

調 查 意 見

壹、案由：據審計部函報：稽察行政院農業委員會苗栗區農業改良場辦理「建立區域農業發展運籌中心－苗栗區先驅計畫」，成立苗栗區農業發展運籌中心，完成設施或閒置未用，或參觀人數偏低，核有未盡職責及效能過低情事，報院核辦乙案。

貳、調查意見：

審計部函報有關行政院農業委員會（下稱農委會）所屬苗栗區農業改良場（下稱苗栗場）辦理「建立區域農業發展運籌中心－苗栗區先驅計畫」，成立苗栗區農業發展運籌中心，涉有未盡職責及效能過低乙案，經本院現場履勘苗栗場，及數次向審計部、行政院經濟建設委員會（下稱經建會）、農委會暨所屬苗栗場等單位調卷，並約詢相關人員到院說明，爰經調查竣事。茲將調查意見列述如下：

一、苗栗場以 2 億 9 千萬元經費成立之苗栗區農業發展運籌中心，評估及規劃作業草率，農委會亦未確實審核，致設施使用率偏低，均有疏失。

（一）查苗栗場於 88 年 10 月 25 日農委會第 473 次擴大主管會報中提出「多功能農業推廣中心」計畫規劃草案報告，會中決定由農委會輔導處協助籌措規劃經費 100 萬元。苗栗場於 89 年 4 月 6 日研提「設置多功能農業推廣展示中心」細部計畫書送農委會，計畫分 3 年執行（總經費 3,500 萬元），第一年規劃、第二年籌設整建 9 項工程（約需經費 2,000 萬元）、第三年補強內涵（約需經費 1,500 萬元）；同年 8 月 25 日依政府採購法委託何肇喜建築師事務所規劃辦理，並於同年 12 月 22 日完成規劃報告。

規劃內容主要係利用舊有實驗場所改善及進行周邊附屬設施修繕，估計所需經費概算約 8,003 萬餘元（整修樓地板面積約 4,465 平方公尺，不包括新建環境暨教育大樓工程）。

(二) 苗栗場嗣於 90 年 2 月 16 日在該場簡報室向農委會進行業務報告時，尋求協助支持轉型，概略提出 9,500 萬元的經費需求。農委會表示如有已規劃完成之具體可行方案，能在 90 年底前完成 90% 以上進度，可研提「擴大公共建設提振景氣方案」公共計畫，專案辦理追加預算。該場爰於翌日邀集建築師及各單位主管研商，以時間緊迫，採納建築師建議，依 89 年完成之多功能農業推廣中心整建規劃加以檢討強化，考量轉型需求，增列多功能立體停車兼家庭園藝展示館、夜間昆蟲陳列區及天敵繁殖工作站整修工程等，總經費擴增為 4.12 億元，執行期程仍維持為 90 年至 91 年底，其中第一年經費為 2.9 億元，第二年經費為 1.22 億元。因計畫研提時程緊湊，各項說明書、經費需求明細等，苗栗場以電子郵件(E-mail)傳送至農委會。案經該會提出 90 年 2 月 19 日第 527 次主管會報討論，決議：修正通過，請各計畫主管單位再深入思考，本案先函報行政院經建會彙整。於同年 2 月 21 日以 (90) 農企字第 900106829 號函送經建會。

(三) 本案經建會於 90 年 2 月 23、26 日之審查結果：原則同意。所提計畫名稱修正為「建立區域農業發展運籌中心－苗栗區先驅計畫」。經建會以 90 年 3 月 8 日總 (90) 字第 01052 號函報擴大公共投資提振景氣方案具體計畫送行政院，行政院以同年 2 月 21 日台 90 經字第 014653 號函核示：經提 90 年 3 月 14 日本院第 2725 次會議決議：「通過，由院分行

