

調 查 報 告

壹、案由：近日十餘名教授因以不實發票報帳遭貪污罪起訴，究行政院國家科學委員會與政府部會委託研究經費制度如何運作？有無窒礙難行之處？實有調查瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

十年樹木，百年樹人，教育為國力能否深植之根本，而大學教研人員肩負傳授知識、匡正社會風氣、培育英才等重責大任，自應潔己奉公，品德操守應堪足為社會表率。國家為推動科學技術發展，每年編列鉅額研究預算，補助學校及研究機構，教研人員使用之研究經費係來自政府歲收，實為納稅人之民膏民脂，尤應知所節制，誠實清廉，妥為規劃，申請金額適當之補助，支用經費若有結餘，依規定處理。

惟近日媒體報導部分大學教授以不實單據報銷研究經費遭貪污罪起訴，引發社會負面觀感，嚴重斲傷教研人員清高形象，究政府補助研究計畫經費之制度運作有無窒礙難行之處，認有深入瞭解之必要。經向科技部【原行政院國家科學委員會，配合行政院組織改造，於民國（下同）103年3月3日改制為科技部】、教育部、行政院主計總處（以下簡稱主計總處）、審計部、國立臺灣大學（以下簡稱臺灣大學）、國立成功大學（以下簡稱成功大學）、臺灣彰化地方法院檢察署（以下簡稱彰化地檢署）等調閱相關卷證資料，並諮詢專家學者及約詢相關人員後，業已調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

- 一、公務機關補助部分研究計畫因審查欠嚴謹，致有經費超編情事，部分教研人員不當使用公務機關所補助之研究計畫經費，虛報、浮報情況嚴重，將實際未付予

廠商之公款「預放」於廠商，備供研究者未來支用，「預放款」占實際採購金額之比例甚近4成，且於事發後部分計畫主持人與機關首長猶企圖合理化不當行為，不追究資訊是否不實，只問公款是否私用，於聲稱「『公』款『公』用」之際，不指明「買A物報B帳」之關鍵，係在所購買之「A物」不得以公款報支，只有報帳時不實記載之「B物」，方得動支公款購置，顯違背透明、課責之原則，混淆視聽，斲傷教研人員清高、誠實形象，殊有未當。

(一)補助標準之合理性

主計總處於102年3月14日以主預教字第1020100662號函復本院表示，科研經費之結報，仍應檢據覈實報支，且應檢討補助標準之合理性，從嚴核定研究計畫經費。此外，行政院內部控制推動及督導小組委員會議亦有專家學者及與會委員建議研究經費總額應壓縮，顯示研究計畫核定補助額度偏高，如研究計畫詳實申請，並由科技部從嚴核定，將使研究計畫更具成熟度。

(二)按科技部補助專題研究計畫作業要點（以下簡稱補助計畫作業要點）第24點規定：「申請機構應確實審核研究計畫補助經費之各項支出，如發現計畫主持人有未依補助用途支用，應不得報銷，並責成計畫主持人改進；如發現計畫主持人提出之支出憑證有虛報、浮報等情事，應為適當之處置，並將處置結果提報本部」；另支出憑證處理要點第3點規定：「各機關員工向機關申請支付款項，應本誠信原則對所提出之支出憑證之支付事實真實性負責，如有不實應負相關責任」。

(三)浮報、虛報之態樣：行政機關之檢討

1、對於科技部所清查相關缺失類型，本院歸納如次：

- (1)規避政府採購法所規定之作業程序，而該等程序具內部控制之功能，如採購時，應分工，請購、採購及驗收不得歸於同一人，又如聘用專任助理，未依規定。
 - (2)浮報所採購物品之價格，如浮報電腦設備之價格。
 - (3)將以公款採購之儀器納為私人所有，或上網拍賣。
 - (4)聲稱採購實驗耗材，但未要求廠商交貨；以空白收據虛填不實品項及金額；發票所載之購置品項，與實際不符，或利用研究生為人頭助理。
- 2、另卷查科技部 99 至 101 年度查核發現之缺失態樣，支出之不當情事，亦包括不得用但仍用、實際未支出卻冒稱有等，另還有先支用後申請核准。不得支但仍用之情況，包括發票註記之購買品名與實際不符、支出項目超出補助之範圍、用途與計畫欠缺關聯性；先用後准之情況，包括先採購財物、先出差，事後才申請核准；冒稱有支出之情況，如聲稱支出，但教研機構無採購案號，請購人逕洽廠商購置設備，事後卻未檢附財產增加單；再如採購財物，赴內控較差或規模較小未使用電子收銀機之商家，商家手開憑證但未註記日期等。表三-1 將缺失按助理人員、差旅費、研究設備等分類，計有：
- (1)與助理人員有關者：在制度面，有未建立其出勤管控與進用關係人之迴避機制，致計畫主持人及共同主持人可能進用其配偶、三親等之內血親、姻親；在執行面，有溢支助理酬金、變更助理人員之類別或級別，但非由計畫主持人

在循執行機構行政程序簽准後辦理，以及行政人員具領臨時工資等。

- (2) 與差旅費有關者：有變更出國目的，但未事前報經科技部同意，以及溢支國內外差旅費。
- (3) 與研究設備有關者：有購置非計畫核定之研究設備，或變更研究設備項目，但未循行政程序核准。

3、審計部審核 100 年度科技部補助國際頂尖研究中心設置及運作情形，發現各研究中心之研究成果，於期中報告多已底定，但核銷耗材等業務費用之期間，卻大量集中在研究成果已發表之後，有欠合理。

