



# 審計部專案審計報告

## 花蓮無毒農業園區整建及經營管理情形



民國105年1月

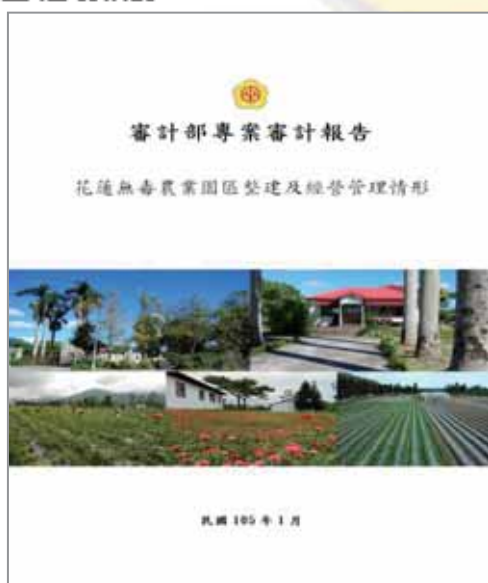
審計部 印

中華民國審計部及其所屬機關民國105年度審計人力計有731人(預算員額)，隸屬於監察院，獨立行使審計職權，監督政府及其所屬機關預算之執行，並就其運用資源之經濟性、效率性及效果性進行考核。

審計部及其所屬機關民國103年審計結果可量化財務效益約240億2千5百萬餘元，平均每花費政府預算1元至少可節省政府支出或增加收入18.55元。

本專案審計報告揭露花蓮縣政府辦理花蓮無毒農業園區整建計畫及經營管理情形，因先期規劃作業草率，執行過程經營策略反覆未定，致該園區完工後長期閒置等情事，經促請花蓮縣政府檢討改善，已活化並轉型為壽豐農學苑暨有機推廣中心，發揮有機農業推廣效能。

更多有關審計部之資訊，請參閱審計部全球資訊網([www.audit.gov.tw](http://www.audit.gov.tw))



## 目 錄

|                     |    |
|---------------------|----|
| 壹、總述 .....          | 1  |
| 一、調查原委 .....        | 1  |
| 二、調查範圍 .....        | 2  |
| 三、調查方法及限制 .....     | 2  |
| 四、主要調查發現 .....      | 2  |
| 五、調查意見處理情形 .....    | 3  |
| 貳、專案調查辦理情形 .....    | 3  |
| 一、前言 .....          | 3  |
| 二、調查重點及發現 .....     | 5  |
| 三、調查意見及建議 .....     | 9  |
| 四、監察院調查意見內容 .....   | 13 |
| 參、行政機關回應情形 .....    | 16 |
| 肆、後續改善及整體效益情形 ..... | 18 |
| 伍、結語 .....          | 21 |

## 圖 目 錄

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 圖 1 無毒農業園區基地位置及周邊<br>旅遊景點區位圖 .....   | 6  |
| 圖 2 無毒農業園區規劃設計說明圖 .....              | 7  |
| 圖 3 無毒農業園區大門 .....                   | 8  |
| 圖 4 無毒農業園區荒蕪情形 .....                 | 9  |
| 圖 5 無毒農業園區農產品販賣空間<br>及咖啡廳外觀 .....    | 10 |
| 圖 6 建物外牆重新粉刷及園區環境<br>景觀維護情形 .....    | 19 |
| 圖 7 壽豐農學苑管理經營規劃構想<br>簡圖 .....        | 19 |
| 圖 8 花蓮縣有機農業體驗教學標竿<br>場所及體驗活動情形 ..... | 20 |

## 表 目 錄

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 表 1 無毒農業園區整建工程概要表 .....               | 5  |
| 表 2 無毒農業園區土地建物明細表 .....               | 7  |
| 表 3 花蓮縣政府辦理無毒農業園<br>區營運方向歷次規劃內容 ..... | 11 |
| 表 4 花蓮縣政府函復監察院之改<br>善情形表 .....        | 17 |

# 花蓮無毒農業園區整建及經營管理情形

## 壹、總述

### 一、調查原委

花蓮縣政府鑑於國內農業相關新興服務業正在快速起步，為滿足國人對於農業科技及農產消費之需求，並讓前來花蓮旅遊的遊客能深入體驗花蓮城鄉之美，於民國(下同)92年間提出利用前臺灣省菸酒公賣局(91年7月1日改制為臺灣菸酒股份有限公司)已裁撤之菸葉試驗場花蓮改良場(下稱菸葉場)，籌設全國首座「農業體驗社區大學」之構想，以提供都會族群農業體驗、學生戶外教學、農民觀摩等場所。另於94年間向前財政部國有財產局(102年1月1日改制為財政部國有財產署，下稱前國產局)申請無償撥用國有土地作為計畫用地。嗣該府為推動無毒農業政策，並配合「洄瀾2010-創造花蓮永續發展願景」-95年度推動落實行動計畫，打造全國首座「無毒農業園區」，於95及97年度編列預算計3,500萬元，將上開農業體驗社區大學之計畫，變更辦理花蓮無

毒農業園區(下稱無毒農業園區)整建計畫第1期及第2期工程，工程結算金額共計3,305萬餘元，惟自該園區第2期工程於98年2月間完工驗收後，該府未積極推動後續開園作為，任令園區荒蕪閒置。

依審計法第2條第5款、第65條第2款及第67條第3款至第5款規定，審計機關職司政府財務效能之考核，辦理各計畫實施進度、收支預算執行經過及其績效之審計，並應注意各計畫已成與未成、經濟與不經濟及其效能之程度。審計部臺灣省花蓮縣審計室(下稱花蓮縣審計室)曾於98及99年度查核無毒農業園區整建計畫及後續使用管理情形，發現該園區自完工驗收後，迄未開園營運，園區設施管理維護失當等缺失，為瞭解花蓮縣政府辦理無毒農業園區整建計畫、使用成效及園區設施管理維護情形，爰於100年8月派員辦理專案調查，期能發掘問題癥結，促請改善，提出適切之審核意見，俾提升政府施政效能，以善盡審計職責。

