

調查報告

壹、案由：中央政府普通基金普通公務會計制度之訂頒，為我國政府會計制度一大變革，惟該制度自96年7月訂頒迄今已逾6年仍未實施，其推動過程有無受有阻礙？實有深入瞭解之必要。

貳、調查意見：

本案係本院前調查「機關零用金餘額於年度結束時繳回國（公）庫之作法，與定額零用金制度之精神有無相悖？認有深入調查之必要」乙案，於民國（下同）102年10月2日財政及經濟、司法及獄政委員會第4屆第77次聯席會決議「調查意見三¹另立新案調查」，並推派委員調查。案經行政院主計總處²（下稱主計總處）到院簡報，且赴行政院環境保護署（下稱環保署）現場履勘，及約詢主計總處及國家發展委員會（下稱國發會）後，業已調查竣事，茲將調查意見臚列如後：

一、國發會允應盡力協調各機關推動並落實新會計制度，至於政府組織改造之核心內容，亦應包含會計資訊之改革，且各機關亦應於組改後，提出具體改革議程，並由該會助其實現：

（一）行政院為強化跨部會協調治理橫向聯繫能力，解決機關間功能重疊及權責不清問題，有效形塑單一窗口，簡化流程、提升效能等，爰積極規劃進行政府組織改造工作，期打造一個精實、彈性、效能的政府，提升國家競爭力。行政院組織法於99年2月3

¹調查意見三略以，中央政府普通基金普通公務會計制度之訂頒，為我國政府會計制度之一大變革。訂頒新版普會制度，係因原制度已無法適應當前國內政治、經濟及社會環境變遷之需要，亦與先進國家新的政府會計理論脫節等。主計總處訂頒新制，勇於任事，應予肯定，惟制度訂頒迄今已逾6年仍未實施，其建制是否受有阻礙，實有深入瞭解之必要。

²原為行政院主計處，101年2月6日改制為行政院主計總處。

日經總統公布，該院共設 29 個機關，計 14 部、8 會、3 獨立機關、1 行、1 院及 2 個總處，其中包括國發會。政府組織改造工作中，涉及政府整體規劃及跨部會協調等問題者，原由前行政院研究發展考核委員會負責相關部會配合，嗣國發會成立後，由國發會推動接續辦理。

(二) 國發會之職掌，法有明文。按國家發展委員會組織法第 2 條規定：「本會掌理下列事項：一、國家發展政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。…九、管制考核政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。十、政府資訊管理政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配。十一、行政與法制革新政策之綜合性規劃、協調、審議及資源分配，與法規影響評估之協調。」

(三) 為使我國政府會計符合國際潮流趨勢，並強化政府會計管理功能，原行政院主計處（下稱原主計處，現為主計總處）近年來研究精進政府會計作業，除於 96 年訂頒中央政府普通基金普通公務會計制度（下稱新普會制度），並配合重新建造資訊系統、辦理相關教育訓練及試辦作業外，亦同步進行普通基金特種公務會計、特種基金會計等規制之研討。主計總處提供本院約詢之書面說明表示，新會計制度之實施，將有助於提升管理效能及決策品質。例如，政府固定資產及長期負債將列入整體會計報告表達、報表所使用之會計科目較易懂等，且報告之總說明將呈現兩年度財務資訊之比較分析，以及施政計畫成果說明等，均有助於報表使用者（含決策者）瞭解政府收支與財務狀況全貌，俾提升管理效能及決策效益；各主管機關配合政府施政願景，規劃辦理業管政事業務，對轄管公務與基金的施政計

畫及預算資源具審議、監督職責，將增編主管會計報告，有助於部會首長瞭解轄管資源全貌與其分配及各類型組織預算執行情形，並可提供各界評估部會整體施政成果等；嚴密財產管理，在取得或處分財產辦理價款收付時，同時登載財產帳，有效控管經費之支用及財產帳之登載完備，改善現行部分機關先辦理經費支用而漏列資產帳等情事，增進財產管理效能；增修新 GBA 系統整合現行預算、決算與會計作業，提升主計資訊系統之維運管理等行政作業效能，節省各機關日後軟硬體維運經費。惟該總處於嚴密財產管理部分，未能明示有協助其他單位之情事，而有財產管理權責不清之虞。

(四)揆諸上述，本次我國政府會計首次革新，涉及近 800 個機關及特種基金會計處理，影響層面廣泛，然我國新會計制度之實施，將有助於提升管理效能及決策品質，爰國發會允應盡力協調各機關推動並落實新會計制度，同時，政府組織改造之核心內容，亦應包含會計資訊之改革，且各機關在組改後，應提出具體改革議程，並由國發會助其實現。

二、主計總處勇於推動政府會計制度之興革，值得肯定，惟其整體規劃欠當，制度變革延遲；資訊透明後，機關缺失逐一顯現，推動阻力隨之呈現，爰現新普會制度既已訂定實施日期，當排除阻力戮力實施；財政部國有財產署亦當協助解決財產資料缺漏之闕失，提升資訊之正確性及可用性：

(一)按行政院主計處組織法第 3 條規定：「第一局掌理左列事項：…十一、總會計制度之設計、核定、頒行與各公務機關會計制度設計之核定及其實施狀況之視察事項。」及行政院主計總處組織法第 2 條規定：「總處掌理下列事項：一、主計制度之建制、

