



# 財政部通案探討所屬國營事業會計檔案管理亟需精進作為 (上)

財政部（會計處）鑒於所屬部分國營事業存有會計檔案已逾保存年限仍大量保存之現象，形成沉重負擔，且偶有發生檔案遺失及損毀情形，乃就各該事業會計檔案管理依循之主要內規及管理現況等逐一探討並提出亟需精進作為，期能督促該等事業有效檢討落實辦理，以提升會計檔案管理效能。

陳惠美、王瓊玉、張寶春、涂雅萍（財政部會計處副處長、專門委員、財政部關務署基隆關主計室主任、財政部會計處專員）

## 壹、前言

我國政府所屬機關（構）會計檔案之管理依據，散見於會計法、審計法、檔案法及檔案法施行細則等相關規定，財政部所屬國營事業（以下簡稱部屬事業）雖已將有關法規條文概念訂於會計制度中，有者尚訂定內部處理規範與標準作業流程（Standard Operation Procedure，以下簡稱 SOP），

經書面通案瞭解結果，各該事業存有管理範圍認定及管理標準寬鬆不一，或未落實遵循內部控制機制，導致會計檔案管理品質參差不齊，甚有發生遺失或損毀等情事。

上揭會計檔案發生遺失或損毀情事，究其原因不無源於部屬事業對已屆保存年限者，基於人力考量未定期全面清查盤點，或辦理鑑定及清理，肇致檔案量日益龐雜，且於檔案

遷移過程中，亦未能確切掌握庫存如實辦理移交。又部屬事業會計檔案縱使屆滿規定保存年限，仍大部分由尚乏檔案管理專業能力之會計人員自行保管，另順應數位化時代來臨，電子交易比重與日俱增，爰亟需連同運用電子媒體儲存管理之會計檔案，一併尋求突破解決。

本文採書面通案查核方式，事先設計部屬事業會計檔案管理現況、面臨困難及興革

建議等 12 項議題如下，透過各事業查填結果，逐一探討：

- 一、各事業會計檔案管理（整理、歸檔、銷毀等）相關規定（包含規範、SOP 及內部控制作業流程等）。
- 二、各事業會計檔案存放地點、數量及管理人員配置情形。
- 三、各事業內規所訂會計檔案保管期限，並說明逾期限會計檔案未辦理銷毀之主要原因。
- 四、各事業 101～104 年會計檔案之清理（清查、銷毀、移轉）情形。
- 五、各事業 101～104 年會計檔案管理之相關缺失或內部稽核報告。
- 六、各事業針對現行會計檔案管理之相關興革建議或規劃方向。
- 七、各事業 101～104 年會計檔案盤點紀錄。
- 八、各事業 101～104 年會計檔案遭蟲蛀、風災浸水毀損等情形。
- 九、各事業庫管人員交接相關規定。

十、各事業會計傳票有無委外裝訂，如有，請提供委外作業管理情形。

十一、各事業有無建置會計檔案資訊管理系統之必要性，如有，請簡述未來規劃方向。

十二、各事業會計檔案管理工作現階段面臨問題或困難，及評估有無成立檔案鑑定小組，協助清理已屆保存年限或不具保存價值會計檔案，以減少人力及庫房空間不足壓力之必要性，如有，請簡述未來規劃方向。

嗣將上開各議題陸續蒐集之資料予以初步彙整後，再與部屬事業進行雙向溝通交換意見辦理修正，就部屬事業會計檔案管理依循之主要法規及管理現況，藉由內部控制機制、存放地點數量與管理人員配置、庫房管理（含庫管人員交接）與檔案鑑定、運用電子媒體儲存會計檔案、清查盤點與內部稽核、會計檔案銷毀及會計檔案遺失與損毀報核等 7 個面向綜整結果，存有亟需

