

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院農業委員會。

貳、案由：行政院農業委員會漠視行政院函示「政府捐助基金累計超過50%之財團法人」認定基準，遲未導正財團法人農村發展基金會政府捐助基金比率未達50%之誤認；對於退休轉（再）任者之支薪爭議，亦未積極處理解決，復未詳實答復審計機關；又長期疏於考核代表董事是否盡責，且未確實審核董監事會議簽名單及出席費支付通知函，致不知所派代表有溢領出席費情事；另未建立完備之績效評鑑機制，考核作業粗糙草率，無法落實績效考核及達成派兼目的；經核均有失當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

一、行政院農業委員會（下稱農委會）漠視行政院函示規定，遲未導正財團法人農村發展基金會（下稱農村發展基金會）政府捐助基金比率未達50%之誤認，致該基金會董事以屬性未定為由，而未修訂員工薪俸表，核有違失：

（一）立法院於民國（下同）97年5月2日修正預算法第41條第4項：「政府捐助基金累計超過50%之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。」行政院為配合上開修正，於同年9月16日函示「政府捐助基金累計超過50%之財團法人」為「截至編送當年度7月底止，歷年政府捐助基金累計金額占法院登記財產總額超過50%者」，其中「歷年政府捐助基金」係指中央政

府（含特種基金）歷年捐助基金及國（省）營機構尚未民營化前之捐助基金。惟前揭認定方式衍生政府捐助基金比率計算失準等情事，前經本院於 98 年 12 月 15 日糾正行政院在案，行政院主計處（下稱主計處）爰於 99 年 1 月 21 日召開「研商『監察院糾正行政院，有關財團法人預算書編送認定相關事宜』會議」，結論略以：「財團法人法（草案）完成立法前，政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人，其預算書之送審…認定原則如下：（1）計算公式：按『政府捐助基金累計金額』占『基金總額』比率計算。（2）認定基準：創立時『政府原始捐助基金金額』占『基金總額』超過 50% 者，或預算陳報主管機關核轉立法院時，『政府捐助基金累計金額』占『基金總額』超過 50% 者。（3）『政府捐助基金累計金額』包括：1. 原始捐助：財團法人設置成立時，凡接受中央及地方政府（含特種基金）、未民營化前之國（省）營機構、公設財團法人、公法人…捐助之現金、動產、不動產。2. 後續捐贈：財團法人設置成立後，如接受中央及地方政府（含特種基金）、未民營化前之國（省）營機構、公設財團法人、公法人…捐贈之現金、動產、不動產」，並在同年 1 月 27 日函送上開會議紀錄請各主管機關辦理在案；行政院復於同年 3 月 2 日函示「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人，其預算書之送審，依主計處 99 年 1 月 21 日會議結論辦理」。

（二）查農村發展基金會前身為財團法人亞洲農業技術服務中心，於 84 年正式改組成立，截至 85 年底止，累計基金總額為新台幣（下同）6 億 4,493 萬元，捐助（贈）人計有 16 個機關團體（詳附表 1），其中財團法人台灣區雜糧發展基金會（下稱雜糧發展

基金會)創立時，接受中國農村復興聯合委員會(農委會前身)及經濟部國際貿易局之捐助共 70 萬元，占創立基金總額 70%，依主計處 99 年 1 月 21 日會議訂定之認定原則，係屬政府捐助基金累計超過 50%之財團法人(即公設財團法人)甚明，是以農村發展基金會對接受雜糧發展基金會之捐助 5 億 50 萬元，應納入政府捐助基金累計金額中，故農村發展基金會之政府捐助基金比率為 99.6077%，農委會並依預算法規定於 99 年 4 月 13 日將該基金會 99 年度預算書送立法院審議。惟查農村發展基金會於 99 年 5 月 3 日函農委會時，竟仍主張「本基金會政府捐助比例僅佔法院登記基金總額之 0.25%」，然農委會卻未本於主管機關立場予以導正，且遲未明確函示該基金會為「政府捐助基金累計超過 50%之財團法人」。又該基金會之員工薪俸表係於 85 年 12 月 30 日第 5 屆第 3 次董監事會議核定，歷 10 餘年未修訂，原預計於 99 年 7 月 1 日第 9 屆第 8 次董監事會議中提案討論新薪俸表，卻因多數董事認應俟基金會屬性定位確定後再做規範而撤案緩議。據農委會表示，有關財團法人政府捐助比例之認定基準，於行政院 99 年 7 月 19 日函示前均未有規範，惟揆諸該函示：「有關政府捐助(贈)財團法人之認定，前經本院於 99 年 3 月 2 日以院授主孝一字第 0990001090 號函明訂認定基準在案，併請各目的事業主管機關切實辦理」，顯見行政院已於 99 年 3 月 2 日函示認定基準，該會所稱乃卸責之詞，實不足採。