4、再觀諸教研人員以不實發票核銷研究經費遭彰化地檢署以貪污罪起訴之態樣(詳表四)，渠等均與廠商合謀，或規避政府採購法之規定，在須有採購人員介入，進行公開招標時，避免由其介入；或先提高採購價款，再將虛報、浮報之經費，以「預放款」之形式存放廠商，備供教授私人使用。「預放款」係決標價(形式售價)與實際售價間之差額；預放款之大小，視該採購案之金額及採購機構內部控制之良窳而定。

當採購金額未達新臺幣(下同)10萬元，屬小額採購時，採購訊息既不須公開，請購教研人員得自行議價、驗收，不須總務單位介入；惟當採購案之金額達10萬元，即須公開採購訊息，並取得報價單，總務單位須介入。彰化地檢署起訴之案件中，在小額採購，預放款平均為形式售價之95.45%，當採購金額上升，介於10萬元至100萬元之間時，總務人員介入，分工的控制功能出現，預放款占形式售價之比例下降，為8.05%，

惟當採購之金額提高，超過 100 萬元時，該比例又增為 16.20%，三者採購合計，預放款占形式售價之比例，為 38.65%，則近 4 成。

(四)買 A 物報 B 帳，卻聲稱「公款公用」，合理化舞弊行為：

- 1、部分教研人員於事發後企圖合理化浮報、虛報之不當行為，混淆視聽，略過資訊不實，只區分公款是否私用，聲稱「『公』款『公』用」，混同二「公」，不指明「買 A 物報 B 帳」之關鍵，係在所購買之「A 物」不得以公款報支，只有報帳時不實記載之「B 物」，方得動支公款購買。
- 2、舞弊三角(fraud triangle)理論：

舞弊三角之理論，係由 Donald R. Cressey 於 1960 年提出。該理論指出，發生舞弊之原因，有三，分別為：行為人之動機 (incentives) 或壓力 (pressures)、被舞弊機構所提供之機會(如內部控制制度有缺失)，以及行為人之態度 (attitudes) 或合理化其行為之說詞 (rationalization)。動機係指行為人有舞弊之需求(如須用錢)，合理化則針對行為人之看法 (mindset)，容渠有進行舞弊之理由 (justify)，而不在心理上認為舞弊行為欠當。在發生舞弊之三個原因中，外人可觀察舞弊者合理化其行為之說詞，該等說詞與資訊是否真實、透明有關。透明之反面即黑箱，一旦黑箱，則是非曲直無法判斷，落入爭議不止之局面。「『公』款『公』用」之說法規避關鍵，混同二「公」，即為合理化其不當行為之說詞。

(五)教育部檢討制度面之問題，除發現下列與制度有關之問題外，亦發現：對支出是否與計畫直接或間接

相關，二人可以觀點不同，認定標準不一致，造成執行困難。

- 1、部分項目不能核銷，如：計程車資、過路費、停車費等。
- 2、未考量計畫執行前後之經費需求。
- 3、計畫變更之程序或規定，過於繁瑣。
- 4、核定計畫之時間，延遲。
- 5、缺乏擲節支出之誘因，如：本期執行率偏低，將影響未來之補助額度，又如賸餘款未完全由教授自由運用。

(六)綜上，部分教研人員不當使用公務機關所補助之研究計畫經費，虛報、浮報情況嚴重，將並未付予廠商之公款「預放」於廠商，供研究者未來支用，「預放款」比例甚至達到形式售價之 38.65%，且於事發後部分計畫主持人與機關首長猶企圖合理化不當行為，混淆視聽，只區分公款是否私用，於聲稱「公款公用」時，不指明「買 A 物報 B 帳」之關鍵，係在所購買之「A 物」不得以公款報支，報帳時不實記載之「B 物」方得動支公款，嚴重違背誠實、透明、課責之原則，斲傷教研人員清高形象，殊有未當。

二、科技部長期漠視補助研究計畫支用經費之合理性，同意與計畫無關之支出得予報銷，又補助案件經發現浮報虛報者，亦不予處理，肇致經費報銷屢有不實；且 101 年度漠視之程度竟較 99、100 年度嚴重，更難辭監督管理之怠失。

(一)按補助計畫作業要點第 24 點：「申請機構應確實審核研究計畫補助經費之各項支出，如發現計畫主持人有未依補助用途支用，應不得報銷，並責成計畫主持人改進…」；同要點第 25 點：「申請機構執

行研究計畫之各項支出憑證，經本部查核，如發現有未依補助用途支用者，應追繳該項支出款」等規定甚詳。

(二)經本院就科技部 99 至 101 年度補助專題研究計畫經費查核報告中，抽取其中 18 件補助計畫進行查核，發現如下情事：

1、支出項目有疑義，但科技部未積極釐清即草率同意備查：

(1)97 年補助臺灣大學黃○○教授執行「照耀眾生的醫學達人-魏火曜先生百歲冥誕紀念展」計畫，業務費項下列支購買桂格三寶燕麥、愛之味薏仁寶、泰山八寶粥、愛之味甜八寶、日正薏米、洋薏仁、大薏仁、日正薏仁、紅薏仁、FC 4 入量匙計、有機紅薏仁、紅薏仁粉、食物模型之支出，計 1.8648 萬元。該校 99 年 10 月 14 日校醫字第 0990044709 號函說明略以：「展覽規劃書提到在魏火曜教授長期的行政主事生涯，有賴其『運』、『鈍』、『根』的處世哲學；『運』是指命運或運氣，『鈍』是指做人不要過於銳利，『根』是指要有耐心不屈不撓。另有『三空一心』的人生哲學，意指『房子空』、『肚子空』、『腦子空』，就是人應經常到戶外活動、飲食不能過量、腦中不要積存太多瑣事；而『一心』則指做任何事都要專心。故展示內容有提到飲食概念的介紹，並透過實體資材將健康飲食的概念融入生活之中，達到生活教育的目的」。經核所購物品如愛之味薏仁寶、泰山八寶粥、愛之味甜八寶等，顯與計畫無直接相關，惟科技部竟於 100 年 2 月 14 日以臺會綜二字第 1000010478 號函同意備查，實有欠當。

