

其實早在 2010 年 10 月，立法院便已經有委員針對類似情況做出質詢，當時是針對台新計畫於一年之內簽署 FTA，然新加坡政府在跟其他國家（當時已有美國及澳洲）簽訂 FTA 時，在電信專章中，都會特別要求該國政府必須對該國主要電信業者課以執行元件細分化等義務，且主管機關必須具備「執行元件細分化的實質權力（authority）」，並引證新澳雙方於 2003 年 7 月 28 日簽約以來，新加坡電信在澳洲所設立的子公司澳新通信（Optus）已成為澳洲電信以外，第二大的電信公司，經營業務範圍橫跨固定通信、行動通信、有線電視、寬頻上網、光纖上網及 ICT 服務。對照之下，新加坡電信於投資台灣新世紀資通公司數年後，因主管機關缺乏「執行元件細分化的實質權力」而黯然撤資，立法院善意提醒行政院，新加坡對於我國電信市場（特別是固定通信市場）缺乏實質競爭的現象知之甚詳，必會利用這一點提高談判籌碼，減損我國利益。

當時立法院的憂心並非毫無道理，因為在該年 5 月 31 日立法院交通委員會進行新任國家通訊傳播委員會委員候選人資格審查時，包括蘇主委在內的三位新進委員，對於攸關我國通訊傳播市場的競爭狀況，以及我國寬頻的國際競爭力等基礎戰略問題，應是身為通訊傳播最高主管官員所不可不知者，包括：我國固定通信網路寬頻普及率比 OECD 各國平均固定通信網路寬頻普及率（OECD average）高還是低、我國市內用戶迴路（最後一哩）的承租對數佔我國市內網路總用戶數的比例（百萬分之 1.95）與先進國家差距多大等，完全無知，完全不知道台灣已經在這些關鍵性指標上落後大多數先進國家的事實；且經過提醒後，仍未做任何改善。這樣的問題如果拿到六年後的今天詢問下一屆 NCC 委員候選人，相信得到的結果會是一樣的！

如今蔡總統宣示加入 TPP 是最優先戰略目標，而類似問題經過六年後仍然是絆腳石一塊，否則工商時報也不會善意提醒政府。且看工商時報如何說：「必須了解，我國電信法規、制度的解釋權，尤其在我國加入 TPP 前，將操之於 TPP 的發起國。電信法作為國內法律，原本我國有最高與最後的解釋權，但是為加入已經成立的區域自由貿易協定，此項主權就會受到限制，因為該等協定的成員國掌握同意我國加入的決定權，而其同意與否的標準，就在於其認為我國法規是否符合該項協定；基於此一現實，我國法規的解釋權就操之在 TPP 成員國，而不在我國。」而這一點，正反映出當時 NCC 對外推托之詞的錯誤：NCC 說「NCC 是獨立監理機關！」

先不論《電信事業法》草案是否能夠符合 TPP 電信專章的要求，在完成「通傳五法」修法前，電信法依然是目前通訊事業的管理專法，而我國電信法執行狀況如何呢？NCC 是否已然具備「執行元件細分化的實質權力（authority）」呢？答案顯然是不樂觀的。經濟部於今年 5 月 19 日指出，澳洲有意與台灣洽簽台澳 FTA，這正是我國加入 TPP 前一次最好的測試。如前所說，澳洲於新澳簽訂 FTA 後，其第二大電信業者為新加坡電信所取得，若澳洲電信商要求在台灣成為主流電信商，卻碰上當初新加坡電信在台投資失敗的情況，請問，我國準備在哪些談判條件上讓步，以換取這一方面的空白呢？

本席要求，院長應該指派施政委深入研究本議題，同步進行「通傳五法」的修改，及現行電信法應行未行事項之檢討改善，萬不可再因 NCC 之怠惰政事，使我國喪失 TPP 談判優勢。

主席：蔡委員培慧的書面質詢，請行政院以書面答復，並列入紀錄、刊登公報。

蔡委員培慧書面質詢：

院長：

本席相信由您主導的行政院團隊，必定視人民福祉為首要、列社會需求為優先，絕不偏頗權貴與財團。台灣的發展有賴健全的社會基礎，而社會基礎更是需透過不斷的檢討和反省以進行經驗的累積。本席針對台灣現行能源政策、未來再生能源發展方向、國人食用基改黃豆情形，以及貼近在地脈絡的社會經濟、合作社多元型態之發展，本席有幾個問題要請教院長：