## 二、調查範圍

本專案調查涵括花蓮縣政府辦理無毒農業園區整建計畫之先期規劃及可行性評估、國有土地撥用目的、預算編列與執行、園區完工後使用效益及維護管理情形等。

## 三、調查方法及限制

### (一)調查方法

本案於調查前先透過報章媒體之輿論報導，蒐集無毒農業園區之相關資訊，以利研訂適切調查重點，並請花蓮縣政府提供相關計畫、預算來源、前置規劃及完工後使用管理及維護等資料，彙整分析，並赴現場實地查核使用及管理維護情形，再輔以訪談受查機關人員，取得充分、適切與合理之證據，針對所發掘缺失事項，擬具客觀審核意見。

### (二)調查限制

農業體驗社區大學自該府於 92 年間提出計畫構想，於 94 年間辦理計畫用地撥用事宜，另於 95 年間變更為無毒農業園區整建計畫以來，歷時多年，因相關承辦人員更迭，部分檔案資料取得不易，且囿於審

計工作人力與外勤時間限制，本專案調查僅就調查計畫所列查核重點及受查機關提供之相關卷證資料進行抽核調閱，作成結論，無法確保受查機關所有缺失均能察覺。

## 四、主要調查發現

本案經花蓮縣審計室調查結果，發現花蓮縣政府辦理無毒農業園區整建計畫，核有下列缺失：

- (一) 對於無毒農業園區計畫投入經費整建，缺乏事前完整計畫，未事先依規定辦理可行性評估，先期規劃作業草率，即貿然編列預算執行，並因執行過程對於園區定位及經營策略反覆未定，致該園區完工後長期間置。
- (二) 未按無償撥用不動產計畫，推動計畫目標，亦未依縣有財產管理自治條例規定注意管理及有效使用。
- (三) 對於無毒農業園區之各廳舍整建完成後，未積極推動後續開園作為，任令園區荒蕪閒置逾 2 年，無法達成計畫預期效益，影響施政形象。

## 五、調查意見處理情形

本案查核所見缺失，經花蓮縣審計室依審計法第 22 條規定，陸續於 98 年 6 月至 101 年 1 月間通知花蓮縣政府，另將缺失揭露於 99 年度花蓮縣總決算審核報告。

嗣監察院參考前揭審核報告暨花蓮縣審計室提供之相關查核資料，於 101 年 5 月 2 日提出花蓮縣政府撥用國有財產前，缺乏完整之營運管理計畫及可行性評估，撥用後貿然編列預算進行整建工程；而工程完工迄今，又藉口專業人力及經費不足等因素，對於園區定位及經營策略反覆未定，致該園區完工後長期呈現荒蕪閒置狀況，該府作為核有嚴重未盡職責及效能過低情事；又依撥用計畫開始使用前，即先花費公帑進行園區建物各項整建及新建工程，其後卻未能落實管理及維持房屋設備應有使用效能，置任毀壞廢棄，亦無適當管理維護計畫，顯未善盡善良管理責任，嚴重影響政府施政形象，核其所為難卸管理違失之責等調查意見，並責成該府 3 個月內完成改善，屆期複查成效不如預期或未符相關規定，將

追究相關人員責任。

## 貳、專案調查辦理情形

### 一、前言

#### (一)計畫緣起及目標

無毒農業園區整建計畫原係於 92 年間前花蓮縣謝縣長巡視地方建設，鑑於壽豐鄉位於花東縱谷交通樞紐，為觀光必經之地，觀光事業蓬勃發展，鄉內景點已成為觀光客必到之休閒旅遊場所。又國內農業相關新興服務業正在快速起步，為滿足國人對於農業科技及農產消費之需求，並應地方民意建議，於前臺灣省菸酒公賣局已裁撤之菸葉場，籌設全國首座「農業體驗社區大學」。該菸葉場內有舊有之歷史建築物 11 棟辦公廳舍，包括木造調配室、木造集會所、倉庫，磚造菸樓、烘焙室、氣象室、場長宿舍、職務宿舍、鋼筋混凝土造辦公室、溫室，及樹齡超過 50 年之楓香、松樹、麵包樹、椰子樹、鐵樹等老樹，因具有歷史文化意義發展價值，爰將園區設置整體構想融入地方意見辦理規劃，以結合當地休憩景點，提供都會族群之農業體驗、學生校外教

學、公司團體教育訓練、農民觀摩交流再學習之場所，預期籌設完成後，可全面帶動當地經濟快速發展，增進當地農民就業機會，提升農產品質及休閒旅遊之效益。

花蓮縣政府另為提倡無污染環境，重視生態保育之生產方式，自93年起推動無毒農業政策，除提供消費者健康與安全飲食，及發展養生休閒產業，建立生態休閒農場，創造周邊產業商機，並藉由無毒農業生產事業，發展自然農村體驗，營造優質深度旅遊環境，以增加國內遊客到訪意願，達到花蓮縣無毒農業、生技、養生休閒農業三者共創興榮之願景。

該府嗣為配合「洄瀾 2010-創造花蓮永續發展願景」-95 年度推動落實行動計畫，具體推動無毒農業政策，規劃打造全國首座「無毒農業園區」，並透過菸葉場設施整建以提供民眾體驗農業城鎮地貌文化，了解無毒農業生產過程及產品價值，並兼具地區歷史建物再造地方新社區氛圍，預期工程完工後，全面帶動當地經濟快速發展，增進當地農民就業機會，提升農產品品質及休

閒旅遊，再造菸葉場風貌帶動城鄉發展推展無毒農業，塑造成為地方新興休閒景點，並活絡壽豐鄉地區之整體發展。

## (二)計畫概況

花蓮縣政府為籌設全國首座「農業體驗社區大學」於94年8月間提出不動產使用計畫書向前國產局申請無償撥用花蓮縣壽豐鄉光榮段411地號等10筆國有土地，並獲行政院於同年10月19日函核復同意核准撥用。惟該府嗣為配合「洄瀾 2010-創造花蓮永續發展願景」規劃於原農業體驗社區大學計畫用地打造全國首座「無毒農業園區」，於95年度以縣自籌款編列2,500萬元辦理第1期工程，開工日期為96年6月19日；另於97年度經由前行政院經濟建設委員會(103年1月22日改制為國家發展委員會)同意以加強地方建設擴大內需方案補助款1,000萬元辦理第2期工程，開工日期為97年10月13日，第1及第2期工程結算金額共計3,305萬餘元，分別於97年2月22日及98年1月5日竣工，驗收完成日期為97年7月23日及98年2月19日(詳