(2)97年補助中央大學楊○○教授執行「應用以情境為基礎的影片式語料庫檢索系統於語言學習-學習環境建置及評估」計畫，業務費項下列支書籍 1.6929 萬元，該等書籍有型男大主廚 2-指定菜&微波爐出好菜、旅遊英文 EASY GO、ABC 英語故事袋伊索寓言篇等。該校 99 年 9 月 13 日中大會字第 0991910035 號函說明略以：「有關英語學習相關之書籍，主要目的是為了編製本計畫之學習教材內容，以及進行英語學習成就測驗試題時的重要參考資料，因此這些書籍的購置與本計畫有直接關係，否則本計畫無法順利進行評估實驗；關於『電腦辭典』，主要是為了進行本計畫的語料庫檢索系統開發時重要的參考資源，否則本計畫無法順利進行系統開發。」揆諸上述，該校並未說明購置型男大主廚 2-指定菜&微波爐出好菜與計畫執行之關聯性，然科技部亦於 100 年 1 月 24 日以臺會綜二字第 1000006219 號函同意備查，均顯示審核草率失當。

2、執行機構未確實審核其經費支出，科技部予以追繳款項：

(1)97年補助臺灣大學楊○○教授執行「政府科技計畫產業科技群組（能源）規劃、審議及管考研究計畫」，於計畫執行期間（97年1月1日至98年12月31日），報支國內出差旅費多達64次，其必要性、合理性值得商榷；業務費項下交通費列支98年9月18日至19日國內差旅費，未檢附回程高鐵車票票根；列支97年3月18日交通費580元，與所附高鐵車票金額550元不符，計繳回698元。

- (2) 97年補助臺灣大學柯○○教授執行「政府科技計畫科技政策研究群組規劃、審議及管考研究計畫」，業務費項下列支專任助理陳○○98年8月學士級第2年工作酬金3.13萬元，惟所附約用文件該員於當月仍為學士級第1年助理，繳回溢領酬金700元，且該教授亦有於98年11、12月間密集購置碳粉匣等文具用品之不合理現象。
- (3) 97年補助東華大學鄭○○教授執行「具功能導向的奈米鑽石與生物分子或藥物複合體的製備、分析、操控及生物系統應用(1/3)」計畫，國外差旅費項下列支共同主持人趙○○98年4月17日至23日赴新奧爾良參與Experimental Biology 2009國際研討會8.1339萬元，其中ASBMB會員會費4,738元，非國外差旅費報支項目；另依國外出差旅費報支要點第9點規定，住宿免費宿舍、過境旅館或在交通工具歇夜及返國當日，生活費按該地區生活費日支數40%報支，4月22日在飛機上歇夜，溢支2,985元(USD147*33.84*60%)，共繳回7,723元。
- (4) 97年補助臺灣科技大學柯○○教授執行「消費者對速克達機車造形設計的認知」計畫，科技部抽查原始憑證發現有報支項目(如模型材料、雙頭麥克筆、塑型劑)與廠商營業項目(嬰兒用品、化粧品批發、西藥零售)不符情事，繳回1.1499萬元。
- (5) 98年補助中興大學林○○教授執行「中興大學奈米標章檢測實驗室計畫」，於計畫執行期間(98年6月1日至99年7月31日)，報支國內出差旅費多達69次，其必要性、合理性不無疑

義，另於業務費項下列支顏○○98年7月24、25日赴台北台大奈米材料分析，98年7月25、26日赴新竹同步輻射材料鑑定，98年7月26、27日赴台北台大奈米材料分析等差旅費，重複列支98年7月25、26日之膳雜費計1,000元；另憑證第B992080351、B992080555號分別以華興化學原料有限公司出具之統一發票收執聯列支99年3月24日、5月24日培養皿計2,000元，惟於第B992080751號又以該廠商出具之統一發票副聯重複報支上述兩項費用，計繳回3,000元。

(6) 98年補助中興大學陳○○教授執行「蘭花葉面肥份吸收模式之研究」計畫，業務費項下以華瑋圖書有限公司出具之統一發票列支文具及電腦週邊等計5,110元，實際卻購買美味大挑戰、諸葛亮、豐臣公主等與計畫無關之書籍，經科技部電詢上述發票所列貨號商品與實際報支內容不符，繳回5,110元。

(7) 98年補助中原大學俞○○教授執行「集團式銀行關係，影響力與道德危險之關係-日本上市公司之實証」計畫，業務費項下以敦煌書局、太平洋崇光百貨(股)公司、吉留傢具公司、飛達興業(股)公司及匯順電訊有限公司出具之統一發票，列支A4資料櫃、網路線、電腦延長線、訂書機、打洞機、電腦主機電池、文具用品、影印紙及單槍投影機等計1.9896萬元，經科技部電詢開立發票廠商，發現所列貨號商品與實際購置項目不符；列支資料袋、收納盒及膠帶計258元，所附統一發票日期為98年7月22日，在計畫執行期間之外；列支書籍「Test

