

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會。

貳、案

由：行政院農業委員會為執行行政院於八十三年間核定並要求該會積極推動之「南向政策農業合作方案」，自八十五年至八十八年下半年及八十九年度間，按年編列預算委由財團法人國際合作發展基金會辦理「南向農業合作實施計畫」（以下簡稱南向計畫）。惟依歷年核定之南向計畫，農委會竟僅於八十四年六月十二日依方案規定召開「國際農業合作策劃小組」第一次小組會議後即停擺迄今，該小組功能盡失，致南向計畫支出浮濫；歷年南向計畫多未完成審查核定程序，即逕予撥款執行，核與規定程序未合，復有分別溢撥款項一百萬元、二十萬元而竟未查覺之情事，該會審核機制及內部控制之機能顯然盡失；以補（捐）助之名行委託國合會執行委辦計畫之實，從未詳審計畫，妄作規範，並簽訂委託契約，更以南向計畫係捐助款項，而擅自免提計畫，免辦理保留經費，恣意勻支流用；復未依規定程序，恣意要求國合會列支與南向計畫無關之支出，縱容國合會列支與計畫無關之支出計達一千三百餘萬元，支用浮濫無度；該會歷來更從未就南向計畫之帳務及其業務執行情形予以查核及管考，對國合會浮濫支出，消化預算，確有監督未周之情事；部分主管核批公文散漫，公文管理機制，顯

未落實等均涉有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

本院前調查「財團法人國際合作發展基金會」在財務及會計事務方面，核有：未依規定由會計與出納定期核對交易紀錄與保管機構對帳單；對於銀行寄付對帳單內部控管及審核未當；對於諸多資產實體未依規定為定期或不定期盤點；及辦理採購案件諸多作業程序有違規定、內部控制有欠嚴謹等，亟應妥為檢討「乙案」，其中就「南向農業合作實施計畫」部分，曾於九十一年八月七日詢問行政院農業委員會及財團法人國際合作發展基金會相關主管及業務人員等，經詢問後初步發現，歷年來「南向農業合作實施計畫」之執行似有許多缺失之處，實有進行調查之必要，遂另案組成專案小組自動調查。

財團法人國際合作發展基金會（以下簡稱國合會）成立於八十五年七月一日，依據八十五年一月十五日八十五華總字第八五〇〇〇〇四六五〇號令公布之國際合作發展基金會設置條例第二條規定：「本基金會為財團法人，其設置依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他法律之規定。」同條例第三條規定：「本基金會之主管機關為外交部。但業務涉及其他部會之職掌者，由外交部商同各該部會辦理之」。是有關國合會之主管機關為外交部。然本案「南向農業合作實施計畫」（以下簡稱南向計畫）係行政院農業委員會（以下簡稱農委會）執行行政院於八十三年九月五日以台（八三）農字第三四〇〇九號函核定之「南向政策農業合作方案」而辦理，核屬該會之重要施政計畫，自八十五年度起編列南向計畫相關預算經費，迄八十八下半年及八十九年度止共計編列一二

四、九三四、〇〇〇元，委請國合會及其前身海外技術合作委員會（以下簡稱海外會）依據各該年度中印尼農業合作工作小組會議決議應辦理計畫及經費需求等，提送計畫予農委會審核後，實際撥款一二六、一三四、〇〇〇元（包括八十六年度溢撥一百萬元、八十八下半年及八十九年度溢撥二十萬元）供國合會辦理。案經本院詢問農委會暨國合會相關業務主管人員，並囑審計部暨所屬教育農林審計處分別赴國合會查核八十五年至九十年度南向計畫執行情形，本案調查人員再赴國合會實地瞭解該計畫歷年來收支情形，且調閱帳冊、傳票等相關資料查核竣事，茲將本案之相關缺失臚列如下：

#### 甲、農委會部分

- 一、行政院八十三年九月間核定並要求農委會積極推動之「南向政策農業合作方案」，該會僅於八十四年六月十二日召開「國際農業合作策劃小組」（以下簡稱策劃小組）第一次小組會議後即停擺迄今，該小組功能盡失，致南向計畫支出浮濫，洵有違失：
  - （一）依行政院於八十三年九月五日台（八三）農字第三四〇〇九號函核定南向政策農業合作方案，並於前揭函中要求農委會：「所送『南向政策農業合作方案』（草案）原則同意，並請參照有關機關意見修正後積極推動」。復依八十二年九月南向政策農業合作方案伍、實施步驟規定：「：八、審查個別農業合作計畫。九、執行及考核各項合作計畫。十、依據執行及考核成果，修正南向政策農業合作方案。」再依其所附國際農業合作策劃小組設置及作業要點第三點規定：「本小組任務如左：（1）關於國際農業合作政策及法規審議事項。（2）關於重大國際農業合作方案之審議

事項。(3)關於國際農業合作計畫之審議、執行及考核事項。(4)關於促進國際農業合作、投資及技術交流事項之審議。(5)關於國際農業合作重大投資案之審議事項。(6)其他有關國際農業合作及技術援助審議事項。同要點第三點規定：「本小組為國際農業合作及技術援外之諮詢及審議目的設置，有關本會農業合作及援外事項均應提交本小組審議」。同要點第四點規定：「本小組置正副召集人各一人，召集人由本會主任委員兼任，副召集人由本會主任委員指派委員一人兼任。」同要點第七點規定：「本小組每年集會一次為原則，必要時得召集臨時會議，均由召集人召集並為主席，召集人因故不能出席會議時，由副召集人主持之」。

(二)惟據農委會向本院說明略以：「該會於南向計畫推動之初，策劃小組召開第一次會議後，因該會各級主管及業務相關人員更替頻繁，未再召開會議，致該小組未能發揮應有之作用。因未持續定期召開會議而未達預期設置目的」。經核行政院八十三年九月間核定並要求農委會積極推動之南向政策農業合作方案，該會僅於八十四年六月十二日召開第一次小組會議後即停擺迄今，未持續召開會議；又農委會未依該方案規定，將本案歷年南向計畫提送該小組審查，亦未考核該等計畫，並依據執行及考核成果，修正南向政策農業合作方案，致該等計畫支出浮濫，歷年南向計畫未合相關規定之支出項目中高達一三、九〇一、八八九元（其中六、八〇三、二四九元係由賸餘款一〇、六一四、五六〇元中流用勻支），加上國合會未依規定繳回計畫經費賸餘款並流用勻支等之金額為一〇、六一四、五六〇元，共計二〇、八一九、

一二七元（已扣除賸餘款流用勻支於不合規定之支出六、八〇三、二四九元等重複計算部分），占歷年南向計畫實支金額高達二一%（詳附表四、附表五、附表六、附表九、附表十及附表十一），農委會未確依行政院核定之「方案」執行，「策劃小組」功能盡失，致歷年南向計畫支出浮濫，洵有違失。

二、歷年南向計畫多未完成審查核定程序，即逕予撥款執行，核與規定程序未合，復有分別溢撥款項一百萬元、二十萬元而竟未查覺之情事，該會審核機制及內部控制之機能顯然盡失，確有違失：

（一）八十七年度、八十八年度、八十八下半年及八十九年度、九十年南向計畫未經審查核定之程序即逕予執行，亦即無完成審查核定程序之黃色審查單：

1、依八十六年六月、八十七年十一月、八十八年七月、九十年十二月修正之行政院農業委員會分層負責明細表壹、說明之二、規定：「本表按本會組織系統分為三層，第一層為主任委員，第二層為各處室主管，第三層為科長。副主任委員及主任秘書襄助主任委員處理第一層公務；；惟上開授權由副主任委員及主任秘書負責決定之公文，除應於公文稿簽名外，並作判發之批示」。同明細表貳、分層負責明細表一共同部分，編號「〇〇四三」、「補助及貸款計畫之核定」項目之分層負責為第一層核定。

