

執行財務績效稽核提升高雄市政府財務效能—

以太陽能愛之船為例

一、緣起

政府投入於重大支出計畫之預算規模可觀，但往往忽略計畫之成效，是否達成原訂計畫目標，倘未能明確設定績效指標則更難衡量執行成效，導致財務效能不彰，經費的運用難以發揮應有之價值。如何能透由有效的衡量績效方式並建立具體績效指標，協助政府資源有效配置，實為我國政府努力追求課題。

以高雄市政府推動太陽能愛之船營運計畫為例，在103年面臨高雄發生氣爆、夏季登革熱疫等大環境的衝擊營運困境之下，所採取改善措施委外營運管理及調整票價推動作法是否發揮效益，本文以實際營運數據，運用物有所值方法進行內部稽核，評估計畫具體作法是否有助於目標達成及發揮應有之價值進而提供策進作為，以達成太陽能愛之船航線得以永續經營帶動城市觀光發展，並以此財務績效稽核案例推廣應用於其他計畫，全面提升市府財政效能，創造高雄市整體經濟效益之目標。

二、導入績效稽核方法總體檢

運用物有所值方法為績效稽核(performance auditing)方法之一，著重於衡量稽核項目是否具備經濟(economy)、效率(efficiency)及效果(effectiveness)，亦即支出是否有價值，新加坡政府將其視為政府績效管理機制之一環，於會計總處內成立專責「物有所值」之辦公室，俾以集中化方式推展財務層面績效稽核工作，強調部會使用資源之經濟、效率、效果及政策目標達成情形。運用「評估效果的12項屬性」(12 Attributes for evaluate effectiveness)係由加拿大綜合審計基金會(CCAF)提出，廣泛應用於該政府及審計單位所進行之績效稽核，其意涵在於若稽核項目具備12項屬性中的某些屬性，則可稱該項目具備此一效果，已提供有價值的服務，透過評估稽核項目的效果，衡量是否「物有所值」。12項屬性

提供 12 種思考效果的途徑，稽核人員於規劃階段透過各屬性分析稽核項目，初步瞭解是否可能具備其中某些層面之效益，並擇選重視之效果屬性作為稽核重點，據以決定稽核範圍（詳表 1）。

表 1 評估效果的 12 項屬性

效果屬性	說明
管理方向	人員、流程與管理整合良好且符合組織目標。
攸關	針對希望解決的問題或狀況擬定計畫、營運流程或系統。
適當	依照目標期望達成的程度設計適當機制並投入努力。
達到預期成果	目標或使命達成的程度。
接受度	計畫或營運流程之設計使民眾或顧客滿意的程度。
間接影響	其他重要後果的影響程度。
成本及生產力	成本、投入與產出的關係。
回應	適應外在環境變化的能力。
財務結果	財務狀況健全且相關控制良好。
工作環境	工作環境友善且有利員工發展。
資產保護	保障資產安全。
監督及報告	重要事項經報告並詳加監督。

資料來源：CCAF (1994), "Effectiveness Reporting and Auditing in the Public Sector."。

三、稽核過程及發現

愛河太陽能船營運之計畫目標為以綠能高科技打造的環保愛河太陽能船，零噪音、減少空氣及水污染以舒適高搭乘品質及全方位大視野的景觀，飽覽愛河及亞洲新灣區建築沿岸美景，委外經營提昇營運績效減輕政府財政負擔，創造就業機會，提升高雄河港觀光產值，活躍經濟活動等益處。

(一)稽核目標

評估輪船公司採行改進作為是否有助於目標之達成及有無發揮功能，並提出精進之建議作為調整計畫之參考。

(二)稽核提問

稽核人員運用「評估效果的12項屬性」檢視計畫的規劃及執行狀況，選擇管理方向、攸關、達到預期成果、財務結果、接受度及間接影響等納入本次稽核評估範圍分別就該屬性提出稽核問題。