壹、針對台灣能源政策、再生能源部分（經濟組）

一、經濟部需重視能源尖峰負載以面對台灣夏季用電高峰之問題。

當我們在談實現 2025 年的非核家園，除了每個人應從日常生活中的節電做起，經濟部更需有良好的全盤對應措施。本席認為經濟部當務之急，是重視如何調節尖峰負載，而非單純僅以提高供電量方向因應現況。

二、一萬公頃土地推動太陽光電，然而太陽光電發展只能跟農業搶地？

日前經濟部表示已跨部會與農委會協調出一萬公頃的土地以作為光電產業的試煉場域，然農地若加蓋農棚型太陽光電是否會影響週遭的環境、農地耕作的日照度與收成比如何評估、輸配電網的設置該如何避開與農搶道、是否影響臨田的耕作農作物等問題尚需經過完整評估才應接續進行。日本在兵庫縣加西市的蓄水池設置了浮動式太陽發電站，荷蘭在 2014 年設置了全球第一條擁有太陽能板的單車徑，法國政府今年亦宣示預計於五年內在道路上鋪設長達 1,000 公里的太陽能板道路。台灣在推動太陽光電時，早期規劃陽光屋頂百萬座，水利署也曾評估過水庫發展漂浮太陽能發電站的可行性，太陽光電發展有許多種形式，經濟部需全盤審慎思考。

三、農業與太陽光電結合為長期計畫，經濟部是否已準備好面對 20 年後的問題？

德國在推行農地種電時，訂定了農地需要能完全回復的規定；日本目前發展太陽光電產業，更是已經開始思考 20 年後太陽光電板廢棄物的後續處理方式。我國的太陽光電發展計畫，僅以解決當前能源缺乏問題，卻忽略了長期發展可能面對的爭議與問題。經濟部面對農棚型太陽光電，是否有足夠的人力能夠確實稽查太陽能板下之農地進行耕作狀況？若是農民與太陽光電廠商簽約後，過了幾年因故而選擇放棄耕作，是否有相關的配套措施可因應？農棚型太陽光電是否能夠確實進行耕作而非只是種種短期作物、甚至是虛應了事？太陽光電設施做下去就是長達 20 年的計畫，若是被稽查出假種田、真種電的事實，遭撤銷使用許可，或是遮蔽率不足，後續的相關配套措施尚未完善之虞，是否會導致業者、農民希望太陽能與農業脫鉤，而造成政策衝突？

四、經濟部應重新全面檢討「第四次全國能源會議具體行動計畫」。

第四次全國能源會議具體行動計畫的核定本中，於再生能源部分強調經濟部於 2012 年推動之陽光屋頂百萬座計畫，且在推動千架海陸風力機計劃中，也訂定了全球大型風力機組評析，與針對風力機設置距離溝通協調專案小組等內容。台灣現行的再生能源政策以風力發電與太陽光電為重點，應先針對太陽光電發展重心放在屋頂型太陽能設備的執行情況進行檢討、對於風力發電風設置位置爭議落實成立專案小組進行溝通協調之計畫，或是在有各界共識的行動方案中

，評估更適合台灣社會現況之再生能源方案，倘若第四次全國能源會議不周、未見具體進展，建請召開第五次全國能源會議。

五、台灣長期以來談再生能源皆著重大規模、大發電思維，然而再生能源並非單一選擇，經濟部應研議微型發電的重要性，以及發展符合地方季節、地形特性的不同再生能源相互搭配的多元發電方案以因應極端氣候。

台灣的能源自給率不到百分之三，當我們在談要發展在地化的綠能產業、提升能源自主的可能性時，在當前極端氣候的影響下，應該要思考各種再生能源相互配合提供綠能的可能性。再生能源包含太陽能、風力能、海洋能（海流、潮汐發電、海洋溫差）、水力能（抽蓄發電、堤壩、引水）、生質能（沼氣發電、生物燃料）、地熱能（天然氣），面對極端氣候下，經濟部應有因應不同地區的氣候條件，進行不同的綠能搭配，除了地區型的劃分，也應該有季節型的劃分。台灣是一個島國，人口密度相當高，我們不能忽略每一種再生能源都會有其隱形的資本，風力發電的風機距離對於鄰近居民健康有影響的風險、水力發電需興建蓄水池或水壩對於生態環境的影響並且需當地居民遷移土地、地熱發電有可能成地層下陷或引起地震，每一種再生能源除了利用自然資源外，更需要與人民取得共識，針對各種能源政策，需具體落實可行性評估、環境影響評估與相關產業影響評估。