2、據本院調查發現，八十七年度南向計畫無計畫審查單；八十八年度審查單上僅主辦人王正強及科長張淑賢簽字，處室主管未簽字，亦未分送企劃處及會計室審查，

未完成審查及核定程序；八十九年度計畫審查單僅主辦人傅子煜、科長張淑賢及副處長王明來簽字並送會計室，未完成審查及核定程序；九十年年度南向計畫無計畫審查單。換言之，除八十五年度、八十六年度南向計畫完成計畫審查核定程序，有主任委員（或授權）核准之黃色審查單及農委會計畫核准核定函外，其餘八十七年度、八十八年度、八十八下半年及八十九年度、九十年年度南向計畫或未經計畫審查程序，或未完成審查核定程序，亦即皆無分層負責第一層核准之黃色審查單。又八十七年度及八十八年度皆無農委會計畫核准核定函，甚且八十八下半年及八十九年度未經審查竟即由處長古德業決行核准南向計畫核定函。

（二）八十七年度、八十八年度、八十八下半年及八十九年度計畫未經審查即擅自逕予撥款執行：

1、八十七年度南向計畫：據國合會說明略以，農委會於八十六年七月七日以八六農秘字第八六〇七〇三七三號函知國合會，有關八十七年度南向農業合作實施計畫之預算經費計二千四百九十二萬元業經核定，請國合會提送計畫書審查。國合會於八十六年八月十九日以財國合發技字第八六三〇一〇八七號函送「八十七年度南向農業合作實施計畫一中、印尼與越南農業合作」計畫書至農委會審查。惟農委會迄未正式函復同意國合會送核之計畫書，僅當時承辦人員王正強告知國合會該計畫已核可，請該會申請撥款，農委會並將撥款。國合會爰依據前述送農委會之計畫書草案執行。農委會分別於八十六年九月十三日直接撥入第一筆款一千一

百九十二萬元，八十六年十二月五日直接撥入第二筆款一千三百萬元。據農委會送院之相關資料顯示，國合會於八十六年八月十九日以財國合發技字第八六三〇一〇八七號函（農委會八十六年八月十九日總收文第八六一四四二六四號）送農委會「八十七年度南向農業合作實施計畫—『中印尼與越南農業合作』計畫書一份，敬請鑒核」。然主辦人王正強八月二十二日簽註：「附件抽辦撥款手款，來文擬存查。（已通知國合會補送撥款收據，以利儘早撥滙八十七年度補助款二四、九二〇千元）」。科長黃子彬八月二十二日簽字，劉富善八月二十三日簽字。該年度顯未經審查程序即擅逕予撥款，國合會僅以計畫書草案執行，農委會亦迄無核定函復國合會，故該會亦無核定本據以執行該年度計畫。

2、八十八年度南向計畫：八十八年度審查單上僅主辦人王正強及科長張淑賢簽字，處室主管未簽字，亦未分送企劃處及會計室審查，未完成審查及核定程序。又該年度計畫於八十七年十月三日即撥款申請金額二六、九二〇、〇〇〇元予國合會。另農委會於八十七年九月十四日以（八七）農合字第八七一四〇九四九號函請國合會修正八十八年度計畫，該會於八十七年十一月二十六日以財國合發技字第八七三〇三三〇二號函送修正後之八十八年度南向計畫之計畫書至農委會，惟主辦人王正強及科長張淑賢僅於十一月二十七日簽字，未作任何處理，亦迄未函復國合會該計畫書之核定情形。

3、八十八下半年及八十九年度南向計畫：據農委會八十八下半年及八十九年度南向

計畫審查單相關資料顯示，農委會國合處農業合作科科長張淑賢內簽由王明來副處長簽字，其內容略以：「國合會函送八十八下半年及八十九年度南向農業合作實施計畫，一、依本年度農業管理計畫研提程序辦理審查，嗣經會計室表示本計畫係捐助性質，建議比照亞蔬中心方式，免提計畫。二、本計畫共需經費新台幣二五、五三〇千元（按係二五、三三〇千元之誤寫），本計畫第一次撥款一三、〇〇〇千元已於本年十月二十八日【實際撥款日期為十月二十九日】先行撥付，第二次撥款擬俟明年三月中旬再行撥付」。又該會八十八年十一月十七日（八八）農合字第八八一五七一八號函國合會略以：「有關貴會所提八十九年度南向農業合作實施計畫乙案，本會同意辦理。∴本計畫所需經費新台幣二五、五三〇千元，∴上述款項分二次撥付貴會，第一期款一三、〇〇〇千元業經財政部台北區支付處匯入貴會帳戶，請儘速結匯為美金並撥交我駐印尼代表處控存，嗣由該處以美金或印尼盾分次轉撥駐印尼農技團及印尼農企業基金會支用；第二次撥款將於明（八十九）年三月間撥付，請屆時製據逕寄本會國際合作處核撥。」由此可見，該年度計畫於第一次撥款一三、〇〇〇千元已於八十八年年十月二十九日計畫書提送審查當日即已先行撥付執行，顯見該計畫未經完成審查核准，國合會即已執行，計畫書提送審查核定及預算機制形同虛設，確有疏失。

（三）溢撥計畫經費竟未查覺：

1、八十六年度南向計畫溢撥一百萬元：據本院調查發現，八十六年度南向計畫於八



十五年九月十三日撥付一百萬元，係海外會接受農委會委託辦理八十六年度南向計畫養鴨計畫經費之預借款項，惟該計畫核定後辦理撥款時，未扣除該項預借款，致實際撥款金額二〇、六五四、〇〇〇元大於計畫核定金額一九、六五四、〇〇〇元，溢撥之一百萬元迄八十六年六月三十日會計年度結束時始繳回農委會，詳附表九。

2、八十八下半年及八十九年度南向計畫溢撥二十萬元：八十八下半年及八十九年度南向計畫之預算、申請及核定金額皆為二五、三三〇、〇〇〇元，國合會於八十八年十月二十八日以財國合發技字第八八三〇三〇九九號函送八十八下半年及八十九年度南向農業合作實施計畫計畫書。農委會國合處於十月二十八日提送計畫審查，會計室於十一月五日之審查意見為：「本計畫係捐助，建議比照本會捐助亞蔬中心方式免提計畫。」該計畫遂未經主任委員核定，惟農委會以八十八年十一月十七日（八八）農合字第八八一五七一八號函同意辦理，主辦人傅子煜竟在復函稿中將金額誤寫並撥款二五、五三〇元（即溢撥二十萬元），其間歷經科長張淑賢、副處長王明來、處長古德業批示「會後發」，並會會計室科員林國烈、科長柯清耀及黃雪雲代理主任等數人皆未發覺溢撥二十萬元，致實際撥款金額為二五、五三〇、〇〇〇元，大於預算、申請及核定金額，詳附表九，迄九十一年九月間本院囑審計部查核該計畫時始發現，該溢撥款項國合會於九十一年十一月十七日繳回。

(四) 經核歷年南向計畫多未完成審查核定之程序，即逕予撥款執行，核與規定程序未合，復有分別溢撥款項一百萬元、二十萬元而竟未查覺之情事，該會審核機制及內部控制之機能顯然盡失，確有違失。

三、農委會以補(捐)助之名行委託國合會執行委辦計畫之實，從未詳審計畫，妥作規範，並簽訂委託契約，更以南向計畫係捐助款項，而擅自免提計畫，免辦理保留經費，恣意勻支流用，且透過國合會轉手部分經費補(捐)助所屬台中區農業改良場或台灣省水產試驗所等，確有違失：

