

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院文化建設委員會。

貳、案由：行政院文化建設委員會於民國 91 年至 96 年推動為期 6 年之「地方文化館計畫」，未確實督導受補助機關有效執行，於審查程序面、經費執行面及經營績效面，均核有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

行政院文化建設委員會（下稱文建會）於民國（下同）91 年至 96 年推動為期 6 年之「地方文化館計畫」，總經費預算共新台幣（下同）37 億元，補助直轄市、縣市政府及民間團體，以現有及閒置空間再利用為主，推動設置「地方文化館」，然文建會是否確實督導受補助機關有效執行，導致部分文物館閒置浪擲公帑，實有深入調查之必要，爰進行本案之調查。案經本院於 97 年 8 月 14 日及 26 日分別向文建會及審計部調閱相關卷證；同年 9 月 22 日約詢文建會相關人員；同年 11 月 21 日、24 日、25 日、28 日及 12 月 19 日親赴各地文化館實地訪查，以瞭解地方政府及民間團體設立地方文化館之情形與成效，並聽取第一線工作者之建言；同年 10 月 17 日函請審計部委託調查等過程，業經調查竣事，茲就本案調查發現之行政違失臚列如下：

一、審查程序面

（一）文建會對於閒置公共設施申請設置地方文化館，審核未盡確實，甚至就未取得合法證照之館舍予以補助，導致浪費公帑，洵有違失。

- 1、查文建會推動地方文化館計畫，係以現有或閒置空間再利用為原則，只對閒置空間做修繕整理，原則上不將經費用於新蓋硬體館舍，立意甚佳。

但地方文化館為公共場所，所展示之文物或作品，為地方長年累積之公共文化財，必須優先考量建物之產權及公共安全，允應將閒置空間之所有權、土地使用分區及建築、消防等規範，列為優先解決課題。而地方文化館設置之審核程序，對此課題亦有對應之規範，先由各提案單位提報計畫至各直轄市及縣（市）政府文化局進行初審，彙整為地方文化館計畫書，連同審查表、會議紀錄送該會辦理複審。文建會複審時，除由直轄市及縣（市）文化局及申請單位相關人員，於評審委員會進行口頭簡報，必要時得進行實地勘查。另地方文化館計畫作業要點，亦規定補助對象之場地，需具有消防及電力系統安全性，經年度消防及電力系統安全檢查後，提出消防及電力系統安全改善計畫。

- 2、惟 91 年至 96 年期間，文建會補助地方文化館計畫約有 1,015 案，其中 34 件被撤銷或追繳。其因建築物使用權責變更或原提案擬設置地點，因詳細評估或地方首長擬變更至他處，或無法取得建物文化教育用途使用執照，消防安檢證明未取得而有安全上顧慮，或因古蹟、歷史建築使用執照之申辦及變更程序繁複等因素，以致當年度提案內容無法執行，而被撤銷並追繳款項者，計有 91 年關廟鄉山西宮、烏魚文化館；92 年糧農文化館、蔗糖文化園區—台灣童謠館、燈謎館及鴿苓館；93 年噍吧哖事件歷史紀念館、瑞芳文化館、眷村故事館；94 年龜崙口移民文化館、桃山人文館；95 年林柳新紀念偶戲博物館、三峽歷史文物館、吉安慶修院、高雄鳳鼻頭文化館；96 年大溪展示館、台灣醫療史料文物中心等 16 案。

- 3、另依據審計部對「地方文化館計畫」共同性缺失事項中，指出有部分文化館舍證照未為變更，尚未取得建物合法使用執照或所有權狀情事：
- (1) 台南縣將軍鄉文史廳未依文建會 90 年 5 月 17 日(90)文建貳字第 10006613 號函說明二：「…該場地為鄉民與老人合用之文康中心，…場地充實完成後仍需要變更使用執照為藝文用途。」之意旨，辦理該建物使用執照用途變更。
 - (2) 花蓮縣 94 年度辦理「郭子究音樂文化館及故居室內外整修美化工程」案，施作地點「郭子究故居」並未有建物合法使用執照或所有權狀，亦無消防及電力系統安全檢查合格文件，與文建會 94 年度補助直轄市及縣市政府推動地方文化館計畫作業要點第 4 點規定未合。
- 4、又經本院 97 年 11 月 24 日隨機抽樣訪查台中縣太平市自然生態館，發現該館基地原為太平市太平國中既有建築物，因九二一地震後校內受損建築物必須拆除重建，該校另覓土地遷校，受損校舍依法定程序辦理拆除，而「育樂館」大樓建築結構未受震災影響尚堪使用而留存，原校地由太平警分局、太平衛生所及市公所規劃共同使用，市公所爭取保留育樂館建築物，並規劃為自然生態館，閒置空間再利用。但本院實地訪視發現，自然生態館補助計畫已執行完畢，92 年迄今已支用 3500 萬元以上（含補助款及自籌款），但全館荒廢空間較多，除簡報室外，其餘似仍屬學校空間性質，顯無法呈現營運之主題性。依市公所之說明，目前未開放係因生態館建築使用執照用途為教室，與文化館之展示館用途不符，違反建築使用管理法令規定。而文建會之前曾補助太平市