(三)稽核方式

依據提出之稽核問題擬訂稽核方式包括檢視計畫基本資料、成果統計報表及相關佐證文件，瞭解並評析計畫的規劃及執行情形；蒐集性質計畫相關資訊進行比較，據以探討本計畫之執行成效。

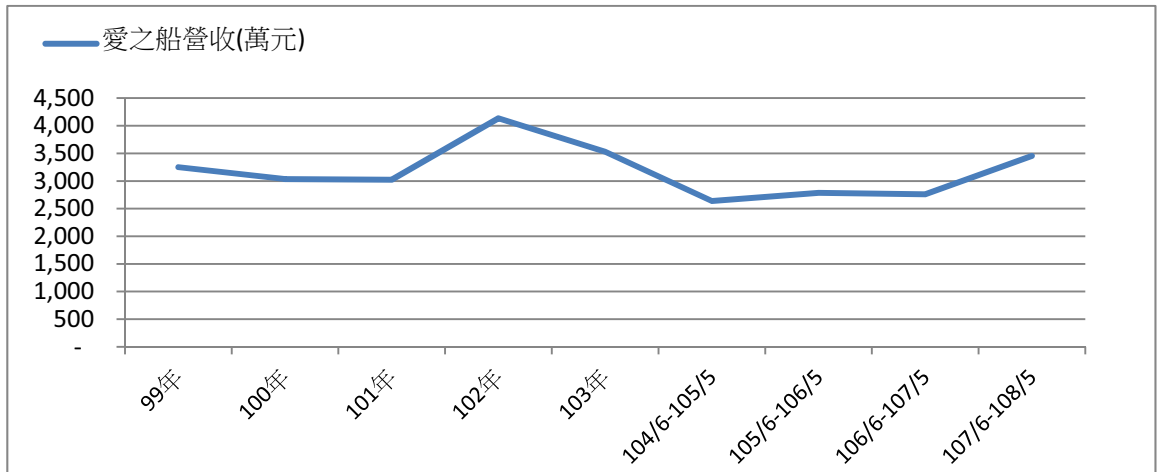
(四)稽核發現

經檢視相關資料，針對稽核問題提出發現並整理如表2。

表2 稽核提問及發現

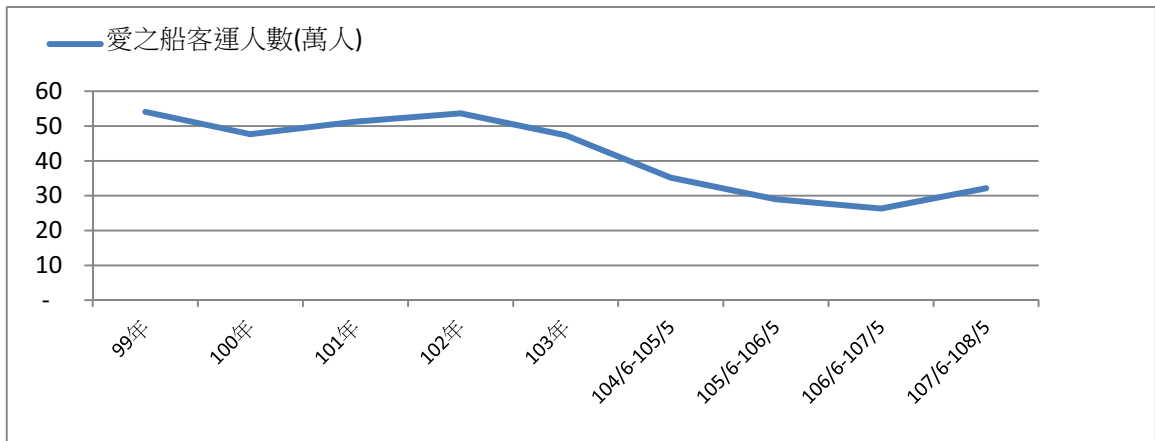
效果屬性	稽核提問	稽核發現
管理方向	計畫目標是否明確？	本計畫目標明確為： 綠能高科技打造的環保愛河太陽能船，零噪音、減少空氣及水污染以舒適高搭乘品質及全方位大視野飽覽愛河美景觀光利器永續經營，委外經營提昇營運績效減輕政府財政負擔，提升高雄河港觀光產值，活躍經濟活動等益處。
攸關	近來營運遭遇什麼問題或瓶頸？ 預定採取什麼因應對策？ 是否已針對問題提出解決方案？	問題： 103年8月1日高雄氣爆、經濟不景氣、真愛碼頭因海洋流行音樂中心興建進行拆除封閉及搬遷、夏季登革熱疫情嚴重爆發 因應對策： 1.委外經營 2.調高票價 解決方案： 1.愛河太陽能愛之船業務自105年6月1日起，委由大鵬灣觀光遊艇股份有限公司營運 2.自106年起調高價票
