展目標研訂，將對我國推動永續發展工作有極大助益，可藉由相關對應指標，瞭解我國落實環境政策目標之情形，未來如有需求，亦將配合OECD研擬情形，發布相關報表及指標。

三、增進公共投資效率議題

(一)據國家發展委員會(以下簡稱國發會)估計，我國公共建設因各種因素導致計畫執行落後，每年約500億元經費未如預期投入市場，對國內經濟造成影響，行政院為促進各機關提高執行力，以有效管制各項公共建設計畫能如期如質執行，爰於

106年12月13日訂頒「公共建設計畫審議、預警及退場機制」，謹將機制摘陳如下：

1. 強化審議功能

- (1) 計畫報院前應遵循法令政策及貼近民意，降低不確定性，並應完備相關事項，包括檢視符合政策指示及法律規範、符合行政院中長程個案計畫編審規定、與地方政府或相關部會協調結果、與民眾溝通並說明溝通結果。
- (2) 明確訂定審議決策原則，提升審議效能，對於計畫具必要性及可行性者，國發會將綜整各機關意見，送部會修正完竣，再續陳行政院；對計畫尚有疑慮者，將請行政院交部會重新評估。

2. 預警系統功能及篩選原則：篩選重點計畫(每季滾動重新篩選，必要時新增)，其原則包括社會輿論關注或攸關重大民生者、計畫執行(含預算、進度、里程碑等)有嚴重落差者等，經評估遭遇困難或問題提出預警，運用機動查證、實地查證或召開專案會議，或由行政院公共工程委員會公共建設督導會報機制，協調解決執行困難問題等方式，定期提出報告，適時揭露資訊，以落實監督計畫執行。

3. 退場機制

- (1) 退場條件：包括已核定之中長程個案計畫或執行計畫，倘有計畫核定後，1年內未依計畫期程開始啟動行政作業或配套措施者；連續2年經國發會提報預警結果列為高風險者，並經行政院同意者；主管部會提出計畫修正審議時，確認已無執行必要，或已無法執行計畫者；查證計畫時，發現已明顯不能達成計畫目標、已無執行必要或無法執行計畫者，應予評估是否退場。

(2) 退場時機

- a. 修正計畫：國發會於行政院交議修正計畫時，得要求主管機關提報國發會委員會議報告，經委員會決議退場者，則建議行政院終止該計畫。
- b. 先期審查：國發會辦理年度先期審查時，不予核列該年度經費，並建議行政院終止該計畫。
- c. 查證計畫：實地查證計畫發現已明顯不能達成計畫目標，或已無執行必要或無法執行計畫者，得請機關自行函報計畫終止，經行政院核定後退場。

4. 年度先期作業重新排序配置資源

- (1) 專案型：個案型計畫經行政院核定退場後，即啟動重排序機制作業，由原未獲配額度之公共建設計畫向前遞補，以提升預算效益。
 - (2) 彙總補助型：由部會強化自主管理，視地方政府執行情形，對計畫核定後遲未有實質進度者，調整優先補助順序，適時遞補尚未獲配經費之計畫。
- (二)綜上，前開公共建設計畫審查機制，係以公共建設計畫全生命週期概念，強化審議功能，並透過計畫執行情形進行預警機制，以瞭解問題所在，另藉由管考機制淘汰不適當計畫，俾供資源重新配置。現行全球經濟成長呈現放緩之際，政府透過擴大公共建設提振內需確屬必要，未來相關單位將持續督促各項公共建設計畫規劃及執行，藉以帶動國家經濟發展動能，並使國家資源作最有效配置。

附錄、OECD 亞洲資深預算官員會議報告稿

Dear distinguished participants,

It's my honor to have this opportunity to report the recent budgeting and public expenditure development of Chinese Taipei.

The increasing tax revenues generated from a steadily growing economy over the past few years have provided the capacity for budget expansion. The general budget for 2019 exceeds NT\$2 trillion for the first time in history to reinforce domestic demands and growth momentum. Meanwhile, fiscal discipline is maintained as expenditure rises.

In order to allocate budget resources properly and observe the fiscal discipline, the expenditure will focus on 6 policy priorities of the administration, which are expanding infrastructure investment, innovation industries, promoting national defense, providing comprehensive child care, creating eminent educational environment, and balancing urban and rural development.

For building the infrastructure needed for the next generation, we continued proposing the second term of the Forward-looking Infrastructure Special Budget. The second term ranges from 2019-2020 with a budget of NT\$227.5 billion. The program has eight major subjects, including railway, water-related infrastructure, green energy, digital, urban-rural, child care facilities, food safety, and human resources.

Under the strains of a rapidly aging population and declining birth rate, the pension-reform provisions of the laws all took effect on July 1, 2018. Key areas of the reforms include a gradual reduction of the pension replacement rates for pensioners, a gradual increase in the contribution rate, and an extension of the retirement eligibility age. Because the government budget savings from the reforms will be injected into the Public Service Pension Fund, the risk of appropriation from the general fund to various social insurances and the Public Service Pension Fund is significantly reduced, and will ensure the pension funds' solvencies for at least one generation.

Thank you all for listening.

參考文獻

1. Carol Graham(2013)，幸福經濟學，台北，漫遊者文化事業股份有限公司。
2. Tim Jackson(2011)，誰說經濟一定要成長？獻給地球的經濟學，台北，早安財經文化有限公司。
3. 吳佩璇、蘇麗萍(2015)，國民幸福指數統計結果與施政應用，國土及公共治理季刊，第3卷第1期，頁92-100。
4. 賴宗裕、蘇偉強(2013)，跨域增值公共建設財務規劃方案問題之探討，公共行政學報，第45期，頁41-74。
5. 張育哲(2016)，中長程個案計畫全生命週期績效管理機制，國土及公共治理季刊，第4卷第3期，頁69-85。
6. 行政院國家永續發展委員會介紹，取自
https://nsdn.epa.gov.tw/Nsdn_Article_Page.aspx?midnb1=BB&midnb2=B1&midnb3=0&midnb4=0
7. 我國永續發展目標，取自
<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/b6825d98-73fc-47fb-8f31-8cfe48288114>
8. 國民幸福指數介紹，取自
<https://www.stat.gov.tw/public/Data/71228113058ECWGOXEJ.pdf>
9. IMF(2018), "Public Investment Management Assessment— Review and Update", a staff team of IMF, Message posted to
<http://www.imf.org/external/pp/ppindex.aspx>
10. OECD (2018), " Paris Collaborative on Green Budgeting ", Juliane JANSEN, Message posted to
<http://www.oecd.org/environment/green-budgeting/>
11. New Zealand Government (2018), " Budget Policy Statement ", Hon Grant Robertson, Message posted to

<https://treasury.govt.nz/sites/default/files/2018-12/bps-2019.pdf>

