

花東地區永續發展基金 102 年度預算評估報告目錄 頁次

一、花東地區永續發展基金之基金來源，主要僅有國庫撥入數，允宜檢討按條例 規範之來源，加強收取，俾利發展 -----	1
二、花東地區永續發展基金計畫編列粗略，經費屬概估性質，未符依計畫編列預 算之原則，且無法檢核是否洽合條例規範方向，核欠妥適 -----	2
三、花東地區永續發展基金宜區分自償性與非自償性計畫管控，並妥訂補助上 限、提高自償性計畫比重等，俾增效益 -----	4
四、102 年度花東地區永續發展基金之「一般行政管理計畫」編列經費，核未符 樽節原則，建議酌予減列 -----	6
五、102 年度該基金所編之優惠貸款計畫業務，與補助辦理之微型貸款計畫，規 範均未完備，並有辦理效率不足情形，核非妥適，允宜檢討改善 -----	8
六、關鍵指標設置簡略，難以妥適監督，允宜按策略面向及 6 大重點產業別，妥 設指標考核，俾利監督相關永續發展成效 -----	10

花東地區永續發展基金 102 年度預算評估報告

為推動花東地區產業發展，維護自然生態景觀，發展多元文化特色，提升生活環境品質及增進居民福祉，行政院依據花東地區發展條例第 12 條第 2 項之規定，自 101 年度起設置花東地區永續發展基金，基金總額為 400 億元，預期以 10 年由政府撥入或募集等。該基金 102 年度編列基金來源 25 億 0,085 萬元，基金用途 25 億 0,692 萬 7 千元，收支相抵後，本期短絀 607 萬 7 千元。謹就花東地區永續發展基金 102 年度預算案評估如次：

一、花東地區永續發展基金之基金來源，主要僅有國庫撥入數，允宜檢討按條例規範之來源，加強收取，俾利發展

102 年度花東地區永續發展基金編列基金來源 25 億 0,085 萬元，包括「國庫撥款收入」25 億元及「利息收入」85 萬元；又 101 年度基金來源 40 億 0,037 萬 5 千元，分別為「國庫撥款收入」40 億元及「利息收入」37 萬 5 千元。經查：

(一)依規定，有關基金來源尚包括縣主管機關撥入數等

依花東地區發展條例第 12 條第 1 項及第 2 項規定：「為推動綜合發展實施方案及相關產業發展事項，由中央政府逐年編列預算支應或寬列預算補助之。」、「為落實花東地區永續發展，中央主管機關應設置花東地區永續發展基金，基金總額新臺幣四百億元，其來源如下：一、中央主管機關分十年編列預算撥入。二、縣主管機關編列預算撥入。三、基金孳息。四、人民或團體之捐助。五、其他收入。」

(二)可加強要求相關地方政府依法配合撥入

依行政院主計總處 101 年 7 月 12 日主基法字第 1010200844 號書函，對該基金來源部分提出意見為：「查花東地區發展條例

第 12 條規定，花東基金總額 400 億元，基金來源包括中央主管機關分 10 年編列預算撥入及縣主管機關編列預算撥入等。惟查案內對該基金可用財源未明確說明，依前開條例規定，花蓮、台東縣政府依法有配合編列預算撥入之權責。為充實花東基金之可運用財源及落實花東地區永續發展，建議明訂花蓮、臺東縣政府配合中央編列預算撥入之比例等，明確地方政府應負之財務責任。」惟迄 101 年 10 月底止，該基金尚未訂定有關比例，未符前揭主計總處提出之明確地方政府應負財務責任意見，允宜檢討辦理。

綜上，依花東地區發展條例規定，有關基金來源除「國庫撥入收入」外，尚包括有縣主管機關撥入來源等，行政院主計總處表示，可依法要求相關地方政府配合撥入，惟該基金迄 101 年 10 月底止，並未配合辦理，核欠妥適，允宜檢討改善。

二、花東地區永續發展基金計畫編列粗略，經費屬概估性質，未符依計畫編列預算之原則，且無法檢核是否洽合條例規範方向，核欠妥適

102 年度花東地區永續發展基金編列基金用途 25 億 0,692 萬 7 千元，主要係「花東地區永續發展相關計畫」與「花東地區永續發展投資計畫」經費，分別為 10 億 0,520 萬元及 15 億元，另則為「一般行政管理計畫」經費 172 萬 7 千元。經查：