公所 200 萬元辦理使用執照用途變更，但該所委託建築師評估經費需 2,000 萬元以上，核定之經費僅施做消防改善及增設行動不便者使用電梯，故無法完成執照變更手續，致生態館未啟用營運，停滯至今。

5、綜上，文建會推動第一期地方文化館計畫，6 年來有 34 件被撤銷並繳回款項，其中 16 件係因無法取得建物文化教育用途使用執照，消防安檢證明未取得而有安全上顧慮，或因古蹟、歷史建築使用執照之申辦及變更程序繁複等因素，以致當年度提案內容無法執行，因此撤銷並繳回款項。另審計部對「地方文化館計畫」共同性缺失事項中，亦發現有部分文化館舍證照未為變更，尚未取得建物合法使用執照或所有權狀情事。而本院隨機抽樣訪查台中縣太平市自然生態館，發現該館亦因使用執照及消防安全問題，而延宕至今。顯示文建會對於閒置公共設施申請設置地方文化館，審核未盡確實，甚至就未取得合法證照之館舍予補助，導致浪費公帑，洵有違失。

(二)文建會對於地方文化館委外經營之審查機制，未盡落實，以致部分委外館舍經營成效欠佳，或未能與各館特色契合，偏離地方文化館之設立目標，顯有未當。

1、行政院針對社會輿論關注之公共設施閒置問題，於 95 年 2 月 24 日通過「行政院活化閒置公共設施推動方案」，同時派工程會邀集相關部會成立活化閒置公共設施專案小組，積極清查瞭解公共設施閒置原因，並提出各種活化之解決方式，包括原設施功能之強化、調整或以委外經營方式辦理。而行政院近年來均不斷地誘導及協助

主辦機關循促參方式辦理，包括採 OT 或 ROT 方式委託民間經營，活化既有公共設施，提高其使用效率並降低政府財政負擔。

2、本院為瞭解地方文化館委外經營之成效，乃依據監察院與審計部權責劃分原則第 7 項規定，於 97 年 10 月 17 日函請審計部協助調查「行政院文化建設委員會推動地方文化館計畫之成效」，經台北縣審計室、新竹縣審計室、台中市審計室查核，發現有下列缺失：

- (1)台北縣坪林茶葉博物館係坪林鄉公所委託極品茶公司經營管理，並訂定委託經營合約，然 92 年間核有因契約內容未明訂受託者應定期提供經營狀況等相關表報，監督考核資料闕如，致無法對其經營情形進行瞭解、考核等情事。而 96 年度財務亦因收入不足以支應支出，致累計短絀逐年擴大，資金難以循環運用，債務償還經費及人事費用仰賴普通公務預算挹注等情事。另台北縣政府未定期實地訪視補助款執行情形，輔導督考機制未臻妥適。
- (2)新竹縣橫山鄉公所為活化民俗文物館之使用，借重民間專業經營經驗，自 94 年起規劃橫山鄉民俗文化館委外經營。經以公開評選方式甄選，由名冠國際藝術事業股份有限公司得標，並訂定委託經營管理契約書，惟查委託經營管理契約書上無簽約日期。另依契約書第 2 條規定：「委託經營期限自甲方執行標的建物內部修繕及設備充實工作完成並點交於乙次日起算，為期三年」，及第 7 條四規定：「本契約簽訂後之房屋及設備點交清冊，列入本契約範圍」，惟查該公所迄未能提供相關點交紀