貳、基改黃豆問題（經濟組）

一、進口黃豆有將近 97.5%為基改黃豆，國人食用基改黃豆比例高於日本、中國等黃豆食用大國。

台灣、中國、日本為黃豆食用大國，根據美國黃豆出口協會（USSEC）的調查報告，日本黃豆市場有 30%的黃豆是「食用豆」，用來製作豆腐、納豆、味噌、豆漿、醬油等食品，這些食用豆必須為非基改黃豆。剩下 70%的黃豆主要用來榨油以及作為飼料，才會使用進口的基改黃豆。另外，根據經典雜誌 102 年 2 月號，中國黃豆自給率有 20%，中國食用黃豆為國產的非基改黃豆，進口美國基改黃豆也只供榨油和飼料。至於台灣，台灣的黃豆多為進口，根據財政部關務署的資料，台灣去年進口 268.5 萬噸黃豆，其中有將近 97.5%為基改黃豆，換算下來，台灣食用基改黃豆的比例在黃豆食用大國中最高。

二、熟食黃豆製品缺乏基改與非基改標示，消費者難以選擇。

即便衛福部食藥署有訂定基改黃豆標示規定，現行只有賣場、超商的黃豆、醬油、豆漿與盒裝豆腐，以及豆漿店有標明所使用黃豆為基改或非基改黃豆。國人外食比率偏高，餐廳、小吃店的黃豆製品卻缺乏原料來源標示，消費者無從選擇。衛福部應比照牛肉來源標示規定，要求餐廳將豆製品來源黃豆進行標示，以利消費者選擇。

三、基改黃豆大量施用嘉磷塞，台灣黃豆嘉磷塞殘留容許量卻較其他作物為高，有檢討空間。

自從孟山都抗嘉磷塞基改黃豆問世之後，基改黃豆施用嘉磷塞的情況越來越普遍，衛福部食藥署非但沒有加強管制，反而在所有作物之中將黃豆的嘉磷塞容許量定為 10ppm，高於其它作物，即便在豆類作物之中，黃豆嘉磷塞殘留容許量也較其他豆類製品 0.2~5ppm 之間高出許多。

此外，世界衛生組織轄下國際癌症研究署（International Agency for Research on Cancer，IARC）在 104 年 3 月將嘉磷塞列為可能人體致癌物，衛福部食藥署應研議降低黃豆嘉磷塞容許量，維護國人健康。

參、針對社會經濟、合作社部分（內政組）

一、行政部門應捨棄過去線性經濟發展的迷思，用綠色 GDP 取代 GDP 作為國家發展目標，追求永續的成長。

台灣政府過去以 GDP 成長為首要目標，注重單一指標的結果，就是造成貧富不均、薪資倒退與少子化等問題。面臨到同樣的挑戰，國際上開始越來越重視永續發展的觀念，行政院也應跟上國際潮流，研議用主計總處編制的綠色 GDP 取代 GDP 作為國家成長目標。

二、合作社可以為政府無法解決的社會問題提供解決方案、創造經濟成長，也比公司行號更能把成長的果實平均分給每一位社員，在國際上是永續發展與社會發展的要角，卻長期為行政部門忽略，不在經濟發展藍圖規劃之中。

自從民國 95 年諾貝爾和平獎得主尤努斯（Muhammad Yunus）在孟加拉創辦格拉明銀行（Grameen Bank），發展小額貸款，改善農村經濟之後，合作社開始蓬勃發展，大家注意到除了改善農村經濟，許多社會問題也可以透過組成合作社的方式，集合眾人力量來共同解決。根據國際合作社聯盟的調查，民國 102 年全球最大的三百個合作社創造了 2.36 兆美元，大約 76 兆台幣的營收，超過當年全球第八大經濟體印度 2.12 兆美元的 GDP。此外，因為合作社所有權屬於全體社員，相較於公司行號，合作社的獲利可以更為平均地為所有社員所共享。聯合國大會 104 年九月通過的 2030 永續發展目標議程（2030 Agenda for Sustainable Development）也提到，要達到聯合國根除貧窮與消除不平等的目標，合作社的角色是不能被忽視的。然而，在台灣行政部門的發展藍圖之中，卻看不到合作社。

三、民國 104 年 6 月修訂公告的合作社法明定中央應成立合作事業發展基金，但基金至今遲遲未能啟動，使得台灣合作社需要繼續面對籌資不易的難題，影響合作社發展。

與公司相比，合作社較難向金融機構取得貸款，因此韓國首爾市政府在民國 102 年成立首爾社會投資基金，提供低利貸款給合作社，讓市民更容易藉由成立合作社來面對政府無力解決的社會問題。首爾社會投資基金總共有 292 億韓元的資金，相當於 8.23 億台幣，其中 2.8 億台幣用來提供低利貸款給合作社。首爾社會投資基金的設置使得首爾的合作社數量在民國 103 年一年之內成長近一倍，到了民國 103 年年底，首爾市有近 1700 家合作社。反觀台灣，雖然民國 104 年 6 月修訂公告之合作社法明定中央應成立合作事業發展基金，但基金至今遲遲未能啟動。

