



政府公務機關零用金－內部控制之探討

零用金的金額雖小，但遍佈大小各機關，重要性甚高，相關資訊自是內控的重要標的。監察院調查民衆陳情案時，發現零用金在年度終了及次年初，並無實際繳領作業時，會計處理卻借（貸）零用金，顯有不實。機關首長容忍不實資訊，以行為傳遞之基調，竟是得忽略資訊，得忽略資訊與溝通這個組成要素，影響層面既深且廣，亟應改善。

馬秀如、林華斌（國立政治大學會計學系專任教授、監察院監察調查處調查官）

壹、前言

行政院訂強化內部控制實施方案，期合理確保各機關目標可達成，追求政府施政效能之提高。該等目標之達成，有賴控制環境、風險評估、控制作業、資訊與溝通及監督等五個組成要素之整合。其中，控

制環境涉及人的能力、操守、管理風格、大老闆的基調（tone at top）等，十分重要，為其他組成要素的基礎。至於資訊與溝通，分資訊與溝通二個層面，前者重資訊之產生，在談其編製或蒐集，後者則重資訊之傳遞，由產生者交給使用者，讓使用者能得資訊之助而有效履

行其職責。惟就現行零用金制度而言，這二個組成要素尚有不足。

公務機關推行政務、營運，必不離現金收支。管理現金支出，大額支出開立國庫支票，由金融機構留存第二套紀錄，但小額支出如亦開支票，則控制的成本超過效益，故採

零用金制度。零用金之金額雖小，但無機關能免，重要性甚高。

貳、說明

現行公務機關零用金之作業方式，係依出納管理手冊。其規範之作業，係由業務承辦人員、出納管理人員，以及主辦出納負責。年度開始時，出納管理單位提取零用金，備作零星支用；年度中，業務承辦人員向出納管理人員借款，備付零用。各業務單位人員支付現金，取得支出憑證，三天內，將憑證交付出納管理人員；出納管理單位待付出相當數額後，再辦理撥補，填具表單，連同憑證向主辦出納報銷；年度終了時，除應辦理撥補外，另應辦理結轉或繳回。

年度開始時，提取的金額，須在核定額度內；權責須分工，有他人參與，如會簽至會計單位、機關首長（或其授

權人），取得其核准。年度終了時，依手冊規定，機關應結轉或繳回，亦即，將舊年度之零用金繳回國庫，再於新年度之初向國庫提領，但實務上的作法是機關領新繳舊，以新年度庫款繳付舊年度零用金，並進行「帳務結轉」，採轉帳方式處理：由國庫以新年度庫款繳付各公務機關舊年度之零用金，將零用金續存於各機關，由各機關保管，在新年度開始時，即可備付支出。

這種作法雖免除上年終報繳現金，次年初再提取之可笑手續，但如監察院調查意見¹所指，領新繳舊「帳務結轉」的方式邏輯欠妥：如把時間點訂在次年開始之時，則「舊」零用金不存在；如把時間點訂在當年度結束之時，則「新」零用金不存在，領「新」繳「舊」根本無法執行。更何況各機關未於年終時實際繳回現金，亦未於次年初領用現金，

在無實際繳領作業時，會計處理卻借（貸）零用金，顯有不實。此未依交易實情之財務報導，不但傷及記錄之真實，且傳遞報導得不可靠之錯誤訊息。

另查閱相關法令，發現法令之精神未禁機關自行保管零用金，如公庫法第 14 條「各機關對於下列各款支出，得按規定自行『保管』，依法支用：一、額定零用金 ...」，國庫法第 6 條亦同：「中央政府各機關對於左列各種支出，得按規定自行『保管』，依法支用：一、額定零用金 ...」，惟依條文文字所保管者係支出，然「支出」不能保管，能保管者只有備供支出之款項，用語欠妥。再者，公庫法第 19 條、國庫法第 21 條均規定（大意）：「會計年度結束時 ... 各機關 ... 支付餘額，應 ... 停止支付，並即繳交各該公庫存款戶」，國庫集中支付作業要點第 72 點亦有

論述

類似規定，故年度結束時，各機關均應結清零用金，餘額繳還國（公）庫，再於次年度開始時領出。

參、結論

定額零用金屬現金之一種，公庫法及國庫法等管理現金之規範即適用零用金。惟零用金與一般現金之性質不同，相關作業除二者均有之收支、保管外，零用金尚有撥補；零用金須維持固定金額，一般現金則不可能；一般現金未用盡之餘額須在期末繳回，零用金應無此需要，二者在在相同，但出納管理手冊未做區分，實有檢討空間。其一，出納管理單位為管理出納事務之單位，其員工亦屬出納人員，只是非主辦出納。事實上，擔負任何職責的人均可管理零用金，業務單位的員工可，人事人員可，總務人員亦可，此人常非出納。不論主辦出納或出納單位內的

其他人員，均應僅經管大額現金收支，如亦兼管小額收支，把零用金帳設在出納部門，傷及設立出納部門之本意，恐欠適宜。

又，上述二法用語稱零用金係得自行保管之「支出」，非備供支出之「款項」，用詞欠當。還有，要求機關於會計年度終了時，須繳回零用金，將其餘額降為零。期末未維持定額，背離定額零用金制度之精神。另外，機關之實務作業，於年度終了採領新繳舊「帳務結轉」之作法，會計處理不實。「領繳」的時間點不一致，好似三國的張飛打宋朝的岳飛，事實上根本不可能；而且，容忍未依交易實情進行財務報導，傳遞報導得不可靠之訊息，嚴重傷及管理者的基調，影響更大。

判斷內部控制之良窳，是基於控制成本與效益之比較，非嚴即良、鬆即窳，若成本大

於效益，控制即失之過嚴，非屬有效。零用金雖金額不大，但遍及各大小機關，重要性高，不得忽略。上述法規之設計欠當，會計處理亦亟不正確，致零用金為實帳戶，但竟須結平；須在期末結平之帳戶應僅虛帳戶，現竟不當擴至實帳戶，傷及資訊之正確性。由此例觀之，我國機關首長對內部控制制度中資訊之重視，尚未落實，亟需改進。

註釋

1.104.1.31 取自監察院網站 <http://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdurl=./CyBsBox/CyBsR1.asp&ctNode=910>。

參考文獻

1. 監察院網站，<http://www.cy.gov.tw/>。
2. 公庫法。
3. 國庫法。
4. 出納管理手冊。❖