各有關機關照辦，並依經建會建議事項辦理」。

(四)經查，本案經費由最初 89 年 4 月構想之 3,500 萬元、同年 12 月擴至 8,003 萬餘元，至 90 年 2 月在農委會支持下運用「擴大公共建設提振景氣方案」更暴增至 4.12 億元(其中第一年經費為 2.9 億元，第二年經費為 1.22 億元)。苗栗場為試驗研究推廣機關，於規劃本案之前並無相關經驗，規劃工程經費在極短時間內一再暴增，規劃內容在倉促下亦欠周詳，如增列之「多功能立體停車兼家庭園藝展示館」即因預定建築基地涉及水利灌溉溝渠土地及既成道路等問題無法解決；原計畫學員宿舍及研習教室採就地增建 2 樓，經檢討亦認為結構補強不符經濟效益等因素，被迫修正、變更計畫，以符實際。其次，本案規劃期間未進行完整之經濟成本效益與營運分析，台 72 線「東西向快速公路」當時正處於興建階段，通車後對本案可能受到之預期影響亦未納入評估，僅依據該場蠶業文化館不收門票參觀人數約 3 萬人為基礎，即預期在增設「農業博覽館」、「生物產業館」、「釀酒實驗室」、「休閒昆蟲展示區」、「植物展示區」及「導覽服務中心」等設施後，可吸引 90 年 4 萬人、91 年 10 萬人、92 年 20 萬人、93 年 30 萬人到場參觀，對照 96 年 3 月開放參觀至 98 年 8 月折算平均每年約 2 萬 3,606 人次參觀，顯見苗栗場評估及規劃作業草率，農委會亦未確實審核，均有疏失。

二、苗栗場於 90 年 4 月成立之採購評選委員會，其委員遴選核與相關規定未合，顯有違失。

(一)按「本委員會置委員五人至十七人，由具有與採購案相關專門知識之人員派兼或聘兼之，外聘專家、學者人數不得少於三分之一。前項人員為無給職。

但非由本機關人員兼任者，得依規定支給兼職酬勞。第一項外聘專家、學者，由承辦採購單位自主管機關會同教育部、考選部及其他相關機關所建立之建議名單遴選後，簽報機關首長或其授權人員核定。未能自該名單覓得適當人選者，得敘明理由，另行遴選後簽報機關首長或其授權人員核定。前項建議名單，由主管機關公開於資訊網路」為 88 年 9 月 28 日修訂後之採購評選委員會組織準則第 4 條所明訂（90 年 6 月 20 日修訂後條文亦有相同規定）。

(二) 本案苗栗場為辦理營造苗栗區農業中心工程，於 90 年 4 月成立採購評選委員會，就工程會建議名單中挑選 3 人，另以為配合該場需要，聘對該場業務熟悉，且具園藝室內設計、水電、景觀、觀光休閒及展示等專長委員 7 人，及由場長林信山指派該場 7 人，合計 17 人成立採購評選委員會，其部分外聘委員未自工程會會同教育部、考選部及其他相關機關所建立之建議名單遴選，其委員遴選核與上開規定未合，顯有違失。

三、苗栗場辦理本案工程採購前，並無相關專業經驗，又未能慎選設計監造單位，致生設計監造單位隱瞞疏失、設計階段逾期、監造不實延遲審核、及設計疏失錯誤等情事，應予檢討。

(一) 查苗栗場於 90 年 7 月 5 日及 9 日分別辦理本案委託規劃、設計及監造服務之審查資格標，及評選服務建議書，由該場蘇新元主持會議，出席者包括 6 位外聘委員，及 7 位該場內聘委員。苗栗場於接受本院約詢時表示，之前並無招商及辦理 1 億元以上採購之經驗。