(一)依預算法規範，應依計畫編列預算並完整表達，同時重大計畫應按成本效益優先性辦理

- 1.預算法第 34 條：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立

法院備查。」其規範意旨係預算之籌編，應以先完成規劃再編預算為原則，並藉成本效益分析排列優先順序以利取捨。

2.同法第 39 條：「繼續經費預算之編製，應列明全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額，依各年度之分配額，編列各該年度預算。」其主要意旨在依計畫編列預算並完整表達。

(二)花東地區發展條例規範有辦理業務項目與方向

1.依花東地區發展條例規定及有關綜合發展實施方案規劃、審核及管控作業規範，花東地區之發展係依中央主管機關(行政院)訂定且每 4 年檢討 1 次之花東地區永續發展策略計畫辦理，縣主管機關(花蓮縣及台東縣政府)則依前項計畫擬訂綜合發展實施方案陳報行政院核定後，由中央相關機關與兩縣政府編列經費支應所需。

2.復依上述條例第 5 條規定，綜合發展實施方案辦理內容包括(1)觀光及文化建設。(2)原住民族群生活條件及環境之改善。(3)生態環境保護。(4)基礎建設。(5)產業發展。(6)交通建設。(7)醫療建設。(8)社會福利建設。(9)災害防治。(10)治安維護。(11)河川整治。(12)教育設施。另依第 6 條至第 11 條規範，辦理方向尚有提供各項產業發展誘因，對行政院指定之重點發展產業，提供低利融資、信用保證、產業輔導、人才培育等誘因；建築景觀管制及獎勵、原住民生存保障與文化保存、聯外交通建設、補助國民義務教育書籍費、鼓勵人才東移與產學合作等。

(三) 102 年度花東地區永續發展基金主要計畫，編列籠統，有關數額僅係概估需求，未符上述規範原則，核欠妥適

經查 102 年度花東地區永續發展基金主要辦理之「花東地

區永續發展相關計畫」與「花東地區永續發展投資計畫」編列籠統，其中前項計畫之相關「捐助、補助與獎助」經費達 10 億元，卻僅說明：「補助辦理落實花東地區永續發展之相關計畫及補助．．．辦理微型貸款利息補貼計畫，以促進花東地區永續發展及提升居民生活品質。」、而後項計畫之「非理財目的之長期投資」編列 15 億元，亦僅說明「辦理花東地區永續發展相關投資計畫，以吸引及引導民間業者參與投資花東地區產業，促進產業發展及增加就業。」等，全無分類、細項計畫與數額等。主要係該兩縣政府研擬之「綜合發展實施方案」，尚未經討論核定¹，致難以研謀及確認後續細部計畫。是以，前揭 102 年度相關預算編列數係概估需求性質，難謂符合上述規定之依計畫編列及完整表達原則；同時因無細項計畫之表達，致無法檢視計畫優先性，與是否洽合花東地區發展條例所規範之業務項目與方向等，允宜儘速補正，俾利審議。

綜上，依預算法規範，應依計畫編列預算並完整表達，同時重大計畫應按成本效益優先性辦理，另花東地區發展條例規範有辦理業務項目與方向。惟 102 年度花東地區永續發展基金主要計畫，編列籠統，未有明細計畫，有關編列數額僅係概估需求，未符上述規範原則，且無法確認是否符合條例所訂辦理方向等，核欠妥適，允宜儘速補正，俾利審議。

三、花東地區永續發展基金宜區分自償性與非自償性計畫管控，並妥訂補助上限、提高自償性計畫比重等，俾增效益

102 年度花東地區永續發展基金編列基金用途 25 億 0,692 萬

¹ 花東地區發展條例於 100 年 6 月 29 日公布，惟花東地區永續發展策略計畫卻於 101 年 9 月 7 日始核定，致依其擬訂之綜合發展實施方案遲至 101 年 10 月份陳報中央主管機關，刻正進行審核作業中。