(一) 依「中央政府總預算編製作業手冊」所附「用途別預算科目分類定義及計列標準表」有關「委辦費」之定義為：「凡處理經常一般公務或特定工作計畫所需委託非屬個人之其他政府、機關、學校及團體等進行學術研究或辦理相關業務，並依雙方約定契約內容支付之各項費用屬之」。復依審計部向本院說明略以，捐助與補助經費，依據「中央政府總預算編製作業手冊」所附「用途別預算科目分類定義及計列標準」規定，係列於「獎補助費」科目項下，其中「補助款」，係指對於台北市、高雄市政府及台灣省各縣市、福建省各縣，暨政府機關間之補助款項；「捐助款」則指對於國內團體及個人、對外國政府及團體等之捐助款項。審計機關對於各機關之捐助款或補助款，均應依「審計法」之規定，予以審核。再依預算法第七十二條規定：「會計年度結束後，各機關已發生尚未收得之收入，應即轉入下年度列為以前年度應收款；其經費未經使用者，應即停止使用。但已發生而尚未清償之債務或契約責

任部分，經核准者，得轉入下年度列為以前年度應付款或保留數準備」。若國合會八十八下半年及八十九年度有原始憑證迄未送審計機關審核且未經審計機關同意者，以暫付款列支復未保留者要繳回。且不論補助或捐助，皆為年度預算，無所謂「可循環運用」之概念。南向計畫係由農委會研提「南向政策農業合作方案」，於八十三年九月陳報行政院核定，並自八十四年八月起分年委託海外會辦理，而海外會於八十六年七月與經濟部所屬非營業基金—海外經濟合作發展基金合併，成立財團法人國際合作發展基金後，該計畫並續由國合會辦理。由上顯示，南向計畫係農委會執行行政院核定之「南向政策農業合作方案」而辦理，核屬該會之重要施政計畫，似宜屬委辦計畫性質，惟該會歷年來均由補（捐）助科目預算經費支應辦理。

（二）據審計部向本院說明略以，農委會委託國合會辦理南向計畫，在實質上應屬委辦計畫性質，依據「中央政府機關單位預算執行要點」附錄二、「中央各機關執行單位預算有關用途別科目應行注意事項」附表「中央政府各機關用途別科目分類及執行標準」有關「委辦費」之執行標準：應「依照預算按法律、契約及有關法令規定執行」。又「中央政府各機關單位預算執行要點」第九點：「各機關分配預算經核定後，各計畫承辦單位應按計畫預定進度配合核定之分配預算嚴密有效執行。其內部作業經核定設置分支計畫，或有按計畫子目另為詳細分配之必要者，應由會（主）計單位與計畫承辦單位會商編列，陳由機關首長核定後切實執行。」等規定，應有相關執行計畫文件，俾依計畫書所訂之進度，覈實撥付款項。

(三)案經審計部九十一年間查核發現，由該計畫八十八下半年及八十九年度申請案之審查單顯示，農委會會計室之審核意見為「本計畫因係捐助，建議比照本會捐助亞蔬中心，免提計畫。」致衍生對於國合會執行南向計畫經費支用缺乏明確規範，且未簽訂契約，以規範雙方之權利義務，復因未施以就地查核，而造成經費支用諸多問題，上情顯示農委會對於捐助之認知有誤，致未能確實控管，核與歷年度中央政府各機關單位預算執行要點所定：「領受公款補助之各團體或私人應依『審計機關審核團體私人領受公款補助辦法』規定辦理」未合。又八十九年度計畫執行結果，國合會未向農委會申請經費保留、繳還贖餘款及編送會計報告或會計收支明細表等，而農委會亦未曾洽催辦理；又國合會於九十年年度函請農委會同意使用上述贖餘款支應南向計畫相關訓練經費支出，據國合會說明，農委會國際合作處王明來處長以電話通知，因南向計畫經費屬捐助款性質，同意該筆贖餘款可用於前述訓練經費，請國合會抽換函文，致國合會以贖餘款支應九十年年度培訓南向國家農業人才所辦理之二項研習班經費、及駐印尼技術團九十年一至四月份辦理計畫支出，共計六、六一六、六二五元。另八十八年度南向計畫贖餘款一、一一八、〇〇〇元，雖經農委會於八十八年七月二十一日同意保留續用，惟查執行結果，國合會未曾函送會計報告及繳還贖餘款，農委會亦未追蹤辦理，最終贖餘款八八三、八七〇元，已由國合會併同八十八下半年及八十九年度南向計畫執行，復併同該年度贖餘，支用於九十年度辦理之上述計畫。

(四)另據國合會說明略以：「國合會為盡善良管理人之責任，每年仍詳擬計畫書送農委會核備，且每年捐助款倘有賸餘均辦理繳回，惟八十八年度因計畫尚未執行完畢，以八十八年七月二十一日(八八)農會合字第八八一三四五七二號函報農委會，並繳回三八五、四三四元，並保留一、一一八、〇〇〇元使用至八十八年八月三十一日止。另八十八下半年及八十九年度因計畫尚未執行完畢，原擬申請辦理保留，經電洽農委會承辦本案之國合處及會計室人員均表示，本案係屬捐助款(補助款係口誤及筆誤)性質，可循環使用毋須再辦理保留，故該會八十九年年度乃未向農委會辦理保留，該年度之捐助款繼續使用至九十年度才完成核銷。八十八下半年及八十九年度辦理保留，則應保留一〇、六一四、五六〇元。」國合會於八十八年十月二十八日以財國合發技字第八八三〇三〇九九號函送八十八下半年及八十九年度南向農業合作實施計畫計畫書，申請補助金額為二五、三三〇千元。農委會國合處於十月二十八日提送計畫審查，會計室於十一月五日之審查意見為：「本計畫係捐助，建議比照本會捐助亞蔬中心方式免提計畫。」該計畫遂未經審查及該會主任委員核准，惟農委會以八十八年十一月十七日(八八)農合字第八八一五七一八號函(處主管決行)同意辦理。

(五)經核八十五至九十年度南向計畫係農委會為執行行政院核定之「南向政策農業合作方案」而辦理，屬農委會之重要施政計畫，惟農委會歷年來均係編列補(捐)助科目預算辦理，而計畫之實質內涵，主要係委託國合會(海外會)與其所屬駐印尼技術團

辦理各項先驅示範計畫、培訓南向合作國家農業專業人才訓練計畫、轉捐助印尼農企業基金會經費、及轉委託中華民國四健協會辦理中印尼青年農民交流互訪計畫等，顯屬委辦計畫性質，農委會自八十五年以來委託國合會辦理南向計畫，農委會以補（捐）助之名行委託國合會執行委辦計畫之實，從未詳審計畫，妥作規範，並簽訂委託契約，更以南向計畫係捐助款項，而擅自免提計畫，免辦理保留經費，恣意勻支流用，且八十八下半年及八十九年度透過國合會分別轉手部分經費補（捐）助農委會所屬單位台中農業改良場或台灣省水產試驗所三二、〇〇〇元（南向經費該年度計畫書中該場無此項預算，且該購置設備款項原係該場由外交部之委託計畫購置充電式雙頻無線擴音機乙台，依規定不得列報，竟由國合會助理秘書長李栢淳批示轉由南向計畫經費支應）及八六三、三六二元等，確有違失。

四、農委會未依規定程序，恣意要求國合會列支與南向計畫無關之支出，國合會更列支與計畫無關之支出計達一千三百餘萬元，支用浮濫無度，洵有疏失：

- （一）依「中央政府各機關單位預算執行要點」第十六點規定，各機關在其年度預算內對領受公款補助之各團體或私人，應依「審計機關審核團體私人領受公款補助辦法」規定辦理。有關本院囑審計部九十一年九月間查核八十五至九十年度南向計畫之審核通知事項，國合會於辦理南向計畫期間，應農委會要求而列支計畫未編列之支出金額達二、二一八、九一六元（詳附表一），復由農委會函文顯示，是類款項支出有應農委會業務承辦單位要求而逕撥該單位支用情事，且未透過農委會會計室入帳控

