

調 查 報 告

壹、案由：行政院體育委員會辦理「全民傳聖火、前進聯合國—臺灣入聯、和平聖火接力活動」採購發包過程，該會前政務副主委李高祥疑似勾結中華民國路跑協會秘書長陳華恒等人，規避政府採購法相關規定並詐取公款，業遭臺灣臺北地方法院判決在案，相關公務人員涉有違失等情乙案。

貳、調查意見：

本院為切實監察公務人員涉貪情形，函請法務部提供民國（下同）99年第1季涉案被告相當簡任級以上公務人員貪瀆案件之起訴書，嗣該部函送起訴書12份予本院，本案即為其中之一，經核派調查。案經調查結果，提出意見如次：

一、行政院體育委員會（下稱體委會）前副主任委員李高祥未經任何行政程序，逕自將政府擬辦之路跑活動交付中華民國路跑協會（下稱路跑協會）辦理，復教唆該協會浮編預算，藉以獲取渠事先允諾給予之補助款項，不遵法制且教唆他人行使業務登載不實文書之事證確鑿，核有重大違失：

（一）政府採購法第2條及第5條分別規定：「本法所稱採購，指工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等。」、「機關採購得委託法人或團體代辦。前項採購適用本法之規定，該法人或團體並受委託機關之監督。」查96年8月底、9月初，行政院前政務委員林錦昌向體委會前主任委員楊忠和告以「公投入聯」係行政院的政策，希望體委會能提出相關配套活動來支持該議題後，楊忠和即轉達行政院之上開政策，並授權該會前副主任委

員李高祥全權規劃辦理。斯時據入聯路跑活動實施期程（96.10.24~96.11.3）尚有近 2 個月時間，如入聯路跑活動確有委託法人或團體代辦之需要，當有足夠餘裕指示所屬依上揭法令公開辦理採購委辦事宜，惟據路跑協會於當年 9 月 9 日完成並交付李高祥之「台灣發聲 soUNDing together 進聯合國環台聖火接力活動」（下稱入聯路跑活動）初步企劃案，即可印證是日之前李高祥已委託該協會辦理入聯路跑活動規劃事宜，又縱如李高祥於本院約詢時所稱，因交辦時程緊迫，無法辦理公開招標或選擇性招標，亦應有同法第 22 條第 1 項第 3 款：「遇有不可預見之緊急事故，致無法以公開或選擇性招標程序適時辦理，且確有必要者」之「限制性招標」的適用。是以，李高祥不循此途，在未經任何行政程序前，即逕自將入聯路跑活動，以同意全額補助之方式交由路跑協會規劃辦理，規避政府採購法，不遵法制，恣意妄為之情節至堪明顯。

(二)96 年 9 月 28 日，李高祥因公出國期間，體委會全民運動處（下稱全運處）依該會主任秘書指示接手辦理入聯路跑活動；李高祥回國後，於 10 月 5 日召集全運處等人員開會，會中決定由路跑協會於 10 月 8 日前將入聯路跑活動路線與概算底定，並指示全運處補助新台幣（下同）600 萬元。嗣路跑協會於 10 月 7 日傳送入聯路跑活動相關資料予李高祥，所報入聯路跑活動預算金額在先前允諾給予補助之額度內編列 595.8485 萬元。經詢據路跑協會秘書長陳華恒稱，李高祥於 10 月 8 日下班時間，電請其及副秘書長賀麗瓊至辦公室，告知按體委會「全國性民間體育活動團體經費補助辦法」（下稱體育經費補助辦法）規定，最高只能給予活動金額 1/2

之部分補助，所以要路跑協會自己想辦法，並教唆可用提高活動預算之方式來處理；路跑協會乃將原預算提高一倍，再加上備供體委會審查時可能刪減之數額後，於 10 月 9 日電傳重編之預算表，是表預算數為 1,576.0476 萬元，復於同日以公函陳送活動企劃案予體委會申請經費補助。查政府機關補助民間團體辦理活動，理應由民間團體主動提出活動企劃，經審查符合補助資格後方給予經費補助，此徵諸體育經費補助辦法第 3 條前段規定：「依本辦法規定申請經費補助者，應按本會規定時間提年度計畫總表、分表及分項活動計畫概要（含經費概算）等相關資料報本會核辦。」即可見一斑，入聯路跑活動在李高祥規避政府採購法之適用後，卻係由渠自行請託路跑協會辦理，且在未知活動經費確切數額、活動企劃亦尚未備文陳送體委會前，即允諾給予定額之經費補助，復於知悉補助款依規定有其補助比率限制後，教唆路跑協會浮編預算，藉以獲取渠原已允諾給予之補助額度，便宜行事且教唆他人行使業務登載不實文書之事證明確，核有重大違失。