表 1)。工程內容包括現有建築整修、新建、景觀、綠化、排水、照明及雜項等工程設施。

**表 1 無毒農業園區整建工程概要表**

單位：新臺幣千元

| 工程期別<br>項目 | 第 1 期         | 第 2 期          |
|------------|---------------|----------------|
| 工程預算       | 25,000        | 10,000         |
| 契約金額       | 21,790        | 8,240          |
| 結算金額       | 23,994        | 9,060          |
| 開工日期       | 96 年 6 月 19 日 | 97 年 10 月 13 日 |
| 竣工日期       | 97 年 2 月 22 日 | 98 年 1 月 5 日   |
| 驗收日期       | 97 年 7 月 23 日 | 98 年 2 月 19 日  |

資料來源：整理自花蓮縣政府提供資料。

## 二、調查重點及發現

花蓮縣政府辦理無毒農業園區整建計畫情形，經花蓮縣審計室就先期規劃及可行性評估、國有土地撥用用途、園區使用效益及維護情形等重點進行調查，茲將查核發現擇要分述如次：

### (一)先期規劃、可行性評估及國有土地撥用用途

前花蓮縣謝縣長於 92 年 10 月 20 日巡視地方建設，鑑於壽豐鄉位

於花東縱谷交通樞紐，為觀光必經之地，觀光事業蓬勃發展，鄉內景點已成為觀光客必到之休閒旅遊場所。又國內農業相關新興服務業正在快速起步，為滿足國人對於農業科技及農產消費之需求，並應地方民意反映，籌設全國首座「農業體驗社區大學」，結合當地休憩景點，提供都會族群之農業體驗、學生校外教學、公司團體教育訓練、農民觀摩交流再學習之場所，以發展農業教育訓練，完成後並全面帶動當地經濟快速發展，增進當地農民就業機會，提升農產品品質及休閒旅遊。該府爰規劃於前臺灣省菸酒公賣局已裁撤之菸葉場用地，設置「農業體驗社區大學」。

該菸葉場基地為花蓮縣壽豐鄉光榮段 411 等地號 10 筆國有土地，位於壽豐都市計畫範圍北側，東臨花東鐵路，西臨共和村之社區住宅，南臨壽豐村中華路一段，北臨花東公路和榮橋，為花東縱谷交通樞紐，鄰近池南森林遊樂園、鯉魚潭風景特定區、花蓮海洋公園等旅遊景點(詳圖 1)，係觀光客必到之休閒、旅遊場所，鄉內觀光事業蓬勃發展。



資料來源：擷取自 Google Map 及花縣政府提供資料。

**圖 1 無毒農業園區基地位置及周邊旅遊景點區位圖**

菸葉場用地原都市計畫編定用途為機三用地及農業區，其指定用途為「公賣局菸葉試驗場」使用，因該用地之使用分區非屬公共設施用地，致無法辦理國有土地撥用。該府為辦理國有土地無償撥用事宜，於 93 年 7 月完成變更壽豐都市計畫，將原農業區、機三用地變更為文教用地，以取得無妨礙都市計畫證明，俾辦理用地撥用。復於 94 年 8 月以設立農業體驗社區大學需要，向前國產局申請無償撥用前菸酒公賣局已裁撤之菸葉場用地，並獲行政院於 94 年 10 月 19 日同意核准撥用該縣壽豐鄉光榮段 411 地號等 10 筆國有土地，面積合計約 6.6485 公頃，及同地段 102 建號等

11 棟國有建物，面積合計約 1,400.83 平方公尺(詳表 2)，撥用目的為設立全國首座「農業體驗社區大學」，並結合教育、提升休閒、旅遊等事業之發展，興辦事業之性質為農業研習體驗教育事業，並將園區設施委託專業技術公司規劃，規劃設施完成後之經營管理，將以自營方式辦理。

惟該府自 93 年起推動無毒農業政策後，為具體落實無毒農業，爰配合「洄瀾 2010-創造花蓮永續發展願景」-95 年度推動落實行動計畫，推動無毒農業城鎮地貌政策，打造全國首座「無毒農業園區」，將農業體驗社區大學之設置計畫變更為花蓮無毒農業園區整建計畫，於 95 年

表 2 無償撥用國有土地建物明細表

| 項目           | 鄉鎮/地段  | 地號/建號 | 面積       |
|--------------|--------|-------|----------|
| 土地面積（公頃）合計   |        |       | 6.6485   |
| 土地           | 壽豐鄉光榮段 | 411   | 0.2391   |
|              |        | 412   | 3.7614   |
|              |        | 412-2 | 0.0045   |
|              |        | 413   | 0.1100   |
|              |        | 413-2 | 0.0006   |
|              |        | 474   | 0.0200   |
|              |        | 478   | 1.2680   |
|              |        | 479   | 0.0127   |
|              |        | 480   | 0.0387   |
|              |        | 537   | 1.1930   |
| 建物面積（平方公尺）合計 |        |       | 1,400.83 |
| 建物           | 壽豐鄉光榮段 | 87    | 312.97   |
|              |        | 94    | 67.62    |
|              |        | 95    | 98.92    |
|              |        | 96    | 59.40    |
|              |        | 97    | 56.60    |
|              |        | 98    | 78.60    |
|              |        | 99    | 57.49    |
|              |        | 100   | 76.03    |
|              |        | 101   | 122.31   |
|              |        | 102   | 352.06   |
|              |        | 160   | 118.80   |

資料來源：整理自花蓮縣政府提供資料。

度以縣自籌款編列無毒農業園區整體環境改善第 1 期工程預算 2,500 萬元。工程內容係就原壽豐菸葉場留存之建物予以整建及新建，包括導覽室、多媒體播放室、菸樓、販賣室、餐廳空間、瞭望室、戶外咖啡廳等之整建，暨閱覽室之新建，及廊道、地坪、景觀、門窗、排水及雜項等工程設施(詳圖 2)。

該園區第 2 期工程獲前行政院經濟建設委員會補助辦理「97 年度加強地方建設擴大內需補助計畫-壽豐菸葉場風貌再造計畫工程」預算 1,000 萬元，工程內容包括舊有房屋外牆及周邊整建、建築物 4 棟之主體外牆整建、園區環境打造等工程。第 1、2 期工程預算合計 3,500