Your English Vocabulary」、「English Vocabulary in Use」、「English Grammar in Use」、「饒恕益處多又多」、黏土等計 2,901 元，與計畫執行無關；列支文具、鋼筆、計算機等計 4,693 元，所附收銀機統一發票無機關統一編號，除憑證號碼 217696 金額 644 元發票已加註買售機構名稱及統編扣除外，其餘繳回共 2 萬 7,104 元。

(8) 98 年補助臺北護理健康大學曹○○教授執行「建立中老年婦女下泌尿道症狀自我健康管理成效系列探討」計畫，業務費項下列支資料檢索費 6.3419 萬元，未符「科技部補助專題研究計畫經費處理原則」（以下簡稱補助計畫經費處理原則）第 2 點：資料檢索費係使用傳輸網路所供應新穎數據或索取各交換系統資料庫中之資料所需費用之規定，其中以宇宙科技有限公司出具之統一發票報支資料檢索費計 3.7040 萬元，經查該公司為販賣電腦產品，無提供資料檢索服務，繳回 6.3419 萬元。

(9) 98 年補助交通大學梁○○教授執行「頻譜規劃配置與管理基礎研究-子計畫二：無線頻譜執照釋出的機制設計(2/3)」計畫，業務費項下以誠品書店出具之統一發票列支文具用品計 1.7652 萬元，惟實際購買鋼琴教學法、台股風雲起、超乎想像的氣味驚奇、黑暗的心、暮光之城等與計畫無關之書籍，經科技部電詢上述發票所列商品與實際報支內容不符，繳回 1.7652 萬元。

(三) 迨至 101 年 3 月間，報載臺灣大學、政治大學、臺灣師範大學等 3 校 20 餘名教授涉嫌詐領研究經費，

嗣經媒體報導恐有數以百計教授可能涉及詐領公款，科技部始覺問題嚴重，並對專題研究計畫補助機制進行檢討，放寬業務費、研究設備費、國外差旅費等補助項目間流用之比例限制，及於業務費項下匡列彈性支用額度等；另分別於 101 年 4 月及 10 月間舉辦多場分區座談會或說明會，加強宣導相關人員對補助經費使用規定之瞭解，顯有長期監管不當之咎。

(四) 管理費之追繳僅有一筆，多未追繳：

科技部檢討補助計畫之規定，即補助計畫作業要點及補助計畫經費處理原則，於 101 年 7 月 30 日公告修訂，新增配套規定，自 8 月 1 日起實施：若個案被認定浮報虛報，科技部得視情況追減執行機構之管理費，其幅度得為浮報虛報總額 1 倍至 3 倍。另外，執行機構對於支出與計畫相關性之認定若過於浮濫，該部亦得降低日後補助其管理費之比例。惟卷查科技部補助經費浮報虛報案件被發現者，僅有國防醫學院吳○○案追回管理費 5.3 萬元，餘均未見追繳(詳表五)。

(五) 101 年度漠視支出之不當情事較前 2 年更嚴重：

科技部於檢討專題研究計畫補助機制之際，其審核發現之不當支出及缺失卻急驟減少，例如：

1、支出項目超出計畫範圍、支出之時間已逾計畫執行期限：

非屬計畫補助項目範圍之支出或計畫執行期限外之開支之件數，在 99 年，為 330 件，在 100 年為 306 件，水準相近，但同一缺失在 101 年則驟降至 100 件。由於未見科技部於 99 年特別強調或提醒不可舞弊，而其後發現當年不當行為之數目僅為前 2 年之三分之一，肇因於審核標

準較前 2 年放寬之可能性最高。

2、與規定不符之差旅費：

報支國內外出差旅費，未依規定檢附相關憑證、文件等之件數，在 99 年，為 54 件，在 100 年，也有 29 件，但同一缺失在 101 年則驟降至 7 件，分別為前 2 年之八分之一及四分之一。上述現象之發生，肇因於審核標準較前 2 年放寬之可能性最高。

3、由報銷憑證所發現缺失：

支出未依規定檢附相關憑證、文件之缺失，包括所檢附之統一發票為扣抵聯、憑證未註明採購名稱及數量、無營業人之營利事業統一編號、收銀機發票未加註買受人名稱或統一編號等，與支出憑證處理要點規定不符，此外，另有發票註記之購置物品品名與實際不符。前述缺失之件數，逐年遞減，詳表三-1。至發票註記之品名與實際不符，99 及 100 年分別發現 2 及 6 件，101 年則未發現。該缺失之發現甚為不易，需審核人員付諸額外心力追查。101 年未發現該缺失，其原因屬該缺失不再存在之可能性甚低，很可能係審核人員追查之努力因故降低。

(六)揆諸上述，科技部長期漠視補助研究計畫經費之支用欠缺合理性，且補助案件經發現浮報虛報者，縱容未予處理，肇致經費報銷屢有不實情事，且對與計畫無關之支出竟同意報銷；又 101 年度又較 99、100 年度更漠視支出之不當情事，難辭監督管理怠失之咎。