精進作為。茲分上、下兩篇（前 3 個面向列上篇，後 4 個面向列下篇）探討，期能督促部屬事業據以檢討落實辦理，主管機關財政部並將於年度決算查核時，適時追蹤檢討改善情形。

另以審計法於 104 年 6 月 17 日公布修正第 36 條及刪除第 44 條等規定，對各公務機關原始憑證送審方式產生重大變革，原始憑證改以自行保管，俟審計部通知再行檢送原始憑證或有關資料，各公務機關勢須妥為規劃憑證儲存空間，確保憑證之完善保存，並依規定辦理清查盤點及銷毀等事宜；本文探討或可一併提供公務機關日後會計檔案管理作業參考。

## 貳、會計檔案管理範圍、程序及主要法規

- 一、會計檔案管理範圍：包括會計憑證、會計帳簿、備查簿、會計報告、電腦處理會計資料之儲存體及會計文書檔案等。

# 論述》會計 · 審核



## 表 1 會計檔案管理主要法規

管理程序	法規內容節略
1. 立卷	1. 會計法第 69 條：各傳票入帳後，應彙訂成冊，由會計人員保存備核。 2. 會計法第 70 條：原始憑證，應逐一標註傳票編號，附同傳票，依前條規定辦理。 3. 會計法第 71 條：各種原始憑證，不適用前條之規定者，仍應於前條冊內註明其保管處所及其檔案編號。 4. 會計法第 72 條～第 73 條：各種帳簿首頁及末頁，應標（填）明之內容。 5. 會計法第 74 條：各種帳簿之帳頁，均應順序編號，並應在帳簿前加一目錄。 6. 會計法第 75 條：規範活頁帳簿之處理，序時帳簿與分類帳簿不得同時並用活頁。 7. 會計法第 81 條：會計報告應各編以順序號數，其號數均應每年度重編 1 次。
2. 歸檔	會計法第 78 條：使用完畢之會計報告、簿籍等，均應分年編號收藏，並製目錄備查。
3. 保管	1. 會計法第 70 條、第 71 條、第 75 條（同前）。 2. 會計法第 109 條第 1 項：各機關之會計憑證等檔案，於總決算公布或令行日後，應由主辦會計人員移交所在機關管理檔案人員保管之。
4. 查閱 （含檔案清查盤點、 帳庫檢查及抽點）	檔案法第 17 條：申請閱覽，抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之。 檔案法施行細則第 8 條：各機關檔案管理單位至少每年應辦理檔案清查 1 次。
5. 銷毀 （含遺失及損毀）	1. 會計法第 83 條：各種會計憑證，除有關債權、債務者外，經該管上級機關與該管審計機關之同意，得予銷毀。 2. 會計法第 84 條：各種會計報告等，在單位會計、附屬單位會計及分會計應經該管上級機關與該管審計機關之同意，始得銷毀之。 3. 會計法第 109 條第 2 項、第 3 項及第 4 項： 會計檔案遇有遺失、損毀等情事時，應即呈報該管上級主辦會計人員或主計機關及所在機關長官與該管審計機關，分別轉呈各該管最上級機關，非經審計機關認為其對於良善管理人應有之注意並無怠忽，且予解除責任者，應付懲戒。 遇有前項情事，匿不呈報者，從重懲戒。 因第 2 項或第 3 項情事，致公庫受損害者，負賠償責任。 1. 審計法第 27 條：審計機關對於審查完竣案件，自決定之日起 2 年內，得為再審查；若發現詐偽之證據，10 年內仍得為再審查。 2. 審計法第 57 條：各機關已屆保管年限之會計憑證、簿籍、報表等，依照法令規定可予銷毀時，應徵得審計機關同意後為之。 檔案法第 12 條：定期保存之檔案未逾法定保存年限或未依法定程序，不得銷毀。 檔案法施行細則第 13 條： 各機關檔案有下列情形之一者，應辦理檔案保存價值鑑定： 一、因修訂檔案保存年限區分表，認有必要者。 二、辦理檔案銷毀、移轉或應用產生疑義或發生爭議者。 三、檔案因年代久遠而難以判定其保存年限者。
6. 其他 （檔案鑑定、電子 媒體儲存）	1. 會計法第 40 條：會計資料採用機器處理者，其機器貯存體中之紀錄，視為會計簿籍。 2. 會計法第 77 條：採用機器處理會計資料者，因機器性能限制，得不適用第 68 條（空白頁劃線註銷）、第 72 條至第 76 條（帳簿之首頁、末頁內容及更換）之規定。 3. 會計法第 78 條、第 84 條、第 109 條第 1 項（同前）。 檔案法第 9 條：檔案得採微縮或其他方式儲存管理，其實施辦法，由檔案中央主管機關定之。 檔案法施行細則第 13 條（同前）。

