

福建省連江縣政府100年度委託辦理計畫  
契約書(計畫)編號:MR1001

離島綜合建設實施方案  
執行成效評估平台建置計畫  
成果報告

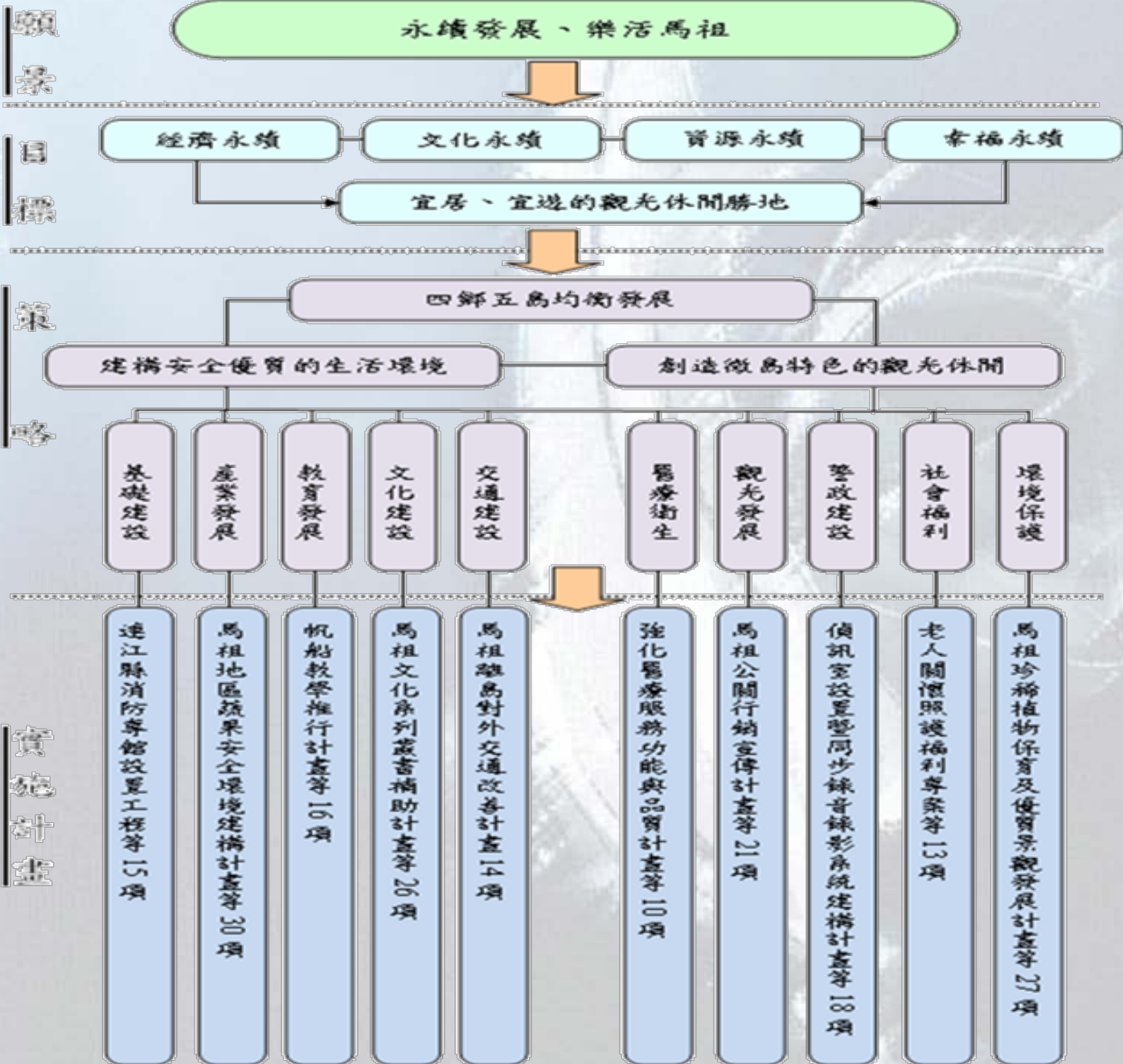
報告人:邱吉鶴

# 報告內容

- 壹、連江縣離島建設白皮書(101-105年)
- 貳、連江縣政府研考制度評估報告
- 參、99年度離島建設補助計畫績效評估報告
- 肆、離島建設基金補助計畫101年度工作計畫彙編
- 伍、連江縣政府100年度離島綜合建設實施方案管理  
作業教育訓練實錄
- 陸、連江縣政府暨所屬機關研考與計畫執行人員赴台  
研習實錄

