

第三章 願景與目標

本計畫除貫徹中央上位計畫之永續發展政策之外，更從地方發展出發，期望透過由下而上的計畫研擬模式，廣納居民的感受與意見，強化花蓮在地特性與民眾的認同感，期望能建立一符合中央、地方以及花蓮縣民期待的計畫，藉著「花東地區發展條例」的計畫體系帶動政府預算及民間投資。

3-1 發展願景與定位

3-1-1 花蓮縣發展定位

本計畫回顧東部永續發展綱要計畫、產業創新走廊推動方案、國土空間發展策略計畫和花東地區永續發展策略計畫探討中央對花蓮縣的發展定位，並重新檢討花蓮縣第一期綜合發展實施方案，以利研提第二期發展實施方案的構想。

一、東部永續發展綱要計畫

於花東地區發展條例實施前，民國 96 年提出的東部永續發展綱要計畫之願景為善用東部優勢資源，追求經濟、社會及環境之永續發展。建設東部為具備多元文化特質、自然生態景觀、優質生活環境與國際級觀光景點之區域永續發展典範。

以發展觀光渡假產業為主軸，透過發展東部地區具競爭優勢與價值創新的特色產業，引進觀光渡假、文化創意、海洋生技、優質生活、有機休閒等東部 5 大利基型產業，創造就業機會及提昇競爭力，並將產業與生活結合營造東台灣特色之新鄉村社區。同時，打造核心花蓮市為台灣健康生活城市規劃典範，落實綠色運輸及人本環境，強化鐵路人、貨運輸功能及複合式運輸服務。

二、產業創新走廊推動方案

在產業創新走廊推動方案中，東部區域以優質生活及國際級有機觀光休閒產業為發展主軸。以香精生技、生態科技、醫衛保健科技及養生科技為主力產業，提出 4 大產業走廊，包括：太魯閣創新走廊，綠谷創新走廊、東海岸創新走廊及玉里知本創新走廊。

設定 2015 年太魯閣創新走廊以觀光、醫衛保健為主要產業。綠谷創新走廊、東海岸創新走廊及玉里知本創新走廊皆以農業及生物科技、觀光為主要產業。

三、國土空間規劃下之定位

民國 99 年 2 月完成之國土空間發展策略計畫，確立國土空間發展的 3 大願景：(一)安全自然生態島；(二)優質生活健康島；(三)知識經濟運籌島。將全國劃分為三軸、河廊、海環等 3 階層，東部地區屬三軸中強調國土空間獨特性的「東部優質生活產業軸」，希冀於引進產業同時接故自然生態保育均衡之概念，整合區域發展模式。

位於東部區域的花蓮縣定位為優質生活城鄉，以樂活、漫活及養生休閒之概念融入產業發展。

四、花東地區永續發展策略計畫

民國 101 年推出的花東地區永續發展策略計畫配合花東地區發展條例之推動，開展各項永續行動方案，推動更生態與健康的生活方式、更安心與優質的生存環境、與更永續與全球在地化發展的生產型態，創造花東地區之「富足」與「樂活」，提供東部區域與西部區域具備均等之發展機會，並為臺灣區域永續發展的典範。

(一)經濟永續

創造優質生活產業帶，發展具東部區域品牌特色之利基產業，讓工作機會可以世代享有。

(二)社會永續

提供終身學習之知識技藝，打造樂活健康的安全家園。提升原住民族生活品質、兼顧原住民文化和經濟發展。

(三)環境永續

保育生態多樣性，與環境共生。

五、花蓮縣第一期(101-104 年)綜合發展實施方案

為推動花蓮地區發展，希望結合特色人文、地景、產業及文化等優勢，以達「永續發展」之願景。第一期綜合發展實施方案延續花蓮縣政府過去及目前建構的施政計畫，提出雙新三軸多亮點之發展構想；以「花蓮，我們的家」為核心價值，期以環境本位基本建設達到永續環境、強調多元文化公平正義達到永續社會、並透過打造國際都會、觀光花蓮來達成永續經濟發展目標。

由以上回顧可以發現花蓮縣發展國際觀光的定位和趨勢已勢在必行，如何在發展觀光遊憩產業的同時兼顧經濟、社會和環境的永續性是最重要的議題。在全球在地化(glocalization)的思潮下，提升地方自明性、以地方發展為導向增加各地區之特色來吸引國際人潮，藉由改善居民環境和文化內涵，凝聚地方居民的認同感，共同維護環境、打造樂活健康的家園、整體促進經濟發展為本計畫的利基點。