(三)綜上，行政院 99 年 3 月 2 日即已函示「政府捐助基金累計超過 50%之財團法人」之認定基準，惟農委會漠視該規定，遲未導正農村發展基金會「政府

捐助比例僅佔法院登記基金總額之 0.25%」之誤認，致該基金會之董事以屬性未定為由，迄今未修訂員工薪俸表，核有違失。

二、農委會未積極處理退休轉（再）任者之支薪爭議，又對審計機關不為詳實答復，亦有違失：

（一）按立法院 95 年度中央政府總預算案通案第 12 項決議略以：「為杜絕退休（退伍、退職）公務人員（軍、公、教）轉（再）任財團法人單位支領雙薪爭議並建立制度，…在完成法制化生效實施前，應依下列規定辦理，並溯自 94 年 1 月 1 日起適用：1. 支領軍公教退休（伍、職）給與人員轉（再）任政府捐助成立之財團法人職務者，依該財團法人薪資標準之規定支給，如該職務之月薪超過委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者（目前為 31,200 元），其實支月薪應依該職務薪資標準減去其『所支領月退休（伍、職）金加上公（軍）保養老（退伍）給付優惠存款利息合計數額或一次退休（伍、職）金加上公（軍）保養老（退伍）給付優惠儲蓄存款利息合計數額』後之差額支給之，但依法令停支月退休（伍、職）金及優惠存款利息者，不在此限。2. 超過上述支薪標準者，政府對該財團法人不得編列預算補捐助或委辦業務…」；98 年度中央政府總預算案通案第 15 項決議略以：「為杜絕退休（退伍、退職）公務人員（含軍公教）轉（再）任中央政府暨其營業與非營業基金持有轉投資公司具表決權股份 20% 以上及財團法人單位相關支領雙薪爭議，…在完成法制化生效實施前，建請依下列規定辦理，並自 98 年 1 月 1 日起適用：1. 支領軍公教退休（伍、職）給與人員轉（再）任政府捐助成立之財團法人及轉投資公司職務者，依該財團

法人或轉投資公司薪資標準之規定支給，如該職務之月薪超過委任第 1 職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者，其實支月薪應依該職務薪資標準減去其『所支領月退休（伍、職）金加上公（軍）保養老（退伍）給付優惠存款利息合計數額或一次退休（伍、職）金加上公（軍）保養老（退伍）給付優惠儲蓄存款利息合計數額』後之差額支給之，但依法令停支月退休（伍、職）金及優惠存款利息者，不在此限。2. 超過上述支薪標準者，政府對該財團法人及轉投資事業不得編列預算補助或委辦業務…」，行政院分別以 95 年 5 月 3 日院授人給字第 0950062018 號函及 98 年 2 月 12 日院授主忠一字第 0980000767 號函，請各主管機關依立法院決議辦理在案。

- (二) 審計部教育農林審計處（下稱教育農林審計處）於 98 年 9 月 25 日函請農委會查明農村發展基金會員工由該會及所屬單位人員退休後擔任者，其支薪有無違反行政院 95 年 5 月 3 日函示規定。惟於主計處 99 年 1 月 21 日會議結論認定相關原則之前，「政府捐助基金累計金額」並不包括公設財團法人及公法人之捐助（贈），農村發展基金會之政府捐助基金比率僅 0.248%，且據行政院表示，上開立法院決議並無明定所適用「政府捐助成立之財團法人」，或由政府捐助成立之比率，是以農委會主張其退休人員轉（再）任該基金會之支薪應否受立法院決議拘束存有疑義，尚非無由。嗣依 99 年 1 月 21 日主計處召開之上開會議結論計算該基金會之政府捐助基金比率高達 99.6077%，農委會及所屬單位人員退休後轉（再）任該基金會之支薪，自應依立法院決議辦理，惟查農委會卻遲未要求該基金會改善，