三、獲經費補助案件之支出是否確實，有賴於執行機構之詳實審核及科技部之確實監督，惟執行與監督機構之審核與監督均未臻確實；科技部查核抽樣以件數為準

，未將支出之金額納入考量，忽略重要性原則；查核發現某研究者之其中個案之經費核銷有缺失，執行機關卻未說明缺失原因，科技部竟容忍未予正視，亦未擴大抽查該研究者之其他個案；執行機構之內部控管不良，然科技部並未提高該機構之抽查比率，且於發現前一年度之經費核銷有缺失時，甚至降低次年之查核比例，長期任容缺失存在，核均未善盡監督之責。

(一)依行政院訂頒健全內部控制實施方案肆、二、(四)、4 規定，各主管機關應督導所屬落實執行內部控制及內部稽核工作。

(二)補助學術研究計畫經費處理相關規定：

1、教育部為補助、委辦各機關學校團體之經費核撥結報，訂有經費核撥結報作業要點及委託研究計畫經費處理注意事項；科技部為補助申請機構執行科學技術研究工作，訂有補助計畫經費處理原則等規定。

2、現行會計憑證及報支程序係依會計法、審計法、支出憑證處理要點、內部審核處理準則等規定辦理，其中與原始憑證有關之規定如下：

(1)會計法第 58 條規定，會計人員非根據合法之原始憑證，不得造具記帳憑證；非根據合法之記帳憑證，不得記帳。

(2)審計法第 36 條規定，各機關或各種基金，應照會計法及會計制度之規定，編製會計報告，連同原始憑證，依限送該管審計機關審核。

(3)審計法施行細則第 25 條第 1 項規定，各機關委託其他機關或學校團體辦理之經費，應檢附支出有關原始憑證。

3、經費支用應依學校內部程序辦理，每一筆支出由計畫主持人依支出憑證處理要點規定，檢附原始

憑證，依實際支出額度覈實報支，其真實性及合理性由計畫主持人負責，並由學校認定。

(三)會計人員之職權(內部審核職權之行使)：

1、內部審核之調查權(會計法第 98 條第 1 項)：

會計人員為行使內部審核職權，向各單位查閱簿籍、憑證暨其他文件，或檢查現金、財物時，各該負責人不得隱匿或拒絕。遇有疑問，並應為詳細之答覆。

2、內部審核的資料封鎖權及提取權(會計法第 98 條第 2 項)：

會計人員行使前項「內部審核之調查權」，遇必要時，得報經該機關長官之核准，封鎖各項有關簿籍、憑證或其他文件，並得提取其一部或全部。

3、對不合法會計程序或會計文書應使之更正權、拒絕權、聲明異議權及向上級機關長官報告權(會計法第 99 條)：

(1)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。

(2)前項不合法之行為，由於該機關主管長官之命令者，應以書面聲明異議，如不接受時，應報告該機關之主管上級機關長官與其主辦會計人員或主計機關。

(3)不為前二項之異議時及報告時，關於不合法行為之責任，主辦會計人員應連帶負之。

(四)據科技部說明，該部依審計法施行細則第 25 條規定，於補助對象、用途、金額確定時，函報審計部同意實施就地查核。另依補助計畫作業要點第 18 點規定，獲同意實施就地查核之計畫，於計畫執行期滿

後 3 個月內，受補助機構應編具收支明細報告表，函送科技部辦理經費結報，原始憑證留存受補助機構，由該部派員實地查核。

(五)復按科技部補助經費原始憑證就地查核實施要點第 3 點規定：「每年度接受本部補助專題研究計畫總數達 100 件以上之執行機構，本部每年派員或陪同審計人員前往實地查核；未達 100 件者，2 至 5 年內至少查核 1 次。實地查核之抽查比例，以補助經費 5%為下限，對缺失較多之執行機構將加強查核，除提高抽查比例外，並依本部補助專題研究計畫作業要點等相關規定辦理」。揆諸上開要點，科技部辦理實地查核之頻率，係以補助件數為準據，並未將補助金額納入考量，是以，對於達一定金額以上（如 500 萬元）之補助計畫，或補助件數少但補助總金額龐鉅之執行機構，並未加強查核，與重要性原則之精神未合；又審計部查核指出，近年來科技部補助計畫經費原始憑證之抽查比例雖達補助經費 5%下限，惟對於計畫執行有虛報、浮報等違失情事之學校，查核比例並未隨之調高（詳表二），顯未落實就地查核機制。

(六)學者專家接受本院諮詢表示，涉案教授所屬學校允應落實內控與稽核機制，俾謀改善；學校負大部分管理成敗責任，允應透過現有或專責單位辦理；學校允應協助教授妥處相關事宜；經費增加，審查應更嚴格，部分學校審查寬鬆；部分學校會計人員有問題，不應有經費流用情事發生，會計法並不複雜；美國對政府經費管理非常嚴格，絕不允許流用、浮報情事。

(七)據上：

1、卷查發票所註記之購置品名與實際不符案件，其

中大同大學梁○○教授、屏東科技大學蔡○○教授、中原大學俞○○教授等，計畫主持人及學校均未說明發生錯誤之原因，科技部亦未深究；學校不主動繳回款項，待科技部催才繳回；臺灣師範大學張○○教授、學校不繳回，科技部亦未追繳；採取進一步清查之受補助機關，僅有臺北榮民總醫院及交通大學，顯示多數教研機構之內控機制不彰，詳表三-2-1-1。