錄及清冊資料，顯示契約文件未妥善保存；另契約中未訂定館舍開放時間、得收費項目及相關使用管理規範等，核與行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點六、作業程序(四)之規定不合。次查契約書第5條五規定：「委託經營期，乙方得接受甲方之業務督考，督考重點為庶務、人員管理及環境維護等…」，惟未明確訂定委託機關得對受託者經營情形進行瞭解，核與行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點六、作業程序(五)之規定不合。再檢視95年度至97年度辦理活動內容表，95年度未辦理藝文教育講座、96年度亦僅辦理6場展覽活動，未達回饋標準，顯示該公所未落實回饋項目之監督管理。

(3) 台中市政府對於台灣民俗文物館亦採公辦民營，於91年12月27日委由中台科技大學(原中台醫護技術學院)經營管理，期滿時該府為維持正常營運，原預計暫委託中台科技大學繼續經營，惟該校無意願，改暫由「台中市文教基金會」代管，嗣以限制性招標方式，於97年3月1日起改委託亞洲大學經營管理，每年應繳交50萬元權利金，並自負盈虧；目前學生教學參觀票20元、半票20元、全票50元。但據統計92年度至96年度12月底止，收支結餘合計22萬元，若扣除權利金，並無獲利空間，以致中台科技大學無繼續經營意願，此顯示委外經營有其營運困境。

3、另本院於97年11月28日隨機抽樣查台東縣故事館，該館係台東縣政府91年開始，配合文建會之地方文化館政策，利用落成於52年，已荒

廢多年之台東地政事務所舊址修建設置。台東縣政府為讓「台東故事館」發揮營運特色，永續經營，委託誠品書店經營管理。該公司斥資仟萬元整修館舍，作為故事館主體，同時充實閱讀區、童書區等空間。但台東故事館身為文化館的角色，卻未呈現其主題，進入台東故事館，舉目所見是書店，而不是文化館。館場除楊傳廣之撐竿跳竿以外，看不到其他代表台東之具體文物呈現，雖然 2 樓設有藝文展示區，但空間比例不足，其外觀招牌看板亦不易看出台東故事館之意象，此與政府投入之經費，顯不成比例。

- 4、綜上，文建會推動地方文化館計畫，補助地方政府設置文化館，是基於對地方政府信賴，是以各地方文化館不可於委外經營後，地方政府就置身事外，仍責無旁貸，有協助義務。惟文建會對於地方文化館委外經營之審查亦未盡落實，以致部分館舍經營成效欠佳，或未能與各館特色契合，偏離地方文化館之設立目標，顯有未當。

二、經費執行面

- (一)文建會未建立地方文化館行銷、策略聯盟與異業結盟相關機制，致未能自給自足，端賴政府補助，無法落實永續經營之宗旨，顯有疏失。

- 1、查「地方文化館計畫」係行政院「國內旅遊發展方案」及「挑戰 2008 國家發展重點計畫」--「新故鄉社區營造計畫」之子計畫，其計畫目標為成立之各館舍將儘量由民間來經營管理，在基層建立一個公部門與第三部門合作之平台，不僅未增加公部門之人事負擔，而且將提供地方一定量之就業機會並且強調永續經營能力，而永續經營能力亦是選點之最重要考慮，特別注意其永續經營

管理的規劃與能力。故本計畫於縣市政府之初步審查基準，就包含了永續發展之構想及機制；文建會執行複審會議之標準，則以組成審查小組就計畫內容與經費之可行性及永續經營能力等項目進行複審，並決定建議補助額度。由上開「地方文化館計畫」之成立宗旨、目標及後續初、複審機制，皆強調本計畫永續經營之能力，顯見其對館舍之成立、經營及督考之重要性。