管與審核（詳附表一第四、五項）。

（二）復據本院調查發現，歷年南向計畫亦有多項支出未依規定辦理，支出浮濫，詳附表四、附表五、附表六及附表九。

- 1、未合規定之相關支出計達一三、九〇一、八八九元：國合會未依規定辦理預算變更而竟接受農委會以電話或函文指示，於南向計畫列支核定計畫說明書所未列或與計畫無關之支出項目。又亦有部分支出項目係屬南向計畫列支核定計畫說明書所未列、未依規定辦理預算變更且農委會亦未以電話或函文指示，國合會即逕自付款，八十五至八十九年度南向計畫不合相關規定之支出金額達一三、九〇一、八八九元（包括內聘講師溢領之鐘點費及計畫說明書未明列之國外旅費二項），占歷年南向計畫實支金額總數百分之一四%，詳附表四。
- 2、農委會處長王明來等計三十人次內聘講師溢領鐘點費計七〇、二一〇元：八十五至九十年度南向計畫內聘講師溢領鐘點費計有農委會處長王明來等計三十人次，溢領金額計七〇、二一〇元，詳附表五。
- 3、計畫說明書未明列之國外旅費計一、二八九、四四八元：八十五至八十九年度南向計畫計有二十一人，或出國未依規定向行政院研究發展考核委員會提送出國報告，或該員出國未於核定計畫說明書明列或無編列國外旅費等情事，且計畫說明書未明列之國外旅費計一、二八九、四四八元，詳附表六。
- 4、會計年度結束日計畫經費未依規定繳回之賸餘款計一〇、六一四、五六〇元：國

合會未依規定繳回計畫經費賸餘款並流用勻支等之金額為八十八下半年及八十九年度一〇、六一四、五六〇元，詳附表九。

前揭未合規定之相關支出及未依規定繳回之計畫經費賸餘款，共計二〇、八一九、一二七元，占歷年南向計畫實支金額高達二一%，詳附表四、附表五、附表六及附表九，洵有違失。

(三)經核農委會各該年度計畫預算書中並未列明各該經費支出主要項目，計畫書之編列核定亦未明確明列，周詳覈實，不利計畫控管。且本院調查發現部分與計畫用途不符之支出，係國合會與受農委會委託辦理相關訓練計畫之機關(單位)於計畫執行時，未依計畫用途辦理所致，詳附表四。按上開辦法第八條規定，撥付補助款之主管機關，對於所撥補助款之運用，應負責審核。惟農委會對執行結果，未嚴謹監督審核，導致部分支出項目浮濫，計達二〇、八一九、一二七元，占歷年南向計畫實支金額高達二一%，洵有疏失，該會應確實檢討並追究相關失職人員之責任，且不得因該等不合相關規定之支出項目業已收回而免責。

五、農委會自八十五年至九十年委託國合會辦理南向計畫，不但未嚴謹監督查核，且逕將該計畫款視為該會「預算外便宜庫房」，得不經預算程序恣意挪移、彈性補助，確有違失，案經審計部查核發現後仍不知檢討，一再卸責強辯，洵為可議：

(一)農委會自八十五年至九十年委託國合會辦理南向計畫，逕將該計畫款視為該會「預算外便宜庫房」，得不經預算程序恣意挪移、彈性補助，經審計部查核發現後仍不



知檢討，一再卸責強辯。例如：

- 1、有關八十七年四月間「越南農業部獸醫局局長一行三人來台實地查證口蹄疫疫情乙案」，由農委會畜牧處處長陳保基簽請核示，會計室意見為「擬由中美基金支援」、李健全副主委意見為「由肉品基金會支應」、林亨能副主任委員意見為「南向政策項下亦可勻支」，協調結果依林副主委意見辦理。顯示農委會未依核定計畫說明書執行，亦未依規定辦理預算變更，視南向計畫為該會「預算外便宜庫房」。
- 2、亞太糧食肥料技術中心於八十七年十二月三十日以糧肥（八七）行字第一八七〇號函農委會略以：「本中心與菲律賓大學洛斯班紐斯校區國家作物保護中心合辦之『機械化大量繁殖寄生蜂以防治玉米螟技術支援與落實』計畫，係前計畫八七科技一一・九一糧一〇二（九）之延續計畫，∴預估尚須半年的輔導及技術支援，俾使前項計畫之預期效益充分發揮，惠請同意補助。」而該會於八十八年一月二十七日以（八八）農合字第八八〇六〇〇一五號函國合會並副知亞太糧食肥料技術中心略以：「亞太糧食肥料技術中心與菲律賓大學洛斯班紐斯校區國家作物保護中心合辦之『機械化大量繁殖寄生蜂以防治玉米螟技術支援與落實計畫』擬申請經費補助計新台幣三十六萬元（其中經常門三十三萬元，資本門三萬元），由於本會本年度相關預算已無多餘經費可供支應，請優予考慮自本會補助貴基金會辦理南向農業合作計畫之賸餘款酌予補助該中心辦理本項後續計畫。」惟據農委會九十二年三月十八日農會字第〇九二〇一〇七九四九號函審計部略以：「有關補助亞太

糧肥中心與菲律賓大學洛斯班紐斯校區國家作物保護中心合辦之「機械化大量繁殖寄生蜂以防治玉米螟技術支援與落實計畫」經費，該計畫性質亦屬加強與南向國家農業合作」。經核亞太糧食肥料技術中心與菲律賓大學洛斯班紐斯校區國家作物保護中心合辦之「機械化大量繁殖寄生蜂以防治玉米螟技術支援與落實計畫」補助經費計新台幣三十六萬元，係前計畫八七科技一一・九一糧一〇二（九）之延續計畫，農委會八十八年度下半年及八十九年相關預算已無多餘經費可供支應，故農委會遂未經預算變更程序，逕去函要求國合會自南向農業合作計畫之賸餘款酌予補助該中心辦理該項後續計畫，顯示農委會將該計畫款視為「預算外便宜庫房」，得不經預算程序恣意挪移、彈性補助，經審計部查核發現後仍不知檢討，一再卸責並強辯「貴部（按指審計部）查核結果，發現若干與計畫用途不符之支出，係國合會與受該會委託辦理相關訓練計畫之機關（單位），於計畫執行時，未依計畫用途辦理，似屬執行層面之問題。」「國合會先行流用農委會捐助該會八十八下半年及八十九年度除轉撥印尼農企業基金會款項以外結餘款，以其所辦事項係「南向農業合作實施計畫」亟須辦理業務，且該項捐助經費經立法院審議通過，故無賸餘款被流用情事。」「故視各計畫規模酌予協助其購置辦理計畫所需設備，應屬合理。」「該計畫並非由農委會業務承辦單位要求逕撥與計畫無關之支出」等，顯有推諉卸責之嫌，確有違失。

（二）再者農委會業務主管單位及會計室未盡職責、嚴謹審核監督，補助計畫控管失當，

明知賸餘款未辦理保留被流用仍不予處理等未能確實檢討，亦未查明相關失職人員，復又以電話或函文指示國合會支用不合規定之支出，致國合會執行南向計畫亦支出浮濫。鑑於南向計畫經費支出已如此浮濫，審計部允應每年確實查核農委會每年五百億元計畫型預算執行情形，對類似本案違失、重複補助或計畫執行成效欠佳等情事，應追回相關款項，並追究相關失職人員責任，絕不寬貸，杜絕類似情事之發生。

