

## 調 查 報 告

案由：據審計部函報：稽察行政院原住民族委員會辦理經濟部核能發電後端營運基金捐助蘭嶼社區總體營造計畫之執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事，經通知行政院查明妥處，惟迄未妥適改善，核有答復不當之情事乙案。

調查意見：

有關「據審計部函報：稽察行政院原住民族委員會辦理經濟部核能發電後端營運基金捐助蘭嶼社區總體營造計畫（下稱「蘭嶼社區總體營造計畫」）之執行情形，發現涉有未盡職責及效能過低情事，經通知行政院查明妥處，惟迄未妥適改善，核有答復不當之情事」乙案，經依據審計部函報資料，向經濟部函調相關資料，再於民國（下同）102年6月17日約詢行政院原住民族委員會（下稱原民會）及台東縣政府等相關業務主管人員，並經補充資料後，業經調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、原民會自 94 年開始辦理「蘭嶼社區總體營造計畫」，雖經審計部查核發現執行率偏低等情事，惟迄 102 年 6 月實際執行率仍僅達 23.60%，核確有違失。
  - (一)查為落實「前總統陳水扁於 90 年 9 月 10 日至蘭嶼，與原住民各族代表簽訂『原住民族與台灣政府新夥伴關係』文件之精神」，爰行政院於 91 年 5 月 29 日成立「行政院蘭嶼社區總體營造委員會」，期有效推展蘭嶼地區之各項建設，並輔導蘭嶼原住民重建自然生態、人文景觀及文化傳統，以維持永續發展，相關幕僚作業原由經濟部及前行政院文化建設委員會（下稱前文建會）擔任；又，經濟部核能發電後端營運基金（下稱核後端基金）依行政院指示，為推動「挑戰 2008 年國家發展重點計畫」，於 92 年度編列新台幣（下同

) 2 億 500 萬元，捐助原民會辦理「蘭嶼社區總體營造計畫」，並於同年 11 月 25 日將上開經費撥付該會。

(二)次查「蘭嶼社區總體營造計畫」執行概況如下：

- 1、嗣行政院於 94 年 3 月 15 日裁撤「行政院蘭嶼社區總體營造委員會」，復基於原民會為原住民族事務主管機關，爰於同年 6 月 3 日將本案幕僚作業移由原民會主政，該會並於 11 月間研提「挑戰 2008 年國家發展重點計畫—『蘭嶼社區總體營造計畫』」，實施期程自 94 至 97 年度（下稱「第 1 期計畫」）。
- 2、惟「第 1 期計畫」之執行結果未能如期完成，嗣於 97 年 12 月再提出「核後端基金 2.05 億元捐助款辦理蘭嶼社區總體營造計畫第 2 期」（98 至 101 年度，下稱「第 2 期計畫」）延續執行。惟截至「第 2 期計畫」原訂期程截止日，僅核定 25 項計畫 1 億 6,870 萬元，撥付 5,150 萬元，執行完畢 4 項計畫預算計 5,000 萬元。嗣因本案執行進度仍遲滯不前，原民會前於 101 年 8 月 3 日召開計畫管控會議，經台東縣政府、蘭嶼鄉公所及蘭嶼社區總體營造輔導中心均表達，請該會展延計畫執行期程，俾利延續推動本計畫之想法，該會亦考量各項子計畫礙難於原定執行期程內完成，為使本案得賡續推動，爰展延「第 2 期計畫」實施期程至 103 年 12 月 31 日止。

(三)惟查本案迄 102 年 6 月間，已提出之子計畫計 33 項<sup>1</sup>，已完成之 4 項計畫為「蘭嶼鄉道路及橋樑改建工程計畫」、「紅頭芋田文化復興多元就業計畫」、「漁人環境綠化美化多元就業營造計畫」及「朗島農作物圍籬多元就業工作計畫」，預算金額合計為 5,000 萬元