# 壹、連江縣離島建設白皮書(101-105年)

本報告除蒐集縣府提供之連江縣(89-100年)綜合發展計畫及三期離島綜合建設實施方案等資料外，並訪問縣府縣長等8位長官、縣議會議長及議員等3人、鄉長3人及鄉民代表主席1人，共計15人。



# 壹、連江縣離島建設白皮書(101-105年)

未來五年積極追求與解決的議題包括

- 平衡四鄉五島發展
- 積極行銷馬祖
- 建構地方兩岸交流平台
- 提升商店經營管理品質
- 開發建設財源
- 吸引青年返鄉創業

## 貳、連江縣政府研考制度之評估

民國八十一年解除戰地政務，民國八十八年地方制度法的實施，民國八十九年離島建設條例的通過，讓連江縣政府得到中央統籌分配款及離島綜合建設方案經費的支助，逐步推動各項交通與經濟等建設；同時，連江縣政府於民國九十三年六月訂頒「連江縣政府重要施政列管計畫管制考核要點」及民國九十五年三月發布「連江縣政府公文管制與考核獎懲作業要點」等研考法規，以為與中央政策的連結及施政管理的依據。

## 貳、連江縣政府研考制度之評估

本研究係就連江縣政府研考制度進行診斷；而診斷的重點包括：施政計畫之編審、管制、考核、資訊科技運用及公文管制等相關法規與制度的建構，以及實務操作的情形。首先，研究團隊先行蒐集連江縣政府研考制度法規與作業報表進行盤點與研析；其次，於民國100年7月20日至7月28日訪問連江縣政府企劃室及縣屬相關機關，瞭解研考制度相關作業推動情形；接著，參考施政計畫績效管理之理論與我國中央政府、台北市政府研考制度及英美二國績效管理制度相關作法，提出本研究結論及相關建議，以為連江縣政府未來研考制度相關法規修訂及實務操作的參考。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

本研究提出相關政策參考建議如下

## 一、整體制度

由連江縣政府現行研考制度的法規及實務作法觀之，已具備政策形成（追蹤）、規劃（編審）、執行（管制）及績效評核之施政計畫管理完整雛型，惟對整體管理過程與內涵尚未有一法規依據。建議訂定「連江縣政府施政計畫管理要點」（或以辦法訂之），作為施政計畫管理過程訂定相關作業要點的依據，以建構完整的法規體系。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 二、追蹤作業

- 建議訂定「連江縣政府暨所屬機關專案追蹤作業要點」，規範專案追蹤事項、追蹤分辨表與執行情形表統一格式與定義、追蹤作業的程序與時程，及解除追蹤的標準等。
- 積極建構追蹤作業資訊平台，並參考台北市政府「員工愛上網」整合系統作法，將相關專案追蹤子系統相互連結，以解決重複追蹤及重複登錄作業現象。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 三、編審作業

- 建議訂定「連江縣政府暨所屬機關施政計畫編審作業要點」，將縣府中程（四年）施政計畫及個案中長程施政計畫納入規範，以使整體施政計畫編審作業更完整。
- 建立縣府中程（四年）施政計畫、個案中長程施政計畫、年度施政計畫先期作業及年度施政計畫編審作業連結機制，以發揮未來連江縣整體施政的效果。
- 建立工程型計畫與一般社會行政計畫先期作業審查標準，以平衡不同類型計畫預算分配。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 四、管制作業

- 建議未來連江縣政府應逐步走向各機關施政計畫自我管制的機制，採分層負責而非分層管制方式，即連江縣政府企劃室負責制度設計、監督及重大異常案件例外管理，各機關根據企劃室統一規範建立自我管理機制及資訊系統，運用資訊科技系統連結達到互通訊息的目的。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 四、管制作業

- 建議訂定「連江縣政府暨所屬機關年度施政計畫管制作業要點」，規範年度施政計畫管制過程之作業計畫研擬、執行進度執表、計畫調整與撤銷及實地查證等作業，並參考台北市政府以流程圖研擬作業計畫等作法，以簡化管制作業流程。
- 建立重大工程計畫二階段管制的機制，將重大工程計畫在規劃之不確定期間，仿照中央或台北市政府以專案追蹤簡表方式辦理，至重大工程確定因素排除進入招標階段，再採行計畫管制方式辦理。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 五、績評評核