- 2、據本案實地訪查所得，多數公有地方文化館及部分私人文化館，皆採自由參觀、免費入場之開放方式，其用意雖可提高民眾參觀之意願，惟卻因無適當之財源收入，致無法擴展館藏之廣度及深度，且因館舍多數屬於閒置空間再利用，後續相關之養護、管理費用自當比一般建物為高，若僅賴公部門之預算編列所支應，成為唯一之收入財源，當預算編列或補助不足時，自會有經營困難之窘境，且未依使用者付費原則或考量財政自治原則收取使用規費，其永續經營能力令人質疑。以台北縣泰山鄉公所娃娃產業文化館為例，雖然採自由、免費參觀方式經營，但由歷年之參觀人數逐年下滑，95年有21,407人，而96年僅12,485人，97年至訪查當月也才11,056人，顯見其參訪人數逐年下降之事實。據訪視座談時相關主管人員表示，財源收入端賴公部門預算編列或補助，不僅無法增加館藏品之內容及展覽空間，亦無法進行相關之館舍推廣或參展等，更遑論結合其他縣市之相同性質文化館或國外相關的展覽團體或館舍，以達到館舍展覽之多元化，使參觀民眾有再次參觀的誘因。又因無相關行銷、策略聯盟或是異業結盟機制，使泰山鄉公所

娃娃產業文化館僅侷限於地方性展覽館，而無法提升為文化產業或觀光產業層級，亦難達到地方文化館永續經營目標。又如台中縣編織工藝館之訪視結論，其經費財源亦為該館永續經營之重要問題，其經營方式亦同泰山娃娃館，採自由、免費參觀，雖占地利及縣府文化館舍補助之優勢，惟仍有經費不足之困難，其問題與泰山鄉公所娃娃產業文化館雷同，財源收入端賴公部門預算編列或補助，且無相關行銷、策略聯盟或是異業結盟機制，使該館僅侷限於地方性展覽館。

- 3、另據審計部函報有關「地方文化館計畫」缺失，如台中縣豐原市漆藝館之軟硬體設備及珍貴漆器品總價高達1千餘萬元，惟並未收費，端賴公部門經費預算，難以支應該館部分維護費之開支；台南縣佳里鎮藝文中心管理委員會就場地佈置使用該藝文中心，部分未收取使用費，有違使用者付費原則；宜蘭縣冬山鄉公所冬山風箏館舉辦「冬瓜山、山水、風箏節」節慶活動，未收使用費，不符受益者付費原則；新竹縣竹東鎮公所樹杞林文化館未依場地租借收費標準收費。綜觀上開館舍，其面臨之問題皆是財源收入端賴公部門預算編列或補助，且無相關行銷、策略聯盟或是異業結盟機制，使該館或活動僅侷限於地方性展覽，自然難以達到地方文化館永續經營目標。
- 4、綜上，地方文化館本應以永續經營為目標，故其後續之初、複審機制，亦以強調計畫永續經營之能力為考量重點，然實際多數公有地方文化館及部分私人文化館端賴政府補助，不僅無法擴充館藏或展場，以吸引參觀人潮，甚至連自給自足之經費尚有不足，不僅增加公部門之負擔，亦無法

提供地方就業機會，且因無建立相關行銷、策略聯盟或異業結盟制度，實難謂有永續經營之能力，顯有疏失。

(二)文建會對於地方文化館計畫經費執行、監督、考核及後續核銷作業未盡確實，影響補助經費使用效能，核有疏失。

1、依據本院函請審計部協助調查「地方文化館計畫」案，查核目標以私有館舍或公有館舍卻委外經營為主要標的，其中針對經費執行監督、考核及後續核銷之相關財務查核結果，分述如下：

(1)台北縣坪林茶葉博物館：查文建會所訂「行政院文化建設委員會補助直轄市及縣市政府推動地方文化館計畫作業要點」十二、(二)規定，略以：「…執行結果如有剩餘款，應依補助比例繳回」，經查 92 年度核有補助剩餘款 25,547 元，未依補助比例繳回，另於 95 及 96 年度經查亦有發現補助計畫執行完竣，尚未核算應繳回剩餘款情事。

(2)新竹縣橫山鄉民俗文化館：查該館舍之委託契約書第 3 條規定：「乙方根據工作計畫書之回饋機制內容，於經營期限起算日起之第 1 個月 15 日以前提存每年度之回饋金(金額為新台幣壹拾貳萬元整)與甲方指定之財政單位，並於經營期限內逐年依照辦理」，惟廠商 95 年度僅繳交 10 萬元回饋金，核與規定不合。

(3)台中市台灣民俗文物館：查文建會 94 年補助 30 萬元辦理台灣民俗文物館館藏文物之數位內容發展與建置計畫執行情形，核有與原預計支用項目不符情形，且依據地方文化館計畫 93 年度補助作業相關注意事項十二、規定「補助

