

調 查 報 告

壹、案由：據悉，中華民國跆拳道協會涉違反國民體育法長期未建立財務運作管理之內部控制機制，致經費動支、採購程序流程鬆散，並疑有不實單據浮報公款情事。究實情為何？教育部對特定體育團體之補助核銷規定，及相關督導、考核制度為何？是否流於形式？有無善盡管理之責？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

一、政府為對提升對民間團體之補助效益，要求受補助團體應強化內部控制機制。且為健全體育發展環境，亦於體育法修正時，明定體育團體應建立財務稽核制度及財務透明機制，故教育部依規定本應協助並輔導受補助之體育團體建立及強化內部控制機制及財務稽核制度，然該部補助跆拳道協會，該會除未建立內部控制制度外，相關財務稽核制度亦未臻健全。且該部每年執行之訪視計畫對該會財務稽核及管理機制之建立亦未見效益，核有未妥。

(一)按國體法第3條之規定：「……一、體育團體：指以推展體育為宗旨，經人民團體法主管機關核准立案，並以本法主管機關教育部或直轄市、縣（市）政府為目的事業主管機關之體育團體。」同法第34條復規定：「特定體育團體就其財務及會計事項，不得有匿報或虛報情事，並應辦理下列事項：一、實施內部財務監控制度……。」另，按中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項第5點規定：「各機關對民間團體及個人之補（捐）助應強化內部控制機制……」是以，體育團體應實施內部財務監控制度，且政府對其補助之體

育團體，應強化其內部控制機制。

(二)查為健全我國體育運動發展環境，106年9月20日公布施行之國體法，所揭櫫之四大改革原則包括「組織開放」、「財務透明」、「營運專業」及「業務公開」，在財務透明的原則下，主要著重在財務稽核制度及財務透明機制之建立。是以，教育部應對相關單項協會財務稽核及財務透明訂定相關機制與輔導作為，以使各單項能儘速完善該等制度。然本院函詢跆拳道協會實施內部財務監控制度之執行情形時，教育部說明：「國民體育法於106年9月20日修正公布，該法第34條定有特定體育團體就其財務及會計相關應辦事項，然該條並未就特定體育團體實施內部財務監控制度之方式予以具體規範，該會並訂有『會計組作業流程』以執行之。特定體育團體屬人民團體，其內部設有監事會，執行財務查核等應監察事項……」茲因跆拳道協會所訂之「會計組作業流程」並非執行財務稽核；且監事會係監察理事會工作之執行，並審核年度決算等，透過理、監事會之職權分工機制為內部制衡，顯與財務稽核制度由稽核人員查核會計記錄正確性、真實性、發覺弊端和文書之錯誤，並檢討不合理的浪費，提昇效率與競爭力，進而幫助管理人員管理等。執行之人員及事項顯有不同。教育部未能對相關單項協會財務稽核及財務透明訂定相關機制與輔導作為，以使各單項能儘速完善該等制度，竟以，國體法未就特定體育團體實施內部財務監控制度之方式予以具體規範作為推託，核有未妥。

(三)再查，依據中央政府各機關對民間團體及個人補（捐）助預算執行應注意事項第5點規定：「各機關對民間團體及個人之補（捐）助應強化內部控制機

制……」因此體育署若補助民間團體，應強化其內部控制機制。經查該署107及108年核定補助跆拳道協會分別為44,467千元、59,403千元(詳如表1)，是以，該署本應依規定強化該會之內部控制機制，然據教育部就跆拳道協會之爭議事件專案小組查核報告指出：「因跆拳道協會未要求計畫經辦人，需檢據始得核結，致支出憑證多有缺漏，不易查考(如預支經費支領據直接以費用列帳，後續支出憑證由經辦人管理，未附於預支經費領據之佐證，致憑證不齊全或查無實據)，無法確認其數額是否正確，顯示其未建立財務運作管理之內部控制機制，易產生支出憑證缺漏及浮報之疑慮。」且據本院向該部調閱該會內部控制機制及其修正情形，該部指稱該會以理、監事之職權分工為內部制衡，理事長疑似違反國體法爭議事件發生前，該會未有明訂相關內部控制機制，顯見，該會內部控制制度付之闕如，該部未能依規定強化該會之內部控制機制，核有未妥。