- 建議訂定「連江縣政府管制考核作業要點為暨所屬機關施政績效評核作業要點」，除將原縣府管制評核作業要點中年度施政計畫評核作業規定移入新要點外，並將年度組織(部門)施政績效評核納入規範，以完整規範組織績效及計畫績效的評核。
- 建立工程型與計畫型績效評估指標，同時考量計畫(工程)的性質、大小、特殊性及執行困難度，以有效反應績效評核的公平性。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 六、資訊科技運用

- 建議訂定「連江縣政府暨所屬機關施政計畫資訊管理系統作業要點」，明確規範各機關施政計畫管理資訊的建立、施政計畫管理過程各子系統基本資料標準與定義，以及各機關間資訊互通交換運用的規定。
- 建議現行集中式資訊管理系統的模式，配合施政計畫管理制度的改革與授權，逐步採取分散式資訊管理系統的模式，將資訊科技運用從資料建立與交換走向自我管理的主要工具。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 六、資訊科技運用

- 資訊系統的發展應併同行政流程的改造，簡化資訊作業不具實質執行作業的流程，以發揮資訊科技支援行政作業的效果。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 七、公文管理制度

- 參照中央頒布的「文書流程管理手冊」之全程管理、分層負責的精神，檢討修訂登錄、統計、分析與稽催結果所發現的缺失與問題，使法令、組織、執行三大環節密切結合，促使各機關對文書流程適時運用工作分析與簡化，達到處理迅速確實、提高行政效率與公文品質的要求。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 七、公文管理制度

- 建立單位收發登錄制度，由於連江縣政府在戰地時期組織規模較小，且集中同一大樓（區域）辦公，採取統一收發為一可行簡便方式，但隨著組織的擴張及分散辦公，宜同時採取總收發與單位收發作法，並經由公文管理資訊系統解決流程管理及公文統計問題。
- 落實職務代理制度，以防因首長及承辦人員出差或休假延誤公文處理時效。

# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 七、公文管理制度

- 定期進行公文處理流程抽查與分析，瞭解異常公文發生的原因及發生問題的環節，針對問題提報首長及進行專案追蹤輔導。
- 輔導公文專案管理觀念，針對複雜性高、需費時協調及長時間持續處理的公文，輔導相關機關進行流程專案管理，以降低公文先存後辦躲避稽催情形，但不宜過於浮濫，以防承辦人員投機行為。



# 貳、連江縣政府研考制度之評估

## 八、其他

- 研考制度的建構與運作必須靠首長的重視，僅憑相關法規及企劃室幕僚單位的功能，實難發揮施政管理的效果，建議縣長、副縣長及秘書長應扮演企劃室業務推動的靠山。
- 建議加強推動施政計畫管理教育訓練及認證制度，以全面提升未來縣府員工施政計畫管理能力。
- 建立連江縣政府暨所屬各機關研考業務協調會議機制，持續推動施政計畫管理制度的創新及協助解決平時執行業務因難問題。

# 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

本評估報告係接受連江縣政府委託，為100-離島綜合建設實施方案執行成效評估平台建置計畫執行事項之一，其評估目的包括：

- 1.完成99年度計畫評鑑報告。
- 2.檢討計畫執行策略與績效。
- 3.回饋未來計畫規劃與執行參考。

### 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

本評估方法採取資料分析法、績效指標評估法、實地訪問調查法及資料包絡分析法等。首先，協調縣府協助蒐集99年度連江縣離島綜合建設補助工作計畫及執行情形資料；其次，根據原計畫執行目標、執行事項、執行進度及經費使用等建立評鑑指標，依據執行計畫事項及評鑑指標，進行資料分析，並訪問執行機關（單位）及施作現場；接著，運用資料包絡分析法進行99年度連江縣離島綜合建設補助工作計畫之整體與個案計畫的績效評估；最後提出結論如下：