註：財政部於 66 年即以 (66) 台錢司 (三) 發字第 1522 號函，訂頒金融機構檔案管理注意事項，規範設置檔案室、設置傳票架、傳票櫃 (箱)、傳票長簿報表之排放、傳票之裝訂、帳簿保存年限及管理與檢查等相關事項。

資料來源：作者自行整理。

二、會計檔案管理程序：包括立卷、歸檔、保管、查閱（含清查盤點、帳庫檢查及抽點）、銷毀、遺失及損毀等。

三、部屬事業會計檔案，一般分為會計部門開立編製、立卷與保管部分，及納入文書檔管部分，本文主要聚焦於前者，至後者則與部屬事業其餘檔案管理尚無區別，均依檔案法、檔案法施行細則及行政院訂定之文書處理手冊等規定辦理。

四、會計檔案管理主要法規如上頁表 1。

## 參、部屬事業會計檔案管理現況及亟需精進作為

### 一、內部控制機制設計與遵循方面

（一）部屬事業檔案管理所依據之規定，散見於會計法、審計法、檔案法及檔案法施行細則等，各該事業已將有關法規條

文概念納入權責機關核定之會計制度規範中，臺灣銀行、臺銀綜合證券公司及臺灣土地銀行等 3 家，尙就部分檔案管理事項訂定內部處理規範與 SOP。（表 2）

（二）綜觀部屬事業對會計檔案管理範圍（包括會計憑證、會計帳簿、備查簿、會計報告、電腦處理會計資料之儲存體及會計文書檔案等）及管

理程序〔包括立卷、歸檔、保管、查閱（含清查盤點、帳庫檢查及抽點）、銷毀、遺失及損毀〕等認定及管理標準寬鬆不一，或未落實遵循內部控制機制，致影響會計檔案管理品質，亟需各事業先就財政部本次書面通案瞭解擇定之範圍與程序，據以嚴謹訂定完整之內部控制機制（含 SOP）有效執行。

表 2 部屬事業會計檔案管理所訂內部控制機制情形

事業名稱	所訂內部控制機制情形
臺灣金融控股公司	依循該公司會計制度規範。
臺灣銀行	1. 依循該行會計制度規範。 2. 於業務處理手冊—會計篇中，獨立就會計檔案庫房安全維護作業、保存年限及銷毀程序、檢查及報損等會計檔案管理事項予以細部規範並訂定 SOP。
臺銀人壽保險公司	依循該公司會計制度規範。
臺銀綜合證券公司	1. 依循該公司會計制度規範。 2. 就會計檔案庫房安全維護作業、送存保管、調閱及報損等會計檔案管理事項訂定 SOP。
臺灣土地銀行	1. 依循該行會計制度規範。 2. 就傳票整理、保管、調閱及銷毀等會計檔案管理事項訂定 SOP。
土銀保險經紀人公司	依循該公司會計制度規範。
中國輸出入銀行	依循該行會計制度規範。
臺灣菸酒公司	依循該公司會計制度規範。
財政部印刷廠	依循該廠會計制度規範。