表1 體育署107及108年補助跆拳道協會概況表

單位：元

年度	計畫名稱	金額				是否完成核結
		計畫總金額	申請	核定	實際	
107	年度工作計畫	9,543,500	9,543,500	8,500,000	8,500,000	是
	培育優秀或具潛力運動選手計畫	5,934,600	5,934,600	5,915,500	5,812,121	是
	培育跆拳道運動教練人才遴派教練出國研習實施計畫	902,600	745,000	720,000	492,741	是
	107年度國際體育交流工作計畫	860,000	587,600	587,600	36,000	是
	2018跆拳道大獎賽系列3	28,720,890	17,150,000	15,144,000	13,737,161	是
	2018品勢錦標賽	23,000,770	12,000,000	10,000,000	8,250,181	是
	2018主席盃公開賽	16,710,102	10,027,260	3,500,000	2,111,400	是
	吳兩平理事長及楊凱副秘書長等2人赴韓國拜會世界跆拳道聯盟等重要組織計畫	160,476	128,381	100,000	82,610	是

年度	計畫名稱	金額				是否完成核結
		計畫總金額	申請	核定	實際	
	年度工作計畫	7,506,200	7,506,200	6,150,000	尚未報署核結	否
	培育優秀或具潛力運動選手計畫	8,768,200	8,768,200	8,500,000	審核中	否
108	培育跆拳道運動教練人才遴派教練出國研習實施計畫	1,145,200	無	無	無	無 ^註
	108年度國際體育交流工作計畫	800,000	560,000	286,000	72,006	否

註：本年度審查情形請該會提詳細計畫後，另委請本專案小組委員審議後憑辦後續事宜；惟該會事後無再提送前述程序。

資料來源：教育部提供。

(四)末查，體育署依據國體法第33條及「特定體育團體輔導訪視及考核辦法」規定，委託第三方專業評鑑單位辦理奧亞運特定體育團體訪評計畫：

- 1、上開訪評計畫指標參考大學評鑑架構研擬，分為「組織會務運作」、「會計制度及財務狀況」、「國家代表隊培訓、遴選及參賽制度」、「業務推展績效」及「民眾參與之規劃」等5大項目，並參考國體法、「特定體育團體輔導訪視及考核辦法」、「人民團體法」、「社會團體財務處理辦法」等相關法規，以及體育署輔導奧亞運特定體育團體辦理業務情形，擬訂符合特定體育團體訪評指標內涵。教育部106至107年度訪評計畫，其中「會計制度及財務狀況」指標內涵如下表2：

表2 訪評計畫之會計制度及財務狀況指標內涵

年度度	106年度	107年度
內涵	1. 會計資料建檔與保存 2. 會計報表申報及公告 3. 自籌財源及運作 4. 經費補助執行情形 5. 財務稽核及管理機制 6. 自我改善	1. 會計資料建檔及保存 2. 會計報表申報及公告 3. 自籌財源及運作 4. 政府經費補助執行情形 5. 財務稽核及管理機制

資料來源：教育部提供。

- 2、雖教育部均依國體法第33條之規定，對跆拳道協會進行輔導、訪視或考核。以106及107年度對跆拳道協會進行輔導、訪視或考核。

拳道協會之訪評計畫為例，該部對該會會計制度及財務狀況中之財務稽核及管理機制之訪評意見：

(1) 106年度訪評報告摘述：

- 〈1〉對105年度財務報表業經第11屆第3次監事審查，除少數監事於年度會計審查表達審查結果為合格外，多數監事並未對審查結果表達合格與否之意見，建議監事宜對審查結果表達意見，以發揮財務監督之功能。
- 〈2〉協會設有零用金，由出納人員經管，以便支付零星支出。其餘收支均透過郵局或銀行帳戶以匯款方式處理。
- 〈3〉協會業已將105年度收支決算表及106年度工作計畫預算表於網站公告，惟不易查詢，建議協會宜於網站設置專區公告完整財務報表，以達財務透明化之目標。

(2) 107年訪評報告摘述：

- 〈1〉已編列財產清冊並於每年皆有定期盤點紀錄。
- 〈2〉已設置專責會計出納由行政人員兼辦。
- 〈3〉監事會定期召開且監事就財務進行稽核。
- 〈4〉會計師已出具無保留意見查核報告。
- 〈5〉協會收支平衡，財務狀況良好。
- 〈6〉建議未來送監事會審核後，應造具監事審核意見書。

3、茲因跆拳道協會對財務稽核僅訂有「會計組作業流程」，其餘均付之闕如，然本院調閱該流程係為該會支用費用時之款項請領作業流程，包含請領單據之提供、秘書長核准、付款、傳票之製作、編製核銷報告等，係屬執行業務所需之流程圖。

