

調 查 報 告

壹、案由：據審計部 101 年度中央政府總決算審核報告，中央研究院歲出預算應付保留款金額與比率逐年提高，實有深入探究之必要乙案。

貳、調查意見：

本案係據審計部 101 年度中央政府總決算審核報告，該院歲出預算應付保留金額與比率逐年提高，實有深入探究之必要。案經本院函詢中央研究院，就有關事項提供相關卷證資料，復於 103 年 5 月 1 日約詢該院相關主管人員後，並參酌會後補充資料，業已調查竣事，調查意見如次：

一、政府協助中央研究院達成任務，分配予該院之資源為數鉅大，成長快速，然該院未能對其所分配之預算及計畫進度切實嚴格執行，致每年保留鉅額款項待以後年度之用，該院預算執行率雖已有提升，由 100 年之不到八成至 102 年已超過九成，惟該院多年來未能積極辨認預算執行不佳之成因，並有效改善，甚有採購來年西文期刊，預算保留竟多超過 1 億元，核有未妥；另該院於編列分年度預算時，持「跨年度執行」作為解釋執行率偏低之理由，規避敷衍，亦有未妥。

(一)按「中央政府各機關單位預算執行要點」第 2 點規定：「各機關應依歲入、歲出分配預算及計畫進度切實嚴格執行，並適時以成果或產出達成情形，辦理計畫及預算執行績效評核作業，以作為考核施政成效，及核列以後年度預算之參據」，第 17 點規定：「為加強預算之執行，避免發生進度嚴重落後及經費鉅額保留……（一）以前年度執行結果如有進度落後情形，應積極檢討改善……」。是以，各機關應確實依據歲出分配預算及計畫進度，切實嚴格執

行，以避免計畫進度嚴重落後及預算鉅額保留。

(二)查中央研究院為我國學術研究最高機關，負有國家人文及科學研究、指導、聯絡及獎勵學術研究、培養高級學術研究人才之任務。該院每年編列高額預算以達成任務，政府為配合該院之任務目標，每年核准之法定預算亦由 92 年之新台幣(下同)70.54 億元，逐年成長至 103 年之 150.59 億元，11 年間成長 80.05 億元，成長率為 113.49%，然該院預算執行率除 102 年超過九成，為 93.96%外，其餘各年度預算執行率多未達八成五，甚有 2 年未達八成，顯示該院未能執行之法定預算至少有一成五，但又未繳回國庫。科技部(原行政院國家科學委員會，103 年 3 月 3 日改制為科技部)亦肩負推動全國整體科技發展、支援學術研究為任務之專責機構，其歲出預算每年約 400 億元，執行率則約 98%，應付保留款僅介於 4 至 8 億元間。兩者相較，該院預算執行率更明顯偏低，該院法定預算逐年成長，卻未能有效執行，核有未妥。

(三)次查中央研究院當年度未執行完成之預算，除部分繳回國庫外，多數係列入應付保留數，於後續年度繼續執行，該院各年年底之應付保留數，自 92 年度之 8.16 億元，逐年成長，至 100 年度已達 24.71 億元，增加 16.55 億元，成長比率高達 202.82%，雖 101 年及 102 年該院已將應付保留數降至 19.73 億元及 4.97 億元，然本院調查發現，該院各年度應付保留數申請轉入以後年度繼續執行之處理清單，所列保留原因多有屬「跨年度執行案件」，如「天文數學館新建工程」、「學人寄宿舍(2)新建工程」、「環境變遷研究大樓新建工程」、「跨領域科技研究大樓新建工程」等，然該等工程多編列分

年預算，當年度預算未執行完成，其原因並非係因計畫屬跨年度，惟該院多以跨年度執行為理由敷衍，未能確實針對預算未能執行之原因，依據「中央政府各機關單位預算執行要點」之規定，對於歲出分配預算及計畫進度切實嚴格執行、積極檢討，核有未妥。

