

考試院 100 年度考試委員實地參訪交通部觀光局馬祖 國家風景區管理處座談會紀錄

時間：中華民國 100 年 12 月 21 日（星期三）上午 8 時 40
分

地點：交通部觀光局馬祖國家風景區管理處多媒體簡報室

參加人員：

考試院：胡值月委員幼圃、黃委員俊英、何委員寄澎、
林委員雅鋒、歐委員育誠、高委員明見、陳委
員皎眉、李委員選、李委員雅榮、李副秘書長
繼玄、蘇參事庭興、蘇副處長清波

考選部：王司長俊卿

銓敘部：呂司長秋慧

公務人員保障暨培訓委員會：彭處長富源

行政院人事行政局（以下簡稱人事局）：李參事郁貞

交通部觀光局（以下簡稱觀光局）：劉副局長喜臨、馬
主任文林

交通部觀光局馬祖國家風景區管理處（以下簡稱馬管
處）：谷處長永源、林副處長建成

主持人：胡值月委員幼圃

劉副局長喜臨

谷處長永源

紀 錄：李曼蒂

壹、觀光局劉副局長喜臨致詞暨介紹該局與會成員

謹代表交通部觀光局歡迎各位考試委員蒞臨參訪。觀光

產業是國家六大新興產業之一，如何讓我國觀光產業更上層樓，是本局主要業務職掌。經統計，99年來台旅客為557萬人次，成長率達26.67%；100年到11月份為止，人數已屆544萬人次，成長率達8%。馬管處編制雖然不大，但同仁任務甚多，很多同仁都是以處為家，谷處長更不斷思考馬管處的發展。他認為馬管處未來發展，不是在求「量」的提升，而是追求「質」的提升，讓觀光旅客深切感受到臺灣處處是值得走走看看。而觀光局目前對於臺灣觀光產業的作為，將跳脫「走馬看花」的階段，邁向第二個階段，即是發展為「lifestyle」的觀光，在任何觀光建設上都是以此為出發點，與當地人文生活融合，積極爭取高端遊客。

以馬管處為例說明，將以在地文化、生態，爭取高端遊客細細品味當地文化與生活，而不是爭取大量遊客造成對環境的衝擊與破壞，要讓每一個國際觀光客到馬祖都能感受到的「幸福快樂」。我們所賣的產品就是「幸福快樂」，只要能讓遊客感受「幸福快樂」的，都是我們未來努力的重點。今天非常歡迎各位考試委員蒞臨參訪，敬請不吝給予鼓勵與指教。現在先介紹今日交通部觀光局與馬管處的與會人員，隨即由谷處長會向各位委員進行人事業務簡報。

貳、考試院胡值月委員幼圃致詞並介紹與會考試委員及院部會相關成員

大家早，感謝劉副局長與谷處長熱心安排今日的座談。

由於連江縣政府與馬管處是一體的兩面，將兩者結合在一起參訪，可以讓考試院能深入清楚了解馬祖在人事上、公務體系上，考試院還能夠協助什麼，這是此行的目的。感謝剛才觀光局劉副局長的精闢解說，得知臺灣觀光產業將由走馬看花的層次，邁入享受在地文化的精緻層次。先介紹今日與會的考試委員及院部會與會人員，接下來再與觀光局、馬管處進行意見交流。

參、馬管處谷處長永源致詞暨介紹該處與會成員

感謝各位委員不辭辛勞到馬祖實地參訪並給予教誨。本人到馬祖已兩年半，能在對馬祖有相當認識後，再接受各位考試委員的指教，是非常榮幸而難得的機會。馬管處成立於民國 88 年 11 月，為國家第 6 個國家風景區管理處。本處的成立意義非凡，因從民國 45 年到 81 年，馬管處於戰地政務狀態，戰地政務解除後，國軍的陸續撤軍，馬祖居民開始面臨生計問題，因此行政院毅然決定成立本處，以發展馬祖觀光產業為使命，開創及振興在地經濟。本處在 98 年及 100 年分獲年度督導考核第 1 名及第 3 名，這是本處所有同仁努力的結果與光榮。今日先向各位委員報告本處的未來發展，敬請指導。