3-1-2 第二期綜合發展實施方案發展願景與核心價值

本計畫以「洄瀾，漣漪」為核心價值，不僅將花蓮打造成為國際觀光亮點、更要讓花蓮成為縣民們健康樂活、安居樂業、凝聚地方居民認同感的宜居城市。

「洄瀾」是花蓮的古地名，為十九世紀初來花蓮移墾的漢人，見花蓮溪水奔注與海浪衝擊作縈迴狀所取，是個擬聲音與形象於一體的生動、美麗的名字。「洄瀾」所代表的價值是花蓮縣成為國際觀光之都的對外定位，花蓮縣具有海空雙港優勢，未來以軌道運輸為主、公路運輸為輔，配合低碳人本交通運輸發展，將提供持續上升的觀光人口優質的交通運輸服務。配合國際知名的太魯閣國家公園、多元人文特色等，打造出太平洋左岸，一個遍滿陽光、海洋、森林，及蘊藏峽谷與溫泉的優質宜居環境。

「漣漪」所代表的是本計畫對內的價值，除了打造國際觀光之都外，更希望能夠以地方發展為出發點，依據花蓮在地特色、透過地方產業及社區發展，打造屬於花蓮縣各鄉鎮的地方自明性。擺脫花蓮為後花園的形象，塑造不同於西部大都會生活模式。

運用花東基金的投注加強地方基礎建設，由下而上逐步營造出花蓮縣各鄉鎮不同之特色，結合國際觀光發展，將發展所帶來的效益漸漸擴散，增加在地就業機會，使花蓮縣成為讓人安居樂業、享有高品質生活環境的美麗淨土，吸引人口回流，確保花蓮縣在花東基金投注後能夠引發漣漪效應，屆時地方已具備充足之根基和競爭力自主深耕發展。並透過花蓮具有優質生活環境，於健康照護將給予更妥善之照護以及醫療，建構高齡友善宜居城市。

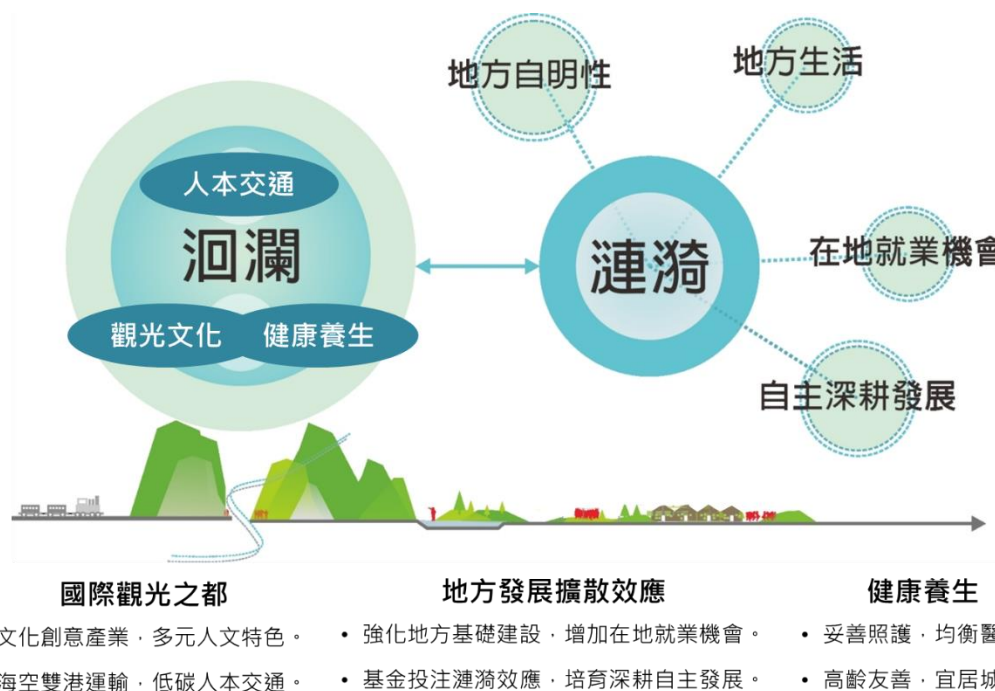


圖 3-1-1 核心價值圖

資料來源：本計畫繪製

3-2 第二期綜合發展實施方案目標

3-2-1 方案規劃原則

花蓮縣之觀光和永續發展為中央上位計畫的主要目標，配合本計畫願景「在地深耕，永續國際花蓮」以及核心價值「洄瀾，漣漪」，本方案應基於地區發展特性，注重「永續環境」、「永續社會」和「永續經濟」三大面向，均衡發展各部門的行動計畫。