(四)本院審計部辦理該院100年及101年應付保留款查核，發現該院預算執行成效不佳，該院聲復理由為該院已訂定「預算執行調控作業實施計畫」，進行預算執行調控相關作業，包括：(一)歲出預算分配編造與檢討；(二)產製預算執行報表；(三)辦理預算賸餘數調用等，自100年7月施行以來，各單位對於經費執行均更加重視，積極辦理各項計畫，促進資源有效運用；以99與100年度決算數比較，全院預算執行率由90.02%提升至98.51%，已確實檢討改善預算調控作業問題。然本院調查發現該院99年至102年之預算執行率分別為79.60%、78.80%、80.77%及93.96%，並非如該院所稱已達98.51%之情事，該院預算執行成效雖逐年改善，然以錯誤數具美化改善成效，核有未當。

(五)購置圖書期刊與工程建設性質差異甚大，雖同編列資本門預算，但其管理方式迥異。工程建設不重複發生，一棟建物完工即不再編列該建物之興建經費，但期刊採購則為重複工作，年年編列預算，本院調閱中央研究院所提供資料，發現該院為購置西文期刊而保留預算，92年、93年、99年及100年分別為1.02億元、1.26億元、1.54億元及1.20億元，且為數甚鉅，超過1億元者，僅於101年、102年快速降為0.23億元、0.21億元。近2年下降之原因主要係該院改變西文期刊預算編列及付

款之方式，該院圖書館原於訂約時，即預付全部款項，並辦理預算保留，俟期刊陸續到刊後，再辦理分批驗收及經費科目之轉正，現則檢視期刊採購流程，調整款項支付期程，始有效改善期刊採購保留問題。該院未能辨認預算保留之原因，謀求改善方式，該院允應以圖書期刊之例為鑑，再行檢視對於習慣性無法於預算年度執行完成之科目，確實改善其經常性保留預算之情形。

(六)末查本院審計部辦理中央研究院 99 年、100 年及 101 年應付保留款查核，發現該院以前年度保留轉入未結清數仍有持續上升之情事。本院調查亦發現該院 92 年帳列以前年度應付保留款為 5.91 億元，然至 102 年度該院帳列以前年度未執行完成之應付保留款已達 27.44 億元，成長 21.53 億元，成長比率高達 364.30%，扣除當年度轉入之應付保留數，以前年度保留數於以後年度繼續保留比率介於 7.89%至 45.60%間，其中近 3 年保留比率各為 32.28%、26.30%及 25.07%，顯示，該院執行以前年度應付保留數之執行率約為 67%至 75%間，執行效率有待加強。

(七)綜上，政府協助中央研究院達成任務，分配予該院之資源為數鉅大，成長快速，然該院未能對其所分配之預算及計畫進度切實嚴格執行，致每年保留鉅額款項待以後年度之用，該院預算執行率雖已有提升，由 100 年之不到八成至 102 年已超過九成，惟該院多年來未能積極辨認預算執行不佳之成因，並有效改善，甚有採購西文圖書期刊，多年預算保留竟多超過 1 億元，核有未妥；另該院於編列分年度預算時，持「跨年度執行」作為解釋執行率偏低之理由，規避敷衍，亦有未妥。

二、中央研究院編列計畫預算，本應依據「預算法」及「中央政府各機關單位預算執行要點」之規定，估計各工作計畫之支出，然該院未能核實策訂各新建工程之工作計畫，並依工程性質及複雜程度覈實編列分年預算，考量未臻週全，且於預算編列後，一再變更規劃，延誤計畫之完成時間，核有未妥。

(一)按「預算法」第 37 條規定：「各機關單位預算，歲入應按來源別科目編製之，歲出應按政事別、計畫或業務別與用途別科目編製之……」；次按「中央政府各機關單位預算執行要點」第 15 點規定：「為加強預算之執行，避免發生進度嚴重落後及經費鉅額保留情形，一般性設備部分應依計畫期程完成訂購程序」，第 17 點規定：「為加強預算之執行，避免發生進度嚴重落後及經費鉅額保留，所列計畫於編定預算案後，應依下列原則先進行相關籌劃作業之安排：(一)延續性計畫應切實依照原定分年進度辦理，以前年度執行結果如有進度落後情形，應積極檢討改善……」。是以，中央研究院應依工作計畫編列歲出預算，並依所訂計畫期程完成各項採購程序，避免鉅額經費保留。