2、另科技部採行之實地查核作業，係以補助件數為準據，並未將補助金額納入考量，洵與重要性原則之精神未洽。

3、對經費核銷有重大缺失之執行機構，科技部並未提高其查核比例，如該部查核發現臺灣師範大學於99年度有缺失，當年抽查27件，100年抽查15件，較前1年為少；成功大學於98年度有缺失，當年抽查82件，99年抽查數量不增反減，僅抽查47件，詳表二。另外，科技部查核發現某研究者之其中個案之經費核銷有缺失，卻未擴大抽查該研究者之其他個案，亦未因執行機構之內部控制不良而擴大查核，又執行機構對憑證之審核亦未臻確實，抽樣查核經費核銷即顯問題叢生，與首揭各項規定有悖，均有怠失。

四、科學技術基本法已予修正，授與科研採購適當彈性，容許科研採購得不適用政府採購法，惟多數國立大學校院仍未訂定科研採購標準作業程序（SOP），修法意旨尚未落實，亟應檢討改進；另接受補助教研機構之驗收程序、計畫結餘款之分配比率、辦理經費核銷專任助理之設置等措施，教研機構允應檢討研議，重視內部審核，訂定並落實執行有效內部控制制度，科技部及教育部允應積極督促改善，俾免再生「預放款

」、「買 A 物，報 B 帳」等弊端。

(一)科學技術基本法已予修正，容許科研採購不適用政府採購法之規定，惟多數國立大學校院仍未訂定科研採購標準作業程序(SOP)，無法落實授與科研採購彈性之立法意旨，亟應檢討改進部分：

1、政府為提升科學技術研究發展及創新，鼓勵研究機構積極作為，賦予科研採購辦理彈性，於 100 年 12 月 14 日修正科學技術基本法第 6 條第 4 項規定：「公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體接受第 1 項政府補助、委託或公立研究機關(構)依法編列之科學技術研究發展預算辦理採購，除我國締結之條約或協定另有規定者外，不適用政府採購法之規定。但應受補助、委託或主管機關之監督；其監督管理辦法，由中央科技主管機關定之。」科技部依上開規定，於 101 年 5 月 7 日修正公布「科學技術研究發展採購監督管理辦法」，其中第 5 條規定：「政府補助或委託公立學校、公立研究機關(構)、法人或團體進行科學技術研究發展之科研採購，應於補助或委託契約訂明應遵守本辦法與補助或委託機關所規定之事項及違約責任，並得約定科研採購之方式。」另該部「專題研究計畫補助合約書」第 4 條第 1 項規定：「乙方執行研究計畫辦理科研採購時，應依乙方內部作業規定及科學技術研究發展採購監督管理辦法之規定辦理。」準此，各國立大學校院辦理科研採購，係排除政府採購法之適用，惟應研訂科研採購作業規定，俾據以執行，合先敘明。

2、查科技部於 100 年 11 月 16 日以臺會企字第 1000078136 號訂頒「各機關(構)訂定科研採購

作業規定參考事項」，並函文該部受補助單位（含各國立大學校院）及編列科技預算之各部會署等；嗣於 101 年 6 月 8 日至 15 日辦理全國北、竹、中、南、東 5 場次「科研採購作業相關規定說明會」，以推廣落實科研採購制度。惟據審計部之統計資料顯示，截至 101 年 11 月底止，52 所國立大學校院中，無科研採購案件者計 12 校，其餘已訂定科研採購作業規定，排除政府採購法適用者，僅有臺灣大學、國立政治大學、國立中山大學、國立暨南國際大學、國立聯合大學、國立臺灣科技大學、國立屏東商業技術學院等 7 校，另 33 校則未排除政府採購法之適用（詳表七-1），顯未能落實科研採購彈性之立法意旨，亟應檢討改進。

（二）科技部及教育部允應督促接受補助機構訂定有效內部控制制度，重視內部審核，防杜弊端部分：

- 1、101 年 3 月間，媒體報導臺灣大學及國立師範大學等校多名教授詐領研究經費弊案，科技部於 101 年 4 月 13 日、17 日、20 日及 24 日辦理分區座談會，經蒐集各方建議及參酌美國、加拿大、德國、日本等經費核銷制度，並檢討專題研究計畫補助機制後，於 101 年 7 月 30 日公告修正補助計畫作業要點及補助計畫經費處理原則，除將業務費、研究設備費、國外差旅費等補助項目間流用之比例限制，由原訂流入 20%、流出 30%，放寬為流入或流出均為 50%，超過此比例方須事先報經科技部同意外，並取消研究設備與耗材等經費用途之例示，避免誤導，以減低因規定繁瑣，為圖方便鋌而走險而觸法，或因誤認經費結餘過高會影響下年度計畫核給額度，為提升執行率而消

化經費等不當行為。

2、此外，鑑於各界反映研究計畫經費使用規定缺乏彈性，不符研究所需，科技部業依 101 年 7 月 5 日中央廉政委員會第 9 次委員會議陳前院長冲指示，在不大幅影響一般公務預算執行規範下，邀集審計部、主計總處、行政院法規會及教育部等相關單位共同研商補助經費特定額度彈性支用之作法並陳報行政院，案經行政院 101 年 10 月 8 日院臺科字第 1010058107 號函同意，科技部自 101 年 10 月起開始於該部補助專題研究計畫業務費項下匡列彈性支用額度：

(1)每件計畫每年總額 2%，並以 25,000 元為上限。

(2)放寬額度之支出用途範圍為與計畫相關之交通、接待國外訪賓之餐敘及饋贈、或國際交流等支出事項，其中如涉及現行法規訂有行政院一致規定者，除出席費、鐘點費、郵政禮券、國內差旅交通費、聘請國外顧問、專家及學者來臺工作酬勞等支出標準不受行政院相關規範之限制外，仍應從其規定。