一、永續環境

(一)提升自然環境，保育生態棲地

花蓮得天獨厚的自然環境是花蓮最大的資產，任何的開發與硬體建設都必須在環境可承受的承载力限制下進行，避免對環境帶來不可逆之永久破壞。

為管制花蓮縣開發強度，必須制定環境承载力及碳足跡的監控與回饋相關計畫；為保護優良的生態環境，必須持續地進行自然生態資源的調查與生物棲地的保育，確保永續環境構面的達成。積極作法上則以推動生物多樣性保育網、落實環境教育等都是花蓮縣必須推動的發展策略。

(二)落實綠色生活，塑造低碳城鄉

國際間提倡「零廢棄」概念，以綠色生產、綠色消費、源頭減量、資源回收及再生利用等方式，將資源有效循環利用，減少廢棄物產量和碳排放，塑造低碳城鄉。

(三)強化風險調適，構築安全城鄉

為建立宜居、韌性、能夠因應氣候變遷所帶來的衝擊之城鄉環境，縣民基本民生所需之橋梁、道路、河川、水源等基礎建設，緊急醫療網絡、治安、防救災避難中心與災害防制設施等都是花蓮縣相當迫切的建設計畫。

(四)整合多元運具，建構人本運輸

未來花蓮在國際觀光發展及蘇花改通車後，聯外交通的可及性將大幅提升，然而大型交通建設所帶來的影響需要有配套措施因應、避免對地方帶來負面影響。建構綠色人本運輸，對居民以及遊客提供低碳友善的運輸服務、滿足縣居民之生活運輸等都必須加以落實。

二、永續社會

(一)加強高齡友善，打造宜居城鄉

在高齡化社會的趨勢下，提升地區醫療品質，加強醫療公衛及社會福利，營造高齡友善的環境是讓社會永續發展的關鍵之一。

(二)兼容多元文化，促進社會公平

花蓮縣之多元社會是以四大族群、多元文化為基礎，尊重多樣性、均衡發展、並進行多元族群特色營造，有效分配資源，讓四大族群共存成為花蓮特色，遊客到花蓮更可以感受多元文化融合的精彩與和諧。

(三)深掘地方認同，培育在地人才

此外，全球化的發展讓人力資源、企業、資訊、資金、文化超越傳統的國界，在國際間快速的交流與流動。若要在全球化與台灣中求發展與突破，城鎮必須創造出「地方優勢和自明性」(Local Advantage and Identity)。發展地方優勢和自明性的先決條件就是要能廣用在地人才、強調在地產業、在地培育、在地消費的模式，為地區帶來未來希望且凸顯地區獨特魅力。

三、永續經濟

(一)建構資訊社會，創造數位生活

資通訊 (ICT) 的強化將提升城市競爭力並促進居民生活便利，利用資通訊技術導入觀光、交通、文化等各領域協助城市與鄉鎮發展，提升政府治理效能及資源有效利用。

(二)發展國際觀光，經營永續環境

為發展花蓮經濟，國際級觀光產業是發展的火車頭，運用在地有機無毒農業、瑞穗溫泉等優勢，以國際都會格局行銷花蓮的好山好水，有別於西部大都會特色，讓世界看見花蓮成為太平洋左岸的閃亮之星。

自然及人文資源的價值必須被發掘、保存以及善用，資源應投注於觀光、文化、生態以及環境優、美化等方面，創造花蓮縣獨特的地區魅力，並加以有效地行銷國際。發展國際觀光為帶動地區發展的重要途徑，在實質觀光建設投入後，應該延伸至地區資源永續經營管理，令觀光能夠永續經營。