並非財務稽核之相關規範，亦非財務管理及會計等處理規範。顯見，該會之財務稽核制度未臻健全，該部每年進行之訪視機制亦未見成效。

(五)綜上，政府為對提升對民間團體之補助效益，要求受補助團體應強化內部控制機制。且為健全體育發展環境，亦於體育法修正時，要求建立體育團體之財務稽核制度及財務透明機制，故教育部依規定本應協助並輔導受補助團體建立及強化內部控制機制及財務稽核制度，然該部補助跆拳道協會，該會除未建立內部控制制度外，相關財務稽核制度亦未臻健全，且該部每年執行之訪視計畫對其財務稽核及管理機制之改善亦未見成效，核有未妥。

二、有限資源下，政府各機關為強化補助民間團體之效益，本應設置相關機制以避免重複或超額補助之情事發生。教育部雖以補助對象等機制，避免體育署及國訓中心重複或超額補助體育團體，然仍發生跆拳道協會重複向上開二機關申領補助之情事。為避免類似案件再次發生，該部允應重新檢視相關規範，研擬有效之機制，以提升資源運用效率。

(一)查為強化補(捐)助案件源頭管理，發揮資源共享及內部控制之功能，政府建置「民間團體補(捐)助系統(Civil Group Subsidy System，下稱CGSS系統)」以提供各機關(構)、學校(下稱機關)查詢民間團體有無以同一案件向二個以上機關提出申請補(捐)助，或向數個機關申請補(捐)助金額合計超出所需總經費等情形，其書面查詢結果，作為機關核定補(捐)、撥款及同意核銷之參據。是以，政府機關應避免對於民間團體重複補助，或補助金額超出所需經費之情形。

- (二)再查，體育署對於體育團體之補助，係透過審查會議邀集各組室共同檢視討論、會簽流程等避免重複補助，也將補助資訊登載於CGSS系統，並藉由該系統查詢補助案件有無重複或超出所需經費等情形。然因國訓中心係屬行政法人，對於特定體育團體組織之補助無須登載於CGSS系統，故該等機構並無法透過前揭系統勾稽對於體育團體之補助案件是否有重複或超出所需經費之情形。
- (三)跆拳道協會辦理2018年跆拳道大獎賽系列3桃園場次，向新安東京海上產險投保所有人員397人次之個人體傷與意外險，該協會以保單保費收據之正本向體育署申請397人次之保險費補助，經體育署核定支給。該協會又以同一份保單保險費收據之副本，向國訓中心再申請397人中19名選手及教練之保險費，並載明其餘378人之保險費由該協會自籌，並經國訓中心核定支給該19名選手及教練之保險費。教育部指稱體育署依全國性體育團體經費補助辦法規定補助跆拳道協會辦理年度工作計畫（不含主辦國際賽），與國訓中心補助該會辦理奧亞運培訓隊國內外集（移）訓及參賽計畫不重複，故工作計畫自籌經費無法另向國訓中心申請補助。且體育署補助特定體育團體係依據不同計畫核定計畫及補助經費，由協會依核定結果執行，並於年底檢附原始憑證辦理核結作業，如無法檢附原始憑證亦須說明原因，如無法說明則不予核結，爰無重複補助之情形。跆拳道協會辦理上開大獎賽，部分係屬體育署及國訓中心均得補助之事項，雖該會以疑似違法手段重複申領補助，惟本案係因教育部至體育署及國訓中心進行專案查核，經相互勾稽所查得，並追繳回溢領款項。是以，該部允應重新檢視相關

規範，研擬有效之機制，以避免發生重複補助之情形，以提昇資源之運用效率。

(四)綜上，在有限資源下，政府各機關為強化補助民間團體之效益，本應設置相關機制以避免重複或超額補助之情事發生。教育部雖以補助對象等機制，避免體育署及國訓中心重複或超額補助體育團體，然仍發生跆拳道協會重複向上開二機關申領補助之情事。為避免類似案件再次發生，該部允應重新檢視相關規範，研擬有效之機制，以提升資源運用效率。

三、體育運動是培養國民健康、厚植國力基礎、改善社會風氣的重要途徑，近年政府除大幅增加體育運動經費，並修正國體法以推行體育活動，健全體育發展環境。然於相關業務及經費大幅增加下，體育署未能併同增加人員之配置，肇致需運用大量非正式人力協助執行業務，而產生需正式員工執行之核心業務，由派遣人力，甚至委辦計畫人員執行之情事。教育部允應重新檢視該署人員配置情形，以提升體育業務之推動之成效。