本人秉持著沒有吸引力就沒有觀光的理念，從自然與人文方面著手，強化觀光吸引力，並以遊客導向的經營理念，發展全方位五心（愛心、用心、關心、貼心、開心）級觀光

服務系統，以全面提升服務品質。現在由我先介紹今日本處的與會成員。

肆、馬祖國家風景區管理處人事業務簡報（如附件 1）

伍、座談暨意見交流

一、綜合討論一：101 年行政院組織改造後，馬管處組設及人力增減情形為何？人力需求及員額配置是否妥適？

谷處長永源：馬管處分於 98 年度、100 年度辦理「國家風景區經營管理與安全維護督導考核」，榮獲第 1 名及第 3 名，在觀光局所屬的 13 個風景區管理處中，以人力偏少卻取得如此成績，實在難能可貴。101 年行政院組織改造，馬管處預算員額並無增減，惟職等職稱員額數採比例設限，於人力欠缺無法增加之前提下，技正職缺數亦因此縮減，將不利馬管處人員升遷及降低久任誘因。

二、綜合討論二：兩岸小三通後，對於馬管處業務推動與發展有何衝擊或影響？有無建議或改進之處？

劉副局長喜臨：自 97 年全面開放大陸民眾來臺觀光及兩岸直航點增加後，小三通交通型遊客大量減少，也減低過境佔用馬祖有限之交通及住宿資源，另個面向思考有利馬祖發展目的地型（純粹旅遊）遊客在本地停留、消費及觀光。惟目前金、澎與馬祖間無點對點聯繫交

通，對大陸福建等地自由行旅客吸引力未如預期。本局有透過補助及活動策略增加陸客抵馬祖旅遊。

三、綜合討論三：馬管處之新任人員（經國家考試進用之人員）報到情形如何？適任性如何？是否安排新進人員之職前專業教育訓練？

谷處長永源：本年度申請高考土木工程職系技士業於 100 年 10 月 27 日到馬管處報到，目前尚稱適任，因該員前為普考土木工程職系技佐，爰縮短部分基礎訓練為 3 星期，目前由代理課長擔任輔導員，安排見習了解該課重點業務。

四、綜合討論四：馬管處人員流動性如何？是否造成業務推展之困擾？有無建議或改進之處？

谷處長永源：馬祖因地處離島，本地同仁雖久任但人數比例少，而台灣本島到馬管處任職人數雖多但流動性偏高且時間短，造成業務推動之斷層及人力缺乏。以 98 年高考分發至馬管處者共計 4 位，至本年 5 月限調期限屆滿後，迄今僅餘 1 位在任。對於考試院擬提高高普初等考之轉調年限（目前為 1 年），並修正限偏遠離島地區始得納入地方基層特考之範圍，建議為解決偏遠離島中央機關用人問題，是否「特種考試地方政府公務人員考試」錄取人員，前 3 年限調機關，後 3 年部分僅限制服務地區，把中央機關也納入適用範圍。

五、胡值月委員幼圃：請說明我國觀光資源分屬不同部會之管理情形，及各觀光資源管理部門間是否設有經驗交流平台，互相瞭解、互相學習，透過整合協調機制，將觀光資源發揮 $1+1>2$ 綜效？

劉副局長喜臨：我國觀光資源之管理，現階段分屬不同的政府部門處理，其中國家公園屬於內政部營建署管理，國家風景區屬交通部觀光局管理，國家森林遊樂區屬於農委會林務局管理，國家農場為退輔會管理，大學實驗林場則由教育部管理。而國家公園與國家風景區之差異，是以當地資源特性為劃分基準，因此若以資源保育為主，遊憩為輔者，多以劃設為劃設為國家公園；反之，若以資源保育為輔，遊憩為主者，則屬於國家風景區管理範疇。台灣目前有 13 處國家風景區，馬祖國家風景區之觀光特色，著重於軍事設施及黑腹燕鷗生態之展示。至觀光資源跨部會經驗交流平台之設置，行政院已成立觀光發展推動委員會，曾由行政院長擔任召集人，現由曾政務委員志朗擔任委員會召集人，相關部會及北高兩直轄市副首長均出任委員會委員。該委員會功能在處理觀光資源相互結合、化解衝突、共享資源、經驗交流等事項，每季召開一次委員會議，由提案委員進行案由說明，委員會中並有業界、學界委員共同參與，提供務實可行的建議與諮詢，並結合部會力量發展觀光事業。