(二)查中央研究院辦理各項營建工程，該等工程多屬鉅額採購，且多有分年預算，該院本應依據工程性質及複雜程度分年核實策定工作計畫，以利預算之編制，惟查：

1、環境變遷研究大樓新建工程：

(1)本案原於 98 年 11 月 23 日決標辦理先期規畫作業事宜，並於 99 年 11 月 3 日函請內政部營建署全程代辦，然該院竟於 100 年 4 月 6 日以該工程配合 BIM(Building Information Model；下稱 BIM)模型建置，提昇同仁對於工

程規劃與可行性評估之諮詢及審查、工程設計之諮詢及審查、招標發包之諮詢及審查及施工督導與履約管理之諮詢及審查等專業能力，決議不委託內政部營建署全程代辦，並函知該終止委託代辦，並於 100 年 8 月 20 日辦理委託設計監造暨 BIM 技術服務招標事宜。

(2) 建築師提出基本設計內容，經該院籌建委員會確認後，送 101 年 4 月 9 日「院區環境規劃委員會」審議，決議要求另案檢討，基地內現有地球二館由原「先建後拆」變更為「先拆後建」方式之可行性，爰建築配置需重新調整、規劃設計，於 101 年 10 月 9 日正式核定基本設計及 101 年 12 月 28 日通過工程會基本設計審查。

(3) 綜上，該院為提升員工對工程規劃之能力等，需將 BIM 模型納入本案計畫，本應於工作計畫規劃時，即應將 BIM 模型納入計畫，然該院竟於委託內政部營建署辦理後，又因要導入 BIM 模型而終止委託，重新辦理規劃，且該院於本案規劃時，即應對於地球二館係「先建後拆」或「先拆後建」方式辦理，進行可行性分析，然該院亦未確實辦理。均係肇致工程進度嚴重落後之原因，該院未能有效策訂工作計畫，核有未當。

2、**學人寄宿舍(2)新建工程**：該案辦理環境差異分析及都市設計審議時間超過統包商預期時程，復因基地範圍南側圍籬佔用道路需辦理封巷計畫審查程序致整體工程進度落後；有關相關行政作業審查均依規定辦理送審，其審查時程超出預期時程，導致進度落後。

- (1) 本案於 100 年 4 月 26 日經核准以統包招標暨最有利標決標辦理，因研擬 BIM 導入招標文件方式耗時較久。
- (2) 本該案環境影響差異分析於 101 年 10 月 17 日通過環評大會，於 101 年 11 月 30 日通過都市設計審議，於 101 年 12 月 28 日取得建築執照。因本案辦理環境差異分析及都市設計審議時間超過統包商預期時程，復因基地範圍南側圍籬佔用道路需辦理封巷計畫審查程序致整體工程進度落後。
- (3) 綜上，該院研擬將本案導入 BIM 模型，本應知悉相關複雜程度，且環境差異分析及圍籬佔用道路亦於前期規劃時，即應可預知之情事，該院未能落實工作計畫之規劃，工程進度延後，預算執行效率不佳，核有未妥。

3、天文數學館新建工程：

- (1) 本案主要係為促成該院及國立臺灣大學(下稱台大)在天文物理與數學領域之科學發展，雙方簽定天文物理與數學學術合作協議書，共同合作興建天文數學館，供雙方天文物理及數學科系單位使用，由該院編列預算，台大提供校總區男十四舍地區作為大樓建地，先期計畫於 89 年 10 月 17 日經行政院同意。
- (2) 本案最大使用單位，台大數學系對該館使用面積屢有異議，且台大校方亦曾撤銷本案都市設計審議申請等因素，致協商過程冗長，復因物價調整、法令變更、新增研究需求，以及配合污水監測系統，延宕工程進度。
- (3) 綜上，本案於工作計畫規劃時，本應將使用單位之需求確實列入評估，然該院竟未確實瞭解

使用單位之需求，致需耗費冗長時間進行協商，延誤預算執行，核有未妥。

由上顯示，該院未能依據工程性質及複雜程度制定工作計畫，甚至產生委託內政部營建署辦理後，又終止委託之情事，肇致工程進度嚴重落後，該院未能有效策訂工作計畫，並落實執行，核有未當。