(三)創新利基產業，提升地方經濟

加強發展花蓮現在地的利基型產業，讓符合地方特色之產業能扎根花蓮。發展地方特色觀光如鄉村生態旅遊除可將對自然環境的衝擊降至最低，同時將經濟收益回饋給居民，不僅維護地方居民的基本生活，亦可防止鄉村人口外流，促進地方永續發展。

同時，地方產業發展需具壟斷性及長久性的特點，凝聚文化資原創造商機。融合地方和社區的產業，可以調整經濟和生活型態的落差，藉由具有地方特色的文化活動，提昇地方和社區的活力和生機。

(四)輔導產業轉型，促進產業再生

產業發展的概念已由傳統的一、二、三級產業衍生為 $1 \times 2 \times 3$ 的 6 級產業，若產業之經營模式仍停留在一級產業之型態，生存空間將日益縮減。輔導產業轉型，將一級產業納入二級產業之加工、三級產業之資訊科技及行銷服務，將促使產業再生，再造經濟發展。

花東地區發展條例是中央針對花東地區的特殊性而立法，期望透過花東基金的挹注「推動花東地區產業發展，維護自然生態景觀，發展多元文化特色，提升生活環境品質，增進居民福祉」。因此本計畫除上述之 3 大面向、11 個發展構想，應符合花東地區發展條例的意旨，同時達到花蓮縣民共同的願景。

- 了解前期計畫執行，分析各項計畫目標之可行性，評估是否有延續之必要性。另考量符合我國國土規劃定位、國家重大建設投入，與中央政策配合，以增進中央支持花蓮縣地方計畫執行可行性。
- 面對未來發展的各種可能性，釐清各項發展是為限制、威脅或潛力、機會，考量互利互斥關係，並納入環境承載量的概念進行評估。
- 除因應既有關鍵課題之外，更進一步聆聽地方及居民的期望，使目標能夠符合居民期盼。充分整合民意將可為本計畫建構一個兼具理想與現實的民意基礎。
- 研提「旗艦計畫」以橫向整合不同部門之實施方案，提升各實施方案的整體綜效據以達到跨域加值的效果；加強未來四年期望透過花東基金挹注的發展重點，彌補花蓮縣第一期綜合發展實施方案的不足並增加第二期發展的利基優勢。