達到預期成果	計畫採行之作法是否提高營收及運量，以有效促進目標達成？	委外經營成果： 比較104年6月至108年5月之營收及客運量差異(即105年6月1日開始委外前一年至委外合約3年)。 稽核發現： 1.由大鵬灣公司營運後營收有微幅提升，惟尚未恢復氣爆前之營收狀況。(圖1) 2.截至107年底客運量逐年下滑(圖2)，108年雖微幅提升尚未達氣爆前運量，未隨觀光人次成長有待加強行銷及強化網頁資訊。 3.周邊收入委外契約訂有經營項目含船體廣告業務及附屬商品販售，惟委外公司愛之船無相關周邊收入，顯示未利用現有資源積極開發財源。
財務結果	改善政府財務狀況達成否？	委外經營財務結果： 比較輪船公司101年至107年愛之船航線營業利益。 稽核發現： 104年度產生營業損失，105年6月委由大鵬灣公司營運後營業利益，有逐步提升，有效避免損失情形。(圖3)
接受度	外部監督機關或遊客滿意成果？	無相關滿意度衡量資訊。
間接影響	計畫採行之作法是否導致其他後果發生？	1.提供員工之就業機會，降低失業率，配合市府政策，減少聘用派遣勞工。 2.全國陣容最龐大的綠能船隊太陽能愛之船，榮獲104年度交通部航港局營運服務績優載客小船殊榮。

