

# 調 查 報 告

壹、案由：據審計部 103 年度中央政府總決算審核報告，政府為協助青年創業發展，經彙提「青年創業專案」，惟未納入地方政府執行措施，又各級政府相繼提出與創業有關方案，創業空間出租情形亦未盡理想，亟待強化連結與宣導等情案。

## 貳、調查意見

案經本院研析政府辦理青年創業專案規劃及執行疑義後，函請經濟部檢附卷證資料說明相關疑義，該部於民國(下同)104 年 11 月 24 日以經授企字第 10402554040 號函復到院。本院就所提相關卷證資料，分析該專案訂定之目的、跨部會之執行情形後，復於 105 年 4 月 11 日詢問經濟部、國家發展委員會(下稱國發會)、財政部、教育部、科技部、國軍退除役官兵輔導委員會(下稱退輔會)等相關主管人員後，參酌會後補充資料，業已調查竣事，茲臚列調查意見如次：

- 一、行政院整合 13 部會執行中之 48 項創業協助計畫，訂定青年創業專案，以利創業青年取得政府所提供之資源，立意良善，然因該等計畫仍由各業管部會自行推動，已潛藏橫向聯繫之問題。雖該院為有效執行前開專案，訂有「行政院青年創業專案聯繫會議運作原則」定期召開跨部會聯繫會議，以強化橫向聯繫及控管專案之執行。惟部分部會雖於前期指派有決策權之主管參與前開聯繫會議，於後期卻僅指派專員等未具決策權之人員與會，亦有未落實會議決議之情事，有礙該專案之執行，行政院允應強化該等會議跨部會協調之功能，並落實執行會議決議事項，以達計畫目標。

(一)按「行政院青年創業專案聯繫會議運作原則」第 1

點規定：「為統籌各部會創業資源，整合各項創新創業措施，掌握各部會辦理案件之來源及去向，建構無縫接軌施政作為，督導落實『青年創業專案』，由本院原則每 2 個月召開專案聯繫會議……」；另上開原則第 4 點亦規定：「各部會應將下列工作事項提報專案聯繫會議：（一）計畫執行進度或成果。（二）亮點輔導之個案。（三）跨部會轉介輔導之個案。（四）其他需協調事項。」是以，行政院原則每 2 個月召開專案聯繫會議，且相關部會應依上開原則提報工作事項，並協調該專案之執行。

（二）查 103 年 1 月 8 日行政院江宜樺前院長指示，「落實總統元旦宣示，重視青年創業與創新，這是因應長期景氣波動與挹注經濟活力的重要關鍵，各部會應協力推動創新創業活動，以加速產業轉型並提振國內經濟景氣。為統籌及整合部會間的創新創業措施，掌握各部會辦理案件的來源及去向，建構無縫接軌施政作為，將成立跨部會『青年創業工作平台』及建置『青年創業資訊平台』，以強化資源橋接分享及串接機制，協助青年排除創業障礙，以發揮資源整合綜效」。該院於 103 年 3 月間核定經濟部所提報之青年創業專案，該專案整合 13 個部會現正執行創業協助計畫 48 項，並研提 12 項精進與擴大創業協助措施（下稱 12 項創業精進措施），以協助青年創業。

（三）再查為協助國人創業，政府相關部會多已自行於年度施政計畫推動不同創業協助計畫，以協助國人創業，然因各項創業協助計畫散落於各部會之不同計畫中，常未能有效整合，並不利國人瞭解及比較政府各部會辦理之各項協助創業方案優缺點，有失政府施政之美意。爰本件行政院核定經濟部提報之青

年創業專案，該等專案將 13 部會已推動之 48 項有關青年創業協助計畫，依據創業之循環，分為「創夢啟發」、「圓夢輔導」、「投資融資」、「創新研發」等四大面向，並建置「青年創業圓夢網」作為平台，以使欲創業之青年有完善之創業協助系統，立意良善，然因該專案涉及 13 部會，且所涉 48 項計畫，仍由各部會繼續推動，已潛藏橫向聯繫之問題，為有效執行該等專案，如欲發揮協助青年創業之功能，本應建置無縫接軌之施政作為，始能產生綜效。該院雖訂有「行政院青年創業專案聯繫會議運作原則」，並定期由馮燕前政務委員(下稱馮前政委)召開專案聯繫會議，以落實該專案之執行，然各部會及臺北市政府、新北市政府對該專案聯繫會議之功能認定不一，致已召開 10 次專案聯繫會議中，除前期多以部會副首長或局處有決策權之主管參與外，後期已有部會指派專員、股長、科長等未具決策權之人員參與聯繫會議，影響該等會議之跨部會協調功能。行政院指派政務委員定期召開專案聯繫會議，協調青年創業專案跨部會事宜，除為落實總統重視青年創業與創新之宣示外，亦表示該院積極強化該專案跨部會橫向聯繫之執行，然部分部會僅流於形式參與該專案聯繫會議，核有未妥，該院允應強化專案聯繫會議跨部會協調之功能，以發揮青年創業專案之綜效，改善青年創業之環境。