六、黃委員俊英：高雄市政府籌備成立之柴山自然公園目前由何部門督導管理？

劉副局長喜臨：該公園目前劃定為市定自然公園，依高雄市政府「高雄市壽山自然公園管理辦法」管理，屬於縣市政府觀光部門管理。

七、高委員明見：本院過去曾參訪金門地區，在金門設有免稅中心業務相當優越，馬祖地區是否也有這樣的規劃？

劉副局長喜臨：馬祖有設免稅中心的之規劃，依據調查，大陸旅客來臺灣旅遊之消費，有 58% 花在購物上，與日本旅客之消費型態不同。

谷處長永源：小三通後，98 年底開放直通，過境馬祖遊客大量減少，如何重新包裝行銷馬祖當地盛產酒及茶等特色產品，以迎合大陸遊客的消費趨勢，將是馬管處未來之重點工作。我們致力將馬祖建設為到福州商務及旅遊點的延伸，延攬高端旅客。

八、何委員寄澎：吸引高端旅客與吸引一般陸客之方式大不相同，因為觀光與購物是兩種不同型態的消費方式，這對馬管處之經營管理是否產生衝突與困擾？另從簡報中，得知馬管處之員額編制不多，以致產生一位主任帶領二位替代役男工作的現象，這是否會影響馬管處吸引高端旅客之願景？。

劉副局長喜臨：對於人力不足之問題，尚請大院給予大

力支持。在政院組改過程中，受限總員額不增加之限制，本局經爭取終獲交通部內部調整增額 40 名，但經分配的結果，非各管理處皆獲分配，致每個管理處仍存在有人力不足現象。非常感謝各位委員對此問題予以關注並請支持協助，馬管處也將盡力以現有人力達到吸引高端旅遊的願景。至如何達成使命將由谷處長向各位委員報告。另處本部主要在處理整合性工作，管理站則在處理遊憩區維護管理工作。在現有分工情況下，對於人力不足現象，暫以替代役男及志工制度增加人力供給。至高端遊客與大陸客之間是否能劃上等號，是許多人的疑惑，感謝今日藉此機會加以說明。目前到臺灣的陸客屬於團客，與自由行的遊客相較，兩者之素質、消費實力及消費方式不同。因此在小三通後，馬祖轉型發展自由行旅遊方式，致力以在地文化特色，譬如芹壁聚落等景點，吸引高端旅客來此渡假休閒是不錯的行銷賣點。谷處長永源：運用替代役男增加機關人力，是一個互蒙其利的短期應變作法，長遠就人力發展而言，仍以增加員額方式補充人力不足現象為宜。

九、陳委員皎眉：遊客中心運用替代役男支援，對於業務推動是否曾產生困難之處？個人經驗發現，如果好好規劃，替代役男是個非常好的助力。另簡報中現有人力分析指出，高普考進用為 9 人，特考進用為 1 人，此與連

江縣政府人力進用，特考為主、高普考為輔，呈現完全相反狀況，請問原因為何？目前高普考進用的轉調期限為1年，特考為6年，請問在人力運用上，有無本院可以協助或需改進之處？