且對於教育農林審計處多次函催就該基金會從業人員薪資結構及該會退休人員轉（再）任者之薪資超過立法院決議標準等進行檢討，該會均未說明相關執行情形，亦未答復退休人員轉（再）任者之支薪標準事宜。迨 99 年 6 月 1 日該基金會主動將退休人員之薪資調整為符合立法院 98 年度中央政府總預算案通案第 15 項決議規定，農委會始於同年 8 月 2 日函該基金會：「於政府捐助財團法人從業人員薪資規範尚未訂定前，倘以支領軍公教退休給與人員擔任基金會職務者，仍依立法院 98 年度中央政府總預算案通案第 15 項決議規定辦理」，顯見該會之作為怠忽消極。

（三）綜上，農委會對於退休人員轉（再）任農村發展基金會之支薪是否應依立法院決議辦理之爭議，未積極處理解決，又對審計機關不為詳實答復，亦有違失。

三、農委會長期疏於考核代表董事是否盡責，復未就農村發展基金會董監事會議簽名單及出席費支付通知函確實審核，致不知所派代表有溢領出席費情事，洵有違失：

（一）按農村發展基金會捐助章程第 7 條規定：「本會董事及監事由主要捐助人所指派之代表擔任，因職務變動而離開原捐助單位時，該原捐助單位得改派接替人選。」是以，農委會歷來均指派 2 名代表兼任農村發展基金會董事職務，第 9 屆任期自 97 年 1 月 10 日至 100 年 1 月 13 日止，該會原指派前國際處處長陳○○及前企劃處處長廖○○擔任該基金會董事，其中陳○○因調陞為農糧署署長，自 97 年 7 月 23 日改由現任國際處處長張○○代表；而廖○○因調任參事，自 99 年 3 月 31 日改由現任企

劃處處長莊○○代表，合先敘明。

(二)復依農委會派兼公民營事業與財團及社團法人董監事人員遴派及考核要點(下稱農委會派兼董監事考核要點)第4點規定：「本會及所屬機關派兼董監事人員應遵守下列規定：1. 兼職人員應親自主持或出席董監事會議，如因故不能出席，應先向兼職單位請假，並委託其他董監事代理行使職權，每年出席率不得低於50%。2. 於出席董監事會議或行使相關職權後，應就議程中重大事項之內容及結論儘速陳核，並會知本會業務主管機關(單位)。3. 兼職人員應遵守政府法令與組織法律及章程規定，配合政府政策善盡職責，並適時提供有關業務運作改進之建言。4. 兼職人員應督導或監督所兼任法人遵守政府法令、本會政策及法人章程規定。5. 兼職人員對於兼任法人之各項規章制度，應促請其定期檢討，遇有未盡完善之處，並應指導其改善。」查農委會派兼農村發展基金會第9屆之董事，有下列違失情事：

1、未依規定出席董監事會議：

農委會代表董事陳○○未能出席該基金會第9屆第2次董監事會議，卻未委託其他董監事代理行使職權；另張○○未能出席第9屆第3、5、7次董監事會議及第1次臨時董監事會議，然卻委託不具董監事身分之該會人員代理出席，且其99年度之出席率僅33.33%，未達50%，顯見敷衍塞責之任事態度。

2、未於出席董監事會議後陳核重大事項：

詢據農委會表示，代表董事均於董監事會議後陳核重大事項，惟查其代表董事除於第3次(97年7月25日)及第8次(99年7月1日)董監

事會議後，將議程中重大事項之討論內容與決議事項陳核外，其餘均未陳核，顯有怠忽職責之失。

3、不遵農委會之指令提案促請該基金會檢討改進：

農委會國際處於98年10月19日簽請由代表董事於該基金會第9屆第6次（同年月26日）董監事會議提案促請該基金會檢討薪資結構及修正捐助章程，惟代表董事並未提案，據該會表示：係因行政作業未及完成，故未提案云云，然查其代表董事於第7次（99年3月31日）董監事會議中仍未提案，顯有違該會之指令。

（三）又依農村發展基金會捐助章程第8條規定：「董監事均為無給職，惟出席會議時得支領出席費。」；軍公教人員兼職費及講座鐘點費支給規定第1點第5款規定：「兼職費一律由本職機關（構）學校轉發，不得由被兼任職務之機關（構）學校直接支給。但採電連存帳方式支付兼職費，並經兼職機關於支付後函知兼職人員本職機關（構）學校者，不在此限；其有溢領金額者，應由本職機關（構）學校負追繳責任。」據農委會表示，代表董事於每次出席農村發展基金會董監事會議時，得支領5,000元之出席費，該款項係由該會轉發，或由該基金會以電連存帳方式支付後函知該會。經比對該會代表董事出席會議情形及其所支領之出席費金額，發現張○○實際上僅參加4次會議，卻領取8次之出席費，溢領金額2萬元，惟查該會並未確實審核該基金會董監事會議簽名單與出席費支付通知函，致不知其有溢領出席費情事。