- (四)經濟部於 103 年 7 月 17 日召開跨部會「青年創業專案創業空間後續之推動研商會議」，會議決議：「(一)採取公開招標/標租方式出租使用空間者。(二)空間現況所須修繕經費龐大且無相應承租優惠方式……」建議暫不列入，然本院於 105 年 3 月間實際進入青年創業圓夢網查詢發現：

- 1、高雄市茄萣區興達遠洋漁港區八角樓：空間提供機關行政院農業委員會(下稱農委會)漁業署，使用坪數約 500 坪，房地年租金為 728,260 元，然該案為標租案件(投標文件截止收件日為 105 年 7 月 14 日，履約保證金 30 萬元，押標金 5 萬元，105 年 7 月 15 日開標)，與上開創業空間後續推動之跨部會決議：「採取公開招標/標租方式出租使用空間者」建議暫不列入之決議不符。
- 2、屏東縣新園鄉五房路空屋(詳圖一)：空間提供機關財政部國有財產署雖說明現況需小幅整修，惟該空間屋頂破損嚴重，狀況不佳，顯屬不適使用，或需青創租用者大幅修繕始能使用。



圖一、屏東縣新園鄉五房路空屋

- 3、臺南市中西區空屋二(詳圖二)：空間提供機關財政部國有財產署雖說明現況需小幅整修，惟該空間外觀破損嚴重，狀況不佳，顯屬不適使用，或需青創租用者大幅修繕始能使用。



圖二、臺南市中西區空屋二

- 4、屏東縣新園鄉五房路空屋(詳圖三)：提供機關財政部國有財產署亦說明現況需小幅整修，惟該空間屋頂傾倒、破損嚴重，且雜草叢生，狀況不佳，顯屬不適使用，或需青創租用者大幅修繕始能使用。



圖三、屏東縣新園鄉五房路空屋

本院於 104 年 3 月 22 日通知經濟部，將於同年 4 月 14 日詢問該部，請該部說明該專案所提供上開創業空間之屋頂傾倒、雜草叢生等情況，宜否提供為創業空間，並說明是否如該部所稱該等空間「需



小幅整修」?該部復於同年4月11日召開「創業服務資源」專區資訊刊載跨部會討論會議:「重申103年7月17日會議決議」,並修正建議不刊載於青年創業圓夢網之空間規範後,相關部會始於青年創業園夢網刪除屋頂傾倒、雜草叢生等屋況惡劣之創業空間,惟屬「建議不刊載於青年創業圓夢網之空間規範」之高雄市茄苳區興達遠洋漁港區八角樓,仍刊載於該網站內。青年創業專案本係協助青年創業,然部分部會未能參酌跨部會議決議事項,確實檢視所提供之創業空間,除未符跨部會決議事項外,所提供屋頂傾倒、雜草叢生等屋況惡劣之創業空間,亦有礙政府協助創業之美意,核有未妥。

(五)綜上,行政院整合13部會執行中之48項創業協助計畫,訂定青年創業專案,以利創業青年取得政府所提供之資源,立意良善,然因該等計畫仍由各業管部會自行推動,已潛藏橫向聯繫之問題。雖該院為有效執行前開專案,訂有「行政院青年創業專案聯繫會議運作原則」定期召開跨部會聯繫會議,以強化橫向聯繫及控管專案之執行。惟部分部會雖於前期指派有決策權之主管參與前開聯繫會議,於後期卻僅指派專員等未具決策權之人員與會,亦有未落實會議決議之情事,有礙該專案之執行,行政院允應強化該等會議跨部會協調之功能,並落實執行會議決議事項,以達計畫目標。

