

調 查 報 告

壹、案由：據審計部函報：該部臺北市審計處抽查臺北市立教育大學及體育學院 96 年度財務收支，發現該 2 校自 92 年 10 月 16 日「中等以上學校導師制實施辦法」廢止後，迄行政院規定自 96 年 1 月 1 日起依「公立大專校院兼任教師鐘點費支給標準」核發導師費之期間，長期違法發放導師鐘點費，涉有行政違失並浪費公帑情事。

貳、調查意見：

本案係審計部函報，據報該部臺北市審計處（以下簡稱北市審計處）抽查原臺北市立教育大學及原臺北市立體育學院（以下簡稱該 2 校）民國（下同）96 年度財務收支，發現該 2 校自 92 年 10 月 16 日「中等以上學校導師制實施辦法」廢止後，長期違法發放導師鐘點費，涉有行政違失並浪費公帑情事。本院為釐清該 2 校發放導師鐘點費有無不當情事及臺北市政府教育局等相關主管機關就該 2 校涉違法發放導師鐘點費之處理作為有無不當等情，爰立案進行調查。經分向審計部、行政院人事行政總處、教育部及臺北市政府教育局調閱相關卷證資料，復於 103 年 1 月 6 日約請教育部人事處處長張秋元、北市審計處處長李香美及臺北市政府教育局副局長馮清皇等相關主管人員到院說明。案經調查完竣，提出調查意見如次：

- 一、臺北市政府教育局未善盡確實督導查核之責，就轄屬大學自行訂定辦法支領導師鐘點費未確實審核，復對發放無據之問題，未確實查處通盤檢討釐清，並為適當之處理，相關作為，核屬未當。

（一）按臺北市政府教育局轄屬兩所大學發給導師鐘點

費，原係依據教育部 70 年 5 月 20 日以臺(70)參字第 15883 號令公布實施之「中等以上學校導師制實施辦法」（以下簡稱中等以上學校導師辦法）規定發給。教育部為配合教師法部分條文修正，於 92 年 4 月 28 日邀集各界代表，召開「研商因應教師法第 17 條第 1 項第 4 款、第 9 款修正條文會議」，該會議決議廢止中等以上學校導師辦法，學校應依教師法第 17 條規定，於 92 年 9 月底前訂定教師擔任導師辦法，經校務會議通過後實施，並公告周知。至導師費之發給，則依相關法令併同教育部報行政院之「教師待遇條例(草案)」辦理。該部亦將會議決議函知臺北市政府教育局等代表出席人員，並經該局將上開會議紀錄影本函轉該局所屬公立各級學校等單位（含兩所學院），請依會議決議辦理。教育部嗣於同年 10 月 16 日，以台參字第 0920151424A 號令發布廢止中等以上學校導師辦法，教育局於同年 10 月 22 日北市教二字第 09238495200 號函轉該局所屬公立各級學校（含兩所學院）。經查，中等以上學校導師辦法既已廢止，則據上開會議決議，則導師費之發給，應依相關法令併同教育部報行政院之「教師待遇條例(草案)」辦理。然而斯時教師待遇條例尚未立法通過，則相關法令係指國立大學校院校務基金設置條例、國立大學校院校務基金管理及監督辦法或依「全國軍公教員工待遇支給要點」（以下簡稱支給要點）第 7 點規定：「各機關學校有關員工待遇、福利、獎金或其他給與事項，應由行政院配合年度預算通案核定實施，……。」，報行政院核准後發給。依「國立大學校院校務基金管理及監督辦法」第 9 條規定略以：「學校得以第 7 條所定收入及學雜費收入

，支應編制內教師本薪（年功薪）、加給以外之給與及編制外人員人事費，其支給基準，由學校定之」。

(二)惟查原臺北市立師範學院（以下簡稱原臺北師院）及原臺北市立體育學院（以下簡稱原臺北體院）於92年間分別經校務會議通過「導師制實施辦法」，陳報臺北市政府教育局核備，詎教育局未發現該2校違均於辦法內（原臺北師院於第10條、原臺北體院於第11條）訂有專任教師兼任導師者，每月得支領導師鐘點費之規定，逕准予通過存局。甚且原臺北體院於93年12月17日再陳報臺北市政府教育局，修正導師制實施辦法第11條，增列專任教師除兼任導師外，兼任「主任導師」亦得領取導師費，詎該局不察，竟於同年月27日再予以通過存局。又，原臺北體院復於94年1月25日函報「臺北市立體育學院專任教師授課時數及超支鐘點費支給辦法」修正案予該局層轉核報教育部。詎該局亦未確實查核辦法內訂有導師鐘點費支領規定，迨教育部於94年2月23日以台體(一)字第0940014603號函復指出，原臺北體院陳報辦法第6條有關導師費不計入超支鐘點費之規定，茲以現行國立大專校院專任教師兼任導師支領導師費尚無法令依據，請刪除是項規定，又該校如有支領導師費之事實，宜請該校一併檢討其適法性。該局方於同年3月7日函轉教育部上開意見，請原臺北體院確依教育部核復意見修正後，再行報局核轉。嗣經原臺北體院刪除「專任教師授課時數及超支鐘點費支給辦法」有關導師費規定之文字，該局方同意核備該校該辦法。由上可見，臺北市政府教育局未確實釐清導師費發給依據，又教育部已明確指示導師