資料來源：花蓮縣政府提供。

圖 2 無毒農業園區規劃設計說明圖

萬元，實際支用 3,305 萬餘元。另 99 年度因凡那比颱風造成園區建物災損嚴重，該府動用當年度災害準備金 120 萬元，辦理災損修繕，包括辦公廳舍屋頂、迴廊、地板及門窗等損壞修繕。

無毒農業園區計畫係花蓮縣政府農業政策之新興投資計畫，惟該府辦理該計畫前並未就成本效益、可行性程度及技術方法等詳加評估，據以選定可行策略及營運方向，即貿然編列相關預算，除就該園區原有相關廳舍進行建築構造物之整建，後續內部設備設置或軟體設施之建置等均未有明確之營運方向及具體營運管理方案賡續辦理，致該園區自 98 年 2 月間完工驗收後，迄花蓮縣審計室 100 年 8 月查核日止，已逾 2 年未見具體經營作為，形成空有硬體建物之閒置園區（詳圖 3）。

## （二）園區使用效益及維護情形

該府辦理無毒農業園區整建計畫，前後共辦理第 1 期及第 2 期工程，該園區自第 2 期工程於 98 年 2 月 19 日完成驗收後，迄未啟用營運，致無相關營運收入，除未依原



資料來源：100 年 4 月 22 日實地拍攝。

圖 3 無毒農業園區大門

無償撥用不動產計畫，推動「農業體驗社區大學」，亦未達成原提報「97 年度加強地方建設擴大內需補助計畫」提供國內外遊客及民眾體驗農業城鎮地貌文化，了解無毒農業生產的過程及產品的價值，同時以地區歷史建物的再造，營造地方新的社區氛圍等計畫目標。顯見該府於園區完工後並未積極依計畫目標推動無毒農業園區，再造菸葉場風貌帶動城鄉發展無毒農業，增加地方收入。

又該園區完工後閒置，荒蕪且雜草叢生，整建後之建物部分門窗變形或損壞，廊道玻璃破碎，混凝土建物內牆油漆脫落嚴重，照明設備損壞，電線裸露，整個園區設施閒置已逾 2 年，99 年 11 月間尚有因園區內水塔水管連接處破損致

大量漏水情形，管理維護失當(詳圖 4)。

### 三、調查意見及建議

前述調查發現缺失，花蓮縣審計室依審計法第 22 條規定，分別於 98 年 6 月 6 日、10 月 22 日、99 年 6 月 8 日、100 年 5 月 23 日、101 年 1 月 2 日及 101 年 5 月 3 日通知花蓮縣政府就相關缺失事項查明妥處及研謀改善，茲分述如次：

(一)對於無毒農業園區計畫投入經費整建，缺乏事前完整計畫，未事先依規定辦理可行性評估，先期規劃作業草率，即貿然編列預算執行，並因執行過程對於園區定位及經營策略反覆未定，致該園區完工後長期閒置  
查無毒農業園區整建計畫屬新

興投資計畫，原係該府於 92 年間提出利用前臺灣省菸酒公賣局已裁撤之菸葉場，籌設全國首座「農業體驗社區大學」之構想，並於 94 年 10 月間規劃園區設施完成後，以自營方式辦理。嗣為配合該府「洄瀾 2010-創造花蓮永續發展願景」-95 年度推動落實行動計畫，以具體推動無毒農業政策，並推動打造全國首座「無毒農業園區」，爰將農業體驗社區大學之設置計畫變更為花蓮無毒農業園區整建計畫，於 95 年度編列第 1 期整體環境改善工程預算 2,500 萬元。97 年間又以「壽豐菸葉場風貌再造計畫工程」名義，向前行政院經濟建設委員會申請納入「97 年度加強地方建設擴大內需補助計畫」獲核定補助 1,000 萬元，辦理第 2 期工程，並研議依「促進民間參與公共建設法」(下稱促參法)



資料來源：100 年 4 月 22 日實地拍攝。

圖 4 無毒農業園區荒蕪情形

或相關委託民間經營法令委託民間經營管理。該計畫前後 2 期工程分別於 97 年 7 月 23 日及 98 年 2 月 19 日驗收完成後，卻遲未依提報計畫積極委託民間經營管理，俾全面帶動當地經濟快速發展，增進當地農民就業機會，提升農產品品質及休閒旅遊，再造菸葉場風貌帶動城鄉發展推展無毒農業。

又查該府農業處於 99 年 4 月再簽稱該園區計畫若採委外經營，與原撥用目的及國有財產法第 11 條、第 28 條及第 32 條等規定未符，研議由花蓮縣水產培育所先行評估將該所遷移至園區之可行性，藉以解決水產培育所腹地不足之問題，且可有效活化成為複合式教育生態體驗園區，惟經該所評估後，已另行規劃立霧溪口之新場址。

花蓮縣審計室於 100 年 8 月 26 日再度派員查核該園區改善情形(詳圖 5)，發現該府農業處為研擬該園區之經營可行性，復於同年 8 月 15 日簽准動支 9 萬餘元，委託專業廠商重新規劃，包括基地現況調查、委外經營管理可行性評估、計畫適法性檢討與經營經費概估協助研擬需求等內容，按該評估規劃報告所示，預估未來 3 年仍需再投入整體開發預算 1 億 3,348 萬元，並將以分年分期方式，委託民間團體開發營運。

綜上顯示，該府辦理無毒農業園區計畫於預算編列前，並未依行為時之中華民國 95 年度各縣(市)地方總預算編製要點第 12 點第 3 款第 1 目規定，就成本效益、可行性程度及技術方法等詳加評估，據以選定