---

<sup>1</sup>本計畫計有 33 項子計畫，1 項為專案管理計畫，32 項為實施計畫。

，占本總計畫預算 2 億 500 萬元之 24.39%；實際支用經費為 4,837 萬餘元，占總經費之 23.60%。次查前揭 4 項計畫除「漁人環境綠化美化多元就業營造計畫」係於「第 2 期計畫」（98 至 101 年）期間核定，餘 3 項計畫皆於「第 1 期計畫」（94 至 97 年）期間核定，惟分別於「第 2 期計畫」期間（98 至 101 年，98 年 10 月間、99 年 6 月間及同年 12 月間）始完成，執行時程已顯遲延；且自審計部 101 年 4 月 27 日查核基準日後，迄 102 年 6 月原民會辦理本總體營造計畫，亦僅完成「蘭嶼鄉道路及橋樑改建工程計畫」一項子計畫，益徵該會辦理本案計畫延宕嚴重。另迄 102 年 6 月，前揭 33 項子計畫中，仍有 5 項尚未經原民會核定、有 1 項計畫僅有名稱，未有具體計畫內容報核，惟已匡列總經費合計達 3,300 萬元，亦有不當。

(四) 綜上，原民會自 94 年開始辦理「蘭嶼社區總體營造計畫」，雖業經審計部查核發現有執行率偏低等情事，惟迄 102 年 6 月實際執行率仍僅達 23.60%，未有明顯改善，核確有違失。

二、原民會未基於中央主管機關職責，積極輔導蘭嶼地區協會辦理本案計畫之研提及修正等作為，致本案自 94 年正式移由該會主政，迄今（102 年 6 月）歷時 7 年餘，實際執行率仍未及三成，核有違失。

(一) 查本案行政院於 94 年 3 月 15 日裁撤「行政院蘭嶼社區總體營造委員會」，復基於原民會為原住民族事務主管機關，爰於同年 6 月 3 日將本案移由原民會主政。嗣該會於 94 年 12 月 7 日原民經字第 0940035704 號函送「蘭嶼社區總體營造計畫」，予台東縣政府等機關。該函稱，本計畫之推動，因核廢料貯存問題，蘭嶼居民長期來對於政府之不信任，復以雅美族平權社會觀念，社區營造工作，因社區共識不易達成，致

延遲計畫之執行，截至 94 年 12 月間尚未動支經費。爰前揭計畫研提採「由下而上」方式，由蘭嶼民間團體或政府機關依該會訂頒之經費運用及動支原則研提計畫內容，經部落會議決議通過後，循行政程序送該會審議核定執行等。

(二)再查原民會為因應蘭嶼地區部落社區發展協會之計畫撰寫及策劃能力較低等問題，爰於 95 年 9 月 4 日召開「專案管理中心暨跨部落研提計畫之經費協商會議」，與會代表建請由該會以公務預算委託專案管理中心示範辦理等。是為期加速推動蘭嶼各社區發展協會研提計畫，爰該會於 95 年以公務預算支應成立「蘭嶼社區總體營造計畫支援中心」，執行期間為 96 年 1 月至 12 月。前揭支援中心由學者專家、地方政府部門及相關社區組織成員組成，負責本案工作之整體企劃、協調、諮詢、執行與推動等事項。該中心於前揭執行期間，協助研提 33 項子計畫，送經原民會審查同意計 5 項。惟至 97 年，原民會認為各社區發展協會仍持續提報及修正計畫，然漠視蘭嶼地區部落社區發展協會之計畫撰寫及策劃能力較低之根本情況並無改變之事實，而未賡續辦理本案支援中心委託案。

(三)嗣因蘭嶼鄉公所及各社區欠缺規劃、執行專業人力，致無法依原民會所訂頒之運用及動支原則規定，研提細部執行計畫送審。原民會秘書處始於 100 年 5 月間再簽請，研擬自 100 年 7 月 1 日至 101 年 12 月 31 日於蘭嶼鄉設置「社區總體營造中心」，委託專業團隊進駐該鄉，並於該鄉各社區配置社區規劃師 1 人，協助各社區研提細部執行計畫、輔導執行各細部計畫及後續經費核銷事宜等。嗣該會經濟及公共建設處電洽「核後端基金管理會」，要求補助所需經費未果。爰該會經濟及公共建設處建請優先自蘭嶼鄉各部落所分

配之 3,000 萬元預算中提撥所需經費<sup>2</sup>，作為委請專才，專案協助處理各項計畫之執行。爰蘭嶼鄉公所遲至 101 年 3 委請「財團法人東台灣研究會文化藝術基金會」擔任本計畫專案管理中心，由具社造經驗且熟悉蘭嶼風土民情之專業團隊，從旁協助各社區發展協會進行蘭嶼社造工作後，本案始有明顯進展。