資料來源：依部屬事業提供之資料整理。

# 論述》會計 · 審核



**表 3 部屬事業會計檔案存放地點、數量與管理人員配置情形**

事業名稱	保存起訖年度	存放地點	數量 (冊)	管理單位及人員情形
臺灣金融控股公司	97 ~ 104.6	辦公場所庫房	186	行政管理處及會計組人員兼任。
臺灣銀行	35 ~ 98	1. 基隆六堵、新店北區、臺北天母、臺中軍功、臺南關廟等倉庫，及向中央銀行租用新店文園倉庫	2,389,985	1 ~ 2 名管理人員。
	98 年以後	2. 各營業場所庫房 (含臺銀保經子公司部分 77 冊)	1,976,597	會計人員兼任。
		小計	4,366,582	
臺銀人壽保險公司	38 ~ 97 傳票及帳冊	1. 北投倉庫	36,031	會計室 1 人兼任。
	96 ~ 104.6 傳票及帳冊	2. 總公司會計室	6,004	
		小計	42,035	
臺銀綜合證券公司	97 年以後	1. 總公司會計部庫房	1,921	會計部 1 人兼任。
		2. 各分公司營業場所庫房共 7 處	2,871	各分公司庫房管理人員兼任。
		小計	4,792	
臺灣土地銀行	55 ~ 104.6	1. 新店倉庫、基隆分行、新竹分行、員林分行、苓雅分行等倉庫	458,363	各有 1 名管理人員。
		2. 各營業場所庫房	2,331,455	管理課或出納人員兼任。
		小計	2,789,818	
土銀保險經紀人公司	102.10 成立後	營業 (或辦公) 場所庫房	30	行政部 1 人兼任。
中國輸出入銀行	68 年以後	營業 (或辦公) 場所庫房	12,955	各營業 (或辦公) 場所庫房各由會計人員 1 人兼任。
臺灣菸酒公司	64 ~ 104.6	會計檔案分別放置總公司及各營業處 (或工廠) 庫房，共 27 處	77,904	部分處所有管理人員，餘由帳務或行政室人員兼任。
財政部印刷廠	81 年以後	該廠會計室	5,602	會計室 1 人兼任。
合計			7,299,904	

資料來源：依部屬事業提供之資料整理。

## 二、會計檔案存放地點、數量與管理人員配置方面

(一) 部屬事業會計檔案存放地點、數量與管理人員配置情形，經綜整如表 3：

(二) 由上開綜整資料顯示，部分事業會計檔案存放地點原則上並無專屬檔案庫房，而係於營業 (或辦公) 場所檔案庫房中設定專區保管，其中僅臺灣銀行、臺銀人壽保險公司及臺灣土地銀行等，存有放置營業外場所庫房情形；另部屬事業截至 104 年上半年已立卷保管之會計檔案，存有部分事業未能及時完整掌握會計檔案保存起訖期間及數量情形，經督促限期加強清查統整結果，部屬事業保管之會計檔案高達 729 萬餘冊，而放置於

各營業場所庫房檔案，存有分支單位營業規模與保管檔案數量顯不相稱情形，亟需檢討改進。

- (三) 又各事業會計檔案管理人員多屬會計或出納人員兼任，尚乏檔案管理專業職能，亦須審酌依會計法第 109 條第 1 項規定，於總決算公布或令行日後，由主辦會計人員將會計檔案移交所在機構檔案管理人員專責妥善管理。

### 三、會計檔案庫房管理 （含庫管人員交接） 與檔案鑑定方面

- (一) 會計檔案庫房管理（含庫管人員交接）方面  
部屬事業會計檔案庫房管理（含庫管人員交接）等相關規範，有者未予明訂，有者將所有庫房管理及庫管人員交接等事項，適用一般文書檔案庫房管理機制；至