資料來源：100 年 8 月 26 日實地拍攝。

圖 5 無毒農業園區農產品販賣空間及咖啡廳外觀

可行策略及營運方向，即貿然編列相關預算，且對於該園區究係作為農業體驗社區大學，提供農民觀摩交流、教育及學習之場所，或作為無毒農業園區，成為提供國內外遊客及民眾體驗農業城鎮地貌文化，或由花蓮縣水產培育所遷入，作為水產培育養殖使用及複合式教育生態體驗園區，或成為有機農業園區之農、林、漁、牧綜合經營示範與體驗場所等，其定位遲未明確，及究採自營方式，或委託民間經營之營運策略亦反覆未定，該府除僅就該園區原有相關廳舍進行建築構造物之整建，對後續內部設備設置或軟體設施之建置等均未能依營運方向賡續辦理，致園區自 98 年 2 月完工驗收後迄 100 年 8 月間，已逾 2 年未見具體經營作為(詳表 3)，形成

空有硬體建物之閒置園區，亟待積極研謀改善。

## (二)未按無償撥用不動產計畫，推動計畫目標，亦未依縣有財產管理自治條例規定注意管理及有效使用

查該府辦理無毒農業園區整建計畫案，自園區完工後即閒置，既未依原無償撥用不動產計畫推動「農業體驗社區大學」，亦未達成原提報「97 年度加強地方建設擴大內需補助計畫」提供國內外遊客及民眾體驗農業城鎮地貌文化，了解無毒農業生產的過程及產品的價值，同時以地區歷史建物的再造，營造地方新的社區氛圍之計畫目標。顯見該府於園區完工後，並未積極依原計畫目標推動「農業體驗社區大學」，再造菸葉場風貌並帶動城鄉發

表 3 花蓮縣政府辦理無毒農業園區營運方向歷次規劃內容

| 次別 | 園區名稱     | 規劃年度 | 園區用途               | 營運方式 |
|----|----------|------|--------------------|------|
| 1  | 農業體驗社區大學 | 92   | 農業研習體驗教育事業         | 自營   |
| 2  | 無毒農業園區   | 95   | 推展無毒農業休閒旅遊         | 委外經營 |
| 3  | 花蓮縣水產培育所 | 99   | 水產培育               | 機關使用 |
| 4  | 花蓮有機農業園區 | 100  | 農、林、漁、牧綜合經營示範與體驗場所 | 委外經營 |

資料來源：整理自花蓮縣政府提供資料。

展無毒農業，增加地方收入。

依據花蓮縣縣有財產管理自治條例第 17 條規定：「管理機關(單位)對其經管之財產……應注意管理及有效使用……」查該園區完工後，該府未能積極營運而閒置，荒蕪雜草叢生，整建後之建物因閒置而破舊，除 99 年度凡那比颱風災損動支災害準備金 120 萬元，辦理修復外，部分建物因長時間閒置而損壞失修，99 年 11 月間尚有因園區內水塔水管連接處破損漏水，肇致該園區水費驟增，高達 10 萬餘元，管理維護失當，亟待檢討改善。

**(三)對於無毒農業園區之各廳舍整建完成後，未積極推動後續開園作為，任令園區荒蕪閒置逾 2 年，無法達成計畫預期效益，影響施政形象**

無毒農業園區整建計畫緣於 92 年 10 月 20 日前花蓮縣謝縣長巡視壽豐鄉地方建設，承諾地方建議意見辦理該計畫。該府爰據此開始辦理土地變更及土地與相關建物之撥用程序後，陸續辦理第 1 期及第 2 期工程，共計編列預算 3,500 萬元，結算金額合計 3,305 萬餘元，至 98

年 2 月驗收後，園區整建計畫已告完成。

花蓮縣審計室於 99 年 5 月間抽查發現該園區未按原規劃之用途開放啟用，造成閒置，經通知該府注意檢討並研謀具體改善措施；另監察院 98 年度地方機關巡察第 11 組委員亦於 99 年 3 月 4 日至 5 日巡察花蓮縣時詢及該計畫之執行情形，指示該府宜儘速將公共設施活化，避免成為閒置空間，該府均稱規劃將花蓮縣水產培育所搬遷至該園區。花蓮縣審計室復於 100 年 4 月 22 日派員現地勘察結果，發現已完成整建廳舍之內部空蕩無物，部分門窗變形或損壞，木地板翹曲，混凝土建物內牆白華(壁癌)現象嚴重，園區雜草叢生，整個園區設施閒置已逾 2 年。上述缺失情事，經通知該府查明原委妥處，並研謀具體改善措施。據復：已擬定「花蓮有機農業園區營運計畫」，實施期程自 101 年 1 月 2 日至 12 月 30 日止，預計再投入軟、硬體建設加以活化，以發揮多元化功能，期使園區成為有機農、林、漁、牧綜合經營示範與體驗場所。惟上開營運計畫嗣

經該府 100 年 8 月間評估認為不具整體營運效益，決議不予採納。

綜上，該府對於園區各廳舍整建完成後，未積極推動後續開園作為，任令園區荒蕪閒置逾 2 年，無法達成計畫預期效益，影響施政形象，亟待積極研謀改善。

#### 四、監察院調查意見內容

本案監察院參考 99 年度花蓮縣總決算審核報告暨花蓮縣審計室提供之相關查核資料，於 100 年 12 月立案調查，並於 101 年 5 月 2 日提出調查報告，其調查意見內容分述如次：

##### (一)撥用國有財產前缺乏完整計畫

及可行性評估，撥用後貿然編列預算進行整建工程；而工程完工迄今，又藉口專業人力及經費不足等因素，對於園區定位及經營策略反覆未定，致該園區完工後長期荒蕪閒置，該府作為核有嚴重未盡職責及效能過低情事

按國有財產法第 11 條規定：「公用財產以各直接使用機關為管理機關，直接管理之。」同法第 28 條規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。

但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」及同法第 32 條規定：「公用財產應依預定計畫及規定用途或事業目的使用……」是以，對公用財產之管理使用，管理機關應依預定計畫及規定用途，直接管理使用，不得為任何處分或擅為收益。

查本案花蓮縣壽豐鄉光榮段 411、412、412-2、413、413-2、474、478、479、480、537 地號 10 筆國有土地及同段 94 至 102、87、160 建號 11 棟國有建物，原屬臺灣菸酒股份有限公司經營之菸葉場用地，因廢止使用後交還前國產局經營。92 年間前花蓮縣縣長鑑於壽豐鄉位於花東縱谷交通樞紐，且為滿足國人對於農業科技及農產消費之需求，遂擬籌設全國首座「農業體驗社區大學」，以結合當地休憩景點，提供農業體驗、教育訓練、農民觀摩交流學習之場所，並增進當地農民就業機會。嗣經該府檢具使用計畫及圖說向國產局申請(無償)撥用，並獲行政院於 94 年 10 月 19 日同意核准撥用。惟撥用後，花蓮縣政府表示因該園區內多數建物及相關硬體

