

# 調查報告

壹、案由：行政院農業委員會種苗改良繁殖場繁殖供應作物品種，有無符合農業作業基金收支保管及運用辦法相關規定等情案。

貳、調查意見：

本院於民國（下同）104年6月12日辦理巡察業務，赴臺中市新社休閒農業區聽取臺中市政府輔導在地休閒農業發展等情，而至行政院農業委員會種苗改良繁殖場（下稱種苗改良繁殖場）實地巡察時，發現該場種植大量玉米，另部分場區亦有種植高粱種子<sup>1</sup>，呈現異於往常情況，為瞭解種植目的及相關收入情形，本院嗣於104年7月28日、同年9月30日函請種苗改良繁殖場說明，惟部分事項待深入調查釐清，爰經提報本院財政及經濟委員會第5屆第21次會議討論，決議推派委員調查。

為探究種苗改良繁殖場所執行種子（苗）繁殖相關作業情形，有無符合農業作業基金收支保管及運用辦法相關規定，本案除調查本院於巡察時所見之「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」及「雜交高粱臺中5號父本種子生產計畫」外，另追溯至103年度該場所完成之5項生產計畫，總共以該場之7項生產計畫為本案調查範圍。

案經本院於104年12月29日、105年2月17日分別向行政院農業委員會（下稱農委會）及種苗改良繁殖場調閱相關卷證，並於105年5月9日詢問種苗改良繁殖場楊佐琦場長及相關人員，再經該場於同年月20日補充相關資料後，業調查竣事，茲將調查意見分述如次：

一、種苗改良繁殖場103年及104年所執行之「草本植物組織培養苗生產計畫」等7項計畫之收入及成本，均已

---

<sup>1</sup> 據種苗改良繁殖場105年1月15日種經字第1053512015號函查復，當時係執行「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」及「雜交高粱臺中5號父本種子生產計畫」，其中青割玉米栽種面積約計33公頃。

列入種苗改良繁殖作業基金，且亦有辦理相關推展活動，尚難謂有違農業作業基金收支保管及運用辦法相關規定情事

- (一)按農業作業基金收支保管及運用辦法第1條及第2條分別規定：「為促進種苗與畜產改良繁殖作業及發展農業生物科技，健全農業科技園區之設施及服務，特設置農業作業基金……。」、「本基金為預算法第4條第1項第2款所定之特種基金，編製附屬單位預算……下設下列3個基金，編製附屬單位預算之分預算：一、種苗改良繁殖作業基金……。」爰種苗改良繁殖場為供應農業政策所需，及推展改良試驗作業成果，籌供與繁殖雜糧、綠肥、蔬菜、果樹、花卉等優良種子、種苗相關產品及受託服務，特於農業作業基金項下設置種苗改良繁殖作業基金。
- (二)復按預算法第21條規定：「政府設立之特種基金，除其預算編製程序依本法規定辦理外，其收支保管辦法，由行政院定之，並送立法院。」爰此，農委會於92年12月24日訂定發布農業作業基金收支保管及運用辦法。按該辦法第3條及第4條分別規定：「本基金之來源如下：一、種苗改良繁殖作業基金收入。……前項第1款所定種苗改良繁殖作業基金收入，為銷售雜糧、綠肥、蔬菜、果樹、花卉等種子(苗)相關產品及受託服務收入……。」、「本基金之用途如下：一、種苗改良繁殖作業基金支出。……前項第1款所定種苗改良繁殖作業基金支出，為種子(苗)之繁殖、供應、保存業務及生產作業改良與推展支出……。」故種苗改良繁殖場所執行之種子(苗)繁殖、供應等相關作業之收入及成本應符合該作業基金之支出及用途。
- (三)查種苗改良繁殖場103年所執行之「草本植物組織

培養苗生產計畫」、「彩色海芋組織培養苗生產計畫」、「馬鈴薯G2種薯生產計畫」、「綠美化木本苗與草花生產計畫」、「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」及104年所執行之「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」等6項計畫之決算收入分別為新臺幣(下同)1,042,925元、968,650元、675,000元、245,425元、748,555元及1,329,841元，業已分別列入種苗改良繁殖作業基金之「其他業務收入」；該6項計畫之決算成本分別為657,160元、168,210元、398,371元、3,847元、344,332元及570,154元，亦已列入該基金之「其他業務成本」。另104年「雜交高粱臺中5號父本種子(2R)生產計畫」係為提供場內雜交種子生產所使用之親本種子，不供銷售用途使用，故未有相關收入，而其決算成本為5,199元，已列入該作業基金之「業務外費用」，詳如下表<sup>2</sup>。復查103年種苗改良繁殖作業基金「其他業務成本」及「其他業務收入」，以及104年該基金「其他業務成本」、「其他業務收入」及「其他業務外費用」之預、決算金額，均與當年度種苗改良繁殖作業基金收支餘絀決算表所列相符。