(三)綜上，中央研究院編列計畫預算，本應依據「預算法」及「中央政府各機關單位預算執行要點」之規定，估計各工作計畫之支出，然該院未能核實策訂各新建工程之工作計畫，並依工程性質及複雜程度覈實編列分年預算，考量未臻週全，且於預算編列後，一再變更規劃，延誤計畫之完成時間，核有未妥。

三、中央研究院預算之執行，有於該年第4季，甚至12月31日始辦理計畫採購簽約之情事，且部分計畫年度預算效率不佳，而發生執行數為0之情事；另該院對屬經常費用性質之業務費，有連續保留長達3至4年之情形，預算執行之效率及效果，均核有未妥。

(一)按「審計法」第23條規定：「各機關接得審計機關之審核通知，除決算之審核依決算法規定外，應於接到通知之日起三十日內聲復，由審計機關予以決定；其逾限者，審計機關得逕行決定」；次按「中央政府各機關單位預算執行要點」第15點規定：「為加強預算之執行，避免發生進度嚴重落後及經費鉅額保留情形，一般性設備部分應依計畫期程完成訂購程序」。是以，中央研究院應依所訂計畫期程完成各項採購程序，且各機關對本院審計部所提審核通知，應依該部所提意見，確實辦理改善。

(二)查本院調閱中央研究院近5年營建工程預算保留情

形，其中預算保留數超過預算數 50%者，共計 19 件，預算金額達 43.23 億元，保留數為 38.26 億元，保留比率為 88.49%，其中保留比率達 90%以上：

1、環境變遷研究大樓新建工程：

(1)102 年度預算數為 0.87 億元，執行數 0.02 億元，保留數 0.85 億元，保留比率達 97.93%。

(2)101 年度預算數為 1.15 億元，執行數 0.06 億元，保留數 1.09 億元，保留比率達 95.01%。

2、分子、生命暨生態展示館新建工程：102 年度預算數為 0.47 億元，執行數為 0 億元(2.9 萬元)，保留數為 0.47 億元，保留比率達 99.94%。

3、學人寄宿舍(2)新建工程：

(1)101 年度預算數為 1.97 億元，執行數為 0.04 億元，保留數為 1.93 億元，保留比率達 98.16%。

(2)100 年度預算數為 1.30 億元，執行數為 0.02 億元，保留數為 1.28 億元，保留比率達 98.51%。

4、國家生技研究園區：

(1)101 年度預算數為 8.92 億元，執行數為 0.25 億元，保留數為 8.67 億元，保留比率達 97.23%。

(2)100 年度預算數為 14.22 億元，執行數為 0 元，保留數為 14.22 億元，保留比率達 100%。

5、天文數學館新建工程：100 年度預算數為 0.99 億元，執行數為 0 元，保留數為 0.99 億元，保留比率達 100%。

6、院區入口意象改造工程：

(1)100 年度預算數為 0.24 億元，執行數為 0 億元(2.8 萬元)，保留數為 0.24 億元，保留比率

達 99.88%。

(2)99 年度預算數為 0.26 億元，執行數為 0 億元 (0.6 萬元)，保留數為 0.26 億元，保留比率達 99.98%。

7、**臨海研究站聯外道路修繕工程**:100 年度預算數為 0.10 億元，執行數為 0 億元，保留數為 0.10 億元，保留比率達 100%。

8、**跨領域科技研究大樓新建工程**:99 年度預算數為 2.80 億元，執行數為 0.24 億元，保留數為 2.56 億元，保留比率達 91.60%。

9、**台灣考古館後棟增改建工程**:98 年度預算數為 0.34 億元，執行數為 0.01 億元，保留數 0.33 億元，保留比率 97.70%。

由上可知，中央研究院辦理營建工程，未能於計畫先期妥適評估營造工程之各項規劃，以訂定完整之工作計畫，並據以核實編列預算，該院雖稱係因營建工程因多次流標、計畫變更、或環評等因素，預算未能依據計畫期程確實執行，而保留鉅額款項，惟該院過度樂觀預算執行效率，未能核實編列預算，致預算執行進度嚴重落後，核有未當。