7 千元，主要係「花東地區永續發展相關計畫」10 億 0,520 萬元與「花東地區永續發展投資計畫」15 億元。復查 101 年度主要編列「花東地區永續發展相關計畫」5 億 0,640 萬元等。惟：

(一)為該基金永續循環利用，宜區分自償性與非自償性管控支出，並提高辦理自償性計畫之比重

宜妥設自償性定義：區分自償性案件之自償率定義，係管控該基金支出之基礎，允宜妥設以為依循。

自償性計畫部分，應優先鼓勵民間參與：依行政院 101 年 9 月 7 日函准之花東地區永續發展策略計畫（核定本）第九章之 9.2.1 經費來源之(一)民間參與規範：「具有自償性之投資計畫，優先鼓勵民間參與。」

3.非自償性部分—公務為主、基金為輔，並宜明訂該基金補助上限：另依上述策略計畫書第九章之 9.2.1 經費來源之(二)，規範自償性低或不具自償性計畫，而須由政府辦理或參與投資者，由政府編列預算辦理，包括：中央公務預算、附屬單位（基金）預算、花東地區永續發展基金、及地方預算與地方發展基金。行政院主計總處 101 年 7 月 12 日書函有關花東基金經費編列原則所提意見：「屬非自償性計畫優先編列中央及地方公務預算支應，如有不足，可申請申花東基金補助辦理，．．．為促使花東基金資源有效配置，及落實『公務為主，基金為輔』經費優先由中央及地方公務預算編列支應之原則，建議宜明訂花東基金補助上限比例，俾合理管控花東基金支出規模。」等。

4.補助與投融资計畫並重，並提高自償性計畫比重：同上函示：「案內花東基金之運作，規劃採補助與投融资計畫並重，考量補助計畫支出後，恐造成地方政府財源自籌意願降低，增

加花東基金財務負擔，為強化花東基金財務自主性及收益，建議運作方式宜提高辦理具自償性及收益性之投資及融資計畫比重……。」

(二) 101 年度編列數幾未動支，執行效率欠佳；嗣後核定計畫宜妥切遵循上述原則，俾增基金運用效益

前揭 101 年度所編「花東地區永續發展相關計畫」5 億 0,640 萬元，迄至該年 8 月底止，因相關綜合發展方案尚未經審議核定，是以幾皆未動支，實支數僅有 102 萬元，係委託辦理花東地區永續發展策略計畫規劃及推動執行有關方案 340 萬元之第 1 期給付款，執行效率欠佳。102 年度復再編列上揭計畫 10 億 0,520 萬元與「花東地區永續發展投資計畫」15 億元；惟迄今尚未訂定補助上限，亦未確認自償率定義，另對提高自償性案件比率之要求，則係以就個案檢討等回應；是以，難謂符合以上管控原則，核欠妥適，允宜積極檢討改善。

綜上，該基金允宜妥訂自償率定義、區分自償性計畫與非自償性計畫，加強管控；並應審酌訂定補助上限、提高自償性計畫辦理比重，同時以補助及投融资計畫並重方式執行等，以增進基金辦理效益，並達循環利用基金財源目標。

四、102 年度花東地區永續發展基金之「一般行政管理計畫」編列經費，核未符撙節原則，建議酌予減列

102 年度花東地區永續發展基金於「一般行政管理計畫」編列 172 萬 7 千元，包括：「國內旅費」43 萬 2 千元、「國外旅費」94 萬 5 千元、「印刷裝訂與廣告費」15 萬元、「專業服務費」10 萬元及「用品消耗」10 萬元，以支應該基金辦理相關行政事務，與花東地區永續發展基金管理會及行政院花東地區發展推動小組辦理

相關事務所需，前揭編列數較 101 年度 96 萬 2 千元，大幅成長 79.5%。經查：

(一)「服務費用—旅運費」宜本摶節原則編列

- 1.依中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範之參、特別收入基金及資本計畫基金、乙、基金用途之四：「用人費用、服務費用（除廣告費．．．）、材料及用品費．．．比照作業基金之標準編列。」
- 2.同編列作業規範之貳、作業基金、甲、業務收支及賸餘之三、支出之(三)服務費用之：「旅運費：應力求節約，避免浮濫，其中：(1)國內旅費：以不超過最近 3 年度．．．平均數為原則．．．(3)國外旅費：各基金．．．出國計畫經費，如屬出席國際會議或談判者，得依實際需要覈實編列，其餘按 101 年度預算數摶節 10%為原則編列。」