費支領尚無法令依據，該局對於學校支領導師費之適法性，僅轉請該校檢討，事後又未追蹤處理情形，確實督導查明並通盤檢討，核有未當。

- (三)再者，原臺北體院復於94年6月30日陳報教育局修正該校導師制實施辦法第11條，專任教師兼任導師、主任導師者，每月得支領導師鐘點費之規定；臺北市政府教育局於同年7月8日函復略以，依據教育部同年2月23日函（如前所述），核該校導師制實施辦法未合，不予備查。嗣經原臺北體院函復該局以各國立大專校院均訂有導師制規定，其導師制度條文內亦訂有教師得支領相關費用明文，爰仍請教育局核備其導師制實施辦法。該局鑒於公立大專校院專任教師薪給係屬全國一致性事務，於94年9月23日函請教育部就臺北市立體育大學實施導師制得否支領導師費乙案釋示。經教育部94年10月18日台體(一)字第0940133754號函復該局說明略以，依據該部94年7月27日台訓(一)字第0940090092B號函說明，導師費之發給，應以具有輔導學生事實為前提，非屬導師個人津貼。國立大學校院發放之導師費如係公務預算支應者，應依支給要點第7點規定專案報院核定後始得支給；如係以自籌收入支應者，則依「國立大學校院校務基金管理及監督辦法」第9條規定，其支給標準由學校定之，又各校請依教師實施授課時數核實支給。查臺北市立體育大學並非屬國立大學校務基金，應請該校先行釐清導師費究屬活動費或是人事費範疇，再分依預算執行或依支給要點辦理。該局函請原臺北體院依教育部上開函文意旨釐清後再報。嗣原臺北體院再函該局以該校由於學生學習性質特異，且各班導師亦確具有輔導學生之事實，…

，該校導師費之經費來源，非屬活動費或人事費範疇，而係依『公立大專校院兼任教師鐘點費支給標準表』辦理支應，基於大學自主精神，本校導師費之支領，並無爭取增加政府預算之事，仍請准予鈞核備案」。經該局內部公文批核略以，就該校所稱導師費之經費來源究係活動費或人事費範疇，惠請人事室及會計室表示意見後核辦，文存。惟相關會辦意見為何？經詢據該局說明，查無文案可稽，又據當時承辦人稱，兩校應有一致處理原則，故嗣後傾向以會議研商。然未見召開會議等相關處理作為，至北市審計處查核，該局始於97年7月11日邀集該2校研議導師費支給標準，洵有未當。

(四)綜上，中等以上學校導師辦法既已於92年10月16日廢止，則據首揭會議決議，導師費之發給，應依相關法令併同教育部報行政院之「教師待遇條例(草案)」辦理。而教育局除未確實瞭解相關法令規定據以督導學校確實辦理外，猶任憑學校自行訂定導師費支領依據，又未確實審核，逕予核備。另教育部已明確函示導師費發給無據，該局又未對轄屬學校發給導師費情形確實查明，並為適法之處理，相關作為核有未當。

二、臺北市政府教育局對轄屬學校發放導師鐘點費支領無據之情事，未積極配合審計單位之稽查確實釐清，對於相關規定怠於查證，復未全面進行檢討，僅被動因應審計處查處，分次報請行政院同意追溯適用，導致該2校發給教師兼任導師鐘點費之適法性長期未臻明確，核均有未當。

(一)按預算法第4條規定，稱基金者，謂已定用途而已收入或尚未收入之現金或其他財產。基金分為普通基金及特種基金。歲入之供一般用途者，為普通基

金。歲入之供特殊用途者，為特種基金。次按預算法第 16 迄第 20 條，已就預算種類，普通基金與特種基金應編列之預算，規定綦詳。經查該 2 校之預算於 98 年實施校務基金制度前，係編列於臺北市地方教育發展基金之分基金，屬預算法第 4 條第 1 項第 2 款所定屬政事型特種基金之特別收入基金，應編列附屬單位預算，該基金管理機關即為臺北市政府教育局。次按教育部 94 年 7 月 27 日台訓（一）字第 0940090092B 號函說明，「各校導師（活動）費之發給，應以具有輔導學生事實為前題，非屬導師個人津貼。國立大學校院發放之導師費如係公務預算（年度編列預算）支應者，應依支給要點第 7 點規定專案報院核定後始得支給；如以自籌收入支應者，則依『國立大學校院校務基金管理及監督辦法』第 9 條規定，其支給標準由學校定之，各校請依教師實際授課時數核實支給。」而支給要點第 7 點規定：「全國各機關學校有關員工待遇、福利、獎金或其他給與事項，應由行政院配合年度預算通案核定實施，非經專案報院核准，絕對不得於年度進行中自訂規定先行支給。」揆諸上開規定，大學校院導師費之發給係屬員工給予事項，除以校務基金自籌收入支應之學校外，應專案報請行政院核定方可支給。