設施已年久失修，無法立即接管使用，該府遂於 95 年度以縣負擔款(2,500 萬元)辦理第 1 期工程(花蓮無毒農業園區整體環境改善工程)，施作項目有導覽室、多媒體播放室、菸樓、販賣室、餐廳空間、瞭望室、咖啡廳等之整建及閱覽室之新建，並有廊道、地坪、景觀、排水及雜項等工程設施，於 97 年 7 月間完工驗收。而該府 97 年間又以「壽豐菸葉場風貌再造計畫工程」名義，向前行政院經濟建設委員會申請納入「97 年度加強地方建設擴大內需補助計畫」辦理第 2 期工程(1,000 萬元)，包括舊有房屋外牆及周邊整建、建築物主體外牆整建 4 棟、環境打造等工程等，嗣該工程 98 年 3 月完成後，該府遂擬依促參法或相關委託民間經營法令委託民間經營管理。

該園區整建完工後，因限於當時專業人力及經費不足等因素，雖曾於 98 年間多次與當地農民團體洽談「委外經營」之構想，惟因雙方對於經營管理細節等相關問題並未取得共識，故迄仍未有具體積極進展。監察院 99 年 3 月至該縣巡察時

曾建議該府應儘速將園區活化利用以避免閒置，然該府農業處於 99 年 4 月卻又簽稱(內簽)該園區若採委外經營，將與原撥用目的及國有財產法第 11 條、第 28 條及第 32 條等規定未符，遂擬由花蓮縣水產培育所先行評估將該所遷移至園區之可行性，期有效活化成為複合式教育生態體驗園區，惟該水產培育所評估後，已另覓新址。

遲至 100 年 8 月 15 日，該府農業處另簽准委託專業廠商重新規劃委外經營可行性，100 年 11 月評估結果委外經營尚屬可行，惟該府未來 3 年仍需再投入開發預算 1 億 3,348 萬元；但監察院 101 年 3 月約詢時，該府卻又表示，因原撥用計畫書內容記載興辦事業性質係屬「農業研習體驗教育事業」，故未來受託管理單位辦理各項經營開發事業，仍依原撥用計畫書內容執行，而該府亦將導入「市民農園」概念，提供一般民眾耕作體驗，另為撙節開支，初期將以能夠維持園區內主要建物（如辦公室、廁所等）正常使用為原則，暫不再投入其他非急迫需要之軟硬體設備。

惟就該園區(國有公用不動產)委外經營適法性，國產局於約詢時表示，花蓮縣政府倘依促參法規定辦理委外經營，於不違反原撥用目的下，得逕依該法規定辦理；但如違反原撥用目的，應依促參法、國有不動產撥用要點、各級政府機關互相撥用公有不動產之有償與無償劃分原則等規定重新辦理撥用，並由國產局審查符合規定後，層報行政院併案廢止原核准撥用案，俟奉准後再由縣政府辦理委外經營。爰此，花蓮縣政府仍應依撥用計畫完成使用，倘違反原撥用目的，尚需報請廢止原核准撥用，並由國產局審查符合相關規定後重新辦理撥用，方得進行後續委外經營計畫。

綜上，花蓮縣政府無論就本案國有房地撥用計畫辦理之前、後，或對園區整建工程預算編列之使用，並未就成本效益、可行性等詳加評估，據以選定可行策略及營運方向，便即貿然編列相關預算進行各項工程發包施作。而工程完工迄今，又藉口專業人力及經費不足等因素，對於該園區究作為農業體驗社區大學，或無毒(有機)農業園區等，定位從未明確，且經營使用方

式究採自營或委託民間經營之營運策略亦反覆未定，致該園區完工後長期荒蕪閒置，該府作為核有嚴重未盡職責及效能過低情事。

## (二)花蓮縣政府於依撥用計畫開始

使用前，即先花費公帑進行園區建物各項整建及新建工程，其後卻未能落實管理及維持房屋設備應有使用效能，置任毀壞廢棄，亦無適當管理維護計畫，顯未善盡善良管理責任，嚴重影響政府施政形象，核其所為難卸管理違失之責

按國有財產法第 25 條規定：「管理機關對其經營之國有財產，除依法令報廢者外，應注意保養及整修，不得毀損、棄置。」同法第 11 條、第 28 條及第 32 條亦規定公用財產除以各使用機關直接管理，應依預定計畫及規定用途或事業目的使用外，更應對所管理使用之公用財產，不得有任何處分或擅為收益之行為。準此，因公務或公共所需而撥用之國有財產，管理機關本應依計畫使用，縱未依計畫開始或完成使用，亦當盡善良管理責任，使房屋設備維持應有使用效能，不得發生任意毀損棄置之情事。

經查花蓮縣政府辦理該計畫案，於國有房地無償撥用後，便因現有房舍無法立即使用，遂即編列或申請相關預算進行園區建物各項整建及新建工程，然工程自完工驗收迄今，卻已多年閒置，除仍未依原撥用計畫推動「農業體驗社區大學」外，在該計畫完成使用前，亦無擬具適當管理維護方案。花蓮縣審計室前於99年5月間辦理該府98年度單位決算暨財務收支抽查時，即已發現園區未按原規劃之用途開放啟用，已造成閒置現象，並通知該府注意檢討並研謀具體改善措施。

嗣花蓮縣審計室再於100年4月22日派員現地勘察結果，發現除99年度凡那比颱風災損辦理部分修復外，建物因長期間置均已損壞，期間更有因園區內水塔水管破損漏水，肇致水費高額支出，且已完成廳舍內部空盪無物，部分門窗變形或損壞，木地板翹曲，混凝土建物內牆白蟻(壁癌)現象嚴重，園區雜草叢生，管理維護顯然失當。上述缺失情事，經花蓮縣審計室通知該府查明原委妥處，並研謀具體改善措施。該府雖函復已擬定「花蓮有