二、體委會對路跑協會未依規定期限所提出之經費申請補助，該協會所陳送之企劃預算中又有諸多不合理內容，審核時未履行注意義務而未能發現；補助計畫執行事畢，該協會復未依規定檢具支出憑證影本，體委會卻仍簽請同意補助或核銷，相關部門人員難卸疏失之責：

（一）依據體委會於 96 年 6 月 27 日修正，為辦理入聯路跑活動當時適用之體育經費補助辦法第 28 條第 2 項規定：「經本會核定，配合本會年度重要政策辦理非亞奧運運動項目之活動…；並應於活動執行前

二個月，檢附具體實施計畫陳報本會核辦。」同辦法第 45 條第 1 項第 4 款並規定：「領受公款補助之團體，應於活動執行完成後一個月內，檢具成果報告、收支結算表…及各項支出憑證（受部分補助時得檢附影本）辦理核銷。」，查入聯路跑活動實施日期為 96 年 10 月 24 日至同年 11 月 3 日，路跑協會於 96 年 10 月 9 日始函送活動企劃案申請經費補助；入聯路跑活動結束後，復未檢具支出憑證影本供審核，體委會相關部門卻仍簽請予以補助及同意核銷，視上開規定如同具文。

(二)路跑協會陳送之入聯路跑活動預算及體委會核定補助項目，經核不合情理之處甚多，且不合理之程度又顯而易見，惟相關審核人員卻未能警覺而提出異議：

1、單價不符者：

(1)45 人座交通車輛租用 1 天 2.5000 萬元，9 人座廂型車 1 天 1.5000 萬元，均與市場行情(1 天分別約 1 萬元及 6,000 元)相差甚多。

(2)工作人員、路跑選手、協調人員、路線與場地規劃人員、聖火隊員等之差旅食宿費，每人每天為 4,500 元或 7,000 元或 1 萬元，皆遠超出國內出差旅費標準。

(3)路跑選手服裝 1 套(6 背心+3 短褲)8,000 元；工作人員運動服每人 3 件，每件 3,500 元；概與一般市場行情相違。

2、數量高估者：選手僅 17 人，卻需使用機動車 8 輛，顯不合理。

3、支出之負擔單位重複：已委由縣市政府或其他單位辦理並支付款項之項目，如舞台音響 200 萬元

(25 單位*8 萬元)、製作紀念衫 123.2500 萬元(85 元*14,500 件)等，仍列在活動預算項目中。

- 4、支出金額距核准時間之影響：全運處於 96 年 10 月 19 日簽辦本案，10 月 22 日始經楊忠和批准，距離活動開始日（10 月 24 日）僅餘 2 天，卻仍編列活動簡章印製/郵資/信封/地址條 15 萬元。
- 5、對支出之控制：體委會補助路跑協會之經費，雖於核定公文中限制支用於印刷費、保險費、誤餐費、場地費…等，然該等限支項目與路跑協會陳送之預算支用項目，根本無法對照勾稽，限支徒具形式。

(三)「行政院體育委員會分層負責明細表」規定，「非亞奧運項目運動競賽或活動經費補助之核辦事項」屬全運處審核事項；「本會經管各類費款之經費動支審核事項」及「本會經管各類費款之憑證審核事項」則為會計室之職掌，綜上體委會對於路跑協會未依規定期限提出經費申請補助，補助計畫執行事畢復未依規定檢具支出憑證影本，卻仍簽請同意補助或核銷；簽辦或審核路跑協會申請經費補助陳送之企劃預算有諸多未盡合理之處，復未能盡責審核，全運處與會計室相關人員實難卸疏失之責。

三、體委會允應覈實路跑協會辦理入聯路跑活動之實支金額，並據以核算補助款項：

查路跑協會於入聯路跑活動完竣向體委會陳報之活動支出總額，為 1,380.4300 萬元，體委會依原核定補助比率 38.07%，同意撥款及核銷 525.5297 萬元。其後審計部查核行政院所屬部分機關 96 年度辦理政策宣導及補助民間團體活動時，經要求體委會提出路跑協會辦理入聯路跑活動之原始憑證，發現其中涉

