

調 查 報 告

壹、案 由：據審計部函報：稽察行政院農業委員會水產試驗所執行「籌建國家水產生物種原庫計畫」暨該會督導情形，涉有未盡職責及效能過低情事乙案。

貳、調查意見：

本案係審計部稽察行政院農業委員會（下稱農委會）水產試驗所執行「籌建國家水產生物種原庫計畫」暨該會督導情形，涉有未盡職責及效能過低情事，函送本院調查。案經本院調閱農委會暨所屬水產試驗所及審計部等相關卷證資料，並於民國（下同）100年4月29日前往本計畫臺東支庫興建工地現場履勘並詢問有關人員，茲已釐清相關案情竣事，爰將調查意見臚述於后：

一、行政院農業委員會水產試驗所原規劃興建時程過於樂觀，自90年1月開始執行「籌建國家水產生物種原庫計畫」至今已逾10年尚未完成，該會歷次展延時程雖皆有報院核定修正計畫，惟拉長整體計畫執行期間長達15年以上，核有疏失

- (一)農委會水產試驗所87年6月完成「設置水產生物種原庫規劃報告書」，89年4月26日研訂「籌建國家水產生物種原庫計畫」函報行政院，表示本計畫有其必要性及迫切性，經行政院89年6月28日函核定，經費為新臺幣（下同）17.4億元，期程自90年1月1日至93年12月31日止，計畫以鹿港分所作為水產生物種原庫之主體，負責各種水產生物及其繁（養）殖之保存規劃研究，另分別於臺南、東港、澎湖、臺東分所設置支庫，預計計畫執行完成後，可保存物種250種，每一品種保存量100對，同函要求農委會應儘量就現有資源（人力、設備、建物）統籌調配運用，以避免資源浪費，水產試驗所遂於90年進行統籌調配運用評估，因當時東港分所之條件及設備較完善，可提供其他支庫種原保存與利用等方面之協助，建立遺傳信息解析之體系與管理，故改以東港為主庫，而鹿港為支庫，其他支庫不變。

(二)水產試驗所後於 92 年 4 月至 5 月間，陸續將澎湖、鹿港、臺南及東港等庫新建工程設計成果函送行政院公共工程委員會審查，該會並轉陳行政院，行政院於同年 6 月 5 日函請農委會排定各主、支庫籌建之優先順序及檢討調整計畫規模，並就現有人力、設備、建物等資源統籌調配運用，避免資源浪費。該會遂將計畫修正書陳報行政院，該院後於 92 年 12 月 15 日核定，計畫修正內容為刪除臺南支庫，且計畫分二階段進行，第一階段實施期程為 90 年至 94 年，以籌建澎湖、鹿港支庫為內容；第二階段實施期程為 95 年至 98 年，以籌建臺東支庫、東港主庫為內容。另於 94 年間，農委會配合行政院核定經濟部主辦之「深層海水資源利用及產業發展綱領計畫」，提報「籌建國家水產生物種原庫計畫—臺東支庫」計畫書，經行政院於 94 年 6 月 30 日核定，計畫經費為 9 億元，期程自 95 年 1 月至 98 年 12 月底止，後續二度報院修正計畫，經費修正為 9.9 億元，期程延長至 104 年，此距本計畫開始執行之 90 年 1 月已達 15 年。

(三)綜上，農委會水產試驗所原規劃 4 年興建時程過於樂觀，自 90 年 1 月開始執行「籌建國家水產生物種原庫計畫」至今已逾 10 年尚未完成，該會歷次展延時程雖皆有報院核定修正計畫，惟拉長整體計畫執行期間長達 15 年以上，核有疏失。

二、行政院農業委員會水產試驗所迄未提報本計畫核心之東港主庫中長程計畫予行政院，致耗資 598 萬餘元之規劃設計成果擱置未用長達 8 年，未能配合屏東生物科技園區之發展興建，致達成亞太水產種苗中心之目標遙遙無期，核有怠失