(二)該基金 102 年度新增「國外旅費」，未符摶節原則

- 1.該基金 101 年度未編列「國外旅費」，102 年度增加編列 94 萬 5 千元，難謂符合上述規定之摶節原則。
- 2.復依該基金補充資料，102 年度該基金所編「國外旅費」，係為考察類別，主要預定赴歐洲地區考察，初步擬以法國普羅旺斯為標的，觀摩學習國外之特色農業、觀光服務業之創新、整合發展與成效，預計派出 8 人（包括地方政府人員經費），考察 7 天，計需國外旅費 94 萬 5 千元等；經核前揭派出人數偏高，未符摶節原則，又台東縣及花蓮縣政府人員相關出國旅費由該基金負擔，核欠妥適，允宜審酌減列。

(三) 102 年度「國內旅費」編列過於簡略，未能確認該科目編列合理性，核欠妥適

102 年度該基金「國內旅費」編列 43 萬 2 千元，同 101 年

度編列數，其中包括支應行政院花東地區發展推動小組開會，所核發之交通費(101 年度截至 10 月底止，為該推動小組支出之交通費為 1 萬 3,520 元【開會 2 場計 7 人次核實報支費用】)，惟該基金卻未能提供 102 年度該科目編列明細項目與金額，如：推動小組開會需求數與內容，僅說明略以：「102 年度推動小組所需經費，將視業務實際需求於相關經費項下支應。」等；編列過於簡略，致未能確認其合理性；復全年編列 43 萬 2 千元，相較 101 年 10 月底該科目實支 7 萬 5,981 元，難謂符合節約原則，允宜檢討改善。

綜上，102 年度該基金編列「一般行政管理計畫」172 萬 7 千元，較 101 年度大幅成長 79.5%，其中「國外旅費」編列未符撙節原則，允宜審酌減列；另「國內旅費」編列過於簡略，未能確認合理性，允宜檢討按節約原則辦理。

五、102 年度該基金所編之優惠貸款計畫業務，與補助辦理之微型貸款計畫，規範均未完備，並有辦理效率不足情形，核非妥適，允宜檢討改善

102 年度花東地區永續發展基金辦理相關優惠貸款計畫，預計支應相關手續費用 20 萬元(初步估計貸款 5 億元乘計平均費率 0.04%計得)，及收取貸款利息收入 85 萬元(係以上述估計貸款數乘預計利率 0.17%計得)；另尚有補助花蓮縣政府與台東縣政府辦理微型貸款計畫，編列數額因該兩縣陳報計畫刻正進行審核，尚未核定，是以尚無法確認支應數。經查：

(一)依據花東地區發展條例之規定，中央主管機關得指定重點發展產業，協調提供低利融資、信用保證等優惠措施

依據花東地區發展條例第 6 條第 1 規定：「為善用花東地區

優勢及特色，中央主管機關得指定重點發展產業，協調提供低利融資、信用保證、產業輔導、人才培育等各項產業發展誘因或優惠措施。」

(二)自 101 年度起辦理之優惠貸款計畫業務，執行效率不足，允宜檢討改善

據該基金口頭答覆，目前初步規劃之重點發展產業有 6 項，分別為觀光業、文化業、有機農業、新興產業中之運動休閒產業、養生休閒產業、與綠色能源產業等；惟對 101 年度及 102 年度各編列 5 億元額度之優惠貸款計畫之辦理目標、用途、貸款申請及核貸條件、審核與後續監督等細部作業流程與規範等，均尚未洽訂，且據稱上述細部作業規範之規劃案刻正進行招標作業中，辦理期程遲滯，致成效不足，允宜檢討改善。

