

兼任制度對學校會計人員之衝擊與因應

本研究以中部五縣市政府所屬國民中、小學會計人員為調查對象，瞭解其配置及兼任現況，並對其會計制度、會計月報及決算報告等項目進行比較，進而探討其採購監辦、內部審核及定期報告等差異情形，探究其面對角色壓力之衝擊，最後依研究發現及實務經驗，提出具體可行的因應策略，供學校會計人員執行業務之參酌。

◎ 謝淑霜（臺中縣龍海國小會計主任）

壹、前言

我國政府主計制度，以行政院主計處為全國最高主計機關，掌管全國主計事務。主計制度兼採集中制與分散制之優勢，一方面主計事務集中管理；另一方面主計業務則分散辦理。超然主計制度將主計工作中之歲計、會計、統計三者統合，以「治事超然」為準繩，

採聯綜組織，循環運用之理，以發揮總體經濟之能。

主計機構在管理採「一條鞭」方式，而指揮採「雙軌制」（服務所在機關、所屬主計機構）系統。依「主計機構人員設置管理條例」第二十三條規定，賦予主計人員雙重身分，其既直屬各所轄上級主計機構；同時也受服務所在機關長官之指揮。「會計法」第九十九

條亦明定，對於不合法之會計程序或會計文書，會計人員應盡職責。

「國民教育法」第十條第五項規定：「國民小學及國民中學應設人事及主計單位，學校規模較小者，得由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任。」而由立法委員洪秀柱等20人提交「立法院教育及文化委員會」審查之「國民教育法」

第十條修正草案：「國民小學及國民中學應設人事及主計單位。偏遠、離島地區或規模較小無法設專責單位之學校，由直轄市、縣（市）主管機關指派所屬機關或學校之專任人事、主計人員兼任之。」

綜合上述，可見會計人員在國民中、小學的職責甚重，除內部控制、內部審核、採購監辦等責任外；也具協助所在機關推動業務的幕僚人員角色；且包括得兼任（或輔導）他校的義務。如何面面俱到，考驗會計人員的危機處理與應

變能力。

貳、中部五縣市所屬學校會計單位配置現況

縣市政府暨所屬主計單位配置，係依「主計機構人員設置管理條例」的規定，其稱主計人員者，為機關辦理歲計、會計、統計事務之有關人員，區分為主辦及佐理人員。

中部五縣市政府（臺中縣、臺中市、彰化縣、南投縣、雲林縣）所屬國中之會計業

務，均由專任會計人員擔任；而所屬國小會計業務部分，則係由正式編製的專任會計人員（會計主任、佐理員）及兼任會計人員（教師兼任、校護兼任、其他人員兼任）負責。其會計單位的配置現況整理如表 1，該資料來源有二：專任會計人員之員額數，係得自全國主計網/eBAS 組織；兼任會計人員之配置，則係文詢教育部國教司所獲之回復資料。

由表 1 的資料得知，服務於中部五縣市政府所屬國民中、小學會計人員，計 785 人

表 1 中部五縣市政府所屬學校會計單位配置表

單位：人

| 縣市 | 國中 | | 國小 | | | | | 總計 |
|------|-----|-----|-----|-----|------|------|--------|-----|
| | 主管 | 非主管 | 專任 | | 兼任 | | | |
| | | | 主管 | 非主管 | 教師兼任 | 校護兼任 | 其他人員兼任 | |
| A 縣市 | 44 | 20 | 86 | 0 | 0 | 17 | 60 | 227 |
| B 縣市 | 23 | 10 | 54 | 0 | 0 | 0 | 0 | 87 |
| C 縣市 | 39 | 19 | 56 | 3 | 115 | 0 | 3 | 235 |
| D 縣市 | 29 | 1 | 25 | 0 | 0 | 0 | 0 | 55 |
| E 縣市 | 28 | 2 | 15 | 0 | 0 | 115 | 21 | 181 |
| 合計 | 163 | 52 | 236 | 3 | 115 | 132 | 84 | 785 |

資料來源：全國主計網（2009）、教育部（調查時間點97/10）。

備註：中部五縣市政府以A-E代表。

，有專任會計人員454人，兼任會計人員331人，比例約為6：4。除臺中市、南投縣所屬國小無兼任情況外，其他三縣市則由教師、校護或其他人員兼任會計人員之情況。

然為因應「國民教育法」第十條修正條文，教育部規定，國民中、小學不論規模大小，自九十七年八月一日起，其人事、主計人員不得由教師兼任。所以，中部五縣市政府所屬學校會計單位之配置，現係處順勢而動以尋最佳方案之調適時期，其實際現況已與表