(一)查水產試驗所 91 年 4 月完成之「國家水產生物種

原庫新建工程委託規劃總結報告書」(三)各支庫角色分擔 1. 東港支庫部分：「根據水產試驗所東港分所之人力、設備、飼養經驗等條件來看，適合設立種原庫主庫，進行各支庫綜合性管理作業。…還要實施所有種原的統一管理，並充實成為種原庫收發信息的中樞機能。」同報告第 4-1 頁(一)計畫目標列有：「…規劃為種原庫的主庫，可針對其他四座支庫的飼養資料、技術指導、種原的利用、育種與飼養保存計畫的制定、染色體組信息解析與管理等共同事項，進行企劃、籌劃和管理。」該所遂將主庫位置由鹿港改至東港；另該所 96 年 7 月 17 日完成之「國家水產生物種原庫籌建暨營運評估報告」摘要：「東港主庫位處臺灣水產種苗以及重要海水魚蝦類養殖主要產區的地理中心，將來完成後，將有助於加速建設臺灣成為亞太水產種苗中心。」以及東港主庫中長程計畫一、目標與任務(三)整合各支庫的遺傳資源並提供技術支援：「遺傳資源大樓所規劃之遺傳資料庫，將整合各支庫所建立的水產生物遺傳資源。」故東港主庫為該計畫種原庫之運作中樞，為達成國家級水產生物種原庫計畫各項目標，水產試驗所應依照行政院核定期程籌設主庫計畫，以整合各支庫資源，俾使計畫效益有效發揮，早日達成亞太水產種苗中心之目標。

(二)惟查水產試驗所於 92 年 8 月 20 日就現有資源統籌檢討時，考量鹿港、澎湖支庫較具迫切需要性而先行籌建，東港主庫因配子、胚體及基因體之保存在國內外研究機構之技術尚未成熟，將主庫遺傳資源大樓等設施之興建順序安排在後，主庫將配合農委會屏東生物科技園區之發展興建。92 年 11 月 25 日行政院秘書長函農委會：「東港主庫應於第一階段

成效評估完竣後再提報第二階段（95至98年）中長程計畫報院核定。」故水產試驗所於第一階段完成後，96年7月17日提出「國家水產生物種原庫籌建暨營運評估報告」，內容說明該所目前正在籌建臺東支庫，硬體設施工程預定於98年度完成，考量臺東支庫工程艱鉅又該所人力有限，因此擬在臺東支庫完竣後，另提東港主庫延續性計畫報行政院核定，預定於99年度開始籌建。截至100年5月15日止，農委會規劃之「屏東生物科技園區」各項基礎工程均已完工，包括道路、雨污排水系統、路燈照明系統、電力電信、給水瓦斯管線、共同管道等雜項工程，且已核准進駐企業計有邕港科技、臺灣海鱷、台灣海洋科技公司等62家，該等營業內容為基因轉殖魚及高經濟價值觀賞魚之研發、生產、養殖與種魚研究開發等，水產試驗所卻以人力有限為由，迄未提報本計畫核心之東港主庫中長程計畫，影響計畫整體效益發揮，及91、92年已投資598萬餘元完成東港主庫相關調查、規劃、設計成果擱置8年未用。

（三）綜上，水產試驗所迄未提報本計畫核心之東港主庫中長程計畫予行政院，致耗資598萬餘元之規劃設計成果閒置8年，未能配合屏東生物科技園區之發展興建，致達成亞太水產種苗中心之目標遙遙無期，核有怠失。

三、行政院農業委員會水產試驗所未依規定製作選擇方案、成本效益分析報告及載明規定事項，導致規劃種原庫由3庫增為5庫，計畫執行近3年又減為4庫，其中刪除臺南支庫肇致耗資644萬餘元完成之規劃設計成果形成浪費，其作業顯有草率及未盡周延之處