(三)另尚有 102 年度起辦理之補助縣市政府所辦微型貸款利息補貼等，惟編列簡略，致未有預估金額等，核欠妥適

依該基金預算案資料，102 年度「花東地區永續發展相關計畫」之「捐助、補助與獎助」10 億元中，包括補助花蓮縣與台東縣政府辦理微型貸款利息補貼計畫。惟因該兩縣政府提出之綜合發展方案刻正進行審議作業中，是以該基金無法提供有關預計辦理目標、用途內容、核貸條件與預估額度等資料，致難以確認相關辦理計畫之合理性及是否洽合有關地區上述 6 大重點產業之發展等，且前揭編列情形與預算法之依計畫編列預算原則未盡相符，核欠妥適，允應儘速檢討補正。

綜上，102 年度花東地區永續發展基金編列辦理之優惠貸款計畫業務，係自 101 年度起辦理，惟刻正進行規劃案招標作業，辦理效率不足；另 102 年度起辦理之補助縣市政府所辦微型貸款利息補貼計畫等，編列過度簡略，核欠合理；另上述貸款業務之作

業規範尚未整理訂定，核欠妥適，允宜儘速檢討補正。

六、關鍵指標設置簡略，難以妥適監督，允宜按策略面向及 6 大重點產業別，妥設指標考核，俾利監督相關永續發展成效

依 102 年度花東地區永續發展基金預算案業務及預算說明之肆、年度關鍵績效指標資料，該基金所設置之年度關鍵績效指標僅有 2 項，分別為產業發展協助目標之協助企業取得 5 億元融資，及觀光發展目標之主要觀光遊憩據點之遊客人數增加 5% 等。經查：

(一) 產業協助發展目標所訂標準寬鬆，核非妥適；並宜區分 6 大重點產業表達，俾利檢視目標達成情形

依 102 年度花東地區永續發展基金預算案之業務計畫與預算說明之伍、上年度已過期間實施狀況及成果概述之(二)上(101)年度績效達成情形分析：「依據中小企業信用保證基金資料，101 年 1 至 6 月於花東地區總計協助企業取得融資金額約 27.66 億元(花蓮縣 18.26 億元、台東縣 9.4 億元)。」惟 102 年度相關關鍵指標之設置標準卻僅為 5 億元，相較 101 年度之半年實績 27.66 億元，實偏寬鬆，核欠妥適。另尚宜配合前揭 6 大重點產業—觀光業、文化業、有機農業、新興產業中之運動休閒產業、養生休閒產業、與綠色能源產業等分列訂定與表達，俾利檢視各重點產業推動情形與目標達成概況。

(二) 觀光發展成長目標設置寬鬆，允宜檢討改進

1. 依前述之上(101)年度績效達成情形資料，101 年度觀光發展績效目標之指標達成數，係國外觀光客於該年 1 月至 6 月為 35 萬 1,031 人，較 100 年同期 31 萬 7,469 人，增加率達 10.6%。
2. 依交通部觀光局統計資料，花蓮及台東主要遊憩區 100 年度遊客人次數較上(99)年度成長率分別為 8.48% 及 6.33% (詳附

表 1、2)。惟 102 年度僅設置主要觀光遊憩據點之遊客人次數增加 5%為考評標準，較前揭實際增長情形，核偏寬鬆。

附表 1：花蓮縣主要遊憩區 99 年度至 100 年度遊客人次增減明細表

單位：人次

類別	地點	99 年度	100 年度	成長率
國家風景區	東部海岸			
	秀姑巒溪泛舟	285,110	342,401	20.09%
	石梯坪	108,460	686,641	533.08%
	磯崎海水浴場	20,866	0	-100.00%
	花蓮管理站遊客中心	36,881	42,119	14.20%
	海洋公園	529,580	497,233	-6.11%
	花東縱谷			
	鯉魚潭風景特定區	892,196	915,708	2.64%
	池南國家森林遊樂區	31,847	32,493	2.03%
	新光兆豐農場	257,216	245,039	-4.73%
富源國家森林遊樂區	60,980	63,448	4.05%	
國家公園	玉山			
	南安遊客中心	222,075	259,315	16.77%
	太魯閣			
	太魯閣遊客中心	819,704	843,738	2.93%
	布洛灣遊憩區	224,705	305,537	35.97%
台八線沿線	2,595,305	2,524,686	-2.72%	
公營觀光區	慶修院	312,909	210,785	-32.64%
	石雕博物館	37,002	75,004	102.70%
縣級風景區	七星潭	1,298,546	1,345,022	3.58%
合計		7,733,382	8,389,169	8.48%
處		16	16	—