保管人員部分，有者將會計檔案移交檔案管理人員或出納保管，有者自行保存於會計部門獨立空間，為確保會計檔案庫房之安全，各事業亟需依實際需要妥予規範並確實依循辦理。

#### (二) 檔案鑑定方面

1. 依檔案法施行細則第 13 條規定，各機關檔案有下列情形之一者，應辦理檔案保存價值鑑定，檔案中央主管機關因受贈、受託保管或收購私人或團體所有珍貴文書認有必要者，亦同：
  - (1) 因修訂檔案保存年限區分表，認有必要者。
  - (2) 辦理檔案銷毀、移轉或應用產生疑義或發生爭議者。
  - (3) 檔案因年代久遠而難以判定其保存年限者。
2. 另機關檔案管理作業手冊第 15 章，訂有各機關辦

理檔案保存價值鑑定之過程與作業相關內容，包括檔案鑑定作業時機決定、檔案鑑定辦理及鑑定報告送交等事宜；另各機關辦理檔案保存價值鑑定時，應衡酌經費、人力、作業時間、檔案鑑定技術及對民眾權益維護之影響，採邀請學者專家鑑定或邀集業務單位會審等方法進行，必要時，得成立鑑定小組。

3. 有關應否成立檔案鑑定小組，以協助辨識屬不具保存價值之會計檔案，據以辦理銷毀事宜部分，部屬事業如屬檔案量較少，且保存年限尚短及倉庫空間足夠等條件下，普遍認為尚無成立之必要。至以下檔案量龐雜事業，則提出不同意見：
  - (1) 臺灣銀行縱於 93 年 12 月間簽准成立檔案鑑定小組，並通函分支單位認有必要申

## 論述》會計 · 審核



請檔案鑑定時，由副總經理召集之；惟迄無任何檔案申請鑑定事宜，多年來，且以會計檔案內容涉及與不特定個人、法人及機關團體等客戶群之債權債務關係及個人資料保護等，與一般文書檔案性質迥異，或考量成本及人員編制，乃主張尚無成立之必要。

(2) 臺灣土地銀行以機關檔案保存年限及銷毀辦法第 15 條，有關檔案因天災或事故損毀，經鑑定結果認無法修復者，各機關得將其原因及已損毀檔案之檔號、案名及數量等詳細情形，函送檔案中央主管機關備查後銷毀之規定，建議就因天災或事故損毀等偶發案件，由內部相關單位成立臨時

性鑑定小組，以協助會計檔案清理。

4. 另上述臨時性鑑定小組成員之組成，尚有部屬事業反映外部鑑定學者專家難尋，可否研議參考公共工程委員會政府採購評選委員會專家學者建議名單資料庫，建置檔案鑑定專家學者名單供參採；嗣洽國家發展委員會檔案管理局之初步看法，以現階段機關辦理檔案銷毀之鑑定，多由內部單位自行審查，考量使用機率不高，且檔案資料面向迥異，爰暫不考慮建置相關名單資料庫。

5. 按部屬事業或為避免銷毀檔案，遭致無法預料少數客戶訴訟案件引發損失須究責之疑慮，或檔案因天災或事故損毀，由於未逾保存年限，且仍須依機關檔案保存年限及銷毀辦法第 15 條規定辦理鑑定後，函送檔案中央主管機關備

查後銷毀等考量，已累積巨量年代久遠檔案，為能更有效清理，縮減庫存負擔，部屬事業亟需借鏡參酌檔案法施行細則第 13 條規定，就辦理檔案銷毀產生疑義，或因天災及事故損毀等偶發案件，評估成立臨時性鑑定小組之必要性，以協助清理會計檔案。

6. 至前述銀行會計檔案內容包括與不特定個人、法人及機關團體等客戶群之債權債務關係，須依循個人資料保護法規定，非經當事人同意，應予嚴謹保密，爰委請外部人士為鑑定小組成員者，宜依個人資料保護法施行細則第 8 條等規定，對受託者為適當之保密監督機制。❖