圖 1 104/6-108/5 太陽能愛之船客運收入



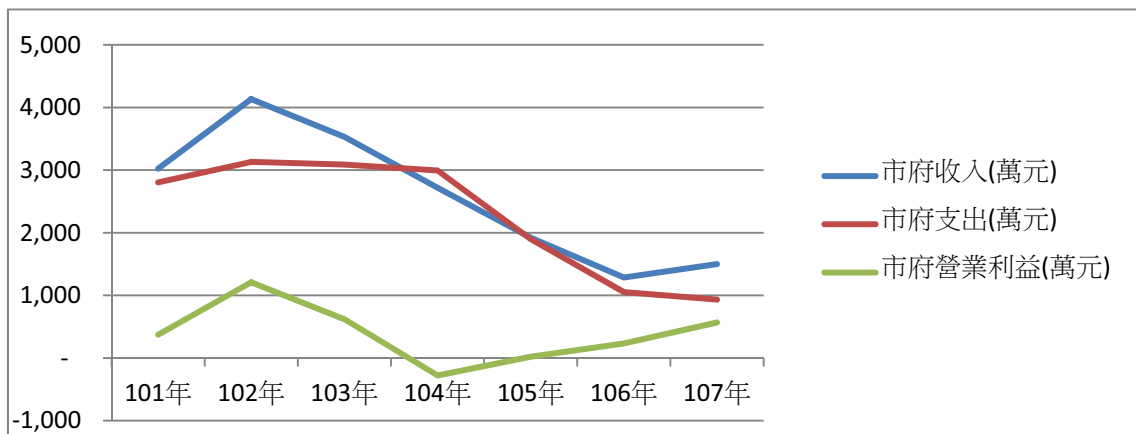
資料來源：整理自輪船公司高雄市渡輪業務概況統計表。

圖 2 太陽能愛之船客運人數



資料來源：整理自輪船公司高雄市渡輪業務概況統計表。

圖 3 太陽能愛之船營業利益



資料來源：整理自輪船公司高雄市渡輪業務概況及營運成本統計表。

四、稽核結論與建議

稽核人員綜合評估稽核發現後作成稽核結論，並提出興革建議。

(一)稽核結論

1. 本計畫之具體作法涵蓋「評估效果的 12 項屬性」中 6 個稽核項目，經 3 年委外合約執行已產生多項效果，例如營收、運量、創造就業、營業利益改善財政負擔等，顯示其委外經營策略成效，其經費之投入已發揮一定成效。
2. 營收雖逐步提升，然營收及運量尚未恢復氣爆前目標，委外廠商經營運量仍待有效提升，避免影響後續廠商投資意願，應朝營運量提升目標再努力，另有關減少水質等污染環保指標、提升觀光產值、遊客滿意度等指標尚未列入績效指標衡量執行成果。

(二)興革建議

1. 高雄市政府輪船公司部分：

- (1) 結合網路資源加強宣導，建議增設專屬網頁及 FB 介紹舒適高搭乘品質環保太陽能愛之船特色，舉辦攝影及旅遊札記徵稿比賽等活動，票選按讚打卡提高能見度及知名度，優選登載遊客心得札記，吸引提高民眾搭乘意願。
- (2) 建議增加飯店住房率及觀光人口統計績效指標，評估與運量關聯性推動經營行銷策略，衡量帶動觀光產值成果。
- (3) 達成環保低碳目標，建議增加河川水質污染減量等環保成效指標；增加遊客滿意度調查，以強化搭乘及服務品質改善成果之衡量。

2. 委外公司部分：

- (1) 提出提升客運量計劃推出促銷方案，考量季節性推出適宜方案，比較方案前後績效指標，以衡量採行促銷方案之成效，做為推動新方案之參考。
- (2) 擲節控制營運成本，並開發船體廣告業務及附屬商品販售等周邊收入。

3. 雙方共同合作部分：

- (1) 整合跨機關學校各局處、民間資源，以跨部門合作方式，舉辦各式活動如學校戶外教學，以有效提升營運量。

- (2)規劃各式優惠套裝旅遊行程，展望亞洲新灣區視野擁抱水岸花香愛河美景主軸並串連水岸輕軌、駁二藝術特區、85 大樓及西子灣等景點，吸引國內外遊客觀光，增加營收。
- (3)為強化計畫績效指標與效果之關聯性，並使計畫內容更著重於成果面向之表達與衡量，進一步將 12 項屬性予以簡化整併，並嘗試運用以下屬性進行計畫之管考(如表 3)：

表 3 高雄輪船股公司調整後效果屬性與績效指標對應表

效果屬性	敘述	績效指標	
		指標	衡量標準
成本及生產力	投入資源獲得相當產出	成本控制 提升客運量	成本下降率 客運量成長率
達成預期目標	吸引廠商投資 創造產值	廠商經營成果 帶動觀光產值成果	廠商創造營收 提升高雄總體經濟觀光產值
財務效益	改善財務狀況	增加政府利益	營業利益成長率
社會影響	降低失業率	增加就業	增加就業人數
跨域整合	整合相關資源 提升觀光品質	高品質觀光遊憩活動	遊客滿意度調查
		活躍都會區的經濟活動	飯店住房率及觀光人口指標
		綠能航線環保節能減碳	噪音、水及空氣污染減量成效環保指標

五、參考文獻

行政院主計總處綜合規劃處 (民105)，〈〈運用物有所值方法進行內部稽核範例〉〉。

黃叔娟、羅孟瑜 (民105)，〈〈新加坡政府內部控制(含內部稽核)機制及實務作法研習報告〉〉出國報告。