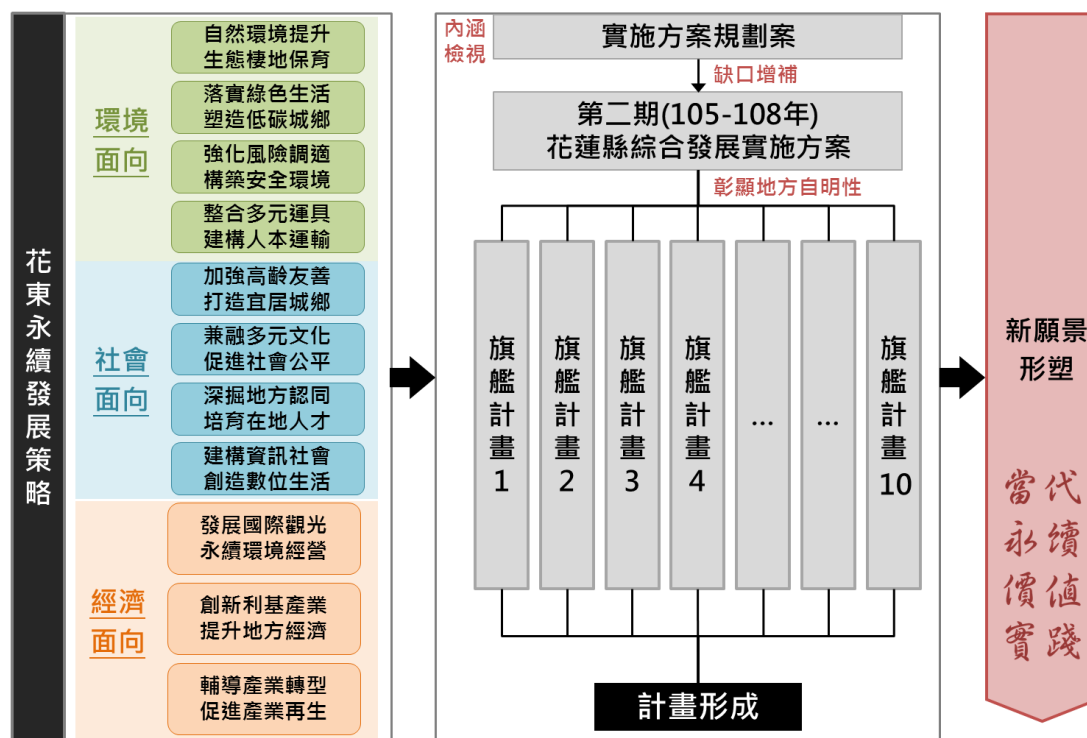


圖 3-2-1 方案規劃原則圖

資料來源：本計畫繪製

3-2-2 關鍵課題

為了邁向「在地深耕，永續國際花蓮」的願景和守護「洄瀾，漣漪」的核心價值，花蓮縣的發展首應增進居民的生活品質和促進多元文化發展與社會公義；其次，突顯各地方的自明性以發展地區特色觀光；更重要的是，期望居住於此的居民能夠在此深耕，令當代及後代子孫可以在花蓮縣過著充滿希望的生活。

依據前文(第2章)所指認的關鍵課題，目前花蓮存在著都市階層小、規模不

經濟；行政資源貧瘠；醫療資源不均，人口平均壽命低以及地方經濟貧弱等關鍵問題。未來面對蘇花改通車後所帶來可及性提升的影響，若沒有做好充足的準備，花蓮將無法因可及性提升為地方發展帶來效益，反而會對地方環境帶來負面衝擊。縱使可及性提升是花蓮發展國際觀光的一大利基，但同時也容易產生城鄉發展的「磁吸效應」，花蓮必須透過「可及性、機動力的循序調整」控制發展速度，避免短時間內過度開發破壞環境和社會的容受力，以及「地方競爭力提升」雙軌並行，讓花蓮成為一個「快達慢遊」的觀光美地。除此之外，更應該長期不斷地滾動監測花蓮的發展，檢討花蓮是否符合發展總量許可、監測社會環境以及滾動檢討實施方案執行之績效。



圖 3-2-2 第二期實施方案問題核心意識

資料來源：本計畫繪製

本計畫期望透過花東基金的挹注來解決上述關鍵議題，配合發展願景和核心價值所提出的 11 大發展構面即是本計畫欲優先利用基金來發展和推動之領域。

- (一)自然環境提升，生態棲地保育
- (二)落實綠色生活，塑造低碳城鄉
- (三)多元運具提供，建構人本運輸
- (四)強化風險調適，構築安全環境
- (五)加強高齡友善，打造宜居城鄉
- (六)兼融多元文化，促進社會公平
- (七)深掘地方認同，培育在地人才

- (八)建構資訊社會，創造數位生活
- (九)輔導產業轉型，促進產業再生
- (十)創新利基產業，提升地方經濟
- (十一)發展國際觀光，永續環境經營

表 3-2-1 花蓮縣關鍵課題與第二期實施方案發展策略關係

類別項目	關鍵課題	發展策略構面
人口結構	1.人口外移且逐漸老化 2.人口大多集中少數鄉鎮市 3.教育程度相對偏低	<ul style="list-style-type: none"> ● 創新利基產業，提升地方經濟 ● 兼融多元文化，促進社會公平 ● 深掘地方認同，培育在地人才
天然災害	1.洪災威脅 2.地震頻傳	<ul style="list-style-type: none"> ● 自然環境提升，生態棲地保育 ● 強化風險調適，構築安全環境
環境敏感區	1.環境敏感區域廣。 2.潛勢溪流洪氾區廣。	<ul style="list-style-type: none"> ● 自然環境提升，生態棲地保育 ● 強化風險調適，構築安全環境
土地編定及土地利用產業發展	1.廢耕地問題。 2.土地發展受限。	<ul style="list-style-type: none"> ● 自然環境提升，生態棲地保育 ● 強化風險調適，構築安全環境 ● 多元運具提供，建構人本運輸 ● 發展國際觀光，永續環境經營
產業發展	1.產業發展緩慢，且初級產業人口流失 2. 觀光效益未能完全發揮	<ul style="list-style-type: none"> ● 強化風險調適，構築安全環境 ● 多元運具提供，建構人本運輸 ● 深掘地方認同，培育在地人才 ● 創新利基產業，提升地方經濟 ● 輔導產業轉型，促進產業再生 ● 發展國際觀光，永續環境經營
學研能量	1.青壯年人口外移嚴重 2.缺乏產學行銷機制建立	<ul style="list-style-type: none"> ● 強化風險調適，構築安全環境 ● 兼融多元文化，促進社會公平 ● 深掘地方認同，培育在地人才 ● 創新利基產業，提升地方經濟
交通路網	1.聯外交通困境。 2.偏鄉地區公共運輸系統不流通。 3.紓解人本交通運輸困境。 4.普悠瑪號、蘇花公路改善計畫通車引入大量觀光人潮	<ul style="list-style-type: none"> ● 多元運具提供，建構人本運輸 ● 發展國際觀光，永續環境經營
基礎建設	1.鄉鎮資源分佈不均。 2.地景風貌雜亂且無在地特色。 3.地方基礎建設缺乏與分佈不均。	<ul style="list-style-type: none"> ● 強化風險調適，構築安全環境 ● 兼融多元文化，促進社會公平 ● 創新利基產業，提升地方經濟