1資料有所出入。

參、中部五縣市政府所屬學校會計運作方式之比較

對中部五縣市政府所屬國民中、小學而言，其會計組織屬性相同，均為單位會計之分會計；而就所屬學校未設專任會計人員之實施方式，則有下列兩種方式：

一、專任輔導兼任制

縣市政府對所屬學校未設

專責會計單位者，委由該校之幹事、校護或其他人員兼任其會計業務，而責所屬之專任會計人員適時輔導並給予必要協助。施行的縣市有臺中縣、雲林縣。

二、專任會計兼任制

縣市政府對所屬學校（偏遠、離島、規模較小）無專任會計人員之配置者，指派其所屬機關、學校之專任主計人員兼任之。施行的縣市有臺中市、彰化縣、南投縣。

中部五縣市政府所屬國民中、小學會計運作方式之相同處及差異點，係筆者由參與工作職場為源，以電話及mail等通訊方式，洽詢中部五縣市政府主計處及所屬國中、小之會計人員（調查時間98/2至98/5）而獲得結果，其異同歸納如表2；而應編之決算報告，整理如表3。



表2 中部五縣市政府所屬國中、小學會計運作方式一覽表

| 項目別 | 縣市別 | A縣市 | B縣市 | C縣市 | D縣市 | E縣市 | 採用縣市數 | |
|-------------------------------|-----|------|------|-------|-------|-------|-------|----|
| | | 國中、小 | 國中、小 | 國中 國小 | 國中 國小 | 國中 國小 | 國中 | 國小 |
| 一、組織：單位會計分會計 | | V | V | V V | V V | V V | 5 | 5 |
| 二、國小未設專任會計實施制度 | | | | | | | | |
| 1.專任輔導兼任制 | | V | | | | V | | 2 |
| 2.專任會計兼任制 | | | V | V | V | | | 3 |
| 三、工程發包 | | | | | | | | |
| 1.專任：自辦；兼任：輔導制度 | | V | | | | | 1 | 1 |
| 2.自辦 | | | | V V | | | 1 | 1 |
| 3.視金額（10、50、100萬以上）兼採自辦及縣市府發包 | | | V | | V V | V V | 3 | 3 |
| 四、縣府委辦經費 | | | | | | | | |
| 1.專任：就地審計；兼任：輔導 | | V | | | | | 1 | 1 |
| 2.就地審計 | | | | V | | | 1 | 0 |
| 3.部分就地審計，部分憑證送府 | | | V | V | V V | V V | 3 | 4 |
| 五、採用資訊系統 | | | | | | | | |
| 1.行政院主計處縣市簡易會計系統 | | V | | V V | V | V | 2 | 4 |
| 2.行政院主計處歲出用途別月報表作業系統 | | V | V | V | V V | V | 4 | 4 |
| 3.行政院主計處預算系統（縣市版） | | V | V | V | V | | 4 | 2 |
| 4.行政院主計處公務預算會計系統 | | | | | | V | 1 | |
| 5.配合會計資訊系統（神行、敏腦） | | | V | | V | | 2 | 1 |
| 六、會計月報 | | | | | | | | |
| 1.會計系統紙本及相關表件（每月） | | V | V | V V | V | V | 5 | 3 |
| 2.會計系統紙本及相關表件（每季） | | | | | V | V | | 2 |
| 3.電腦系統產生電子彙送檔 | | V | V | V V | V V | V V | 5 | 5 |
| 七、半年結算報告 | | | | | | | | |
| 1.需報送 | | V | V | | V | V | 4 | 2 |
| 2.不需報送 | | | | V V | V | V | 1 | 3 |