款不得用於人事費…」，惟查該項補助經費支出含有臨時工、工讀生工資共計 32,800 元，並經審計部通知函請查明妥處，據台中市政府答復：已辦理繳庫 32,800 元。

(4) 雲林縣土庫鎮公所多功能文化展演館：據查該多功能文化展演館於 93 年間建置完成，結算經費總計 695 萬餘元，該公所於 96 年 1 月 8 日檢送「雲林縣土庫鎮公所 91 年多功能展演館工程經費累計表」予文建會，並繳還剩餘款 132,154 元。經查上揭經費累計表設計監造費「決算數」欄列報 86,884 元，與實際結算金額 81,742 元不符；管理費「決算數」欄列報 186,182 元，超出依「中央政府各機關工程管理費支用要點」第 4 點計算之可提列工程管理費最高限額 171,600 元。

(5) 嘉義市祥太人間博物館：查文建會 92 年至 95 年間補助祥太人間博物館共計 540 萬元，經查其執行及核銷情形，核有 94 年計畫逾期完成，未依合約書第 9 條：「乙方若未依期限執行完成計畫時，逾期則每逾 1 日應扣總經費千分之 1…」之規定，計算逾期違約金情事。

2、次查，審計部曾在 92 至 95 年度中，針對文建會補助「地方文化館計畫」提出總決算審核報告之審核意見，分述如下：

(1) 92 年度決算審核意見：

- <1> 補助經費核定及撥付遲延，影響執行成效。
- <2> 經費賸餘款未依規定繳回。
- <3> 部分縣市地方文化館營運情形欠佳，有待督促改善。
- <4> 整體行銷策略尚未研訂等缺失。

(2)93 年決算審核意見：

<1>地方文化館營運經費多數仰賴政府補助，以收取門票、舉辦活動、經營餐飲販售業務收入挹注營運經費之比重偏低。

<2>補助經費偏重硬體設施改善，攸關經營管理相關項目比重偏低。

(3)94 年決算審核意見

<1>地方文化館財務規劃及前置作業間有欠周，致工程進度落後、設備不足及文物蒐藏工作未確實，影響開館營運功能（其中 13 處之營運使用情形欠佳）。

<2>操作人力及文物維護等軟體運作資源不足，影響永續經營之計畫目標。

<3>後續監督考核作業未落實，影響補助經費使用效能等缺失。

(4)95 年決算審核意見：

<1>地方文化館財務規劃及前置作業欠周延，致工程進度落後、設備不足及文物蒐藏工作未確實，影響開館營運功能。

<2>操作人力及文物維護等軟體運作資源不足，影響永續經營之計畫目標。

<3>後續監督考核作業未盡落實，影響補助經費使用效能等缺失。

3、另據審計部於 94 年，針對文建會補助各地方政府辦理「地方文化館計畫」指出共同性缺失事項，有關經費執行、監督、考核及後續核銷部分，分述如下：

(1)實際執行內容與核定計畫不符：

<1>台北市順益台灣原住民博物館辦理「搖擺部落，原住民藝文化」展演講座計畫，經核有

關活動參與人員與計畫不符、原始憑證開立日期與計畫期間不符、核銷單據內容與計畫活動方式不符等與計畫明顯未符事項。

<2>台中市麻荊文化館 92 年獲該會補助規劃費 30 萬元，實際支用項目與該會補助籌設該館整體規劃費之性質及該館編製之期中報告書中經費概算表所列之項目不符。

<3>高雄縣甲仙鄉地方文化館，91 年獲該會補助 300 萬元，用以辦理建物整建及改造環境計畫，惟該鄉公所將原補助修繕展示空間經費用於外部整修及屋頂防水，致展示廳迄今無法啟用，核有未依計畫辦理設計施工。

(2) 未依規定比率編列自籌款，結餘款未依補助比率繳回：

<1>台北市王貫英圖書紀念館（公有館）申請補助計畫書，活動經費分為 2 項，一為建物改善部分計 310 萬元（資本門），二為藝文推廣活動經費 30 萬元（經常門），核定補助資本門 80 萬元，經常門 30 萬元，經常門補助金額達 100%。