有廠商贊助款、選手及工作人員工作費、餐宿及交通費等經費支出，有部分憑證不符規定或未附憑證等情事，而通知體委會按補助比率收回 278.1886 萬元，故體委會補助路跑協會之金額減為 247.3411 萬元。惟依檢調根據檢舉調查入聯路跑活動是否涉有貪瀆圖利情事時所查扣路跑協會內部損益資料，該協會辦理入聯路跑活動之實際支出僅 245.0526 萬元，包括活動費 122.9821 萬元、交通費 7.7700 萬元、誤餐費 64.5346 萬元及工作費 49.7659 萬元；另臺灣臺北地方法院刑事判決書所載該活動實際支出金額，則加計路跑協會工作獎金 35 萬元及行政業務費 25.2047 萬元，而為 305.2573 萬元；由於上開各筆實際支出金額並不一致，連帶影響可補助金額之多寡，體委會允宜積極覈實處理。

四、體委會之補助款預算已遭凍結，該會主計人員在本意為反對動支時，卻使用「暫付款」之文字，消極建議動支，誤用會計專業知識，又拒絕承擔判斷責任，未盡審核之責，以及未能掌握在主計一條鞭制度下，主計人員所扮演之角色，核有失職：

(一)路跑協會辦理入聯路跑活動完竣，函送收支結算表、成果報告書至體委會辦理撥款及核銷，全運處於 97 年 1 月 3 日簽請同意撥款及核銷，1 月 8 日該會會計室主任顏忠勇簽註意見：「一、本案預算遭立法院凍結，爰建請審慎決定是否先行撥款。二、本案如奉核可撥付，擬以『暫付款』科目出帳，俟立法院同意動支後，再行轉正。」

(二)依預算法第 52 條第 1 項規定：「法定預算附加條件或期限者，從其所定。…」，另同法條第 2 項則規定：「立法院就預算案所為之附帶決議，應由各該機關單位參照法令辦理。」查體委會 96 年度「

推展全民運動」科目經費 1,000 萬元，及同科目項下「提升國民體質與生活品質」獎補助費 461.6667 萬元，合計 1,461.6667 萬元，遭立法院 96 年 6 月 15 日立法院第 6 屆第 5 會期第 18 次會議決議凍結，直至 97 年 4 月 9 日該院第 7 屆第 1 會期教育及文化、財政委員會第 1 次聯席會議方決議准予動支。惟體委會卻在上項凍結經費尚未解凍前，簽請撥付路跑協會補助款 525.5297 萬元，該會會計室同仁未積極阻止，而簽以「本案如奉核可撥付，擬以『暫付款』科目出帳」之意見，導致該會決行長官有違反上揭法令而為核定撥款之舉。該室前會計主任顏忠勇於本院約詢時稱：「我有反對（付款）。立法院凍結預算，不能先行動支。」、「我這樣簽，並不是代表可以撥款。」、「如果是現在（本院約詢時）簽，我就簽不能付款」等語，顯與上開簽文之意思表示不符。會計主任「暫付款是不正式核銷」、「當年其他部會遭凍結預算，後來審計部都移到暫付款。」之主張固屬事實，然款項之支付與經費之核銷有異，不得將支出後之核銷與支出之自始禁止相混淆；審計部將受其監督行政機關之支出轉列「暫付款」，與行政機關主動將自己支出之款項自始以「暫付款」認列，二者意義不同，亦不宜以審計部之行為而為行政機關相關人員之托詞。會計法第 99 條第 1 項要求：「各機關主辦會計人員，對於不合法之會計程序或會計文書，應使之更正；不更正者，應拒絕之，並報告該機關主管長官。」相關會計人員確未善盡該項職責在先，又誤用會計專業知識意圖混淆、卸責在後，核有失職。