資料來源：整理自與中部五縣市政府主計處及所屬國民中、小學通訊98/05。

備註：1.以V表該縣市所屬學校係此種情況。

2.中部五縣市政府以A-E代表。

3.國中、小併欄表示，表國中、國小情況相同。

4.國中、小分欄表示，表國中、國小情況有別。

表3 中部五縣市政府所屬國中、小學決算報告一覽表

| 報表別 | 縣市別 | A縣市 | B縣市 | C縣市 | D縣市 | | E縣市 | |
|----------------------------|-----|------|------|------|-----|----|-----|----|
| | | 國中、小 | 國中、小 | 國中、小 | 國中 | 國小 | 國中 | 國小 |
| 一、總說明 | | √ | | | | | | |
| 二、主要表 | | | | | | | | |
| 1.歲入來源別決算表 | | √ | √ | | √ | √ | √ | |
| 2.歲出機關別決算表 | | √ | √ | | √ | | √ | √ |
| 3.重大計畫預算執行績效分析表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 4.以前年度歲入轉入數決算表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 5.以前年度歲出轉入數決算表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 6.歲入類平衡表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 7.經費類平衡表 | | √ | √ | | √ | | √ | √ |
| 三、附屬表 | | | | | | | | |
| 1.歲入類現金出納表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 2.經費類現金出納表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 3.歲入納庫數明細表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 4.以前年度應納庫款明細表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 5.歲出人事費明細表 | | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ |
| 6.歲出用途別科目分析表 | | √ | √ | | √ | √ | √ | |
| 7.平衡表各科目明細表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 8.財產量值總目錄 | | √ | | | √ | | √ | |
| 9.歲出剔除經費明細表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 10.歲入保留數(或未結清數)分析表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 11.歲入餘絀數分析表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 12.歲出保留數(或未結清數)分析表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 13.歲出賸餘數分析表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 14.退還以前各年度歲入款明細表 | | √ | | | √ | | √ | |
| 四、其他附表 | | | | | | | | |
| 1.歲出資本支出分析表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 2.獎補助及捐助經費報告表 | | √ | √ | | √ | | √ | |
| 3.因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度支出明細表 | | √ | | | √ | | √ | |

表3 中部五縣市政府所屬國中、小學決算報告一覽表（續）

| 報表別 | 縣市別 | A縣市 | B縣市 | C縣市 | D縣市 | E縣市 |
|---------------------------|------|------|------|-------|-------|------|
| | 國中、小 | 國中、小 | 國中、小 | 國中 國小 | 國中 國小 | |
| 4.歲出按職能及經濟性綜合分類表 | | √ | √ | | √ | √ |
| 5.中央補助款代收代付明細表 | | √ | | | | √ |
| 6.回饋金代收代付明細表 | | √ | | | | √ |
| 7.補、捐（獎）助其他政府機關或團體私人經費報告表 | | √ | | | | √ |
| 8.委託辦理計畫（事項）經費報告表 | | √ | | | | √ |
| 9.出國計畫執行情形報告表 | | √ | | | | √ |
| 10.對各部門捐助成立財團法人效益評估 | | √ | | | | √ |
| 11.經費流用情形表 | | √ | | | √ | |
| 報表數合計 | | 33 | 14 | 1 | 25 4 | 31 3 |

資料來源：整理自與中部五縣市政府主計處及所屬國民中、小學通訊98/05。

備註：中部五縣市政府以A-E代表。

綜合表2及表3資料得知，中部五縣市政府所屬國民中、小學，其會計運作方式有下列差異：

一、採購監辦職責不同

中部五縣市政府所屬國民中、小學會計人員在採購監辦方面職責，因採機關自辦或縣市政府統籌發包方式，而有不一致的監辦責任。

根據「採購專業人員資格考試訓練發證及管理辦法」第

六條修正條文，採購單位主管人員應於其就（到）職之日起，二年內取得採購專業人員進階資格；而採購單位非主管人員應於其就（到）職之日起，一年內取得採購專業人員基本資格。

法令規範嚴謹，立意完善，然與實況卻有明顯落差。目前中部五縣市政府所屬國民中、小學採購單位的成員，均係由教師兼任，且大多係非自願接任「吃力不討好、責重權

輕」的採購單位職務。因此，除流動率偏高（普遍兩年輪調情形）；對於多如牛毛的相關法令、解釋條文甚少接觸外；亦無意願取得採購專業人員基本或進階資格；甚或認為具有採購專業人員資格，即無法擺脫該等職務，因而無意願接受相關訓練。