(一)本院為瞭解政府推動體育業務執行情形，函請教育部說明推動體育政策所面臨之困境，該部遂於108年2月13日函復本院說明¹：

- 1、體育署因應政府體育政策需要，體育運動經費(含單位預算、運動發展基金預算及特別預算)從102年71億元成長至108年132億元，挹注經費倍增。
- 2、自國體法子法修訂完成後，即接續辦理相關配套之法制作業，如新設體育紛爭仲裁機構、辦理強

¹ 109年2月13日臺教授體部自地1090002757號函。

化各體育協會組織人力素質，及培訓優秀體育行政管理人員等業務。另運動產業發展條例修正後，亦新增多項業務，如產業業別新增及後續政策研析、賽事轉播行銷(體發會交辦)、職能基準及培訓規劃、體育運動文化保存，及法規增修訂研析等皆需積極辦理。

- 3、體育署自102年起因應政府體育政策需要運動經費倍增，及為因應體育改革相關作業亦新增諸多業務，雖總員額皆未增加，仍以現有人力，積極辦理既有業務及體育改革新增業務。
- 4、另，同函該部就體育署人力是否足夠部分，亦說明，該署獲核定之預算員額(含職員、聘用人員及工級人員)自102年度總計124人逐年減列至109年度總計121人(詳如表3)。基於精簡用人，每年均檢討部分業務朝委外方式辦理以減輕常態性人力需求壓力，或因應季節性或臨時性業務，以調配單位人力配置及互相支援方式辦理，惟因該體育署職掌業務範疇及面向已日益複雜多元，在現行人力結構下已無法負擔近年新增業務及其相關制度建立、規劃及執行等。」

表3 教育部體育署102年成立迄今預算經費及員額人力變動情形

單位：人，千元

年度	預算員額						年度預算編列			
	職員	工友	技工	駕駛	聘用	合計	公務預算	基金預算	特別預算	合計
102	101	5	2	7	9	124	4,815,507	2,187,305	0	7,002,812
103	101	5	2	7	9	124	5,401,638	2,226,590	0	7,628,228
104	101	5	2	7	9	124	7,771,174	1,961,922	0	9,733,096
105	102	5	2	7	9	125	7,276,103	2,394,127	0	9,670,230
106	102	5	2	6	9	124	8,127,999	2,676,800	389,900	11,194,699
107	102	5	2	5	9	123	4,484,238	4,252,260	3,333,900	12,070,398
108	103	3	2	5	9	122	4,665,499	4,939,422	3,589,900	13,194,821
109 暫列	103	2	2	5	9	121	4,198,843	6,171,788	3,045,900	13,416,531

- 註：1. 表列預算員額以每年1月行政院首次核定數為準。109年度暫列預算員額係扣除行政院108年5月9日函核定減列工友1人列計。
2. 本署102.1.1組改移撥教育部安置人員3名，配合渠等退離情形，分別於105及108年各移回1名員額，爰配合轉正各該移回年度之職員員額。

由上觀之，體育署為發展國民體育，並因應體育改革及後續之執行，新增諸多體育相關業務，經費亦併同提高，然以現有人力，辦理業務顯有不足。

(二)查體育署各單位為因應業務需要，以勞務承攬、派遣（按，109年1月1日後改以自僱臨時人員進用）及商借等方式進用非正式人力以協助業務推動。該署各單位108年11月底之整體人力總計217人（配置如表4）。教育部雖說明該表所列承攬、派遣（現為臨時人員）等人力之工作職掌均係屬機電維護、清潔、保全、行政庶務協助等，係依行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點、政府採購法等相關規定辦理勞務採購作業，商借人員部分則係體育署組織改造前均已商借有案、業務整併移入或主管機關資訊人力支援等因素，爰尚無不合理之虞。且將一般事務性業務及非核心業務運用非典型人力辦理，可使人力資源的運用上更具彈性，並可摶節人事成本，確有其必要性及效益性。然該部現有可用人力217人中，高達96人係屬非正式人力，約占該署45%，人力配置情形是否妥適，該部允應重新檢視。且以表4所列人員配置情形，國會組與新聞組係該署為國會聯繫業務及新聞輿情回應需要而成立之任務編組，現由體育署正式職員兼任執行秘書，並以勞力承攬之方式，由承攬公司指派4位人員協助該2組執行業務。茲因承攬係機關對承攬人所派駐人員，並無指揮監督之權，僅得檢驗工作成果，並依據該成果給付價金。前開2組現有兼辦人員本職業務繁重，無法調整兼辦之情形，若由