(三)依會計法第 95 條：「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。」及第 97 條：「內部審核之實施，兼採書面審核與實地抽查方式，並應規定分層負責，劃分辦理之範圍。」同法第 99 條第 1 項並有各機關主辦會計人員對於不合法之會計程序或會計文書，應予更正或拒絕之職責；惟查路跑協會陳送之入聯路跑活動預算及體委會核定補助項目，有諸多不合情理之處，例如：預算編列機動車 8 輛，而選手僅 17 人；編列活動簡章印製/郵資/信封/地址條費 15 萬元，然全運處於 96 年 10 月 19 日簽辦本案，10 月 22 日主委批准，距離活動開始日（10 月 24 日）僅 2 天，會計人員應判斷、質疑，並進一步詢問該等支出之真實性，如會計人員能擔負判斷之責，審核時即可能因發現異常而予質疑。此外，全運處 96 年 10 月 19 日簽辦本案，會計室科員張金娘簽以：「本案依路跑協會及簽呈所示，係屬政治活動，且貴處並未編列是項活動經費，請勿違反公務人員行政中立法及預算法第 25 條第 1 項規定：『政府不得於預算所定外，動用公款、或為投資之行為』。」惟會計主任顏忠勇於該意見上畫叉並簽名，經詢據顏忠勇表示：「會計人員不該承擔判斷是否為政治活動的責任，畢竟會計人員只是協辦單位。」、「除非是明顯的政治活動，否則會計人員不應負判斷活動是否為政治活動的責任」。惟本院約詢全運處前處長彭臺臨及張金娘時，渠等均稱由於該活動之政治意味甚濃，故處理該案特別謹慎，顯示主辦會計人員再次疏於承擔判斷之責。

(四)主計人員為機關內部有關主計事項之主辦單位，應

嫻熟所在機關之業務與內部規章，且優先對上級主計機關負責，詎體委會主辦會計人員對內部規章之嫻熟程度不足，又未能掌握在主計一條鞭制度下主計人員所扮演之角色，核有失當：

- 1、前已述及，顏忠勇於本院約詢時稱：「會計人員不該承擔判斷...的責任，畢竟會計人員只是協辦單位。」惟凡涉及主計之業務，會計室即為該業務之主辦單位，豈得以協辦單位自居而卸責，顏主任之陳述，顯為推諉之詞。
- 2、依 96 年 6 月 27 日修正之全國性民間體育活動團體經費補助辦法第 45 條第 1 項第 4 款前段：「領受公款補助之團體，應於活動執行完成後一個月內，檢具成果報告、收支結算表（如接受二個以上政府機關補助者，應列明各機關補助項目及金額）及各項支出憑證（受部分補助時得檢附影本）辦理核銷。」經詢據顏忠勇表示：「我到體委會一年才知道有此規定，我有問資深人員，他們都是按照行政院函，如果是部分補助，就不用全部支出憑證，他們都是依審計部規定核銷。」、「我很少跟其他單位來往」由於會計人員對內部相關規章之了解程度欠佳，加之與其他單位之互動不足，致未能要求受補助單位檢具支出憑證影本辦理結報，而未及時發現異常，殊有未當。
- 3、按公務員服務法第 3 條：「公務員對於兩級長官同時所發命令，以上級長官之命令為準，主管長官與兼管長官同時所發命令，以主管長官之命令為準。」主計人員應優先對主計機關負責；本院約詢顏忠勇「要聽主計處還是體委會的長官的？」時，渠亦稱：「應該是主計處。」惟其對此案是否有把主計處的長官放第一位，卻表示「當時沒

有想到此問題。」顯見主辦會計人員對本案之處理，未能優先對主計機關負責，本案主辦會計人員對自身角色之認知實所不足。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一另提案彈劾。
- 二、調查意見二至三，函請行政院體育委員會議處相關失職人員，並檢討處理見復。
- 三、調查意見四，函請行政院主計處議處相關失職人員，並檢討如何宣導誤用、混淆會計專業知識之避免，以及主計人員判斷責任之承擔，並將本院約詢體委會前會計主任之筆錄掩去姓名後，如附錄一，檢送主計處。
（調查意見四，有關行政院體育委員會遭凍結之補助款預算以暫付款方式動支，業違反預算法相關規定乙節，本院於另調查「行政院新聞局為宣傳以台灣名義加入聯合國，以動支第二預備金方式支應經費，是否涉有違反預算法規定，及審計部函報行政院所屬機關96年度辦理政策宣導及補助民間團體活動，核有預算執行不符法制等違失情事」乙案時，已糾正在案。）
- 四、調查意見函送審計部參處，並請審計部注意剔除支出之表達方式與邏輯（請參見表四與原表達方式）。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請教育及文化委員會處理。