六、農委會歷年來從未對南向計畫之帳務及其業務執行情形予以查核及管考，縱容國合會浮濫支出，消化預算，確有監督未周之情事：

(一) 依會計法第三條規定：「政府及其所屬機關，對於左列事項，應依機關別與基金別為詳確之會計：一、預算之成立、分配、執行。：八、其他應為會計之事項。」同法第九十五條規定：「各機關實施內部審核，應由會計人員執行之。內部審核分左列二種：一、事前審核：謂事項入帳前之審核，著重收支之控制。二、事後複核：謂事項入帳後之審核，著重憑證、帳表之複核與工作績效之查核。」次依內部審核處理準則第三條規定：「本準則所稱內部審核，指經由收支之控制、現金及其他財物處理程序之審核、會計事務之處理及工作績效之查核，以協助各機關發揮內部控制之功能。」「各機關實施內部審核，應由會計人員執行之。但涉及非會計專業規定、實質或技術事項，應由主辦部門負責辦理。」同準則第十三條規定：「各機關會計人員審核施政（工作）計畫、業務計畫及預算之執行與控制，應注意下列各項：

一、施政（工作）計畫、業務計畫之實施進度與費用之動支是否保持適當之配合。

二、各項收入及支出，有否按期與預算收支相比較，差異在百分之十以上者，計畫主管單位有否分析其原因並採適當措施。

三、資本支出實際進度與預算是否經常注意按下列各項分別比較：（一）採購進度是否與預定計畫及預算進度相符。（二）採購款項之支付是否與採購契約所訂相符。（三）計畫之已完成部分其實際效益是否與預期效益相符。如有不合，計畫主管單位有否分析檢討其原因，並謀改進辦法。（四）資本支出預算之保留及流用是否依照規定程序辦理。

四、補助預算之撥款有無查明計畫實際執行進度及經費支用情形，補助款有無確依計畫用途運用，補助經費執行贖餘有無確依規定繳回公庫」。復依行政院八十三年九月五日台（八三）農字第三四〇〇九號函核定之「南向政策農業合作方案」所附「國際農業合作策劃小組設置及作業要點」三、規定：「本小組任務如左：（1）關於國際農業合作政策及法規審議事項。（2）關於重大國際農業合作方案之審議事項。（3）關於國際農業合作計畫之審議、執行及考核事項。：「該方案所附「計畫執行」步驟為「1 研擬個別合作計畫。2 審查個別農業合作計畫」；「考評檢討」步驟為「1 執行及考核各項合作計畫。2 依據執行及考核結果，修正南向政策農業合作方案」。再依行政院農業委員會主管計畫經費處理手冊第十七條規定：「本會得隨時派員調查及稽核各受補助（委辦）機關對計畫之執行、經費之支用、計畫內所購財物、營繕工程之運用及管理情形，各機關並應予以協助。凡經稽核有不合規定之開支，或支出不合計畫用途

者應予剔除。：「各級政府機關於預算項下編列經費委託財團法人辦理之事項，審計機關係依據審計法施行細則第二十五條及「審計機關審核補助或委辦經費作業注意要點」等規定，執行相關審核事宜。

(二) 據農委會向本院說明略以，有關農委會對南向計畫迄今有無逐年確實考核南向計畫之實施成效及對該經費支出之考核（包括每年對該計畫之業務及帳務考核），該會每年掌管約五〇〇億元之農業建設計畫經費，主計畫數約四百餘項，計畫量龐大，業務繁忙，未能就主管補助（委辦）計畫逐項辦理查核工作，僅能抽查部分計畫辦理查核，另年度中亦就重大計畫辦理一般查證及專案查證，南向計畫歷年來均未被評選為查證之計畫。農委會未就南向計畫辦理帳務考核。至於業務部分，於每年計畫研提時召開會議研商年度工作重點並報告前年度工作成果外，並藉年度雙邊會議實地考核計畫執行情形。經核農委會歷年來從未對南向計畫之帳務及其業務執行情形予以查核及管考致發生，農委會歷年來以該計畫為小金庫，未率先以身作則，竟便宜行事，違規支用，甚至縱容國合會浮濫支出，消化預算，購買設備達四百餘萬元，確有監督未周之情事。

(三) 行政院九十一年八月十五日院授主忠字第〇九一〇〇五六八八號函示略以：「關於中央各機關對民間團體捐助計畫執行後之經費核銷結報，仍依現行『審計機關審核團體私人領受公款補助辦法』規定辦理，另應依前開院函所示原則訂定相關作業規範，加強對捐助經費支用情形及效益之考核、管制，以符有效配置政府有限資源之

意旨」。該會非但迄未對國合會捐助經費支用情形及效益之考核、管制，俾提昇其捐助計畫之執行效益，符合有效配置政府有限資源之意旨，竟率先未依規定，擅以電話或公文指示國合會列支非該核定計畫說明書之支出項目，並放任國合會亦跟進浮濫支用非核定計畫書明列之項目，確有違失。

七、農委會公文處理欠妥，對國合會函「請查照並速復」，又延宕近一個半月後逕予存查；對本院調查處函請該會轉知國合會函亦逕予存查；部分主管核批公文散漫，該會公文管理機制，顯未落實，均有違失：

(一)農委會國際合作處明知該會陳前主任委員希煌不同意九十年南向計畫工作項目七百餘萬元，由前一年度南向計畫贖餘款勻支，竟以電話方式抽換公文，默許國合會勻支，亦未依規定收回贖餘款，其公文處理顯欠妥適：

國合會於九十年十二月二十七日以(九〇)財國核發字第〇〇〇二八三〇號函農委會略以：「(說明二)八十八下半年暨八十九年度南向農業合作實施計畫經費尚有贖餘款六、四八八、三三一元，敬請惠予同意九十年度南向農業合作實施計畫之其他經費於八十八下半年暨八十九年度南向農業合作實施計畫贖餘款項下勻支」。惟農委會要求國合會抽換公文，以免造成不必要之困擾。復據國合會助理秘書長李栢淳九十一年一月十六日批示「如擬」之內簽略以：「一、依據行政院農業委員會國際合作處王處長明來來電辦理。二、∴惟該會認為本會第〇〇〇二八三〇號函內容有爭議，爰建議刪除說明二，並送該會(按指農委會)核辦。三、另關於

本會為南向計畫辦理之各項農業專班所需之經費，該會請本會於八十八及八十九年二年度之『南向農業合作實施計畫』經費賸餘款約新台幣六、六八八、三三一元項下勻支。」再經本院詢問農委會國際合作處處長王明來時，雖一再表示渠未打此電話，係請主辦人陳加昇打電話抽換公文，嗣經陳員向本院聲明從未去電國合會表示抽換公文，王處長旋又改稱係請傅子煜打此電話，前後反覆。但從國合會助理秘書長李栢淳於本院二次詢問時一再堅稱係依王明來處長來電辦理，並有國合會當時已有九十一年一月十日當時之內簽以實其情，且所有資料均顯示「未核准之九十年度南向農業合作實施計畫之其他經費於八十八下半年暨八十九年度南向農業合作實施計畫賸餘款項下勻支」一節，係因九十年度南向計畫農委會陳前主任委員希煌僅核准新台幣十六萬元，而國合會已於九十年度計畫未核准前辦理相關訓練經費支出六百餘萬元，國合會乃函農委會同意勻支上年度賸餘款六百餘萬元，足見農委會國際合作處縱未明示同意其勻用，但其容許抽換公文，又於知悉有賸餘款後，未曾通知國合會辦理繳還或做適當處理，而默許賸餘款之被勻用，係為事實。農委會對於補助計畫控管欠當、知悉後復抽換公文並默許賸餘款被流用等，並未確實檢討，確有嚴重疏失。

(二)國合會九十年五月十一日以最速件函請農委會國合處「請查照並速復」，農委會延宕近一個半月，迄六月二十七日竟以「查本文係該基金『未經一層決行所發』」為由逕予存查，顯示該會公文管理散亂，且不函復逕予存查之理由失當，確有違失：