機農業園區營運計畫」，惟此計畫又經該府評估認為不具整體效益，至此該府迄未能改善園區閒置狀況，及至監察院101年3月16日約詢該府關於園區使用計畫確切期程及有無園區管理維護計畫時，該府仍無法明確說明執行計畫(期程)或定位該園區未來發展方向，且就園區之管理維護，亦僅消極說明派員定期維護及協請員警設置巡邏箱加強園區治安維護等，執行單位顯然輕忽漠視已花費龐大公帑所整建房屋設備之管理維護。

綜上所述，該府除未按撥用計畫使用國有房地，且於依計畫開始使用前，即先花費龐大公帑進行園區建物各項整建及新建工程，其後卻又未能積極管理及維持房屋設備應有使用效能，置任毀壞廢棄，亦無適當管理維護計畫，顯未善盡善良管理責任，嚴重影響政府施政形象，核其所為難卸管理違失之責。

### 參、行政機關回應情形

本案相關缺失情事，經花蓮縣審計室陸續函請花蓮縣政府查明妥處或研謀改善，及上開監察院調查意見，經該院函請花蓮縣政府檢討

改善情形，並經該府函復監察院(詳表 4)。茲將其改進措施分述如次：

**一、先期規劃及可行性評估方面：未來將審慎評估重大施政計畫之可行程度及成本效益，以降低後續計畫推動之營運及管理風險**

該府經檢討嗣後對於重大施政或新興投資計畫，將審慎並確實依直轄市及縣(市)地方總預算編製要點之規定，就計畫成本效益，可行程度及技術方法等詳加評估，並妥為規劃各種代替方案，並就各項方案中選擇其成本最低，效益最大者，以降低後續計畫推動之營運及管理風險。

**二、園區營運及維護管理方面**

**(一)審慎評估園區整體發展方向，並委託專業規劃單位進行營運規劃，儘速完成園區閒置空間活化**

該府已審慎評估該園區整體發展方向，並重新評估委外經營之可行性，已於 100 年 9 月間再次委託專業規劃單位進行整體營運規劃，並於 100 年 11 月間召開期末審查會議，會中作成決議：1. 初期園區將僅提供有機農業生態體驗、農特產品加工 DIY 等課程，並規劃結合當地民宿及餐飲業，共同創造休閒農業商機；2. 該規劃案仍以舊有建築物及現有硬體設施修復使用為前提，不得再增加非必要之硬體設施

表 4 花蓮縣政府函復監察院之改善情形表

| 函復日期           | 函復文號                | 改善情形                                                                              |
|----------------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| 101 年 7 月 2 日  | 府農政字第 1010119426 號函 | 提送花蓮無毒農業園區具體可行方案及執行計畫。                                                            |
| 101 年 8 月 23 日 | 府農政字第 1010147886 號函 | 同意花蓮縣壽豐鄉農會提送「壽豐農學苑管理經營規劃構想書」，預計完成委外經營後，每年可為國庫增加 43 萬餘元收入。                         |
| 101 年 11 月 6 日 | 府農政字第 1010206338 號函 | 園區將規劃為蔬菜區、花卉區、有機農園體驗場、休憩體驗場、林區及有機畜牧區等區域，並將原菸葉場轉型成為具教育功能的「壽豐農學苑」。                  |
| 102 年 3 月 21 日 | 府農政字第 102005460 號函  | 該園區更名為壽豐農學苑暨有機推廣中心，於 102 年 11 月 24 日正式啟用，辦理各項有機農業研習、推廣、休閒體驗活動，作為花蓮縣有機農業體驗教學的標竿場所。 |

資料來源：花蓮縣審計室彙整。

建置費用，並邀請當地農民團體提供建議意見，供規劃單位參考辦理。該規劃案已於 100 年 11 月底完成整體規劃評估報告，未來將以分年分期、分區開放等方式，尋求民間團體開發營運或共同經營，以逐步落實並發揮該園區農業教育功能，儘速達成園區閒置空間活化目標。

另該府已研定花蓮無毒農業園區具體可行性方案及執行計畫，於 101 年 7 月 2 日函送監察院，並經該院於同年 8 月 9 日函請該府定期(每 3 個月)將該園區使用及執行情形復知該院。

**(二)已籌組專案工作小組，提出花蓮無毒農業園區具體可行性方案及執行計畫，並將委由農民團體或專業管理團隊經營管理，以加強辦理園區各項活化工作(含監察院調查意見核復事項)**

無毒農業園區為該府重點列管之閒置空間，已籌組閒置活化專案工作小組，並在不違反計畫用途及事業目的下，將委由農民團體或專業管理團隊經營管理，並配合該府有機農業、安全農業及永續農業等政策，未來將以朝向觀光產業、休

閒農業、優質生活產業、文化創意產業及綠色生技等 5 項產業，作為該園區未來發展的重點項目，並研訂花蓮無毒農業園區具體可行性方案及執行計畫，期望藉由委託當地農民團體或專業管理團隊經營管理，以推廣有機農業為發展主軸，輔導產業升級、轉型，使歷史文化延伸，並保留園區內原有樹種和綠地，維護原始生態環境，期能帶領來訪遊客深入體驗花蓮有機農業新面貌。另在該園區尚未完成委外經營前，已先行修復損壞之供電、供水系統，混凝土建物內外牆清除白華(壁癌)面並重新粉刷完畢，且定期派員整理草坪維護園區環境景觀(詳圖 6)。另園區內相關建物已安裝保全系統，並協調當地派出所定時巡邏，以確保園區安全。

**肆、後續改善及整體效益情形**

本案經花蓮縣審計室追蹤花蓮縣政府所提改善措施執行結果，分述如次：

**一、該府已與花蓮縣壽豐鄉農會簽定國有房地租賃契約，增加國庫收入**

該府於 101 年 8 月 23 日同意花



營管理，展現地方產業風貌。

## 二、該園區更名為壽豐農學苑暨有機推廣中心，於 102 年 11 月 24 日正式啟用，辦理各項有機農業研習、推廣、休閒體驗活動，發揮有機農業推廣效能

該園區由花蓮縣壽豐鄉農會經營管理，並更名為壽豐農學苑暨有機推廣中心。該農會為有效利用園區既有資源，建構成為一座兼具有機農業推廣、教育、休閒體驗的壽豐農學苑，辦理各項有機農業研習、推廣、休閒體驗活動，並規劃作為花蓮縣有機農業體驗教學的標準場所(詳圖 8)。該園區目前種植各種有機作物，包含水果玉米、有機果樹、冬瓜、茄子、芥菜、青花菜、高麗菜、大頭菜、無花果、柿子、香蕉、土鳳梨及蘿蔔等示範種植區，讓園區重現生機。