二、行政院為利青年創業專案之執行,將相關部會自行推動之48項計畫以其計畫功能,分為四大面向,除訂定執行目標外,並視需要滾動調整專案內容,然該專案又依前開計畫之缺口及未來施政策略,訂有12項創業精進措施。該院為強化該專案之執行訂有前開二項輔導策略,本應將該等策略有效串連,以達專案目

標，惟相關連結付之闕如，且未能有效勾稽，未能發揮專案之綜效，核有未妥。

- (一)查行政院為塑造優質的創業環境，協助創業種子期及創建期之企業穩健發展，提高成功機率，盤點現有各部會執行中創業輔導政策，由馮前政委負責，經經濟部彙整提出青年創業專案後，並經該院於103年3月核定。該專案除將所涵蓋各部會之48項創業協助計畫分為「創夢啟發」、「圓夢輔導」、「投資融資」及「創新研發」四大面向外，並分析前開計畫之缺口及未來施政策略，將其中5項計畫調整作法精進推動，另新增規劃7項措施，成為創業精進措施，以完備青年創業環境，是以，該專案是藉由四大面向及12項創業精進措施相互串聯之輔導機制，以發揮協助青年創業政策之綜效。
- (二)再查青年創業專案係由馮前政委整合經濟部等相關部會的計畫，讓青年創業及就業更為容易，且依該專案訂定之目的為：「運用現有各部會創業資源，策勵及萌發青年創業之動能，讓青年之創意與創新，有效進入創業領域，使整體經濟發展朝正向發展，進而提供社會安定一股新的力道」，因此該專案主要係整合各部會資源，以協助青年創業，然該專案雖已整合13部會48項計畫，以有系統與完整的輔導模式，從「創夢啟發」、「圓夢輔導」、「投資融資」及「創新研發」等四大面向協助青年於創業種子期及創建期能穩健發展，另該專案為有效解決青年創業之問題另提12項創業精進措施，而該創業精進措施亦分別歸屬相關部會辦理，雖經濟部稱四大面向與12項創業精進措施，肇因於擬解決之問題的不同，而存有差異性，惟該專案本係整合不同部會自行辦理之青年創業協助計畫，本應將四大面向與

12項創業精進措施再予整合，以回歸該專案以「創業輔導一條龍」原則之模式，使該專案能有系統與完整的輔導青年創業，發揮政策綜效，然該等連結機制付之闕如，並未將該12項創業精進措施與四大面向有效連結，形成部分創業精進措施與四大面向各自獨立執行，未符該專案訂定之目的。

(三)末查青年創業專案為確保執行成效，已建立管考機制，經濟部雖稱四大面向與12項創業精進措施，由各部會每季填報執行成效與辦理情形，且透過專案聯繫會議針對四大面向與12項創業精進措施之績效為相互串連與勾稽，然該專案就四大面向訂有年度預計績效，該等績效多屬「量」之展現，另該專案並就12項創業精進措施擬定推動計畫與作法，除有「量」之目標外，亦有「質」之成效，且12項創業精進措施成效部分納入(如原住民族綜合發展基金貸款)四大面向之績效，部分却未納入(如中小企業創新發展專案貸款)，除形成1個創業專案，2種獨立之績效外，亦造成該專案成效之混淆，雖該專案為解決不同問題而訂有不同執行措施，但該等執行措施未能有效連結展現該專案之整體成效，形成績效展現之混淆，不利後續政策之推展。

(四)綜上，行政院為利青年創業專案之執行，將相關部會自行推動之48項計畫以其計畫功能，分為四大面向，除訂定執行目標外，並視需要滾動調整專案內容，然該專案又依前開計畫之缺口及未來施政策略，訂有12項創業精進措施。該院為強化該專案之執行訂有前開二項輔導策略，本應將該等策略有效串連，以達專案目標，惟相關連結付之闕如，且未能有效勾稽，未能發揮專案之綜效，核有未妥。

三、青年創業專案執行成效係由經濟部依據各部會所提



供之資料彙整而成，故相關部會本應提供完整資料，以使行政院能有效追蹤及管考該專案之執行成效，然部分部會並未提供完整資料，除使該專案所訂之預期目標於實際差異極大外，並有執行成效未能正確反映實際狀況之情形，核有未妥。