(四)末查本案現有 33 項子計畫中，有 18 項計畫提出後，逾 1 年餘始經核定；有 7 項計畫於 101 年 12 月間提報，迄本案調查期間仍未完成核定程序，均可見縱有計畫專案管理中心之協助，蘭嶼各部落社區發展協會仍欠缺計畫撰寫、策劃及修正能力。爰原民會未及早因應前揭問題，謀取有效對策，致本案執行進度持續延宕，該會難辭其咎。

(五)綜上，原民會自開始執行本計畫，已知蘭嶼鄉各部落社區發展協會欠缺計畫撰寫及策劃能力等問題，惟未本於主管機關職責，輔導協助解決，肇致各該協會未能研提適切計畫，拖延行政作業流程，嚴重影響本案計畫之推動，核有違失。

三、台東縣政府對於蘭嶼鄉公所彙整提報之計畫，未進行實地勘查，初審作業未盡完備；又，原民會亦未依規定督促該府檢討，致計畫未妥為修正迭遭退回，徒增公文往返作業，亦為本案執行效率偏低之主因；該會復遲至 101 年底始修正本案經費運用及動支原則，以提升作業效率，核均有違失。

(一)依原民會 94 年 9 月 7 日原民經字第 0940025913 號函訂定之「核後端營運基金捐助款 2.05 億元運用及動支原則」規定：「……六、計畫申請、審議、執行督導

---

<sup>2</sup> 嗣分配經費額度如下：東清：100 萬元、野銀：100 萬元、漁人：80 萬元、朗島：70 萬元及椰油：100 萬元。

<sup>3</sup> 101 年 6 月 4 日簽約，履約期間為 101 年 6 月 4 日至 102 年 4 月 30 日。

考核：……（二）計畫申請單位如為蘭嶼鄉內已立案團體，將其計畫申請表及說明書送交蘭嶼鄉公所彙整成實施計畫，循行政層級經台東縣政府初審，報送原民會複審……」同原則附表一「核後端基金捐助款2.05億元計畫補助作業流程表」復規定，蘭嶼鄉公所計畫彙整、提送台東縣政府後，該府應於30日內辦理計畫初審與實勘；另依同原則七、審核標準規定：「依附表二之審核評分項目表辦理審核，評分合計達80分者，始能送複審核定補助。」

（二）案經審計部查核發現，台東縣政府分別96年2月間函轉朗島、椰油、紅頭部落社區發展協會提報之社區營造計畫，惟查台東縣政府函報內容，均僅轉陳蘭嶼鄉公所彙整各部落社區發展協會提報計畫公文及附件，並無該府審核評分紀錄；另依據台東縣政府100年11月30日函原民會，檢附該府審查椰油社區發展協會提報「漁團組織再現營造計畫」等之會議紀錄，審查結果雖提出「部落社區發展協會未說明土地使用分區變更問題是否已經解決」等諸多意見，惟台東縣政府仍逕以「修正計畫雖經台東縣政府及蘭嶼鄉公所積極輔導，仍未辦理修正，為求時效擬先提報原民會」等為由，未要求蘭嶼鄉公所督促各該部落社區發展協會補正相關內容。嗣經原民會審查後，仍因計畫未完成修正，於100年12月8日再退回該府修正；再查台東縣政府於96至101年間，總計7次函轉蘭嶼鄉公所彙整各部落社區發展協會所提計畫，惟均未依運用及動支原則規定辦理實地勘查作業，即逕予轉送原民會等。

（三）詢據原民會稱：

1、經查迄審計部查核基準日（101年4月27日）止，

自 96 年 2 月起，台東縣政府計函轉之 36 項<sup>4</sup>計畫內計 8 項未經初審及實勘；28 項未經實勘，惟有台東縣政府初審紀錄。

- 2、台東縣政府於 96 年 2 月間函轉朗島等 3 社區發展協會提報之 6 項計畫，並無該府審核評分紀錄。惟經該會檢視，蘭嶼鄉公所於提報前揭 3 協會之 6 項計畫資料至台東縣政府時，皆附有「蘭嶼鄉公所」填報之「計畫補助審核評分項目表」，其後台東縣政府未先行辦理初審，尚屬實情。
- 3、嗣該會為縮短計畫審查流程，於 101 年 11 月 1 日 6 修訂「核後端基金捐助款 2.05 億元運用及動支原則」規定，計畫審查方式改為「蘭嶼鄉公所彙整後研提實施計畫，函報台東縣政府層轉原民會」，再由該會召開聯合審查小組審查計畫。