類別項目	關鍵課題	發展策略構面
	4.污水處理設備維管不易。 5.數位落差情形嚴重。	● 建構資訊社會，創造數位生活
文化特色	1.人才培育不足。 2.文化產業轉型與結合觀光多元行銷。 3.缺乏在地特色之彰顯。 4.缺乏原民文化與產業多元整併發展。	● 兼融多元文化，促進社會公平 ● 深掘地方認同，培育在地人才 ● 輔導產業轉型，促進產業再生 ● 創新利基產業，提升地方經濟
醫療服務	1. 醫療資源分配過於不均。 2. 醫療資源較為缺乏。	● 加強高齡友善，打造宜居城鄉

資料來源：本計畫彙整

3-2-3 方案目標

在上述規劃原則引導之下，花蓮縣第二期綜合發展實施方案為因應外部條件變遷的衝擊，必須具有短、中、長期的目標以謹慎發展和成長。

一、短期目標

- (一)健全交通便利與產業發展之基礎設施。
- (二)加強發展利基型產業，積極推動具有地方文化特色之產業。
- (三)推展體驗型的生態旅遊、精緻化的觀光醫療產業。
- (四)全面提升居民生活之安全與品質。
- (五)建構完善的教育與資訊設施，增進花蓮知識生活。

二、短中期目標

- (一)積極培育花蓮在地人才，增加地方自明性和認同感。
- (二)六級產業發展帶動地方成長，促進社區經濟。
- (三)整合多元文化資源，創造國際石雕藝術文化和多元文化特色。
- (四)發展國際級觀光醫療產業，建立候鳥型觀光醫療據點。

三、長期目標

- (一)全球在地化國際觀光，打造太平洋左岸之星。
- (二)建造低碳人本綠色運輸示範城。

3-3 關鍵績效指標

「花東地區永續發展策略計畫」中載明本方案應針對關鍵績效指標提出積極管理計畫、指標及目標值，逐年改善。關鍵績效指標內容詳如下表 3-3-1。

表 3-3-1 花蓮縣永續發展關鍵績效指標說明

關鍵績效指標		說明	104 年 基準值	108 年 目標值	終極 目標值
經濟 永續	觀光旅遊人次(+)	依據交通部觀光局統計之花蓮縣觀光遊憩區遊客人數(萬人)	1,043 ^(註 1)	1,259	2,394
	家戶可支配所得(+)	可支配所得÷總戶數(萬元)	79.0 ^(註 2)	84.60	107.00
	新增工作機會(+)	增加之就業人數	0 ^(註 3)	4,172	15,165
社會 永續	人口社會增加率(+)	(當年月戶籍登記遷入數-遷出數)÷當年中人口數 x1000‰(‰)	-2.17 ^(註 4)	-1.20	1.80
	參與公共與學習活動次數(+)	包括藝文展演活動、終身學習課程等參與人次(次/年)	4.02 ^(註 5)	19.71	27.79
	災害死傷人數(-)	每年全縣的災害死傷人數(人)	1 ^(註 6)	0.70	0
環境 永續	公共運輸使用率(+)	公共運輸旅次/總旅次數(%)	4.9 ^(註 7)	9.90	18.90
	二氧化碳人均排放量(-)	二氧化碳總排放量/年中人口數(公斤)	154.28 ^(註 8)	149.14	121.34
	自然生態景觀及棲地面積(+)	依國家公園法、森林法、文化資產保存法、野生動物保育法及濕地法(草案)等法令劃設之各類自然生態景觀及棲地面積	136,878.18 ^(註 9)	136,900.18	136,938.18