- (一)按青年創業專案柒、管考追蹤規定：「……各部會於每季將執行情形填報經濟部並召開檢討會議，以配合當前經濟與勞動市場情勢、政府施政方向及國際貿易協定影響等，視需要滾動調整本方案內容；另於每年3月底前由經濟部將前1年執行檢討報告陳報行政院，並副知各部會。」是以，各部會本應提供完整青年創業專案執行成效予經濟部彙整，以落實該專案之管考。
- (二)查青年創業專案訂有每年預期達成之成效，該等資料係由經濟部彙整執行該專案之13個部會所提供預期績效而成，並於每年執行成果暨檢討報告時，配合當前經濟與勞動市場情勢、政府施政方向及國際貿易協定等影響，滾動修正下一年度預期成效，然各部會未能提供正確有效之資料，致預期成效與實際達成情形差異極大，以104年青年創業專案預期及實際達成績效情形為例(詳表1至4)，預期與實際達成績效均有極大之差異，甚有差異高達千倍以上之情形，該專案相關部會未能核實編列預期績效，流於形式，核有未妥。

表 1、夢啟發執行成效

	104年執行成效		差異情形	
	預期(A)	實際(B)	數量(B-A)	比率(B/A)
培訓人數	32,900 人次	310,753 人次	277,853 人次	944%
創業競賽或補助家數	223 家	282 家	59 家	126%
創業競賽或補助金額	0.0009 億元	1.12 億元	1.1191	124,444%

資料來源：青年創業專案 103、104 年執行成果暨檢討報告。

表 2、圓夢輔導執行成效

	104 年執行成效		差異情形	
	預期(A)	實際(B)	數量(B-A)	比率(B/A)
創造及穩定就業人數	3.34 萬人次	5.25 萬人次	1.91 萬人次	157%
新成立新創事業家數	3,138 家	1,827 家	-1,311 家	58.22%
帶動民間投增資額	0.067 億元	171.74 億元	171.673 億元	256,328%
輔導新創事業順利營運家數	2,145 家	2,094 家	-51 家	98%

資料來源：青年創業專案 103、104 年執行成果暨檢討報告

表 3、投資融資執行成效

	104 年執行成效		差異情形	
	預期(A)	實際(B)	數量(B-A)	比率(B/A)
創業貸款家數	3,190 家	3,353 家	163 家	105%
創業貸款核貸金額	0.03 億元	41.15 億元	41.12 億元	137,166%
投資家數	45 家	38 家	-7 家	84%

資料來源：青年創業專案 103、104 年執行成果暨檢討報告

表 4、創新研發執行成效

	104 年執行成效		差異情形	
	預期(A)	實際(B)	數量(B-A)	比率(B/A)
創新技術或產學合作件數	103 件	132 件	29 件	128%
創新技術或產學合作金額	0.001 億元	2.46 億元	2.459 億元	246,000%

資料來源：青年創業專案 103、104 年執行成果暨檢討報告

(三)末查，依據青年創業專案管考追蹤機制規定，各部會自行辦理之創業協助計畫中，屬青年創業專案範圍內之執行成效，應於每季填報經濟部彙整，並召開檢討會議討論，為正確反映青年創業專案實際執行成效，相關部會本應依據該等規定提供完整之資訊，然部分部會除有未依規定提供完整資訊外，亦有因原規劃之創業協助計畫與青年創業專案所涵蓋之範圍不一致(如:青年創業專案協助創業之範圍僅涵蓋 20 至 45 歲，該等計畫則未限制年齡)，而未區分提供屬青年創業專案之執行成效情形，致青年創業專案未能正確反映實際執行成效。如:文化部 104 年度辦理文創產業融資 60 筆，金額約 5 億元，惟該部並未實際查核該等數據是否均屬青年創業專案執行範圍，即將該等資訊提供予經濟部；經濟部辦理

「中小企業創新發展專案貸款」，並未將之納入四大面向之投資融資成效中等，均不利該專案效益之控管，核有未妥。

四、綜上，青年創業專案執行成效係由經濟部依據各部會所提供之資料彙整而成，故相關部會本應提供完整資料，以使行政院能有效追蹤及管考該專案之執行成效，然部分部會並未提供完整資料，除使該專案所訂之預期目標於實際差異極大外，並有執行成效未能正確反映實際狀況之情形，核有未妥。

調查委員：劉德勳、章仁香、蔡培村