有關國合會於九十年五月十一日以「最速件」財國合發技字第九〇一〇二五一五號函農委會國際合作處「請查照並速復」略以：「有關本（按指九十年）年度之中、印尼南向計畫案，經駐印尼代表處轉知本會駐印尼技術團，貴會將停辦本年度之各項合作計畫，惟本會駐印尼技術團目前業正進行中：計畫等四項合計美金十五萬元，如貴會決定停辦前述各項計畫，屆時仍請貴會支付該團已支出之各項經費及損失為禱。」。惟農委會迄未函復。經本院調閱農委會已存查之該函，農委會國合處處長王明來批示：「未執行計畫，何來損失？多少損失？」並於九十年五月十七日批示：「請速函復」，惟主辦人傅子煜迄同年六月二十七日始簽：「查本文係該基金未經一層決行所發，已電告本會擬不提出相關需求，文擬存查。」處長王明來六月二十七日批示：「如擬」。經核本件國合會於九十年五月十一日以最速件函請農委會國際合作處「請查照並速復」，處長五月十七日批示「請速函復」，該處主辦人逕延宕辦理近一個半月，迄六月二十七日竟以「查本文係該基金『未經一層決行所發』，已電告本會擬不提出相關需求，文擬存查。」之理由存查，該處處長亦批示如擬，顯示該會公文管理散亂，且不函復逕予存查之理由失當，確有違失。

（三）本院調查處函農委會「請轉知（國合會）」，農委會逕予以存查：

本院以九十一年十二月十三日（九一）處台調參字第〇九一〇八〇六〇六五號函農委會略以：「本院為調查案件需要，指派調查官：於近日赴貴會實地瞭解有關『南向農業合作實施計畫』辦理情形，並調閱相關卷證資料。另請指派適當人員於



近日內偕同張調查官前往財團法人國際合作發展基金會實地瞭解有關該計畫辦理及收支情形，請惠予轉知。」未料該會國合處竟延宕十餘日後，於十二月二十五日由主辦人傅子煜簽辦，經科長林麗芬、國合處處長王明來批准文會會計室後存查，竟皆未發覺，迄本院調查人員擬前往國合會並聯絡時，始知悉農委會未轉知國合會而逕將該文存查。

(四)農委會八十八年十一月間函國合會同意辦理八十八下半年及八十九年度南向計畫，該函竟將金額誤寫並溢撥二十萬元，迄審計部九十一年九月間查帳始發現：

有關八十八下半年及八十九年度南向計畫，農委會以八十八年十一月十七日(八八)農合字第八八一五七一八號函同意辦理，函中將金額誤寫並撥款二五、五三〇元(即溢撥二十萬元)。農委會發文通知國合會計計畫已核准二五、三三〇元(國合會申請之金額)，惟函稿上竟為二五、五三〇元(國合處處長、副處長、科長及會計室皆簽字)，並溢撥二十萬元，國合會亦未發現，迄審計部九十一年九月間查帳始發現，詳調查意見二、所述。

(五)農委會指示國合會付款與南向計畫說明書未列之經費，竟由無權責且非該計畫主管處畜牧處決行且僅會發秘書室：

農委會於八十七年四月四日以八七〇五〇一六四號函國合會略以：「有關越南農業部獸醫局局長一行三人擬來台實地查證口蹄疫疫情乙案，所需差旅費擬由本會補助貴基金會執行『南向農業合作計畫』項下相關經費支應。」該項經費支出係與南向計

畫計畫說明書未列之經費，經本院調查發現，本件函稿係由農委會畜牧處擬稿，僅會簽該計畫之主管處室秘書室王明來主任而未會簽會計室，亦未上呈該會正副主委即逕由畜牧處處長決行在案，核與農委會各該處室之職掌相關規定未合，洵有疏失。

## 乙、國合會部分

據本院調查發現以及本院囑審計部九十一年九月間查核農委會八十五年度至九十年年度補助國合會辦理「南向農業合作實施計畫」執行情形之審核通知事項，該會歷年來辦理南向計畫，其經費支用、帳務處理、經費保留等，核有下列多項缺失：

- 一、國合會未依計畫執行或未依規定辦理預算變更而竟接受農委會以電話或函文指示，逕列支南向計畫核定計畫說明書所未列或與計畫無關之支出項目，核與相關規定有違：
  - (一)依「行政院農業委員會主管計畫經費處理手冊」第九條規定：「計畫經費預算經本會核定後，各機關應在核定範圍內支用。計畫執行期間倘各用途別科目間（一級科目）必須流用時，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十，得由執行機關首長核定（但經、資門不得互相流用），各機關未按前述規定者，其相關金額應予剔除」。同手冊第十條規定：「各機關執行計畫，如因客觀條件變更致原核定預算不能配合需要時，應填具預算變更明細表：並敘明理由申請變更預算，且須於計畫結束前二個月之前辦理。資本門預算與經常門預算之間不得申請變更；人事費預算亦不得變更為非人事費科目預算。」同手冊第十一條規定：「本會主管計畫之經費，不得用作下列各項開支：一、不合計畫預

算之支出。二、購買計畫執單位本身庫存之物資及現有之設備。三、交際應酬費用、贈款、捐款及各種私人用款」。

(二) 據審計部九十一年九月間查核農委會八十五年度至九十年度補助國合會辦理「南向農業合作實施計畫」執行情形之審核通知事項，國合會於辦理南向計畫期間，應農委會要求而列支計畫未編列之支出金額達二、二一八、九一六元(詳附表一)。復由農委會函文顯示，其中部分款項支出係應農委會業務承辦單位要求而逕撥該單位支用情事，且未透過農委會會計室入帳控管與審核(詳附表一第四、五項)。又國合會以八十九年度南向計畫經費贖餘款，九十年委託中華民國農民團體幹部聯合訓練協會代辦「農企業經營研習班」經費計二、三二二、六五一元，經查訓練期間為九十年九月四日至二十四日，惟該協會報支之經費，核有非屬委辦期間發生之費用，共計五七、七七四元，詳附表三。國合會辦理八十七年度南向計畫，於年度終了及計畫執行期限屆滿後，逕應土地改革訓練所八十七年七月二日及七月六日中美土行八七字第六五八〇號與六五八四號函副知農委會之來文，補助其舉辦菲律賓官員「土地改革及農業發展」研討班經費三九四、五四一元、該所各項教學設施汰換之購置經費九九二、一〇〇元，合計一、三八六、六四一元，查該等補助均非屬原核定計畫應辦事項。

(三) 復據本院調查發現，國合會除未依規定辦理預算變更而竟接受農委會以電話或函文指示，於南向計畫列支核定計畫說明書所未列或與計畫無關之支出項目外，甚有部

分支出係屬南向計畫列支核定計畫說明書所未列、未依規定辦理預算變更且農委會亦未以電話或函文指示，國合會即逕自付款，致八十五至八十九年度南向計畫不合相關規定之支出項目達三十七項，金額共計一三、九〇一、八八九元，占歷年南向計畫實支金額總數百分之一四%，詳附表四及附表九。故國合會未依核定計畫書執行，亦未依規定辦理預算變更，便宜行事，消化預算，核與前揭手冊第九、十、十一條規定有違。

二、國合會執行南向計畫，部分採購程序竟本末倒置，先訂約後議價、復先付款後履約，經費支用審核欠嚴謹，且有消化預算之嫌：

據前揭審計部之審核通知事項，國合會辦理八十七年度南向計畫，於年度終了後，委託財團法人光啟文教視聽節目服務社辦理「農產品生產與運銷講習錄影帶」之製作。經查該採購案係於八十七年八月十三日完成議價程序，惟國合會為配合八十七年度計畫經費之結報，與該社合約書之立約日期竟提前至同年七月十五日，亦未依合約所訂之付款方法，按製作進度分三期付款辦理，逕於八月十八日一次支付合約金額總價款二八五、〇〇〇元予該社，並取具該社統一發票辦理核銷，另要求該社出具支票以充履約保證金，俟交貨驗收後再行退還。經核國合會執行南向計畫，於會計年度終了後，為消化預算，採購程序竟本末倒置，先訂約後議價、且先付款後履約，經費支用審核欠嚴謹，且有消化預算之嫌，洵有違失。