(二) 因獲選任負責規劃、設計及監造之設計監造單位工

作疏失，致生工程紛擾、變更設計及進度嚴重落後等情事，例如：關於多功能停車場工程部分，設計監造單位先後曾提出 6 種規劃建議，惟於 90 年 9 月 7 日規劃設計期末報告前夕告知苗栗場，因預定建築基地涉及水利灌溉溝渠土地及既成道路等問題無法解決，必須大幅縮減建築面積，停車場如仍照原計畫興建，將無法達到預期功能，而被迫變更、修正計畫；另水電工程部分，環境大樓變電箱因設計不當，致需遷移，承商發現合約圖與相關機關消防局及台電公司核准圖說不符，由設計監造單位召集承商於建築師事務所協商，承商因施工困難乃於 91 年 8 月 8 日提出變更設計及追加預算 2,366 萬 5,642 元，苗栗場認定設計監造單位隱瞞疏失，即要求設計監造單位說明，同時召集承商協商，要求協商不成立時限期函送工程會調解，案經轉請工程會進行履約爭議調解，調解成立後，該場商請中信局代辦議價，追加金額 1,600 萬元。

(三) 經查本案苗栗場對設計監造單位共扣款 157 萬 2,009 元，項目包括：設計階段逾期扣款 16 萬 8,443 元、監造不實延遲審核扣款 14 萬 8,003 元、該場額外支出求償 124 萬 8,595 元、及設計疏失錯誤扣款 6,968 元。

(四) 綜上，苗栗場辦理本案工程採購前，並無相關專業經驗，允應慎選設計監造單位，惟該場未由場長或副場長主持上揭評選會議，顯欠審慎。又本案該場雖已對設計監造單位違約部分依約扣款，然本案設計監造單位隱瞞疏失並造成多次履約爭議及工程進度延宕等，更顯慎選設計監造單位之重要性，苗栗場應確實檢討改進。

四、苗栗場將該場臺灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與

經營招商案，規劃顯欠周妥，農委會又疏於有效督導，均有未當。

- (一)查農委會 93 年 1 月 27 日簽報苗栗場辦理促進民間參與公共建設（下稱促參）案之計畫名稱為苗栗區農業推廣教育多功能設施委外經營，案件類別為農業設施，計畫規模為 5,000 萬元，進度為：93 年評估、94 年規劃、95 年公告簽約，期能達成 95 年行政院分配農委會 60 億元促參責任額度。農委會李前主任委員○○於同年 8 月 17 日至苗栗場視察時指示，請該場就促進民間參與公共建設法之相關規定評估辦理。
- (二)農委會以 94 年 2 月 14 日農企字第 0930162268 號函知苗栗場可就促參案件先行辦理可行性評估與先期作業等顧問機關(構)之招標文件籌備作業，於計畫核准後儘速辦理招標作業，並務於該年度內完成委託計畫。經該場以同年 3 月 17 日苗場人字第 0942711127 號函成立促進民間參與公共建設推動小組，並委託中信局辦理促參案件可行性評估與先期作業等顧問機關(構)之招標工作，94 年 6 月 8 日由柏格司開發股份有限公司得標。94 年 10 月 25 日農委會授權苗栗場執行後續促參相關作業，促參案件更名為臺灣蠶蜂昆蟲教育園區。
- (三)苗栗場 94 年 10 月 12 日簽請成立台灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與經營招商案之甄審委員會，成員 9 位（5 位外聘、4 位內派），後增至 13 人，分別於 94 年 11 月 21 日、94 年 12 月 22 日、96 年 3 月 2 日、96 年 5 月 21 日召開 4 次甄審委員會議，討論促參招商作業。苗栗場分別於 96 年 6 月 8 日至 7 月 31 日、96 年 8 月 6 日至 8 月 20 日、96 年 8 月 24 日至 9 月 7 日、97 年 6 月 10 日至 7 月 31 日