(3)經研究計畫主持人同意，得將所定額度之全部或部分，交由執行機構考量內部控制環境自行訂定統一控管方式，以增加整體使用彈性。

3、按行政院訂頒之健全內部控制實施方案第 4 點規定略以，各主管機關應督導所屬訂定內部控制制度及內部稽核作業規定並落實執行。據科技部說明，近期發生之研究經費不當支用缺失，概屬執行機構內部控管機制疏漏所致，在該部鬆綁專題研究計畫補助經費使用限制，讓學研界有更多自由的同時，有賴執行機構建立良好而合理的內部

控制制度並落實執行，才能克盡其功。惟據審計部查核發現，截至 102 年 4 月止，52 所國立大學校院中，已檢討訂定相關內控規範者，僅成功大學、國立中央大學、國立彰化師範大學、國立臺北科技大學等 4 校；另草擬中者有國立東華大學、國立高雄師範大學、國立臺北教育大學、國立新竹教育大學、國立屏東教育大學、國立臺灣藝術大學、國立高雄應用科技大學、國立高雄餐旅大學、國立體育大學、國立臺灣體育運動大學等 10 校，其餘 38 校則尚未辦理（詳表七-2），科技部及教育部允應儘速責成執行機構訂定健全之內部控制及內部稽核制度，以有效防杜弊端。

（三）國立大學校院允宜落實採購之驗收程序，檢討計畫結餘款之合理分配比率，並研議設置專任助理辦理經費核銷之可行性，俾免「預放款」、「買 A 物，報 B 帳」等違失情事再度發生部分：

- 1、依補助計畫經費處理原則第 9 點規定：「各研究計畫經費如有結餘者，應如數繳回。已實施校務基金制度之學校及實施國立社教機構作業基金之機構，結餘款得免繳回，並於研究計畫執行結束後轉為推動校（館）務發展之財源，依相關規定辦理支用。」另教育部補助及委辦經費核撥結報作業要點第 11 點規定：「計畫經費之結餘款，除委辦計畫經依政府採購法完成採購程序者應依契約約定，及未執行項目之經費，仍應全數或按原補助比率繳回外，依下列規定辦理：（一）實施校務基金學校與實施國立社教機構作業基金館所，及已成立附屬單位預算地方教育發展基金：計畫執行結果如有結餘，以納入基金方式處理為原則。…」準此，國立大學校院執行補助計畫之結

餘款免予繳回，係納入校務基金並依相關規定支用。

2、依彰化地檢署 99 年度偵字第 6469 號、第 8980 號、100 年度偵字第 5427 號、101 年度偵字第 1955 號、第 6256 號、第 10878 號、第 10880 號起訴書所載，國立中正大學曾○○副教授等人係以下列方式詐領公款：

(1) 需公開取得報價單（即金額 10 萬元以上）或需公開招標（即金額 100 萬元以上）之採購案，由於學校或研究機關之採購單位（如總務處）係授權提出請購或實際使用設備之教授或研究員向廠商初步訪價並提出採購之儀器設備規格後，再交由總務處等採購單位人員辦理。教授或研究員訪價時，均知國○公司（包括以學○公司名義所為之交易，以下統稱「國○公司」）所開售價較高，也有折讓空間，故均會予以「殺價」，而國○公司人員因希望維持產品價格行情以提高獲利，不願意在公開售價（即「決標金額」）降低，雙方遂約定較低之「實際售價」，日後由國○公司將「決標金額」與「實際售價」間之差價提供給提出請購或實際使用設備之教授取用。教授於國○公司報價後，乃依雙方合意，明知國○公司人員所提供之估價單，就所列之相關儀器報價已依實際售價添加預訂供教授私人支用之金額浮報，仍依請購流程呈報，使不知情之總務單位人員陷於錯誤，認為提出請購或實際使用設備之教授已依所需儀器規格完成訪價，而誤認估價單所載金額為訪價之真實報價，而依其所請購之儀器規格辦理相關採購程序，並參考上開經浮報後

之估價單或教授另行報給之不實參考底價金額酌定底價。而教授於提出請購流程，即依上開儀器之規格、型號為專屬權利或獨家供應之商品為由，呈請不知情之校長（或授權人員）核准改採限制性招標，嗣採購程序中即由不知情之學校行政機關採購人員邀國○公司代表議價後決標。國○公司之業務人員再將該採購案之「決標金額」，扣除先前與教授談妥之「實際售價」（即商品成本加計國○公司合理利潤）後所得之價差，通知國○公司會計人員以「預放款」形式記帳，存放在國○公司，以備該教授私人取用。

- (2) 利用採購金額 10 萬元以下可逕洽廠商議價，且學校或研究機關對於小額採購通常授權請購人自行驗收，教授明知並未向國○公司採購耗材及支出維修費用，卻利用研究、教學等名義，提出不實之小額請購需求，因各學系各實驗所需耗材不同，總務人員並無驗收耗材之專業，故援例就小額耗材採購即委由請購之教授自行驗收，請購之教研人員即利用其擔任小額採購驗收之職務上機會，與國○公司業務人員接洽後，由國○公司業務人員根據請購教授所主持之實驗可能使用之耗材或設備，明知並無實際需求，仍轉請國○公司會計人員開立品名、金額等不實統一發票，交由教授自行或指示不知情之助理或行政人員，製作請購單或核銷憑證黏存單等單據後，由該教授本人或指示不知情之行政人員在核銷憑證黏存單之驗收欄蓋印，再持向學校或研究機關核銷請款，因小額耗材、維修費未列入財產登記，行政主管無