- (二)查該 2 校於 98 年以前尚未實施校務基金制度，故其預算係編列於臺北市地方教育發展基金之分基金，屬附屬單位預算。則依上開規定，該 2 校導師費之發給屬員工給予事項，應專案報行政院方可支給。審計部臺北市審計處（以下簡稱北市審計處）於 97 年間抽查原臺北體院 96 年度財務收支發現，該校違反教育部 96 年 7 月 31 日台人(三)字第

0960092300 號函示規定，即現行國立大專校院專任教師兼任導師尚無支領導師費之法令依據。及國立大專校院發放之導師費如係公務預算（年度編列預算）支應者，應依支給要點第 7 點規定專案報院核定後始得支給等規定。該處於 97 年 1 月 25 日併請臺北市政府教育局查明臺北市立教育大學是否亦有類此情事。詎臺北市政府教育局亦未確實查明，僅於 97 年 3 月 10 日北市教會字第 09730318000 號函聲復略以：該 2 校非國立大學，故不適用教育部上開函示規定。又以該 2 校教師兼導師支領導師鐘點費之預算，歷年均經市議會審議通過且核實依會計程序合法支領。且教育部 92 年廢止中等以上學校導師辦法後，該 2 校即訂定教師擔任導師辦法並經校務會議通過後實施，行之有年，在校務基金未成立前，請同意照支等語。而該局對轄屬 2 所大學自行訂定辦法支領導師鐘點費未確實審核在前，復既於 94 年間已知導師費用支領無據，未積極處理於後，詎就 97 年間審計單位之查處，仍未針對教育部函示內容確實瞭解並查明，對於相關規定怠於查證，尚且於 97 年 5 月 14 日北市教會字第 09734685900 號函，以該 2 所大學預算為地方教育發展基金，屬特別收入基金，並非公務預算型態，爰毋須報院同意後始得支給之錯誤見解向北市審計處聲復。並未向專業主計人員或該府主計處請求解釋且未確實積極查處，逕引用錯誤見解，相關作為顯見敷衍。嗣經北市審計處再函請審計部教育農林審計處釋示，以該市 2 所大學既由臺北市政府依教育經費編列與管理法第 13 條規定設立地方教育發展基金，依法應編列附屬單位預算，屬政事型特種基金之特別收入基金，仍應依預算法、決算法、

會計法及審計法相關法規辦理。又教育局對北市審計處之查核未通盤檢討，僅被動因應該處之查核作為，分別於 97 至 98 年以及 102 年間，3 次自訂追溯適用期間，分階段函請行政院同意該 2 校導師費發放案追溯適用。導致該 2 校發給教師兼任導師鐘點費之適法性長期未臻明確，與審計處長達 5 年公文往返，耗費行政資源，誠屬未當。

(三)綜上，支給要點已明確規範各項給與之支給依據，各機關學校應遵行辦理，又本案導師鐘點費發給之法源依據「中等以上學校導師辦法」既經廢止，則該 2 校發給依據已失所附麗，則應回歸待遇支給要點規定專案報行政院核定，然臺北市政府教育局對轄屬學校發放導師鐘點費支領無據之情事，未積極配合審計單位之稽查確實查核督導釐清，對於相關規定及該 2 校導師費是否屬年度編列預算支應，怠於查證；復未通盤檢討，僅被動因應審計處之查核作為，就支領無據之期間，分次報請行政院同意追溯適用，而與北市審計處長達 5 年公文往返，耗費行政資源，導致該 2 校發給教師兼任導師鐘點費之適法性長期未臻明確，核均有未當。

三、教育部對於學校導師鐘點費發放無據情事，未依據行政院指示確實進行全面檢討，漏未考量尚未實施校務基金制度之大專院校，有失周延；復對尚未成立校務基金之大學校院導師鐘點費發放無據之情事，未進行追蹤瞭解，亦有未當。

(一)70 年 5 月 20 日教育部令公布實施中等以上學校導師辦法。又該部曾於 91 年 3 月 20 日臺(91)人(3)字第 91004339 號函原行政院人事行政局(以下簡稱原人事局)，建請同意國立大專校院就兼有導師職務之教師兼任行政職務或由兼任行政職務之