計畫名稱		預算				決算			
		收入		成本		收入		成本	
		科目	金額 (元)	科目	金額 (元)	科目	金額 (元)	科目	金額 (元)
103年	草本植物組織培養苗生產計畫	其他業務收入	980,000	其他業務成本	390,000	其他業務收入	1,042,925	其他業務成本	657,160

<sup>2</sup> 統計說明：103年「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」因計畫成形時間較晚，屬未及於預算編列期限內編列之計畫，故無預算成本、收入。「雜交高粱臺中5號父本種子(2R)生產計畫」所用種子係為同期作另一生產計畫「雜交高粱臺中5號(F1)生產計畫」所餘父本(2R)種子，肥料及病蟲害防治藥劑因需用量甚少，故逕由常備庫存領出使用，至於田間管理人力部分，則僅就編制內職員工進行調度運用，未另行增僱額外人力協助，故未另行開支。各項生產計畫於生產期間所開支的成本係先帳列於「在植農作物」，種子產品生產完畢，成本結轉「農產品」，銷售後再結轉「銷貨成本」；種子以外之產品列為其他業務，按月或生產完畢將成本結轉「其他業務成本」。此表預算科目係以最終科目表達。

計畫名稱	預算				決算				
	收入		成本		收入		成本		
彩色海芋組織培養苗生產計畫	其他業務收入	910,000	其他業務成本	480,000	其他業務收入	968,650	其他業務成本	168,210	
馬鈴薯G2種薯生產計畫	其他業務收入	675,000	其他業務成本	385,000	其他業務收入	675,000	其他業務成本	398,371	
綠美化木本苗與草花生產計畫	其他業務成本	400,000	其他業務收入	60,000	其他業務收入	245,425	其他業務成本	3,847	
雜交玉米臺南24號青割生產計畫	其他業務收入	-	其他業務成本	-	其他業務收入	748,555	其他業務成本	344,332	
104年	雜交玉米臺南24號青割生產計畫	其他業務收入	864,000	其他業務成本	420,000	其他業務收入	1,329,841	其他業務成本	570,154
	雜交高粱臺中5號父本種子(2R)生產計畫	農林漁牧銷貨收入	0	農林漁牧銷貨成本	-	農林漁牧銷貨收入	0	其他業務費用	5,199

(四)次查上開7項計畫除「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」外，餘均為種子(苗)之繁殖、供應，屬農業作業基金收支保管及運用辦法第4條第2項之用途範圍；另有關103年及104年「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」所種植為青割玉米植株，並非直接屬種子(苗)之繁殖、供應，此問題據種苗改良繁殖場查復<sup>3</sup>，該計畫係基於推廣國內育成玉米品種所為之生產作業，兼具示範栽培及推廣意義，符合基金用途等語。查種苗改良繁殖場於103年6月25日與農委會畜產試驗所新竹分所共同辦理「臺南24號青割玉米栽培與利用暨合理化施肥座談會」，推廣該玉米品種，活動計有酪農業者、地區農會及養鹿協會等80多人與會；另有關104年雜交玉米臺南24號青割生產作業，該場於104年6月29日農場試驗田區辦理「臺南24號青割玉米栽培觀摩會」，介紹解說該玉米品種特性及環境親合型輪作模式概念，並現場操作示範青割玉米機械採收作業流程，共計166人與會。故種苗改良繁殖場對於雜交玉米臺南24號青割

<sup>3</sup> 本案所引種苗改良繁殖場查復資料為該場105年1月15日種經字第1053512015號函、105年3月8日同字第1053512083號函及105年5月3日同字第1053512155號函內容，下同。

生產作業，於103年及104年均已分別辦理相關座談會及觀摩會，與農友交流品種特性及田間實務經驗，期增加雜交玉米臺南24號品種在國內之能見度，尚符合農業作業基金收支保管及運用辦法第4條第2項有關種子（苗）生產作業改良與推展支出用途。

(五)綜上，種苗改良繁殖場103年及104年所執行之「草本植物組織培養苗生產計畫」等7計畫之收入及成本，均已列入種苗改良繁殖作業基金，且亦有辦理相關推展活動，尚難謂有違農業作業基金收支保管及運用辦法相關規定情事。

二、種苗改良繁殖場執行雜交玉米臺南24號青割生產計畫之推廣成效有限，且怠於建立各項生產計畫推廣措施之成效評估機制，難以確保其推廣實益，均有未當

(一)按行政院農業委員會種苗改良繁殖場組織規程第1條及第2條規定：「行政院農業委員會辦理植物種苗試驗研究與應用推廣，特設種苗改良繁殖場……。」、「本場掌理下列事項：一、植物健康優良種苗繁殖及供應、種子品質驗證及量產等技術研發。……六、植物種苗技術推廣、科技計畫管理保護與種苗產業推動及輔導。七、其他有關植物種苗試驗之研究及推廣事項。」是種苗改良繁殖場職司優良種子（苗）繁殖、供應及相關推廣之責。