劉副局長喜臨：本局爭取觀光替代役男支援人力不足之窘境，由於觀光役男需具備觀光相關科系畢業學歷，並透過交通部中部辦公室施以專業訓練，人員素質非常高，到目前為止，對於業務推展尚無產生極大困難之處。但目前確實存在著一些替代役男只願在本島而不願到離島地區服務的現象。另馬管處屬於中央機關，因此人力結構上，與地方政府並不相同，目前最大的問題是，如何留下高普考進用人才繼續服務，建議考慮將馬管處職缺開在地方特考，以便留才，減少人員流動性。101年觀光局爭取分配到各國家風景區管理處之員額僅10名，因此馬管處並未分配到員額，至盼大院在國家發展觀光產業的人力上，給予支持並協助本局增加編制員額，而觀光局亦會運用有限資源將人力做最佳運用。

谷處長永源：馬祖地區目前實際落居人口數約介於5至6千人間，相當於台灣本島一個「鄉」，目前公務人力不足之問題，雖暫以「替代役」及「志工制度」應變，但近來因兵源問題，出現替代役逐年下降，而實際志工又不足，加上高普考分發人員至本地服務，多在1年4個月限調期限屆滿後請調離開，相對於連江縣府人員限調

期限為 6 年，本處人員流動性相對增大，建議考量未來高普考限調期限增為 3 年，避免人力流動性太大，阻礙馬祖經濟發展。

十、胡值月委員幼圃：對於能否將高普考與地方特考之分配名額重做調整，請人事行政局加以說明。

人事局李參事郁貞：人事行政局將盡量配合離島機關之用人需求。

考選部王司長俊卿：依現行公務人員考試法及其施行細則規定，舉辦公務人員特考是為因應特殊性質機關之需要及照顧身心障礙者、原住民族之就業權益；而所謂「特殊性質機關」是指實施地方自治之政府及掌理特殊業務之中央機關。在該等中央機關中列有內政部，該部可就所掌管之國家公園業務所需人力請辦特考；如果交通部觀光局馬祖國家風景區管理處所掌理業務性質與內政部掌理之國家公園業務性質相當，或許可進一步研究將馬管處之用人需求列入單獨舉辦特考進用之特殊性質機關行列中。依個人觀察，本屆考試委員均會本實事求是解決問題的積極態度予以協助貴處用人困境，民國 98 年發生莫拉克風災後，企需大量水利及水土保持人員投入救災工作，考選部在考試委員們指導下，迅即完成相關考試規則之研訂，並於報奉考試院會通過後舉辦特考，解決經濟部水利署及農委會水土保持局的用人需求

即為具體例證，惟要在決定增加公務人員特考種類時，對於是否會與本屆考試院所通過之施政綱領中「以高普考試為主，特考為輔」之原則有所違背之疑慮，亦宜予以釐清。

胡值月委員幼圃：請考選部安排未來在考試委員座談會，說明高普考及地方特考間之區分基準，俾便委員作為高普考及地方特考發展方向之參考，有效解決問題。

十一、李委員選：對於馬祖將發展成為頂級觀光旅客旅遊產業的規劃，深表敬佩，但發展觀光的同時，建議將醫療保健資源納入考量，應再評估現有醫療人員是否足夠支應。另建議對於服務人員語言能力之提升，亦應及早規劃，以應未來需求。

十二、歐委員育誠：中央行政機關組織基準法通過後，三級以上機關組織編制才須送立法院審議，因此中央四級機關組織將可視業務需要，彈性調整人力結構，不再僵化受限。

十三、李委員雅榮：馬祖地區設立火力發電廠對於觀光資源及環境污染影響甚鉅，建議考慮以綠色能源替代之。

十四、胡值月委員幼圃總結：感謝觀光局及馬管處安排今日座談，考試院非常重視離島偏遠地區公務人力之發展，此次參訪透過直接對談及參觀，將更深入了解離島地區機關之實際需求與需本院協助之處，對於本院日後制訂

文官制度興革有相當大的參考價值，對於受訪機關所提出問題與建議，請部會攜回研議，應適時回應提案單位。

陸、散會：上午 10 時 15 分。

柒、訪視行政院海岸巡防署海洋巡防總局第十海巡隊，了解基層海巡單位人力運作情形（該署請求協助事項詳附件 2），並參觀馬祖國家風景區軟硬體設施。

主席：胡 幼 圃