(三)再查審計部於 93 年間辦理中央研究院 92 年度財務收支及決算審核，發現該院 92 年度決算歲出保留款 8.16 億餘元，至 92 年 11、12 月份始辦理採購簽約或結匯者計 3.64 億餘元 (約占 44.59%)，顯示該院對相關各案之辦理期程，有未依中央政府各機關單位預算執行要點第 15 點之規定，依計畫期程完成訂購程序，該院雖稱將積極檢討改善，增進預算執行效率，然本院調查發現 98 年至 100 年間，該院各年度第 4 季所簽訂之契約仍有 6.31 億至 9.21 億元，較 92 年應付保留數於第 4 季簽約成長

73.35%至 153.02%，甚以 102 年度為例，「環境變遷研究大樓新建工程」、「核磁共振及生態展示館新建工程及周邊生態環境工程設計監造技術服務」、「分子生命暨生態展示館新建工程」、「憲法解釋之理論與實務第八輯(上冊)(下冊)」等計畫採購案，均係於 102 年 12 月 31 日始辦理簽約，該院除未能依據審計部所提意見確實改善，致計畫採購仍多有至 4 季甚或 12 月 31 日始辦理採購者，明顯踰越執行能力，核有未妥。

(四)依據「預算法」第 10 條之規定：「……除增置或擴充、改良資產及增加投資為資本支出，應屬資本門外，均為經常支出，應列經常門。」，是以，經常門多屬非資本性之經常性支出，然調查發現該院經常門業務費用有保留多年以上之情事者：

1、業務費用連續保留 4 年計畫及原因，詳下表：

單位：千元

預算年度	工作計畫	用途名稱	應付保留款	
			金額	原因
97	人文及社會科學研究	The Robert Hart 日記手稿 64 冊掃描等光碟	1,419	提供製作之國外圖書館原稿迄未確定。
97	人文及社會科學研究	殷墟精品圖錄及安陽考古田野照片及書信選集印製共 2000 冊	61	印製之原稿迄未確定。
98	一般行政	學術活動中心附設西餐廳代付房屋稅	60	中止委託經營後，稅捐處於 98 年補徵 94-98 稅款，該院為納稅義務人，尚需西餐廳歸墊收回。
合計			1,540	

2、業務費用連續保留 3 年計畫及原因，詳下表：

單位：千元

預算年度	工作計畫	用途名稱	應付保留款	
			金額	原因
96	人文及社會科學研究	明實錄一書委託掃描建檔	384	履約期限未屆滿。
98	一般行政	學術活動中心附設西餐廳整修工程委託規畫設計監造技術服務費	345	設計監造廠商尚未完成相關履約條件。
98	人文及社會科學研究	殷墟精品圖錄及安陽考古田野照片及書信選集印製共 2000 冊	160	因擬印製之原稿迄未確定。
100	人文及社會科學研究	陳克文日記印刷 1000 套	129	傅秉常日記部份，須寄至法國給家屬校對。
合計			1,018	

3、另連續保留 2 年者：共計 16 筆，保留金額合計

11,190 千元。

由上顯示，該等預算多屬經常性支出，該院本應儘速完成工作，然多有提供製作之國外圖書館原稿迄未確定等不同，而致該等經常性支出費用，保留 2 年，甚或 3 年至 4 年，該院允應確實檢討業務費用編列方式，對於具有延續性，應分年編列費用之計畫，即應採取分年編列方式，以避免部分費用連年辦理保留。

(五)綜上，中央研究院預算之執行，有於該年第 4 季，甚至 12 月 31 日始辦理計畫採購簽約之情事，且部分計畫年度預算效率不佳，而發生執行數為 0 之情事；另該院對屬經常費用性質之業務費，有連續保留長達 3 至 4 年之情形，預算執行之效率及效果，均核有未妥。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三函請中央研究院檢討改進見復。
- 二、調查意見送總統府參考。
- 三、調查意見函審計部參考。
- 四、調查意見函法務部研處。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會議處理。

調查委員：趙榮耀
馬秀如
馬以工
陳永祥