（四）綜上，農委會長期疏於考核代表董事是否盡責，致

有未依規定出席董監事會議、未於董監事會議後陳核重大事項及不遵該會指令等情事，又未能確實審核該基金會董監事會議簽名單及出席費支付通知函，致不知所派代表有溢領出席費情事，洵有違失。

四、農委會未建立完備之績效評鑑機制，考核作業粗糙草率，無法落實績效考核及達成派兼目的，亦有疏失：

(一)按前開農委會派兼董監事考核要點第5點第1款規定：「本會各業務主管單位與所屬機關，應於派兼人員屆期任滿時，就其出席董監事會議情形及執行職務績效作綜合考核，作為續予派兼之參考，必要時並可辦理專案考核。」揆諸上開要點，有關執行職務績效考核及專案考核部分，其評鑑項目、衡量指標與評分方式等，均未有具體明確之規範，無法據以執行，徒具形式；且據農委會表示，對於派兼董事之考核，並未訂定績效考核表，僅以出席董監事會議情形作為是否續予派兼之標準，足徵考核作業粗糙草率。另詢據該會說明，係由國際處簽報代表董事是否續任，惟該處處長為代表董事之一，考核是否客觀公正，誠屬可議，顯見該會之績效評鑑機制未臻周延，亟應謀求改進之道。

(二)復依上開農委會派兼董監事考核要點第5點第3款規定：「兼職人員有下列情事之一，應予解除兼任職務：1. 職務異動不宜兼任。2. 因故不能執行職務。3. 違反本會業務政策或政府法令。4. 其言行危害事業或法人利益。5. 其他不適任情形。」經查農委會代表董事或未委託其他董監事代理出席董監事會議，或出席率低於50%，或未於會議後陳核重大事項，或有不遵該會指令等怠忽職責之情事，惟該會非但未將其解任，竟以「因無職務異動，且為業務

所需」等語為由，於 99 年 12 月 8 日由國際處簽請同意續任第 10 屆董事，經該會副主任委員胡○○於同年月 14 日批示「如擬」，益見考核流於形式。

(三)綜上，農委會僅以出席董監事會議情形作為是否續予派兼之唯一標準，考核失之草率，另國際處處長為代表董事之一，而由該處簽報代表董事是否續任，亦有球員兼裁判之嫌，該會之績效評鑑機制顯欠周延；復未確實考核績效，未將不適任之代表董事予以解任，無法落實績效考核及達成派兼目的，亦有疏失。

據上論結，行政院農業委員會漠視行政院函示「政府捐助基金累計超過 50% 之財團法人」認定基準，遲未導正財團法人農村發展基金會政府捐助基金比率未達 50% 之誤認；對於退休轉（再）任者之支薪爭議，亦未積極處理解決，復未詳實答復審計機關；又長期疏於考核代表董事是否盡責，且未確實審核董監事會議簽名單及出席費支付通知函，致不知所派代表有溢領出席費情事；另未建立完備之績效評鑑機制，考核作業粗糙草率，無法落實績效考核及達成派兼目的；經核均有違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

附表 1

農村發展基金會歷年接受捐助（贈）情形

單位：萬元；%

序號	捐助(贈)者					捐助 (贈) 年度	金額	占累計基 金總額%
	中央及地方政府 (含特種基金)	未民營化前之 國(省)營機構	公設財團法人	公法人	民間機構(含政府捐助基金 累計未達50%之財團法人)			
1	農委會					84	60	0.0930
2	經濟部					84	10	0.0155
3	台灣省政府農林廳					84	10	0.0155
4		台灣糖業(股)公司				84	20	0.0310
5		中國農民銀行				84	20	0.0310
6		台灣土地銀行				84	20	0.0310
7		台灣省合作金庫				84	20	0.0310
8				台北市瑠公農田 水利會		84	10,000	15.5056
9				台北市七星農田 水利會		84	4,000	6.2023
10					財團法人食品工業發展研 究所	84	3	0.0047
11					亞洲商工總會	84	50	0.0775
12			財團法人中華顧 問工程司			84	10	0.0155
13			財團法人中興工 程顧問社			84	10	0.0155
14			財團法人台灣漁 業技術顧問社			84	10	0.0155

15			財團法人台灣區 雜糧發展基金會			84	50	0.0775
						85	50,000	77.5278
16					農友種苗公司	85	200	0.3101
合計							64,493	100.0000

資料來源：農委會