(四)綜上論結，台東縣政府對於蘭嶼鄉公所彙整提報之計畫，未進行實地勘查，初審作業未盡完備；又，原民會亦未依規定督促該府檢討，致計畫未妥為修正迭遭退回，徒增公文往返作業，亦為本案執行效率偏低之主因；該會復遲至 101 年底始修正本案經費運用及動支原則，以提升作業效率，核均有違失。

四、原民會辦理「蘭嶼社區總體營造計畫」，除執行進度嚴重落後，難於計畫屆期前達到預期目標外，復未嚴加控管已撥付經費之執行情形，致計畫賸餘款及未執行經費長期滯存於地方政府，洵有違失。

(一)依原民會 94 年 9 月 7 日原民經字第 0940025913 號函訂定之「核後端基金捐助款 2.05 億元運用及動支原則」規定：「……八、本捐助款之動支：……(六)……計畫執行完畢，如有剩餘款應全數繳回本會。……」

---

<sup>4</sup> 後經刪除、合併成 33 項計畫。

」再依核後端基金管理委員會 92 年 11 月 25 日核端基字第 9210-0004 號及 101 年 12 月 26 日核端基字第 10112-0012 號等二文，函請原民會辦理內容略以：「……說明四、……貴會得按計畫期程據以執行……未來計畫結束時之辦理結果並請函送本會，執行剩餘款，亦請繳還。」、「……說明三、……未來計畫結束時請將辦理結果函送本會，如有執行剩餘款亦請繳還。」是本案相關子計畫執行完畢後，倘有剩餘款項，原民會負有收回前揭款項，並繳還核後端基金管理委員會之責，合先敘明。

(二)有關本案結餘款繳回及經費撥用情形，案經審計部以 101 年 4 月 27 日為基準日，查核發現相關違失如下：

原民會核定補助「紅頭社區傳統產業振興-芋田文化復興多元就業計畫」及「漁人部落優質生活環境再造-社區環境綠化美化多元就業營造計畫」，分別於 96 年 11 月 6 日及 98 年 12 月 15 日撥款，並於 98 年 10 月 6 日及 99 年 12 月 10 日執行完成，尚有賸餘 114 萬餘元及 24 萬餘元。惟截至審計部查核日止，蘭嶼鄉公所未主動將賸餘款項繳回，原民會亦未積極管控計畫執行情形，致有計畫執行完畢已逾 2 年，尚未辦理結報作業，且賸餘款仍滯存於蘭嶼鄉公所；又，「紅頭部落生活圈規劃再造-森林生態步道教學園區清理僱工就業計畫」，於 96 年 11 月 6 日已全數撥付補助款 700 萬元，惟因紅頭部落社區發展協會迄未開始執行該計畫，致上開款項已滯留該公所長達 4 年餘等。

(三)案經詢據原民會稱：

1、計畫執行完畢賸餘款 139 萬餘元滯存於地方政府之緣由

(1)原民會前對本項計畫經費之管控機制，係以公函請台東縣政府及蘭嶼鄉公所積極執行已撥付款項

之計畫，並將已辦竣之計畫賸餘款繳回，對計畫執行情形掌握度欠佳。

(2) 為有效管控經費支用情形及掌握計畫執行進度，原民會業於 102 年 2 月 1 日以原民經字第 1020005285 號函請台東縣政府按月彙整查填「計畫管制表」，俾有效管控計畫執行進度，並避免計畫執行完畢，賸餘款仍滯存鄉公所之情事發生。

(3) 截至 101 年 6 月底止，已執行完成之 3 項<sup>5</sup>計畫賸餘款計 162 萬 2,024 元均已繳回。

## 2、未執行計畫即撥補助款，復滯存於地方政府長達 2 年餘等情之緣由

(1) 依據經費運用及動支原則規定，該會將已核定之計畫送請核後端基金管理委員會備查，經該會同意後即可動支計畫經費。

(2) 撥發 700 萬元補助款之「紅頭森林生態步道教學園區清理僱工就業計畫」，執行單位為紅頭社區發展協會。該協會於 97 至 100 年因社區發展協會理事監事改選及理事長年事已高，且身體微恙等原因難以執行計畫。惟曾分別於 97 至 100 年四次行文至蘭嶼鄉公所申請展延。本計畫業於 101 年 12 月 5 日開工，目前（102 年 6 月）執行進度達 90%。