### 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

一、本評估報告就連江縣第二期四年綜合建設實施方案中99年度規劃的計畫案數及預算與99年度實際核定的執行計畫彙整。根據統計資料顯示，第二期四年綜合建設實施方案中99年度規劃的計畫為63項，99年度實際中央核定執行計畫為48項，計畫案數核定比例為76%；第二期四年綜合建設實施方案中99年度原規劃的計畫預算為2億6,300萬元，99年度實際中央核定執行計畫預算為87%，再仔細觀察計畫名稱與內容，已有相當大的變動，由此顯示第二期四年綜合建設實施方案規劃的願景、目標、策略與實施方案，會隨著環境變化、實際中央核定執行計畫及執行情形，與99年度實際中央核定執行計畫產生部分的落差。

# 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

二、99年度實際中央核定執行計畫產生落差可能的現象，包括：

- 1.連江縣政府相對較重視的主要施政為交通建設、社安維護、文化發展、基礎建設及環保建設等。
- 2.中央不同部會對離島綜合建設實施方案重視的程序不一。
- 3.因受離島建設條例預算使用優先順序的限制，中央統籌分配款用在社區民政、區域醫療及教育發展的預算比例較高，致離島綜合建設實施方案核定計畫案數及預算相對比例偏低。

### 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

4.地方政府、議會及民眾對組織再造尚有歧見，或現有組織內部員工的恐懼與疑慮，例如對馬祖酒廠等提出自償性計畫意願不高，致離島建設條例中對自償性計畫優先核定的美意大打折扣。

5.離島綜合建設實施方案用在補貼性計畫的預算偏高，例如台馬間或離島間交通補貼計畫，以及自來水補貼基礎建設計畫，幾乎占年度離島綜合建設實施方案預算的二分之一，相對排擠其他計畫預算的編列等。

## 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

三、根據連江縣政府企劃室提出的離島建設基金99年度補助計畫Q4執行檢討報表顯示，99年度執行的離島建設基金補助計畫共計60項（除了99年度中央核定的48項外，尚包括97、98年度核定持續執行的計畫12項），其中在99年12月如期結案者47項、正常執行者（工作已完成，正辦理驗收、撥款手續）11項、進度落後者2項，計畫執行率達96.67%。

### 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

四、本評估採用資料包絡分析法，評估連江縣政府99年度各綜合建設個案計畫的績效，其中投入項為年度預算數、計畫複雜度、符合政策程度，產出項為預算執行率、進度執行率與整體績效，其評估結果如下：

1. 整體效率(CCR)：一般而言整體效率值為1者表是最有效率的個案計畫，亦整體運作上是屬於最佳狀態。而99年度48項個案計畫中，整體效率值為1的受評個案計畫計有17項，占總體計畫決策單位（decision making unit, DMU）數的35.4%，其整體經營績效尚為有效率。

# 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

2.技術效率(BCC)：技術效率值愈高，其表示對於投入要素能有效的被運用，以達到產出極大化的目標，其技術效率越高者表示投入的資源使用越有效率。經分析結果顯示，技術效率值為1的個案計畫計有23項，佔總DMU數之47.9%。

3.規模效率：總效率與純粹技術效率的比值可以求出規模效率，規模效率值越接近1，表示規模大小越合適，越接近最適規模。若規模效率等於1，則顯示受評單位處於固定規模報酬狀態，若規模效率不等於1，則顯示受評單位屬於規模報酬遞增或遞減的無效率階段。其評估個案計畫結果分別為屬強勢效率專案4項、邊緣效率專案13項、邊緣非效率專案5項及明顯非效率專案26項。

# 叁、99年度離島建設補助計畫績效評估報告

其次，本評估報告提出建議事項，包括：

- 離島綜合建設實施方案規劃的願景、目標、策略與執行計畫必須連結。
- 馬祖重大建設計畫必須仰賴中央專案計畫預算的支助。
- 落實離島建設基金具特殊性及經濟發展性計畫之補助。
- 強化計畫事前周全規劃及事中執行能力。
- 提升計畫整體執行效率。

## 肆、離島建設基金補助計畫101年度工作計畫

連江縣政府根據第三期(100-103年)離島綜合建設實施方案及101年度施政需求，101年度共計提出60項離島建設基金補助計畫，其中包括基礎建設6項、產業發展20項、教育發展5項、文化建設10項、交通建設5項、醫療衛生1項、觀光發展5項、警政消防1項、社會福利1項及環境保護6項；而申請60項補助計畫中已納入第三期離島綜合建設實施方案者51項，屬新興計畫者9項。