教師再擔任導師者，得從寬支領導師費及主管職務加給。原人事局於 91 年 4 月 2 日以局給字第 0910008305 號函復教育部略以：「支給要點規定第 7 點：『各機關學校有關員工待遇、福利、獎金或其他給與事項，應由行政院配合年度預算通案核定實施，非經專案報院核准，絕對不得於年度進行中自訂規定先行支給。』本案有關兼任導師者每月發給導師指導活動費，並比照鐘點費標準發給乙節，係依教育部自行訂頒之中等以上學校導師辦法規定辦理，茲以導師費之發給係屬員工給與事項，前開辦法未經行政院核定有案，是以本節仍請教育部依照前開要點規定本主管機關立場通盤檢討後，專案報經行政院核定始得支給」。

(二)而教育部就原人事局函示後之後續檢討辦理情形，經本院詢據該部稱，中等以上學校導師辦法係該部依職權訂定發布之行政命令，該部依行政程序於 70 年 5 月 20 日發布實施，業完成法定程序。且自發布後，即配合於年度預算編列經費，經通案核定後實施，並非年度進行中自訂標準先行支給。又該部於原人事局函示後，即檢討大專導師費規定，以各國立大學自 88 年 2 月 3 日起依校務基金條例及管監辦法實施校務基金制度；另該部於 92 年 10 月 16 日廢止中等以上學校導師辦法，由學校依教師法第 17 條規定訂定教師擔任導師辦法，各國立大學導師相關費用支給標準係依校務基金條例及管監辦法規定由學校定之。惟查原人事局函並未副知各縣市政府，教育部亦未將該函轉請各縣市政府教育局知悉檢討。再者，教育部雖稱已檢討大專導師費規定等，然並未正式函復原人事局該部之檢討情形。又，88 年並非所有大學均成立校務基金，臺北市

政府轄屬 2 大學迄 98 年方成立校務基金，在此之前導師費發給仍以編列預算支給，是以教育部所進行之檢討作為，欠缺全面性，核有未竟周延之處。

(三)又教育部雖就審計部教育農林審計處函送該部所屬中等以上學校導師辦法及導師費發放情形，曾於 94 年 7 月 27 日台訓(一)字第 0940090092B 號函國立大專校院校務基金學校，函文內容略以：「國立大專校院發放之導師費如係公務預算(年度編列預算)支應者，應依支給要點第 7 點規定專案報部院核定後始得支給，如以自籌收入支應者，則依『國立大專校院校務基金管理及監督辦法』第 9 條規定，其支給標準由學校定之。」然僅函給國立大專校院校務基金學校，並未函轉各縣市政府教育局遵照辦理，漏未考量尚未實施校務基金制度之大專院校，導致該 2 校無法得知而據以辦理，因而持續發給導師鐘點費。雖該 2 校不得以此免除責任，然教育部作為尚難謂無未臻周延之處。

(四)另查臺北市政府教育局 94 年 1 月 25 日以北市教職字第 09430528900 號函將「臺北市立體育學院專任教師授課時數及超支鐘點費支給辦法」修正案層轉核報教育部。教育部於 94 年 2 月 23 日以台體(一)字第 0940014603 號函復說明：該辦法第 6 條有關導師費不計入超支鐘點費之規定，茲以現行國立大專校院專任教師兼任導師支領導師費尚無法令依據，請刪除是項規定，又該校如有支領導師費之事實，宜請該校一併檢討其適法性。再者，臺北市政府教育局鑒於公立大專校院專任教師薪給係屬全國一致性事務，於 94 年 9 月 23 日函請教育部就臺北市立體育大學實施導師制得否支領導師費乙案釋示。教育部函復以，臺北市立體育學院並非屬國

立大學校務基金，應請該校先行釐清導師費究屬活動費或是人事費範疇，再分依預算執行或依支給要點辦理。該部既知原臺北體院非屬國立大學校務基金，對該校導師費支領無法令依據情事，竟未追蹤查核辦理結果，輔以教育局又未盡查核之責，導致該 2 校根據自訂之導師費辦法，發給導師費，直至北市審計處查核該 2 校 96 年財務收支，始發現該等違失情事。

- (五) 綜上，教育部對於學校導師鐘點費發放無據情事，未依據行政院指示確實進行全面檢討，漏未考量尚未實施校務基金制度之大專院校，有失周延；復對尚未成立校務基金之大學校院導師鐘點費發放無據之情事未進行追蹤瞭解，亦有未當。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，函請臺北市政府教育局確實檢討改進見復。
- 二、調查意見三，函請教育部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見函審計部。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會處理。

調查委員：余騰芳

中 華 民 國 103 年 1 月 日
附件：本院 102 年 9 月 2 日院台調壹字第 1020800335 號號派
查函暨相關案卷宗。