從驗證發票所載之支出是否為實，僅能依驗收人員之用印形式上判斷，因此使該學校或研究機關之會計、行政主管或其授權之人陷於錯誤，誤認該發票所載之物品採購與支出之費用為實，且所購之相關物品或修繕之設備業經驗收，而如數撥款至國○公司帳戶內，由國○公司列入「預放款」，提供該教授或研究員私人使用，足以生損害於學校或研究機關財務或會計單位核銷經費之正確性。

- 3、據科技部說明，國外「庫房制度」係統一辦理物品採購及管理庫房作業，學者僅需至庫房領取所需物品，管理單位則藉由控管作業，自各計畫研究經費中扣取領取額度即可，此制度除能集中採購壓低成本以節省公帑外，學者一方面可隨時取得所需物品，減少等待時間，且不須經手相關經費，各研究助理也能更專職於研究，同時簡化核銷業務，讓舞弊機率降到最低，惟上述制度之推行，尚需考量庫房內所置物品之性質，教研機構之人力配置，組織單位之設計及職能分工之情況等再作定奪。
- 4、又於本院諮詢會議中，有專家學者表示，學校係控留一定比例之計畫結餘款，故教授無法全數運用，是以有「預放款」之情事發生；另可考量設置專任助理協助教授辦理經費核銷事宜，以減少錯誤發生。再揆之彰化地檢署起訴書所列教授之具體犯罪情節，其犯罪內容不盡相同，但均以不實發票來報銷研究經費，或在採購、維修器材設備時，規避政府採購法 10 萬元以上需公開招標之相關規定，私下委由熟識的業者辦理。爰科技部及教育部允應督促國立大學校院檢討計畫結餘款

之合理分配比率，並研議設置專任助理辦理經費核銷之可行性，同時加強落實採購驗收程序，俾免「預放款」及「買 A 物，報 B 帳」等違失情事再度發生。

(四) 綜上論述，科學技術基本法已予修正，容許科研採購不適用政府採購法之規定，惟多數國立大學校院仍未訂定科研採購標準作業程序 (SOP)，無法落實授與科研採購彈性之立法意旨，亟應檢討改進；另科技部及教育部允應督促接受補助機構訂定有效內部控制制度，重視內部審核，防杜弊端；此外，國立大學校院允宜落實採購之驗收程序，檢討計畫結餘款之合理分配比率，並研議設置專任助理辦理經費核銷之可行性，俾免「預放款」、「買 A 物，報 B 帳」等違失情事再度發生。

五、科技部允應積極建立合理補助標準，並加強審慎規劃對研發成功之重要性，降低或避免經費之大幅流用與其他變更情事。

(一) 據科技部說明，專題研究計畫審查方式係採初審與複審二階段審查，經學者專家書面審查的初審，並由相關領域之學者專家組成會議進行複審。學術審查通過之計畫再提業務會報，就補助項目編列標準、主持件數限制、前案結報情形等行政事項檢核後始予補助。

(二) 惟依審計部 100 年度中央政府總決算審核報告，科技部補助之國際頂尖生醫工程研究中心及動態生醫指標暨轉譯醫學研究中心，核有大量集中在研究成果已發表後之執行期間內核銷耗材、物品及雜項費用。另行政院內部控制推動及督導小組委員會議亦有專家學者及與會委員建議研究經費總額應壓縮，顯示研究計畫核定補助額度偏高，如研究計畫詳實

申請，並由科技部從嚴核定，將使研究計畫更具成熟度。爰科技部允宜檢討合理補助標準，從嚴核定研究計畫經費，自源頭有效控管補助額度，以降低經費流用或變更情形及經費浮報違失風險。

六、科技部允應追蹤研究計畫使用經費之效果，檢討績效評估機制，提高執行成效。

行政院於101年12月第9次全國科學技術會議之共識與結論，有關提升臺灣的學研地位一節，各界專家提出之建議亦有應建立完善科研計畫之事前評估、事中評估與長期效益追蹤之配套機制等。

按科技部專題研究計畫受補助機關100年度簽訂之技術移轉授權合約，繳回科發基金之研發成果收入計4,580萬元，僅占100年度核定補助計畫經費243.8億元約2%；另依據審計部審核，科技部99年度一般型研究計畫核定補助14,422件，成果報告採書面或會議審查方式辦理者，計1,952件，占13.53%，科發基金每年度逾8成補助經費之執行成效無從查考，該等成果報告之審查，主要採成果報告上網公告，或於計畫主持人再次申請補助研究計畫時，始併同新提計畫審查近5年研究成果，評估計畫主持人研究能力，並未追蹤考核獲補助案件之績效。爰科技部允應加強產學合作，促進產業升級，並重新檢討績效評估制度，建立退場機制，以提高補助計畫執行成效。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至三，提案糾正科技部。
- 二、調查意見四，函請科技部及教育部切實檢討辦理見復。
。
- 三、調查意見五至六，函請科技部檢討辦理見復。
- 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：趙榮耀

馬秀如

陳永祥

中 華 民 國 103 年 6 月 日
附件：本院102年1月10日院台調壹字第1020800012號派查函
暨相關案卷。