<2>台中市麻荊文化館（民間館）92 年度獲該會補助籌設整體規劃費 30 萬元，惟該館未有自籌款之任何開支證明。

<3>92、93 年度補助花蓮鐵道文化館及 93 年度補助郭子究音樂文化館（皆為公有館），皆未依規定比率編列自籌款，且花蓮鐵道文化館 93 年度補助經費結餘款未繳回。

<4>台南縣白河地方文化館（公有館）未將結餘款依補助比率繳回。

(3) 核銷單據重複列支，不同年度補助經費執行項

目重複：

- <1>台北市順益台灣原住民博物館辦理「搖擺部落，原住民藝文化」展演講座計畫，憑證編號 62 及 72 號重複列支交通費 4,374 元、憑證編號 67 及 81 號重複列支交通加油費 190 元、憑證編號 68 及 77 號重複列支車資 11,000 元、憑證編號 86 及 93 號重複列支宣傳費 1,100 元。
- <2>桃園縣大溪鎮展示館 94 年度獲文建會補助辦理藝文活動，其每案活動費用結報明細表皆列支以領據結報之「執行單位行政管理費」，依鎮公所補充說明其性質為「各項展演前置作業所需，概含與藝文團體之聯繫交流交通、物品運送、文具，誤餐、影印等費用。」惟查其逐案結報單據中，皆已包括郵電費、印刷費、誤餐費、文具用品費等各項支出，受託人復以領據結報上述支出，涉有重複支領補助費情事。

(4)補助款執行項目違反補助要點規定：

- <1>花蓮縣郭子究音樂文化館 94 年度獲補助購置典藏書籍 59 萬餘元，依「行政院文化建設委員會 94 年度補助直轄市及縣市政府推動地方文化館計畫作業」要點第 12 點規定：「本會補助款不得用於…館藏文物購置費用。」該館卻購置大量館藏原文樂譜，顯有未符。
- <2>花蓮縣石雕博物館網路化計畫經費中，列支石雕護照印製費 8 萬元，未專款專用，亦與上開要點第 12 點（一）規定不符。

4、綜上，由本院之委託調查及審計部歷年之中央政

府總決算審核報告與審計部於 94 年針對「地方文化館計畫」指出共同性缺失事項可知，文建會對於地方文化館計畫經費執行、監督、考核及後續核銷作業，核有經費使用內容與核定計畫不符、結餘款未依補助比率繳回及核銷單據重複列支，不同年度補助經費執行項目重複等缺失，而影響補助經費使用效能，核有疏失。

(三)文建會推動地方文化館計畫補助比率，未能考量地方政府之財政情形或私有館舍自籌經費之能力，而採一致性之補助比率，顯欠週妥。

1、文建會補助直轄市及縣市政府推動「地方文化館計畫」經費的撥付方式，依照文建會的規定，相關補助款都需要納入各縣市的年度預算。公有館補助比率，台灣省各縣(市)、高雄市及金門、馬祖不超過總經費之 70%，台北市不超過 30%；民間館補助比率均不超過 50%。其補助經費撥付流程以每年公布之作業要點為主，經費依用途屬性(提案內容)分為經常門及資本門，合併計算，並視其執行進度撥款。

2、查本計畫補助款需納入地方預算、專款專用，且明定縣市及民間館舍需編足配合款，實際支用情形則於結案時必須由縣市政府出具經辦、會計及縣市首長核章之經費支用表，以備勾稽。因此，部分提案因縣市政府議會、鄉鎮代表會不同意墊付，民間館因自籌款不足等因素，無法執行而被撤銷補助款，實有經費編列困難之缺失，共計有 6 案：

(1)93 年度：彰化市紅葉鄉土童玩館、富興庄茶葉文物館。

(2)95 年度：龍田蝴蝶博物館、番仔火文化館、郭

常喜兵器藝術文物館。

(3)96 年度：基隆史蹟館。

- 3、據本案實地訪視座談時，相關館舍之營運或管理單位即表示，私有館舍自籌款比例問題嚴重，現有的一些館舍已經很難自負盈虧，自籌款比例中，公部門只需負擔 30%自籌款，民間館舍卻要負擔自籌 50%款項的比例，對於一向經費運用就比較不充裕的民間館舍來說，這樣的比例原則似乎過高（以社區營造為例，自籌款只需 10%，城鄉新風貌則不需自備自籌款項），而且補助的金額及比率沒有因館舍的分級及分類之區分而有不同，未能考量館舍之實際經營及財務情形。
- 4、綜上，文建會補助直轄市及縣市政府推動「地方文化館計畫」補助比率，未能考量地方政府之財政情形或私有館舍自籌經費之能力，對一些重點或俱特色之館舍未給予分類或分級，仍採補助 7 成或 5 成之齊一性補助比率，而扼殺該館申請提案之意願，顯欠週妥。