綜上，針對台灣能源政策與再生能源部分，本席要求經濟部需於六個月內會同農委會，以農地農用之原則為優先，提出農業與太陽光電結合之配套措施與監督機制，提出第四次全國能源會議具體行動計畫之檢討與評估，同時建請召開第五次全國能源會議。另於六個月內提交台灣微型發電概況，提出台灣可發展之符合地方季節、地形特性的多元發電方案，並進行其可行性評估、環境影響評估與相關產業影響評估。

對於國人大量食用基改黃豆問題，本席認為健康是不能被取代的，要求食藥署在三個月內調

查台灣進口基改黃豆流向，了解多少比例用於榨油、飼料及食品加工，並提出報告，以及在三個月內以日本與中國經驗為基礎，研議食用黃豆全面使用非基改黃豆之規範。此外，本席亦要求食藥署訂定標示規範，要求熟食業者標示豆類製品黃豆原料為基改或非基改黃豆，讓消費者有選擇的空間，以及研議降低黃豆嘉磷塞殘留容許量，以保障國人健康。

針對社會經濟與合作社部分，本席要求國發會揚棄過去僅追求 GDP 成長思維，研議以綠色 GDP 為國家發展目標，並建請內政部增加合作事業相關單位預算，研議合作事業發展基金之建置進程。本席也要求經濟部認定合作社為商業模式之一種，研議將經濟部中小企業處為中小企業提供的服務，擴及有同樣需求的合作社。另外，要求內政部召集經濟部、國發會、農委會，在一年之內召開全國社會經濟論壇，促進台灣社會經濟發展。

主席：請周陳委員秀霞質詢，詢答時間為 30 分鐘。

周陳委員秀霞：（15 時 19 分）主席、行政院林院長、各部會首長、各位同仁。院長一上任就到臺灣麻豆勘災，也去了解三爺溪的排水治理情形，可以看見院長對民意的重視，與積極解決問題的誠意，本席要在此對院長表達感謝之意。

主席：請行政院林院長答復。

林院長全：（15 時 20 分）主席、各位委員。謝謝。

周陳委員秀霞：今天雖是進行經濟組的質詢，但華航罷工這件事卻已對社會造成非常大的影響。身為公營企業，華航理當做全國企業表率，不能只顧自身利益，而不顧及員工與社會責任。本席與親民黨團支持華航員工以合法方式爭取工作權與尊嚴。交通部賀陳部長自上任以來，先實施國道連假夜間收費，致使端午連假高速公路某些路段阻塞、壅塞；繼而發生桃機淹水，造成航班大亂、航廈停電，使國家顏面掃地，形象受損；後有台鐵於花蓮連續兩次出軌，這兩天則是華航空服員罷工，一而再、再而三地出事，使得民怨四起，交通部已經成為新政府的麻煩製造者！請問院長以為如何？

林院長全：謝謝周陳委員指教。確實，目前交通部所屬機構顯然在管理與經營上有很多令人不滿意之處與瑕疵，我瞭解這是長期以來所累積的問題，也由於面向實在太多，一時間無法完全掌握。但我期待所有的錯誤都不要再犯，也期待透過時間與人事改組、管理階層的改變，能讓委員所關心的問題都不會在將來再次發生！

周陳委員秀霞：目前所發生的這麼多問題，其實都是不應該發生的。蔡總統說新政府一定是史上最會溝通的政府，最會解決問題的政府，但新政府上任一個多月來，我們只看到華航與員工間的勞資爭議不斷高升，卻未見交通部積極介入溝通……

林院長全：我們是在解決問題，也許速度還不夠快，但我們會努力解決並溝通。在處理過程中，交通部身為主管機關的責任很大，這點我們也理解。我們會儘量讓交通部感受到各界的期待，必要時行政院也會協助，讓交通部在處理問題時能展現更有效率的方式。

周陳委員秀霞：有傳言說剛接任的董座何煖軒要求華航回到報到舊制，但華航高層不買帳，請問院長知道嗎？

林院長全：溝通過程原本就是多方面的，加上華航員工有不同身分，所面臨的狀況也有差異，所以