（一）按87年10月29日修正公布之「預算法」第34條

規定：「重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。」另行政院 78 年 9 月 29 日訂定發布施行之「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」第 8 條第 1 項規定：「中長程計畫之擬訂，應參酌第 4 條規定及本機關資源能力，事前蒐集充分資料，進行內、外環境分析與預測，設定具體目標，進行計畫分析與評估，訂定實施策略、方法與分期（年）實施計畫。」同辦法第 9 條第 1 項規定：「中長程計畫內容應載明左列事項：壹、計畫緣起：一、依據。二、未來環境預測。三、問題評析。貳、計畫目標：一、目標說明。二、達成目標之限制條件。…參、既有相關策略、政策及方案之執行檢討：一、既有策略、政策及方案內容。二、執行檢討。肆、實施策略及方法：一、計畫內容。二、分期（年）實施策略。三、主要工作項目。四、實施步驟、方法與分工。伍、資源需求：一、所需資源說明。二、經費需求。陸、預期效果及影響：一、預期效果。二、計畫影響。…」

- (二)查水產試驗所於 87 年 6 月委託臺灣漁業顧問社完成「設置水產生物種原庫規劃報告書」，預估總經費為 17 億 4,023 萬餘元，預計興建鹿港主庫、臺南支庫及東港支庫等 3 庫，經費分別為 12 億 4,523 萬餘元、3 億 4,273 萬餘元及 1 億 5,227 萬餘元。嗣於 1 年 7 個月後，該所再於 89 年 1 月 27 日召開「研商修正中長程建設計畫」會議中，決定基於「分擔風險」之理念，另再增加臺東及澎湖支庫，由原規劃之 3 庫增為 5 庫，總計畫經費不變，於同年 4 月 26 日完成「籌建國家水產生物種原庫計畫」中

長程計畫報院審議，據審計部資料顯示，該中長程計畫未依前揭預算法第 34 條規定製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，及依計畫編審辦法第 9 條第 1 項等規定評估並載明規定事項，如：問題評析、達成目標之限制條件、預期績效指標及評估標準、既有策略、政策及方案之執行檢討、方法與分工等。

(三)水產試驗所提報之籌建國家水產生物種原庫計畫，後經行政院於 89 年 6 月 28 日函復請照經建會審議結論辦理，該結論略以：(一)籌建國家水產生物種原庫計畫原則同意辦理。…(四)日後推動計畫時，應儘量就現有資源(人力、設備、建物)統籌調配運用，以避免資源浪費。惟該所未依經建會審議意見通盤檢討本計畫之規模、期程等，統籌調配運用，並將檢討結果報院核定。該所即分別於 90 年及 91 年編列該計畫預算，91 年 3 月耗資 780 萬元完成國家水產生物種原庫新建工程現場調查工作，91 年 4 月耗資 460 萬元完成該新建工程規劃工作；91 年 10 月辦理東港、臺南、鹿港、澎湖等 4 庫新建工程之委外設計監造工作，決標金額為 4,510.9 萬元，於 92 年 3 月完成 4 庫之初步設計審查工作，同年 4 月將鹿港、澎湖 2 支庫百分之三十設計圖說函報行政院公共工程委員會審議，該會轉報行政院後，行政院於 92 年 6 月 5 日函復略以：所報關於農委會水產試驗所函報「籌建國家水產生物種原庫計畫-鹿港支庫及澎湖支庫新建工程」，請排定各主、支庫籌建之優先順序及檢討調整計畫規模，並就現有人力、設備、建物等資源統籌調配運用，避免資源浪費。