、97年8月20日至9月25日辦理5次公告招標，均無廠商投標。

- (四)依苗栗場說明資料，以上述招商條件以第1至3次公告條件為例，係假設每人門票150元(全票)、75元(優待票)，團體則依80%計費，每月參觀人數預估為15,000人次，加權後門票收入每月約125萬元，再加上每月住宿收入約222萬、販售相關商品收入每月約150萬及DIY課程收入每月約73萬元等，合計每月營業額約570萬元，換算每年營業額則為6,840萬元，再假設每年業務成長率為2%，估算得標業者可於第6年達到損益兩平。
- (五)苗栗場於97年10月16日簽請農委會同意解除促參列管，並分析該案自行營運或續辦招商之利弊，建請同意由該場自行營運管理，所需人力及經費於年度預算內自行調整支應。案經主任委員陳武雄同年月26日批示同意後，以同年月28日農苗改字第0972710094號函送工程會。工程會於同年11月3日以工程促字第09700446970號函同意解除促參，改由該場自行營運管理。
- (六)經核，農委會為能達成95年行政院分配該會60億元促參責任額度，將苗栗場納入辦理促參範圍，並樂觀預期進度為93年評估、94年規劃、95年公告簽約。惟依苗栗場成立台灣蠶蜂昆蟲教育園區委託民間參與經營招商案之甄審委員會規劃，5次辦理公告招標均無廠商投標。依苗栗場說明資料，以招商條件以第1至3次公告條件為例，假設每人門票150元(全票)、75元(優待票)，團體則依80%計費，在每月參觀人數預估為15,000人次，即每年達到18萬人次情形下，推算每年營業額則為6,840萬元，再假設每年業務成長率為2%，估算得標業者

可於第 6 年達到損益兩平，相較於該場蠶業文化館不收門票參觀人數約 3 萬人，及其後 96 年 3 月開放參觀至 98 年 8 月折算平均每年約 2 萬 3,606 人次參觀，顯見其促參規劃，不切實際，而農委會又疏於有效督導，致未能達成預期目標而解除促參，改由該場自行營運管理，核其所為，均有未當。

五、苗栗場應持續檢討並積極推動園區活化作為，農委會亦應主動提供協助，以避免該場園區設施閒置或低度使用情形。

(一)工程會 94 年推動「行政院活化閒置公共設施推動方案」，係以媒體報導、立法委員及審計部調查報告為基礎資料，清查各機關已完工但未依原計畫使用或使用率偏低及長期停工具潛在閒置情形之公共設施，苗栗場運籌中心亦被列入。

(二)苗栗場期於 98 年度解除閒置公共設施之列管，環境教育大樓各空間已依原規劃於 98 年 1 月 20 日進駐使用，參觀人數之績效目標酌予修正為 94 年 3 萬人次、95 年 1 萬 5 千人次、96 年 2 萬人次、97 年 2 萬 2 千人次、98 年 2 萬人次。

(三)苗栗場為吸引人潮，研擬增加有益昆蟲活體展示及互動式體驗設計，並持續充實相關展示內容、每年將辦理 1-2 次特展活動，每季辦理 1 次農特產品展售活動、持續訓練及運用志工，協助導覽解說服務工作、遴聘專案管理人員等方案，其中活動成效較顯著者為 96 年 10 月 20-21 日舉辦之「台灣蠶蜂昆蟲教育園區開放暨漂鳥園丁回娘家日」，及 98 年 5 月 16-17 日舉辦成立百週年慶祝活動，活動分別約吸引 5,150 人次、9,653 人次蒞場參觀。目前該場園區於星期一至星期五開放民眾參觀，假日採團體預約參觀之彈性機制。

(四)經查，苗栗場投入巨資成立台灣蠶蜂昆蟲教育園區，自當設法吸引遊客到場參觀，並極力避免設施閒置或低度使用情形，該場雖已研提若干改善計畫及作為，惟僅少數活動達成預計成果，且刻意將參觀人數目標大幅降低，以達成設施使用率目標作法，恐欠積極。以目前該場園區於上班時間開放參觀，假日採團體預約參觀機制為例，其是否可有效吸引遊客，不無研酌餘地，相關活化計畫均應持續檢討，以收成效，農委會亦應主動提供協助，以提高該場園區設施之使用率。

參、處理辦法：

- 一、擬依調查意見一、二、四提案糾正行政院農業委員會暨所屬苗栗區農業改良場。
- 二、擬抄調查意見三、五函請行政院農業委員會確實檢討見復。
- 三、抄調查意見函送審計部參考。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請財政及經濟委員會處理。