(四) 惟核，前揭「紅頭芋田文化復興多元就業計畫」辦理完成後，係案涉社區要求繼續辦理，而未依規定繳回剩餘款；「漁人環境綠化美化多元就業營造計畫」辦理完成後，經費未結報繳回剩餘款之緣由，係原承辦人員異動，新任承辦人員未諳相關規定及作業，致未辦理經費結報繳回等。按本案各項子計畫之作業內容

---

<sup>5</sup>紅頭芋田文化復興多元就業計畫，101.6.26 繳回 1,144,720 元；漁人環境綠化美化多元就業營造計畫，101.6.7 繳回 249,859 元；朗島農作物圍籬多元就業工作計畫，99.8.17 繳回 227,445 元，合計 1,622,024 元。

及經費額度，均需經原民會核定後始得撥用、動支。且依前揭經費運用及動支原則規定及核後端基金管理委員會 92 年 11 月 25 日及 101 年 12 月 26 日二函，均已要求原民會於案涉計畫辦理完成後，需負收回及繳還執行剩餘款之責，惟該會仍未確依規定及函文辦理，確有違失。

(五) 綜上，原民會辦理「蘭嶼社區總體營造計畫」，除執行進度嚴重落後，難於計畫屆期前達到預期目標外，復未嚴加控管已撥付經費之執行情形，致計畫之賸餘款及未執行經費長期滯存於地方政府，洵有違失。

五、本案所提出且經核定之子計畫中，計 12 項係工程類計畫，惟因土地分區使用問題，迄未有實際執行進度，顯見計畫期前未有周詳規劃；且原民會亦未積極要求台東縣政府督促蘭嶼鄉公所，提出完工後之維護營運規劃，核均有怠失。

(一) 查本案計有「蘭嶼鄉道路及橋樑改建工程計畫」等 12 項工程項目，除前揭改建工程計畫業於 102 年 1 月 25 日經原民會核銷結案外，餘 11 項工程計畫均尚未實際執行。且已有「東清社區綜合活動中心新建計畫」等 4 項子計畫，經原民會核定，且撥付經費計 168 萬餘元。

(二) 詢據原民會稱，「蘭嶼社區總體營造案」計有 12 項工程類子計畫，惟案涉土地之使用分區、用地編定皆非屬得興建目的需求建築物之用；鄉公所及地方政府須辦妥土地使用變更等相關程序，始得進行申辦建造執照之前置作業；且鄉公所專業能力有限，仍須給予充

---

<sup>6</sup> 東清社區「社區綜合活動中心新建計畫」：44 萬元、漁人社區「部落生活規劃再造-多功能文化聚會所興建計畫」：52 萬元、暨椰油社區「多功能聚會所興建工程計畫」：55.6 萬元及「船屋興建與豬舍遷移興建工程計畫」：16.5 萬元等 4 子計畫，均於 101 年 10 月 4 日在原民會審查通過。

裕時間，期在合於法制規定下，完成相關程序；另，蘭嶼鄉公所回復此類案件將「俟農業課辦理土地撥用計畫書通過後再行辦理招標工作」，是現尚難執行工程類子計畫等，顯見前揭 4 項子計畫於台東縣政府初審階段，即未要求再作周詳規劃修正。

(三)末查前揭 4 項子計畫除迄今未有實際進度及初審作業輕率外，且均未於計畫內敘明後續維護運作方式。然原民會僅於 101 年 10 月 4 日召開之審查會議中，提出工程類計畫「未敘明完工後管理單位，後續管理請公所負責，有關管理人員聘用經費、水電費等亦請由公所自籌。」等審查意見，卻未積極要求台東縣政府督促蘭嶼鄉公所，提出工程類子計畫完工後之維護營運規劃，即予核准，亦欠周妥。

(四)綜上所述，本案所提出且經核定之子計畫，計 12 項係工程類計畫，惟因土地分區使用問題，迄未有實際執行進度，顯見計畫期前未有周詳規劃；且原民會亦未積極要求台東縣政府督促蘭嶼鄉公所，提出完工後之維護營運規劃，核均有怠失。

調查委員：葛永光