在有機農業推廣方面，配合各級主管機關及農業相關單位推動各項農業政策，建立農產品自我品牌之認證，如果艷梨、文旦、西瓜等產品分級包裝，以拓展銷售管道，提高農產品附加價值，增加農民收益。另截至 103 年底止，已輔導成立有機果樹、蔬菜、雜糧、家政等 11 類別之產銷班 30 班，學員人數 243 人，辦理各項種植技術教育研習、宣導農藥安全使用及病蟲害防治之方法，配合有機肥料之推廣使用，建立生態保護與永續的農業經營環境。

經統計該園區在有機農業推廣效益及產值上，包括果豔西瓜、果豔梨、有機山苦瓜、黃金蚬等，截至 104 年 10 月底止，輔導各農戶有機驗證面積約 1,300 公頃，年產值達 2 億 1 千餘萬元，發揮有機農業推廣效能。



景觀池

有機蔬菜種植示範區

國小學童體驗玉米採收活動

資料來源：花蓮縣政府提供。

圖 8 花蓮縣有機農業體驗教學標準場所及體驗活動情形

## 伍、結語

國際最高審計機關組織(International Organization of Supreme Audit Institutions, 簡稱 INTOSAI)於西元 1977 年利瑪宣言(Lima Declaration)指出，政府審計為任何管理制度下不可或缺的一環，審計本身並非最終目的，而是為了及早發現違反法令規定，及財務管理未具經濟、效率、效果性等情事，俾利及時督促採取改正行動、促使相關人員負責、督促研謀預防措施，或至少降低發生的可能性。花蓮無毒農業園區整建計畫之執行，係花蓮縣政府重要之農業發展政策，惟該府對於該計畫投入經費整建，缺乏事前完整計畫，未事先依規定辦理可行性評估，先期規劃作業草率，即貿然編列預算執行，並因執行過程對於園區定位及經營策略反覆未定，肇致該計畫之園區各廳舍整建完成後，未按無償撥用不動產計畫，推動計畫目標，亦未依縣有財產管理自治條例規定注意管理及有效使用，任令園區荒蕪閒置逾 2 年，無法達成計畫預期效益，影響施政形象。經花蓮縣審

計室查核揭露於 99 年度花蓮縣總決算審核報告，嗣經監察院立案調查並責成該府 3 個月內完成改善；另對於無毒農業園區相關閒置設施及營運管理情形等缺失事項，亦已獲花蓮縣政府具體回應，並積極研謀相關改善措施，推動結果已具成效。

未來，審計機關除將持續追蹤本案辦理成效外，對於政府其他重要施政工作，亦將持續扮演監督(oversight)、洞察(insight)及前瞻(foresight)的治理角色，並促進行政機關之透明與確保課責機制之建立，暨針對計畫之經濟、效率及效能(果)性，提出改進意見，以協助行政機關聚焦於未來的挑戰，並本「獨立、廉正、專業、創新」之核心價值，「善盡審計職責，發揮監察功能」之使命，持續審核監督，發掘問題癥結，提出建議意見，期達成審計機關「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」與「提升政府施政績效，促進政府廉能政治」之願景，實現審計機關成為對人民生活改善產生正面影響機關之目標。

# 審計部專案審計報告

## 花蓮無毒農業園區整建及經營管理情形

---

編 者：審計部

發行人：林慶隆

查核團隊：花蓮縣審計室黃森裕、游春桃、鄭淑玲

出版者：審計部

地 址：臺北市杭州北路 1 號

電 話：(02)2397-1366

網 址：<http://www.audit.gov.tw>

印刷者：萬達打字印刷有限公司

地 址：臺北市新生南路 3 段 84 之 1 號 2 樓

電 話：(02)2363-9367

經銷處：五南文化廣場

地 址：臺中市中山路 6 號

電 話：(04)2226-0330

國家書店松江門市

地 址：臺北市松江路 209 號 1 樓

電 話：(02)2518-0207

出版年月：中華民國 105 年 1 月初版

定 價：新臺幣 100 元整

GPN：1010500086

ISBN：9789860478556

---

著作權管理訊息：

著作權人：審計部

\*欲利用本書或部分內容者，須徵求著作權人同意或書面授權

## 回饋單

您好：

審計部為持續提升審計工作之價值與效益，誠摯地邀請您填寫這份回饋單，讓我們瞭解您對本專案審計報告的想法與建議。填寫完後，請傳真至 **02-23977889**。  
您所填寫的資料不會對外公開，請安心作答。

- 報告名稱：NAO-105-2 花蓮無毒農業園區整建及經營管理情形
- 性別：☐男 ☐女
- 您的身分：☐公部門(☐行政機關☐立法機關☐監察院☐審計機關) ☐媒體工作者 ☐私部門 ☐學術單位 ☐一般民眾 ☐其他：\_\_\_\_\_
- 從何處取得此份報告：☐審計機關或人員贈閱 ☐審計部全球資訊網 ☐圖書館 ☐書店 ☐其他：\_\_\_\_\_

1. 您覺得此份報告是否具有價值：☐是 ☐否

\_\_\_\_\_

2. 您覺得此份報告對您幫助最大的地方是：

\_\_\_\_\_

3. 您覺得此份報告可以再增加或減少哪些內容，使其更具可讀性：

\_\_\_\_\_

4. 您認識對此份報告可能有興趣的人（請提供電子郵件信箱）：

\_\_\_\_\_

5. 其它建議：

\_\_\_\_\_



# 審計機關之使命、願景及核心價值

## 使命(Mission)

善盡審計職責 發揮監察功能

## 願景(Vision)

實踐優質審計服務 創造最大審計價值

提升政府施政績效 促進政府廉能政治

## 核心價值(Core Value)





獨立・廉正・專業・創新



ISBN 978-986-04-7855-6



9 789860 478556

GPN : 1010500086

定價：新臺幣100元

NAO-105-2