# 伍、連江縣政府100年度 離島綜合建設實施方案管理作業教育訓練實錄

根據連江縣政府委託「離島綜合建設實施方案執行成效評估平台建置計畫」契約書規定，本研究計畫必須執行二梯次連江縣政府研考及計畫執行人員的教育訓練，經協商連江縣政府企劃室決定，分別於9月29日、30日辦理主管班及一般研考與計畫執行人員班二梯次的教育訓練，教育訓練主題為「施政計畫管理」、「施政工作追蹤作業」及「施政計畫管制作業」，另主管班增加「馬祖縣政白皮書」一項主題，教育訓練期間承蒙楊縣長及林副縣長蒞臨會場主持與勉勵。

# 伍、連江縣政府100年度 離島綜合建設實施方案管理作業教育訓練實錄

第一梯次參與人員如下：

## 一、主管班參與者

李主任依寶、陳局長金寶、陳技正忠義、朱課長秀珍、曹局長爾元、劉技正剛、林課長志豐、曹主任少玉、陳專員歲金、曹副局長爾春、李課長文鵬、林局長貽德、吳課長奕宏、謝局長春福、陳局長玉利、陳主任書福、曹課長祐誠、邱局長金寶、徐局長文明、柯主任木順、林主任世華、詹局長政曇。

# 主管班教育訓練情形



# 伍、連江縣政府100年度 離島綜合建設實施方案管理作業教育訓練實錄

第二梯次參與人員如下：

## 二、一般研考與計畫執行人員班參與者

劉課長志淵、林課長淑英、約僱人員鄭豐  
議、約僱人員黃騰毅、約用人員張偉晨、約用  
人員林怡君、約僱人員陳由勳、約用人員曹雲  
峯、約僱人員黃怡婷、約用人員陳婉柔、約僱  
人員陳若蘭、劉巡官柳青、約僱人員陳正偉、  
劉審核員金對、陳課員陳碧芬、謝課員爾禮、  
吳技工賽玉、曾秘書玉花、池課長瑞萍、曾書  
記苑筑。

# 一般研考與計畫執行人員班教育訓練情形



注意研考業務程序

- 研考業務
- 研考業務
- 研考業務

ICF ICF ICF

ICF ICF ICF

# 陸、連江縣政府暨所屬機關研考與計畫執行人員赴台研習實錄

根據連江縣政府委託「離島綜合建設實施方案執行成效評估平台建置計畫」契約書規定，本研究計畫必須安排連江縣政府暨所屬機關研考與計畫執行人員，赴台研習研考制度與計畫管理實務作法，經協商桃園縣政府研究發展考核委員會及行政院研究發展考核委員會，分別同意於100年9月1日及2日由連江縣政府企劃室主任陳書福領隊訪問二機關。

# 陸、連江縣政府暨所屬機關研考考 與計畫執行人員赴台研習實錄

桃園縣政府研考會由陳盛主任委員親自主持簡報，各業務組長及科長參與說明與交換意見；行政院研考會除由宋副主任委員餘俠蒞臨會場致意外，由主任秘書趙錦蓮主持簡報與交換意見。參訪人員如下：

# 陸、連江縣政府暨所屬機關考研考 與計畫執行人員赴台研習實錄

## 一、桃園縣政府研考會部分

### 連江縣政府：

陳書福主任、曹祐誠科長、王芳琳小姐、羅曉媚小姐、曾玉花小姐、鄭豐議先生、林碧情小姐、羅剛技正、陳由勳先生、陳柏凱先生。

### 桃園縣政府：

陳盛主任委員、綜合規劃梁秀珠組長、管制考核陳雅雯組長、為民服務陳茹文組長、資訊中心邱國豐科長、綜合規劃劉玉玲組員。

### 清雲科技大學：

邱吉鶴、沈群英、李祥銘、李雅珍。

# 參訪桃園縣政府研考會



# 陸、連江縣政府暨所屬機關考研考 與計畫執行人員赴台研習實錄

## 二、行政院研考會部分

### 連江縣政府：

陳書福主任、曹祐誠科長、王芳琳小姐、羅曉媚小姐、鄭豐議先生、林碧情小姐、陳柏凱先生。

### 行政院：

趙錦蓮主任秘書、管制考核莊麗蘭副處長、綜計處謝偉智、綜計處邱秀蘭、資管處王國政、管考處吳美雲、翁柏楨。

### 清雲科技大學：

邱吉鶴、李祥銘、李雅珍

# 參訪行政院研考會