(四)至此，水產試驗所始就各支庫規模、任務導向、人

力及經費綜合考量，重新詳細評估，擬訂 3 項檢討選擇方案，並比較各方案之優、缺點結果，以臺南支庫保存物種亦可在東港主庫、澎湖支庫、臺東支庫保存，為便於研究資源之整合為由，決定刪除臺南支庫方案，於 92 年 8 月 20 日完成籌建國家水產生物種原庫計畫執行檢討報告，將種原庫由預計興建 5 庫減為 4 庫，第一階段先籌建澎湖、鹿港支庫，第二階段另提報中長程計畫籌建臺東、東港 2 庫，該修正計畫報經行政院於 92 年 12 月 15 日核定。經查臺南支庫之規模反覆變更，該所原於 87 年 6 月規劃 3 億 4,273 萬餘元，惟 89 年提報中長程計畫時，並未明列該支庫之經費規模，嗣於 91 年 4 月委託臺灣漁業顧問社重新規劃，規模變為 2 億 9,454 萬元，再於 92 年 6 月細部設計規模為 2 億 9,155 萬餘元（其中工程費 2 億 5,426 萬餘元），惟卻於 92 年 12 月檢討修正決定刪減該支庫經費，顯示該所辦理臺南支庫前置規劃作業時並未審慎嚴謹，肇致耗資 644 萬餘元完成該支庫之規劃設計成果，未能發揮效能。

- (五) 綜上，水產試驗所提報中長程計畫，未依上開預算法及計畫編審辦法規定妥為製作選擇方案及成本效益分析報告以及載明規定事項，致種原庫由原規劃 3 庫增為 5 庫，計畫執行近 3 年再減為 4 庫，其中刪除臺南支庫肇致耗資 644 萬餘元完成之規劃設計成果形成浪費，其作業顯有草率及未盡周延之處。

四、行政院農業委員會未督導所屬水產試驗所依規定逐年檢討計畫績效，且未將該所陳報之評估報告報院核定，皆有疏失

- (一) 行政院 90 年 4 月 2 日修正發布之「行政院所屬各

機關中長程計畫編審辦法¹」第 2 條規定：「中程個案計畫定義如下：以業務功能別，依據各機關中程施政計畫，並配合長程個案計畫，訂定期程為 2 年至 6 年之個案計畫。」同辦法第 21 條規定：「中程施政計畫、中長程個案計畫，應納入年度施政計畫辦理，並逐年檢討其績效，必要時得修正或廢止。中長程個案計畫執行完成後，應就其實施成效作成總結評估報告。」

(二)查行政院於 92 年 12 月 15 日核定「籌建國家水產生物種原庫計畫修正書」，說明計畫修正後分二階段進行，第一階段實施期程為 90 年至 94 年，以籌建澎湖、鹿港支庫為內容；第二階段實施期程為 95 年至 98 年，以籌建臺東支庫、東港主庫為內容，惟俟第一階段成效評估完竣後，另提中長程計畫報院核定。鹿港及澎湖支庫興建完成後，水產試驗所於 96 年 7 月 17 日完成「國家水產生物種原庫籌建暨營運評估報告」，內容說明為配合行政院 94 年 4 月核定之「深層海水資源利用及產業發展綱領計畫」，臺東支庫已先於 95 年 1 月開始執行，因該所正籌建臺東支庫，囿於人力有限，因此東港主庫擬於臺東支庫完竣後，另提延續性計畫陳報行政院核定後籌建。

(三)水產試驗所於 96 年 7 月 20 日依計畫修正書與上開編審辦法規定，函送「國家水產生物種原庫籌建暨營運評估報告」予農委會，該會於同年 8 月 10 日將評估報告函轉該會漁業署，請該署提供意見，漁業署於同年 16 日函復農委會表示無意見後，農委會竟將行政院核定中程個案計畫完成後之評估

¹「行政院所屬各機關中長程計畫編審辦法」於 97 年 12 月 30 日廢止，98 年 1 月 1 日生效之「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」亦有相同規定。

報告存參，迄今仍未陳報行政院核定。另本計畫自90年1月開始執行迄今，執行單位農委會水產試驗所皆未依前揭編審辦法規定逐年提報執行成效，主管機關農委會亦未督促所屬逐年檢討，皆有疏失。