研究發展及管制考核。二、預算、會計、決算與統計等法規之擬訂、修正、廢止及解釋。…」次按國有財產法第9條規定：「財政部承行政院之命，綜理國有財產事務。」及國有財產署組織法第1條規定：「財政部為辦理國有財產業務，特設國有財產署。」合先敘明。

(二)依據原主計處於96年7月訂頒新普會制度之總說明，現階段政府會計之改革，係以達與國際接軌、符合現代化政府會計理論，增進報表有用性及提升政府效率等為目標。為達成上開目標，其具體改革步驟，除增(修)訂會計法等相關法規及制定政府會計公報外，必須配合新的政府會計理論與會計公報之發布，修(增)訂會計制度。主計總處於提供本院約詢之書面說明表示，依該總處組織法規定，其掌理主計制度之研究發展，以及預算、會計、決算等法規之擬訂、修正等事項，其中政府會計制度研究由會計決算處負責辦理，該處持續研議適時推進相關作業，未另立專案計畫辦理，相關經費則於年度預算項下支應。截至103年1月底，政府會計制度之研究已完成訂頒新普會制度；審查核定國有財產、關稅徵課、內地稅徵課、國庫出納及公共債務等特種公務會計制度；研訂完成政事型特種基金與作業基金會計報告、科目等一致性規定，各基金依其業務性質，修訂其會計制度，報經該總處陸續審查核定。該總處勇於推動我國政府會計革新，雖殊值肯定，惟該等變革，普通公務及特種公務會計與特種基金會計整合、各該會計如何與總會計連結，預算、會計與決算作業之具體整合方式均未見其完善之規劃，益顯其推動變革未有具體之主軸。

(三)以新普會制度為例，原主計處於96年7月訂頒該

制度後，迄 102 年底止，已陸續辦理教育訓練、重新開發「政府歲計會計資訊管理系統」（新 GBA 系統）及進行相關試辦作業，卻遲未訂定實施日期，嗣本案於 102 年 9 月 9 日派查後，主計總處始於本（103）年 2 月 13 日邀集相關機關召開會議，決議實施時程：預算編製將自 103 年 7 月正式實施、預算執行將自 104 年 1 月正式實施³、普通公務會計及決算編製，預計分別於 104 年 1 月及 12 月實施雙軌作業，惟其未能精確傳遞「預算執行」之內涵，容有欠妥。另該總處稱，政府會計制度之研究，由會計決算處持續研議適時推進相關作業，至於監督管考之機制，則由會計決算處負責，逐級督導。

（四）又環保署於 102 年 10 月 14 日簡報資料指出，該署試辦新 GBA 系統過程，應將財產管理單位管有之部分財產明細資料（包括財產編號、財產名稱、取得日期、價格【含單價、數量、總價】、使用年限及殘值等 8 項），由財產管理系統轉入 GBA 財產處理子系統中。得以轉入 GBA 系統之資料，須具 8 個欄位之資訊，該署首次轉入之財產約 6 千筆，其中約有 748 筆無法匯入，逐筆清查核對，發現多因年代久遠，財產明細資料不全，如財產編號或取得日期空白等。該署進行逐筆查對，更正錯誤、補（正）遺漏項目，已耗時 5 個月，尚有部分資料仍在清理中，益證資訊透明後，財產管理之缺失顯現，推動新普會制度之阻力亦隨之出現。其未能將資料先行匯入系統，由系統辨認篩選缺漏資料，再由財產管理單位修正，並及時提供資料予使用者，耗時費力，且未能釐清相關人員之責任，實有未妥。另審計部

³ 提供各機關進行法定預算分配預算、動支預備金、經費流用、歲出（入）追加預算、預算保留等相關作業。

102年12月4日台審部覆字第1020001576號函報本院指出，該部臺灣省彰化縣審計室於抽查該縣文化局101年度財務收支時，已將財產盤點作業納入查核範圍，發現部分人員延宕財產盤點，致確保帳、物之一致之時間延宕，影響財產資料之正確性。新普會之推動時程既已提前，財政部國有財產署亦當解決財產資料缺漏之缺失，提升資訊之正確性及可用性。

- (五)另主計總處於102年9月27日簡報雖表示，本次我國政府會計首次革新，涉及近800個機關及特種基金會計處理，影響層面廣泛，復為因應電子化時代，資訊系統一併研議增加結報e化等提升財務行政效率功能，更增難度，惟其並未清楚辨認困難之來源，容有欠妥。
- (六)揆諸上述，主計總處面對政府會計制度如此重大之變革，且涉及全國政府機關單位之作業，竟乏明確之主軸、推動期程與監督管考機制等，顯見其整體規劃欠當，制度變革延遲。隨著資訊透明後，機關缺失顯現，推動新會計制度之阻力隨之出現，惟為使我國會計制度會計報告之有用性增進，新普會制度實施日期既已訂定，當排除相關阻力，戮力如期實施；財政部國有財產署亦當解決財產資料缺漏之缺失，提升資訊之正確性及可用性。

調查委員：馬秀如

周陽山

劉興善