三、經營績效面

(一)文建會未協助各縣市政府相關單位進行整合行銷，致各館績效不彰者居多，顯有疏失。

- 1、行銷是乃是「瞭解顧客的需求，然後滿足顧客的需求」，行銷不單是企業所注重，也是政府部門所關心之範疇，政府行銷的目的在於推廣公益服務、促銷相關活動與措施，其目的在使人民瞭解政府政策、進而認同政府政策，最後對政府政策表示支持，以達成政府施政目標，增進人民的福祉。
- 2、至於行銷方法，學者指出有：「事件行銷、廣告促銷、形象推銷、口碑傳銷、整合行銷策略」等

策略，然政府行銷最重要之處是找出政策與人民的交集，亦即「找出利益共同點，趨向認知相近點」，才能達到良好的「政府行銷」效果，而整合行銷乃是由消費者（使用者）角度出發之觀點，重新思考消費者（使用者）真正需求本質與型態並將上開行銷方法整合性使用。

- 3、本院實地訪查過程發現，文建會未協助各縣市政府相關單位統一整合行銷，擬訂具體可行之行銷推廣計畫，並將資源整合，促使社會大眾瞭解各地文化資源，並進而帶動文化觀光旅遊之發展，形成文化休閒旅遊風氣，文化與觀光結合，地方文化館誠有機會被列為參觀景點，其館舍、展演融合當地歷史、文化、生活習慣等方有機會呈現產業行銷活力，目前各縣市政府觀光與文化未結合下，地方文化館舍體系「館館不相連」，導致各地文化館陷於「孤軍奮戰」而績效不彰者居多。

(二)文建會未積極協調、推動各地文化局（處）加強與教育單位、學校合作，將地方文化館列為各學校校外參訪點，以提升參訪人數，增加學生瞭解地方文化機會，洵有不當。

- 1、各地方文化館舍績效不彰或淪為「蚊子館」之主因，源自於參訪人次未符合經濟規模之要求，然教育與文化關係可從我國憲法條文多次將文化與教育並列，如憲法第 158、162、163 條；增修條文第 10 條第 12 項，並於基本國策第 5 節以「教育文化」為節名，將教育與文化緊密結合成為一體。
- 2、基於教育文化一體之憲法概念下及目前國中小學實施九年一貫課程，強調學習與生活結合，促進學校發展符合地方特色與運用地區資源的學

校本位課程，鼓勵教師進行協同教學與統整課程，於此趨勢下，地方文化館應是一項重要之教學資源，而地方文化館舍可讓學生們能在學校教育之外，藉由校園巡迴展或館校合作的方式，透過與作品的直接接觸、專業與業餘藝師的現場創作、學校教師的講授教學、學生以不同媒材實際創作等過程，創造在學校教育外不同的學習面向，促進學校發展符合地方特色與運用地區資源的學校本位課程，「館校合作」應成為教育文化新議題。然文化、教育兩局（處）缺乏資訊交流，使得學校教師要獲得完整「館校合作」資訊非易事。其主因肇致於兩者間無合作夥伴關係，因此建立館校合作模式，以老師為對象的研修活動，達到統整課程及豐富深化教材。

3、文化局（處）之地方文化館舍資源原可透過教育局（處）配合提高參訪率，兩單位如能合作適時提供相關資源，可協助老師教學更生動，學生更樂於學習，然文化局（處）與教育局（處）無合作夥伴之作為，使文化局（處）擁有的是冷清之文化館舍，而教師卻無法獲得充分資訊找不到適合的館舍，其產生落差主因在於文化局（處）與教育局（處）未整合溝通，在行政上也分屬不同的系統，因此文建會須協助兩者創造彼此之間的資訊或觀念交流的機會。

4、本院實地訪查過程發現，文建會未積極協調各地文化局（處）加強與教育單位、學校合作，建立館校合作模式，使地方文化館成為各學校校外參訪點，除可提升參訪人數外，亦增加學生瞭解地方文化機會，實有檢討改進之必要。