三、國合會以南向計畫經費添購該會一般事務性所需之新型且豪華之鉅額設備，顯超出執

行該計畫所必需，且農委會所核定設備預算金額過於鬆散，縱任國合會利用賸餘款購置設備，消化預算：

(一) 國合會以南向計畫經費添購該會一般事務性所需之新型且豪華之鉅額設備，顯超出執行該計畫所必需：

1、依「行政院農業委員會主管計畫經費處理手冊」第九條規定：「計畫經費預算經本會核定後，各機關應在核定範圍內支用。計畫執行期間倘各用途別科目間（一級科目）必須流用時，其流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之三十，得由執行機關首長核定（但經、資門不得互相流用），∴各機關未按前述規定者，其相關金額應予剔除。」同手冊第十條規定：「各機關執行計畫，如因客觀條件變更致原核定預算不能配合需要時，應填具預算變更明細表∴並敘明理由申請變更預算，且須於計畫結束前二個月之前辦理。資本門預算與經常門預算之間不得申請變更；人事費預算亦不得變更為非人事費科目預算。」同手冊第十一條規定：「本會主管計畫之經費，不得用作下列各項開支：一、不合計畫預算之支出。二、購買計畫執行單位本身庫存之物資及現有之設備。三、交際應酬費用、贈款、捐款及各種私人用款。」同手冊第十二條規定：「本會主管計畫內各項支出，各級政府機關如有規定執行標準者，應按其規定核支，人民團體及財團法人等其支出標準不得超出中央政府規定之標準，其預算金額縱使較高亦不得按預算金額支付，下列各項費用其支付標準及有關規定如左∴∴十、

研究津貼：：又計畫執行或主辦人不得在其支領津貼之計畫內支領其他任何酬勞費。十一、材料費及設備費：應採購執行計畫所需之材料及設備為限，避免一般事務性之支出，如照相機、打字機、影印機、計算機：等，且必須以計畫預算科目內列有各項設備名稱者始得開支。」

2、據前揭審計部之審核通知事項，查農委會補助南向計畫，對於國合會及其他執行機構購置財產之核定，均未要求說明所需設備是否為計畫所必須，復查農委會於計畫執行期間五個年度內，共計核定國合會會內購置資訊設備經費約計二八〇萬元，顯與計畫規模有欠相當。又列支南向計畫未編列之採購設備費用，例如：八十七年度計畫書內並未編列補助國合會購置設備費之預算，惟該會逕於南向計畫項下購置個人電腦二台、手提電腦及印表機各三台，共計五七九、五〇〇元。八十八年度計畫書內編列補助國合會及代訓機構購置設備預算計一、一七五、〇〇〇元，惟查執行結果，除列支代訓機構購置設備經費計五八六、二七五元外，尚列支國合會所購備經費一、六三一、〇〇〇元，共計支出二、二二七、二七五元，已超逾原核定設備費預算達一、〇四二、二七五元。

3、另據本院調查發現，歷年來國合會執行南向計畫購置之設備金額達五、八二七、一〇二元，屬國合會購置部分即達四百三十餘萬元（包括原由農訓協會執行，復改由國合會執行之一筆近達一百十萬元之電腦工作站設備），且由於農委會補助國合會及接受委託辦理短期研習班訓練機構之固定資產浮濫，例如：為期十八天僅

五人受訓學員之研習班，農委會竟補助亞洲蔬菜中心惠而浦洗衣機及乾衣機各一台，共計四六、五〇〇元，且農委會科長張淑賢向本院陳稱：「以後其他亞洲蔬菜中心之學員亦可使用」，顯與前揭「不得用作購買計畫執行單位現有之設備」之規定未合，且若以訓練人次及天數而言，亦無購置之必要性，詳附表七、八。

4、經核國合會以南向計畫經費添購該會一般事務性所需之新型且豪華之鉅額設備，顯超出執行該計畫所需規模甚多，且農委會所核定設備預算金額過於鬆散，復縱任國合會利用賸餘款購置設備，消化預算，核與前揭規定有違。

(二)國合會對南向計畫所購置財產未列帳管理，財產管理欠當，前經審計部通知該會注意辦理迄本院調查時仍未具體改善：

國合會對南向計畫所購置財產未列帳管理，前經審計部通知該會注意辦理，並據復將依規定列帳管理。惟迄本院調查時該會仍未具體改善，仍僅就該會內所購財產列管，至委託各訓練機構辦理培訓南向合作國家專業人才計畫所購各項設備，則逕交由代訓機構使用，未有相關列帳與管理措施。又國合會所購財產，係以政府委託計畫經費購置財產方式列為其代管財產，惟農委會卻未將該等財產列入財產目錄，核有未合。

四、八十四及八十五年度南向計畫部分經費報支憑證散失，國合會未善盡保管之責：

依會計法第一百零九條第二項規定：「會計檔案遇有遺失、損毀等情事時，應即呈報該管上級主辦會計人員或主計機關及所在機關長官與該管審計機關；∴」據前揭

審計部之審核通知事項，由海外會承辦之八十五、八十六年度南向計畫經費支出憑證，應於八十六年七月該會併入國合會時，移交由國合會保管，惟經查核其中委託各代訓機構辦理各項訓練班之經費支出憑證，多已散失，亟待督促查明，依照規定辦理。國合會未善盡保管之責，亦未依會計法第一百零九條第二項規定辦理，顯有疏失。

五、南向計畫八十八年度、八十八年下半年及八十九年度未依規定仍以列支定額加班費方式支付技術津貼，洵有疏失：

- (一) 依立法院八十八年度中央政府總預算案第四組第四次經濟暨預算委員會聯席會決議：「八十八年度『農業發展計畫』項下，編列主辦計畫人員技術津貼，除委辦項目外，一概不得支領，八十九年度起不得再繼續編列技術津貼。」農委會主管非試驗研究計畫八十八年度計畫研提與管理手冊並予納入規定。復依審計部說明略以，「技術津貼」是否得以定額加班方式支付一節，依據行政院七十七年十一月二十二日核定「調整各機關員工加班費支給標準」之規定，加班費應按實際加班時數報支，技術津貼以定額加班費方式支付，應屬未合。再據前揭審計部之審核通知事項，農委會辦理南向計畫，往年均編列主辦計畫工作人員之技術津貼，嗣因農委會依立法院審查預算之決議，不得再繼續編列技術津貼，故該會將原技術津貼以相同之編列標準改編為業務加班費。惟查八十九年度，該會承辦計畫人員四人仍同以往以每月定額三、〇〇〇方式支領加班費，核與加班費應按實際加班時數報支之規定欠合，所支金額共計二一六、〇〇〇元。



(二)另據本院調查發現，八十八年度南向計畫中印尼農業合作青年交換計畫項下列支行政人員津貼一二、〇〇〇元，九十年度的印尼農業合作青年交換計畫項下列支行政人員津貼一六、〇〇〇元，合計二八、三二〇元(包括住宿費單據內列支第四台解碼費三二〇元)，業已收回繳庫。八十八年度南向計畫中，國合會張玉琪、楊家荃及陳儀容等三人仍每人每月列業務加班費三、〇〇〇元，共計一〇八、〇〇〇元，亦核與前揭規定有違。