(二)據種苗改良繁殖場表示，104年辦理「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」之目的為：推廣國內育成玉米品種，利用試驗田區進行栽種，兼具示範栽培及推廣意義；雜交玉米臺南24號為農委會臺南區農業改良場研發命名之國產優良硬質玉米品種，具有植株高大、生長強勢等性狀，更兼具抗露菌病、銹病、葉斑病等優良特性，且每公頃植株鮮重達55,000公

斤至60,000公斤，酪農業芻料用特性佳，該項生產計畫即在推廣該玉米品種兼具「硬質玉米(即採穗)」及「青割玉米」2項用途等語。

(三)至於推廣成效，該場表示已於青割玉米收割前之104年6月29日辦理「臺南24號青割玉米栽培觀摩會」，介紹解說該玉米品種特性，並現場操作示範青割玉米機械採收作業流程，與農友交流品種特性及田間實務經驗，且辦理觀摩會後，104年7月至12月該品種種子銷售量計72,748公斤，較同年1月至6月之銷售量計5,260公斤，明顯增加，該觀摩會具有促進該品種種子銷售之效果云云。惟查種苗改良繁殖場因硬質玉米產區分別於104年8月及9月先後遭受蘇迪勒及杜鵑颱風2次侵襲，為儘速協助受災農民復耕，減少農民災損，特於同年9月下旬至11月10日期間，辦理「國產硬質玉米種子全面8折優惠活動」，當次活動計推廣供應硬質玉米種子69,791公斤，其中雜交玉米臺南24號種子銷售量計37,535公斤，占104年7月至12月銷售量(72,748公斤)半數以上，亦即銷售量明顯增加之主要原因為辦理優惠活動所致，並非全因前揭生產計畫及觀摩會所產生之效果。

(四)另有關對於國內青割玉米栽種推廣之成效，查種苗改良繁殖場於103年及104年均執行「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」，且亦有因應辦理座談會及觀摩會等推廣措施，惟國內102年至104年休耕農地轉(契)作青割玉米種植面積分別為11,112公頃、7,817公頃及7,597公頃，呈逐年減少趨勢。復該等種植面積係以農委會農糧署「調整耕作制度活化農地計畫」申報轉(契)作青割玉米登記有案者為統計基準，範圍相當有限；至於全國農民因種苗改良繁

殖場所辦理前揭生產計畫之推廣措施，進而實際栽種青割玉米之相關成效，該場並無相關追蹤統計。顯見種苗改良繁殖場執行前揭生產計畫，對於青割玉米栽種推廣成效仍無相關完整評估檢討機制。

(五)再查，除「雜交玉米臺南24號青割生產計畫」外，種苗改良繁殖場103年及104年所執行之計畫共有19項，所因應辦理之推廣措施包括：農民電話諮詢、產地現場服務及種子促銷優惠活動等；惟該場對於各項推廣措施並無建立成效評估機制，此由該場查復：「本場目前尚無針對各項推展措施成效制定相關評估機制，未來將會考慮研議」等語足堪印證。

(六)綜上，種苗改良繁殖場執行雜交玉米臺南24號青割生產計畫推廣成效有限，且怠於建立各項生產計畫推廣措施之成效評估機制，難以確保其推廣實益，均有未當。

### 三、種苗改良繁殖場職司種子(苗)繁殖及供應之責，然對於種子需求卻欠缺客觀、科學及具體之評估機制，徒耗生產及庫存種子相關倉儲品質管控及種子品質檢查成本，顯有未洽

(一)按行政院農業委員會種苗改良繁殖場組織規程第1條及第2條規定，種苗改良繁殖場職司優良種子(苗)繁殖、供應、穩定種源等責，已如前述。查種苗改良繁殖場雜交玉米臺南24號種子101年至105年各年庫存量分別為247,580公斤、163,942公斤、318,783公斤、288,534公斤及209,753公斤；每年預期推廣量則介於60,000公斤至100,000公斤間；每年實際銷售量，除102年及103年較低，分別為52,938公斤及29,748公斤外，101年及104年銷售

量則分別為84,088公斤及78,008公斤，詳如下表<sup>4</sup>；另該場於102年生產品207,920公斤種子，惟當年度庫存種子數量尚有163,942公斤，以往年預期及實際之銷售數量，實尚足供應，有關該場生產種子之依據及緣由，據查復表示：「依本場101年度產銷小組第2次會議決議，為供應政策性需求，辦理雜交玉米臺南24號種子秋作採種……101年秋作雜交玉米臺南24號種子採種，即以配合『調整耕作制度活化農地』計畫推動為預設目標而從寬編列」。