(三)各地文化館人力資源不足，惟多未敦（聘）請專業

人士或招募志工協助，以致館舍經營不善，無法達成預期成立目標。

1、2004年文建會發表之「文化白皮書」第二篇「政策與施政」之第五章「新故鄉社區總體營造」，論述「社區營造人才培育」，其中認為：

(1)社區營造基礎人才培育：「社區營造首重人才培育。……文建會為深化社區人才培育，於2002年起委託專業團隊成立『專案輔導管理中心』及四區『社區營造中心』，各營造中心甄選社區營造點及社區營造員，並設置社區營造人才培育課程研發小組，依各區營造點特色及需求，針對社區營造之文化發展、產業振興、環境改造等理論與實務，進行相關課程設計，編撰各級（入門、進階及專業）與各類（專業理論及行政實務）教材及講師資料庫。……」。

(2)社區導覽解說人才培訓：「為宣揚社區文化特色，推展文化旅遊觀念，鼓勵民眾體驗文化生態之美，補助縣市政府規劃辦理『社區深度文化之旅』活動，……除鼓勵社區參與路線規劃、訪客接待等工作外，並積極辦理社區導覽解說人才培訓課程，深入介紹社區文化、歷史、古蹟及生態等知識，創造在地就業機會」。

(3)社區藝文人才培育：「由於藝文活動的推展，特別重視『人才』與經驗之延續，文建會規劃『社區藝文獎助計畫』及『社區藝文深耕示範性計畫』，……，目標在於鼓勵社區重視生活品味的經營，……，鼓勵其永續經營，並對其他後進社區發揮啟發引導之作用」。

(4)文化服務替代役之訓練及運用：「……，文建會負責辦理『文化服務替代役』，每年培訓約

一百名社區營造替代役人員。讓文化服務替代役役男投入社區總體營造的主要目的，在於藉助役男的熱情、活力以及專業知能，……，這些熱情有為的青年們未來將有足夠的專業能力與素養，在他們的家鄉扮演文化種籽，傳遞社區營造理念與技巧的角色，……。」

- 2、文建會於上開旨揭白皮書指出，社區總體營造的工作推動，需要政府部門、專家學者、社區工作者、社區組織及社區居民共同面對、協力推動，才能達成永續發展的目標。地方文化館舍除硬體建設外，軟體與人力資源乃是經營成敗之所在，尤其人力資源更是首要關鍵，專業與可維持館務之基本人力不足下復無招募志工協助，地方文化館舍經營步履維艱，因此如在籌建之初，就引進民眾參與，居民對館舍之認同亦會更深刻，自有利達成預期成立目標。
- 3、本院實地訪查過程發現，各地方文化館經營績效優劣原因之一即在專業人士之有無；有專業人士佐以理念一致之志工，皆能將有限經費為極大之使用，是成功地方文化館舍充要條件。至於無法達成目標之文化館舍，大都人力明顯不足外，專業能力與自我承諾薄弱，如復無志工支援，則館舍即面臨開館天數不足或維護管理不力之窘境。又文化替代役之運用，在實地訪查過程中亦發現付之闕如者居多，顯見文建會並未落實該會所發表之政策宣言。

綜上所述，行政院文化建設委員會辦理閒置公共設施申請設置地方文化館，審核未盡確實，甚至就未取得合法證照之館舍予以補助，浪費公帑；對於地方文化館委外經營之審查機制，未盡落實，以致部分委外館舍經營成效欠佳，或未能與各館特色契合，偏離地方文化館之設立目標；未建立地方文化館行銷、策略聯盟與異業結盟相關機制，致未能自給自足，端賴政府補助，無法落實永續經營之宗旨；對於地方文化館計畫經費執行、監督、考核及後續核銷作業未盡確實，影響補助經費使用效能；推動地方文化館計畫補助比率，未能考量地方政府之財政情形或私有館舍自籌經費之能力，而採一致性之補助比率；未協助各縣市政府相關單位進行整合行銷，致各館績效不彰者居多；未積極協調推動各地文化局（處）加強與教育單位、學校合作，將地方文化館列為各學校校外參訪點；各地文化館人力資源不足，惟多未敦（聘）請專業人士或招募志工協助，以致館舍經營不善，無法達成預期成立目標，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 9 8 年 1 月 日