六、南向計畫補(損)助計畫執行餘款未予繳回，復未依規定辦理經費保留手續而逕予流用勻支，核與相關規定有違：

(一)依預算法第七十二條規定：「會計年度結束後，各機關已發生尚未收得之收入，應即轉入下年度列為以前年度應收款；其經費未經使用者，應即停止使用。但已發生而尚未清償之債務或契約責任部分，經核准者，得轉入下年度列為以前年度應付款或保留數準備。」復依「行政院農業委員會主管計畫經費處理手冊」第三十二條規定：「執行機關如於計畫所屬會計年度內不能結束計畫而必須延期時，得申請保留經費繼續支用。保留辦法如左：一、計畫之執行應如期結束，逾期除依規定申請獲准保留之項目外，不得支付任何經費。二、由執行機關直接向本會申請，申請保留之款項，以計畫書內所核定預算項目之計畫經費，在計畫預定結束以前已發生權責及受契約約束而必須延期支付者為限。三、申請機關應編製會計報告二份，連同保留款申請表二份及有關契約證明文件一份，於會計年度結束後十日內函送本會核

辦，逾期除有特殊原因外，均不予受理，該項經費改由執行機關自行負擔。：」。

(二) 據前揭審計部之審核通知事項，八十八下半年及八十九年度南向計畫執行結果，國合會未依規定向農委會申請經費保留、繳還賸餘款五、七三二、七五五元、及編送會計報告或會計收支明細表等，而農委會亦未曾洽催辦理；又國合會於九十年年度函請農委會同意使用上述賸餘款支應南向計畫相關訓練經費支出，據國合會說明，農委會國際合作處王明來處長以電話通知，因南向計畫經費屬捐助款性質，同意該筆賸餘款可用於前述訓練經費，請國合會抽換函文刪除該段說明，致國合會以賸餘款支應九十年年度培訓南向國家農業人才所辦理之二項研習班經費、及駐印尼技術團九十年一至四月份辦理計畫支出，共計六、六一六、六二五元，顯見農委會明知國合會該年度該計畫有數百萬元賸餘款而仍未依規定催繳，復任國合會於以後年度勻支流用，確有違失。另八十八年度南向計畫賸餘款一、一一八、〇〇〇元，雖經農委會於八十八年七月二十一日同意保留續用，惟查執行結果，國合會未曾函送會計報告及繳還賸餘款，農委會亦未追蹤辦理，最終賸餘款八八三、八七〇元，已由國合會併同八十八下半年及八十九年度南向計畫執行，復併同該年度賸餘款，支用於九十年年度辦理之上述計畫。

(三) 迄本院調查本案後，農委會九十二年四月二十八日以農會字第〇九二〇〇九〇一六〇號函國合會略以：「貴會九十年年度辦理水產養殖及農企業經營研習班，共計支出七、五四七、四九三元，其中八八三、八七〇元係由八十八年度南向計畫賸餘款支

應，另由八十八下半年及八十九年度南向計畫賸餘款八八三、八七〇元及八十八下半年及八十九年度賸餘款六、四八八、三三一，合計七、三七二、二〇一元，均未依規定辦理經費保留手續，復未經本會同意，而逕自支用於九十年度的水產養殖及農企業經營研習班之訓練費用，核屬不合規定之支出，請繳還本會辦理解庫」。惟國合會雖於九十二年五月二十九日繳庫二項研習班支用之六、五一四、八六一元，然仍不能免除農委會及國合會相關人員之違失責任。

七、國合會執行南向計畫，委訓單位臺灣省水產試驗所未依規定按實檢據報支，竟將行政管理維護費之餘款逕朋分予員工，顯有欠當：

據前揭審計部之審核通知事項，國合會執行八十八年度、八十八下半年及八十九年度南向計畫，委託臺灣省水產試驗所（八十八年精省後改隸農委會）八十八年四月十三日至五月四日及八十九年六月十三日至七月四日辦理水產養殖訓練。經查該所經辦人員除於原計畫核定編列經費內，支領兼職行政、輔導人員津貼，及列支相關講師鐘點費、加班費、差旅費、工資等外，復於行政及管理維護費項下另行支領費用情事，據八十九年八月十一日該所簽案略以：代訓經費項下人事行政管理維護費尚有賸餘，擬分配予各相關人員支領，故檢具印領清冊支領共計三一九、〇〇〇元（詳附表二）。查依國合會之規定，人事行政及管理維護費以實支代辦費百分之一五為上限，並應按實檢據報支相關辦理費用，該所將未支用餘額依職級逕予朋分各相關人員支領，顯有欠當。

八、國合會執行南向計畫，部分單據延宕催繳，迄未取具相關支出憑證完成核銷；且帳務處理欠當：

據前揭審計部之審核通知事項，八十八下半年及八十九年度南向計畫，撥付印尼農企業基金會辦理之第二期款四、八七五、〇〇〇元（十五萬美元），查實際支用數一四九、八七八、三〇美元，迄未取具相關支出憑證（原始憑證）辦理核銷。農委會補助國合會執行南向計畫，核定計畫經費係依人事費、業務費、設備費等用途別科目分列預算，並予區分經資門別。惟查國合會之帳務處理，係按交易發生序時登錄，未依計畫用途別及經資門別設置明細帳登錄控管，而計畫執行結果，有關支用、保留、賸餘經費之處理亦未按原核定之各用途科目及經資門別列示，而農委會亦未依規定確實要求。國合會辦理南向計畫，除如前述八十八下半年及八十九年度未依規定申請保留外，其餘年度之經費保留申請作業，對於已暫付部分，亦未列入申請保留案內，如八十八年度底核有暫付印尼農企業基金會等計畫經費約計七九三萬餘元，而農委會從未曾查覺其錯誤。

綜上所述，農委會為執行行政院於八十三年間核定並要求該會積極推動之「南向政策農業合作方案」，自八十五年至八十八年下半年及八十九年度間，按年編列預算委由國合會辦理南向計畫。惟依歷年核定之南向計畫，農委會竟僅於八十四年六月十二日依方案規定召開「國際農業合作策劃小組」第一次小組會議後即停擺迄今，該小組功能盡失，致南向計畫支出浮濫；歷年南向計畫多未完成審查核定程序，即逕予撥款執行，核

與規定程序未合，復有分別溢撥款項一百萬元、二十萬元而竟未查覺之情事，該會審核機制及內部控制之機能顯然盡失；以補（捐）助之名行委託國合會執行委辦計畫之實，從未詳審計畫，妄作規範，並簽訂委託契約，更以南向計畫係捐助款項，而擅自免提計畫，免辦理保留經費，恣意勻支流用；復未依規定程序，恣意要求國合會列支與南向計畫無關之支出，縱容國合會列支與計畫無關之支出計達一千三百餘萬元，支用浮濫無度；該會歷來更從未就南向計畫之帳務及其業務執行情形予以查核及管考，對國合會浮濫支出，消化預算，確有監督未周之情事；部分主管核批公文散漫，公文管理機制，顯未落實等均涉有違失，爰依監察法第二十四條規定，提案糾正。

**提案委員：**

中 華 民 國 九 十 二 年 十 月 十 三 日

- 附表一、行政院農業委員會要求國合會列支與南向計畫無關之支出情形一覽表
- 附表二、行政院農業委員會台灣省水產試驗所行政管理維護費餘款逕分配予員工支領情形一覽表
- 附表三、中華民國農民團體幹部聯合訓練協會支用於與訓練計畫無關費用情形一覽表
- 附表四、八十五至九十年度核定南向計畫說明書未明列之支出項目一覽表
- 附表五、八十五至九十年度南向計畫內聘講師溢領鐘點費一覽表
- 附表六、八十五至九十年度核定南向計畫說明書未明列之國外出差項目一覽表
- 附表七、財團法人國際合作發展基金會執行南向計畫購置資產一覽表（單位別）
- 附表八、財團法人國際合作發展基金會執行南向計畫購置資產一覽表（年度別）
- 附表九、八十五至九十年度南向計畫經費收支情形一覽表
- 附表十、八十五至八十八下半年及八十九年度南向計畫經費審查撥款情形一覽表
- 附表十一、八十五至八十八下半年及八十九年度南向計畫經費不合規定支出金額年度別分析一覽表