該署無法指揮監督之人員執行該等業務是否妥適，該部允應重新檢討。

表4 教育部體育署各單位人力配置情形表

	正式人力					非正式人力		
	職員	聘用	工友	技工	駕駛	派遣	承攬	商借
署本部	5	0	0	0	0	0	5	3
綜合規劃組	15	1	0	0	0	0	9	1
學校體育組	12	1	0	0	0	4	1	3
全民運動組	13	1	0	0	0	0	9	1
競技運動組	12	3	0	0	0	1	2	6
國際及兩岸運動組	11	1	0	0	0	0	1	1
運動設施組	12	2	0	0	0	2	9	0
秘書室	13	0	1	2	5	2	22	1
人事室	3	0	1	0	0	0	1	0
主計室	5	0	0	0	0	0	7	0
政風室	2	0	0	0	0	0	1	0
國會組	(2)	0	0	0	0	0	2	0
新聞組	(1)	0	0	0	0	0	2	(1)
小計	103	9	2	2	5	9	71	16
合計	121					96		

註：1. 商借人員含自機關借調、學校商借教師、大專體育總會、高中體育總會、國家運動訓練中心駐署支援人員。

2. 國會組係由國際及兩岸運動組副組長兼任執行秘書，秘書室1人協助處理；新聞組係由學校體育組副組長兼任執行秘書。

3. 表列資料統計至108年11月30日。

(三)末查，體育署經盤點該署配合國體法及運動產業發展條例等攸關我國體育運動發展之重大法律修正後所新增之法定且繁重業務，以及行政院就體育政策計畫之重大核定計畫及交辦業務等，總計有下列11項重大核心業務項目，業務內容除涉有對外公權力行使，非委外或臨時人力所得辦理，又因涉及法律、運動產業、會計及工程建築等相關專業領域及業務經驗等，囿於該署現行正式人力、專長及人員業務負荷，各項業務多僅得以承攬人力或以行政協助方式委託民間團體或大專校院方式為之(詳如表

5)。上開業務既為該署重點核心業務，允宜以正式人力辦理，又相關業務亟需具備相關專長背景及業務經驗人員，亦非委外或臨時人員所得負擔，該署考量業務順利推動需要，爰請教育部同意先以聘用人力擔任，顯見，該署確有核心業務委請非正式人力執行之情形。茲因，體育運動是培養國民健康、厚植國力基礎、改善社會風氣的重要途徑，體育署則是政府推動體育最重要機關之一，相關業務之推動人員關係到推動業務之品質，是以，體育署如有人力配置不足、核心業務迫於人力問題而委由承攬公司辦理，甚至是否有真雇用假承攬之情事，均有待教育部檢討與協助該署辦理。

表5 國體法等法律修正後，體育署需聘用人力情形表

單位：人

業務項目	需求人數	目前執行人力		
		人數	正式職員	非正式職員
執行體育紛爭仲裁機制及體育協會人力素質強化等體育行政優化政策	1	1.5	1.5	0
完備運動產業發展相關法令，帶動全民體育運動風氣	3	3.5	0.5	勞務承攬3
結合民間資源，推動各項租稅優惠及獎勵措施，提升國人參與運動產業動能	1	1	0.5	勞務承攬0.5
提升學校專任運動教練聘任比例，增進性別平等教育知能	1	2	1	計畫駐署人員1
加強督導高中以下學校體育班，奠定我國競技運動實力	1	2	1	商借教師1
改善學校運動場地設施環境，縮短城鄉教育資源落差	1	2	0	臨時人員2
加強各類全國性體育團體之管理功能，強化組織各項會務運作輔導	4	1	0.5	勞務承攬0.5
精進體育專業人員之進修及檢定制，增加高風險運動之管理作業	1	1.5	0.5	聘用0.5 勞務承攬0.5
配合行政院登山政策，整合各部會資源推動登山活動	1	0.5	0	臨時人員0.5
體育運動場館及設施改善建設工程之規劃執行	1	4.1	3.1	聘用1
國家運動園區整體興建及人才培育之推動執行	1	1.5	0.5	臨時人員1

資料來源：教育部提供

(四)綜上，體育運動是培養國民健康、厚植國力基礎、改善社會風氣的重要途徑，近年政府除大幅增加體育運動經費，並修正國體法以推行體育活動，健全體育發展環境。然於相關業務及經費大幅增加下，體育署未能併同增加人員之配置，肇致需運用大量非正式人力協助執行業務，而產生需正式員工執行之核心業務，由派遣人力，甚至委辦計畫人員執行之情事。教育部允應重新檢視該署人員配置情形，以提升體育業務之推動之成效。

參、處理辦法：

一、調查意見函請教育部檢討改善見復。

調查委員：張武修

楊芳玲