資料來源：本計畫彙整

註：

1. 依最新之 2014 年花蓮縣觀光遊憩區遊客人數統計，旅遊人數為 1,043 萬人(10,431,057 人)。
2. 依 2014 年花蓮縣政府主計處公開資料，102 年花蓮縣重要統計指標分析，花蓮縣家戶可支配所得為 79.0 萬元(790,373 元)。
3. 依最新之 2014 年縣市重要統計指標查詢系統，2013 年花蓮縣就業人口為 148,000 人。該欄新增工作機會數值將參考 2013 年花蓮縣之就業人口進行增減比較。
4. 依 2014 年花蓮縣政府主計處公開資料，102 年花蓮縣重要統計指標分析，花蓮縣人口社會增加率為-2.17‰。

5. 文化部及教育部目前僅更新到 2013 年資料，故計算 2013 年之「參與公共學習活動次數」代替之，其中包含當年度每人平均參加藝文展演活動次數(以當年度「藝文展演活動出席人次」除以「年中人口數」而得，2013 年約為 4.0174 次/人)、參與進修/終身教育學/課程數(以當年度「國中小補校、高中/職進修學校、實用技能學程、空中大學及大專進修學校學生數」除以「年中人口數」而得，2013 年約為 0.0039 次/人)。
6. 依 2013 年花蓮縣消防局統計年報，「災害死傷人數」包含自然災害(地震死傷人數 0 人、颱風死傷人數 0 人)及人為因素之火災(火災死傷人數 1 人)。
7. 依 2014 年民眾日常使用運具狀況調查交叉統計表，花蓮縣 2014 年公共運輸使用率為 4.9%。
8. 依 2014 年經濟部能源局統計資料，「二氧化碳人均排放量」目前僅有全國尺度數據，2013 年碳排放量為 10800 公斤(10.8 公噸)，該欄係為運用 2013 年之排放量，以全臺與花蓮縣人口比例進行推算。
9. 「自然生態景觀及棲地面積」係依行政院農業委員會所界定之「自然保護區域」，加總位於花蓮縣之「自然保留區(無)」、「野生動物重要棲息環境(計約 44,878.18 公頃)，包含玉里野生動物重要棲息環境(面積 11,414.58 公頃)、水璉野生動物重要棲息環境(面積 339.86 公頃)、丹大野生動物重要棲息環境(面積 33,123.74 公頃)」、「國家公園(計約 92,000 公頃)」及「國家自然公園(無)」、「自然保護區(無)」等項目之面積而得。

資料來源：

1. 觀光統計年報(103 年版)，交通部觀光局，2014 年。
2. 2013 年來臺旅客消費及動向調查，交通部觀光局，2013 年。
3. 2014 年統計年報，花蓮縣政府，2014 年。
4. 縣市重要統計指標查詢系統，<http://statdb.dgbas.gov.tw/pxweb/dialog/statfile9.asp>。
5. 台灣省各縣市簡易生命表，內政部統計處，2013 年。
6. 2013 年全國各縣市藝文展演活動統計，文化部，2013 年。
7. 2013 學年度各級學校縣市別學生數，教育部統計處。
8. 內政統計查詢網，<http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100>。
9. 「災害死傷人數」2013 年花蓮縣消防局統計年報。
10. 2013 年「民眾日常使用運具狀況調查」摘要分析，交通部，2013 年。
11. 我國燃料燃燒二氧化碳排放統計，經濟部能源局，2014 年 7 月。
12. 行政院農委會林務局自然保育網。
13. 財團法人台灣建築中心 <http://gb.tabc.org.tw/modules/filelist/index.php/main/flist/15>。
14. 花蓮縣歷年家庭收支概況，花蓮縣政府主計處，2014 年。
15. 縣市重要統計指標查詢系統，http://px-web.hl.gov.tw/pxweb/dialog/statfile9_n.asp。
16. 交通部，民眾日常使用運具狀況調查交叉統計表，
<http://www.motc.gov.tw/ch/home.jsp?id=54&parentpath=0,6>，2014 年。