服務於中部五縣市政府所屬學校的會計人員，因職務特殊性，日常衝突已無可避免，使其角色壓力常感超載；再加

業務單位對採購法令的不瞭解、不接觸、不熟稔，而常將會計人員「依法行政」解讀為「拿雞毛當令箭」、「不知權宜變通」。

二、內部審核職責差異

會計人員的主要工作職掌為綜理歲計、會計、統計工作。舉凡預算之籌劃、編製、審議、執行、控制；財務相關活動的帳表記錄、分類、彙總、報導、公告、分析；內部控制的執行；工程、財物、勞務採購之監辦；決算報告之編製等。然中部五縣市政府所屬學校之會計人員其工作內容除會計行政外，亦肩負兼任（或輔導）學校就地審計之內部審核責任。

目前中部五縣市政府所屬學校會計人員對原始憑證之審核功能，有經會計人員稽核，憑證即留校備查的就地審計；憑證送府再審核，雙重確認的

兩類方式。各縣市政府及審計室依不同狀況，有互異的妥適規範。

三、會計及決算報告的異同

各校會計月報及決算報告的編製，有偏採單位會計制及簡易會計制之別。

肆、兼任制度對會計人員之衝擊

經由通訊連繫及實際參與所得暨參考專家學者見解（Kahn, Wolfe, Quinn, Snoek, & Rosenthal, 1964），歸納兼任制度對會計人員的衝擊於後：

一、角色模糊

會計人員工作於兩個不同指揮系統（服務所在機關、所屬主計機構），其結構已較單一組織複雜，再加負未設專任

會計學校的兼任（或輔導）義務，使其需面對多方無直接隸屬（兼任或輔導學校有關人員），卻有不明確關係的機關首長、業務單位及同仁，使會計人員對其角色易生模糊。

二、角色期望衝突

上級主計機構強調依法行政；服務所在機關長官著重於預算靈活運用；兼任機關在意歸屬關係；業務單位著眼於計畫執行；會計單位重視預算控制及法令規章的遵行。各方不同且衝突的角色期望，使會計人員難以同時滿足，漸生無力感。

三、角色負荷

主計制度賦予會計人員雙重角色，而縣市政府所屬學校之會計人員又加負兼任（或輔導）義務。多重的角色扮飾與期望，使服務於縣市政府所屬會計人員的專業能力（質的角

色負荷)、工作量(量的角色負荷)超越能承擔範圍。

伍、會計人員對兼任制度之因應

綜合前述及實務所得，提出因應兼任制度之策略於後：

一、角色重新定位

面對多方(上級主計機構、服務所在機關、兼任、輔導機關等)的角色期望，會計人員應衡情度理，找尋合宜、適當且最佳之平衡所在，以對職務角色明確的予以重新定位。

二、化危機為轉機

會計人員應面對、處理並善用衝突，借力使力，運用智慧化阻力為助力，學習危機處理及應變能力，樂在工作。

三、積極培養思考力及信賴關係

置身知識多元的21世紀，

會計人員除終身學習專業知識及展現執行力外，更應積極培養思考力，使遇事綜觀全面，瞭解事物的含意，以創雙贏的信賴關係。

四、資源共享

主計資源，除主計法規、會計法、審計法外，更重要的是會計人員的內隱知識。建立主計資源分享平台，將前輩的經驗予以分享，使個人知識化為會計人員共有資源。

五、重視回饋，持續改善，以創完美

各方的回饋意見，是會計人員最佳的修正建議，而持續改善以求完美，是主計永續發展的根基。

陸、結語

在全球政府再造，我國主計制度重定位的浪潮下，學校會計人員如何掌握基本原則，

堅守崗位，並結合政府、社會及民間力量，於小而美的主計制度下，再創擁有高附加價值的政府，需要所有參與者共同的努力。

參考文獻

1. 主計機構人員設置管理條例(1981)。
2. 立法院(2008)。國民教育法第十條條文修正草案審查報告。立法院公報，98(3)，111-113。
3. 全國主計網(2009)。2009年5月5日取自於<http://ebas.gov.tw/myPortal.do?thetime=1240792178515>。
4. 行政院公共工程委員會(2009)。98年1月15日工程企字第09800011820號令。
5. 行政院主計處(2004)。政府再造後主計制度之定位。行政院主計處九十二年度委託研究。RES-92-02
6. 教育部(2008a)。97年6月6日台國(四)字第0970085528號函。
7. 教育部(2008b)。97年11月6日台國(四)字第0970224749號函。
8. 會計法(2002)。
9. Kahn, R.L., Wolfe, D.M., Quinn, R.P., Snoek, J.D., & Rosenthal, R.A. (1964). Organizational stress: Study in role conflict and role ambiguity. New York: John Wiley. ❖