※註：1. 資料來源：整理交通部觀光局統計資料。

2. 主要分類包括國家風景區、國家公園、公營觀光區、森林遊樂區、海水浴場、民營觀光區、寺廟、古蹟歷史建物及其他；凡有分類不同致重複者，以較前分類呈現。

3. 因以主要遊憩區統計旅遊人次，故凡單次旅遊而參觀多個主要遊憩區時，將呈現不同遊憩區各 1 人次，彙計多人次旅遊之統計情形。

附表 2：台東縣主要遊憩區 99 年度至 100 年度遊客人次增減明細表

單位：人次

類	地點	99 年度	100 年度	成長率
國家風景區	東部海岸			
	小野柳	219,541	210,495	-4.12%
	三仙臺	755,416	670,437	-11.25%
	八仙洞	134,192	111,235	-17.11%
	綠島	328,697	319,116	-2.91%
	都歷處本部	80,995	81,061	0.08%
	花東縱谷			
	關山親水公園	118,109	111,281	-5.78%
池上牧野渡假村	51,163	55,059	7.61%	

	初鹿牧場	353,589	356,799	0.91%
	臺東紅葉溫泉親水公園	0	-	
	鹿野高臺	326,601	569,172	74.27%
	原生應用植物園	230,113	231,563	0.63%
	布農部落	100,026	103,064	3.04%
國家公園	玉山			
	梅山遊客中心(包括高雄市)	3,763	15,152	302.66%
公營觀光區	台灣史前文化博物館	157,745	168,549	6.85%
	臺東海洋生物展覽館	21,842	24,948	14.22%
	卑南文化公園	176,073	186,950	6.18%
縣級風景區	知本溫泉風景特定區	1,008,841	1,081,729	7.22%
森林遊樂區	知本國家森林遊樂區	94,649	105,732	11.71%
	向陽國家森林遊樂區	0	0	-
其他	金針山休閒農業區	63,936	72,176	12.89%
	蘭嶼	63,633	85,694	34.67%
合計		4,288,924	4,560,212	6.33%
處		21	20	-

※註：1. 資料來源：整理交通部觀光局統計資料。

2. 主要分類包括國家風景區、國家公園、公營觀光區、森林遊樂區、海水浴場、民營觀光區、寺廟、古蹟歷史建物及其他；凡有分類不同致重複者，以較前分類呈現。
3. 因以主要遊憩區統計旅遊人次，故凡單次旅遊而參觀多個主要遊憩區時，將呈現不同遊憩區各1人次，彙計多人次旅遊之統計情形。

(三)上述指標簡略，未能含括整體發展層面，允宜按各策略面向及6大重點產業別，妥設考評指標，俾利監督

依據101年9月核定之花東地區永續發展策略計畫，其中永續發展策略面向包括：經濟、社會、環境與原住民面向，而上述設置目標僅屬經濟面向中之部分短期目標，對該等地區之永續發展之考評與檢討失之片面與片斷。其中可加強設置者，至少尚包括：前述該兩地區永續發展策略計畫之各面向與6大產業考評指標等。舉例言之：於經濟面向上，可加設6大產業別之分年資本額、營業額指標，另尚可設置該兩地區之家戶所得指標，有機農業之生產面積與產值，觀光旅遊總消費金額，新增工作機會(年度就業人數)等指標考評；復在社會面向上，可設置人口社會增加率(淨遷入數/人口數)，15歲以上人口受技職以上教育占人口比率，貧富差距比率等等；至環境永續指標

上可加設人均二氧化碳排放量，自然景觀與棲地面積指標等；另原住民面向上，可審酌增設原住民就業指標予以考核等，俾利積極監督有關發展業務。

綜上，102 年度花東地區永續發展基金所設置之年度關鍵績效指標不足，僅包括：產業發展協助指標，及觀光發展指標，且衡量標準偏寬鬆等，致無法合理監督與考評花東地區全面發展情形，允宜按各策略面向及 6 大重點產業別，妥適設置考評指標，俾利監督相關永續發展成效。

(分機：8663 游亦安)