單位：

項目 年度	庫存量 (公斤)	生產量 (公斤)	預期推廣量 (公斤)	實際銷售量 (公斤)
101年	247,580	0	70,000	84,088
102年	163,942	207,920	80,000	52,938
103年	318,783	0	100,000	29,748
104年	288,534	0	90,000	78,008
105年	209,753	0	60,000	— <sup>5</sup>

- (二) 惟縱係為配合「調整耕作制度活化農地」計畫推動所預估之數量，然如何決定該20萬餘公斤之生產量，又如何參採當年度16萬餘公斤之庫存量，相關客觀、科學之評估機制等問題，據種苗改良繁殖場查復：「本場目前尚無對種子需求評估制定相關標準作業程序與客觀、科學及具體之評估機制，未來將會考慮研議」。
- (三) 復查種苗改良繁殖場102年至104年全年種子貯藏數量分別計883,807公斤、863,922公斤及674,540公斤，各項例行性維護措施包括：機械及設備維護、冷凍機組汰舊換新、貨物保險……等，各年度

<sup>4</sup> 統計說明：庫存數量以前一年度12月31日庫存數量表示之。生產數量為當年度種子生產數量。預期推廣量以年初預期推廣數量為當年度預計銷售之數量。年終實際銷售數量為當年度1至12月之實際銷售決算數。「—」表示尚未有統計數據。



種子倉儲維護措施成本分別計3,633,000元、3,724,000元及5,319,000元，以每年貯藏之種子數量計算之，每公斤倉儲品質管控成本分別計4.11元、4.31元及7.89元<sup>5</sup>；另以該場104年辦理種子室內檢查資料統計，種子品質檢查費用約計114,300元，以當年度貯藏數量674,540公斤計算，每公斤種子品質檢查成本約計0.2元；顯見該場對於庫存種子每年須花費相當倉儲品質管控及種子品質檢查成本，然進行種子生產作業前，竟無客觀、科學及具體之評估機制。

(四)綜上，種苗改良繁殖場職司種子(苗)繁殖及供應之責，然對於種子需求卻欠缺客觀、科學及具體之評估機制，徒耗生產及庫存種子相關倉儲品質管控及種子品質檢查成本，顯有未洽。

#### 四、種苗改良繁殖場遲未建立不合格生產種子之檢討機制及訂定回收作業規定，難以有效節省成本，且易衍生農作物遺傳特性破壞及品種間相互混雜等問題，允應檢討改進

(一)按行政院農業委員會種苗改良繁殖場組織規程第2條規定：「本場掌理下列事項：一、植物健康優良種苗繁殖及供應、種子品質驗證及量產等技術研發……。」爰種苗改良繁殖場種子檢查室負責執行種子檢查工作，並依據「臺灣地區農作物種苗檢查須知」進行檢驗結果之判定，以確保繁殖及銷售品質優良之種子。

(二)查種苗改良繁殖場於104年3月25日辦理「雜交高粱臺中5號父本(2R)生產計畫」，預計生產400公斤，實際生產量為290公斤，預期目標達成率計72.5%，

---

<sup>5</sup> 據種苗改良繁殖場查復資料，104年度種子倉儲成本因「倉庫屋頂整修」及「冷凍機組汰舊換新及增置除濕機」，故該年度成本較高。

惟該生產種子發芽率不合格，亦即品質檢查未通過。另該場於104年8月25日生產高粱臺中5號(F1)種子，亦因田間檢查未通過，故未予採收；有關該等品質檢查不合格種子之後續處理，據種苗改良繁殖場表示，暫放該場冷藏倉庫保存，留供後續內部試驗使用云云；查種苗改良繁殖場僅對於場外採種之不合格種穗定有相關處理原則，然場內自行採種部分，則未有相關處理規定，僅於零星會議紀錄中發現有相關進一步試驗及原因檢討之作為。顯見該場對於生產不合格種子之後續處理，僅表示將留供內部試驗使用，未訂定相關作業規範，此可由該場查復表示：「對於受檢不合格之種子處理方式，目前本場雖無相關作業規定，未來將會研議標準作業流程因應」等語印證。

- (三)惟以上開2項計畫為例，該場所投入之生產成本計178,344元，且後續亦有倉儲品質管控等成本，再者，倘不合格種子遭不當流用，易衍生農作物遺傳特性破壞及品種間相互混雜等問題，故該場負責作物品種改良、保存優良種源等重要任務，對於不合格生產種子自應建立檢討機制及作業規定。
- (四)綜上，種苗改良繁殖場遲未訂定不合格生產種子之檢討機制及回收作業規定，難以有效節省成本，且易衍生農作物遺傳特性破壞及品種間相互混雜等問題，允應檢討改進。

調查委員：章仁香

尹祚芊

中 華 民 國 1 0 5 年 7 月 6 日