國軍應收歲入款管理之研析

顏堯朗・黃新龍

壹、前 言

應收歲入款爲政府之債權,其執行成效攸 關政府之歲收,同時影響年度預算收支平衡, 因此,各單位應重視應收歲入款之帳籍管理與 債權追償,以充分確保政府債權;近年審計機 關針對國防部(以下簡稱本部)應收歲入款收 繳情形及債權管制之要求日趨嚴謹,其中「學 生退學賠款」及「志願士兵不適服現役賠償」 更爲查核重點,本部主計局帳務中心(以下簡 稱帳務中心)於107年度實施現地輔訪時,發現 部分案件已逾法定請求期限(5年),迄今尚未 完成清償,且相關追償作業有待加強;爲發掘 本部應收歲入款管理問題之根本原因,本文運 用原因樹分析法,並輔以內部控制觀點,探討 「學生退學賠款」及「志願士兵不適服現役賠 償」之執行現況,研擬具體建議事項,提供相 關單位做爲督管及決策之參考, 俾提升應收歲 入款管理效能。

貳、國軍應收歲入款執行現 況

近年來本部所屬「學生退學賠款」與「志願士兵不適服現役賠償」屢爲審計部與媒播關切重點,「107年度中央政府總決算審核報告」 揭櫫本部應收款之債權催繳、管控與帳務處理 核有待改善情事,另帳務中心亦於107年度編組實施專案輔訪,以實地瞭解各單位執行現況,下列針對「作業依據及程序」、「應收歲入款統計」、「審計機關重要審核意見」及「107年度專案輔訪所見情形」等項目,依序說明如后:

一、作業依據及程序

一作業依據

- 1.學生退學賠款:「軍事教育條例」授權本部訂定受領公費待遇及津貼之學員生於違反應履行義務及應遵行事項規定時,應予賠償之事由、範圍、程序、分期賠償及免予賠償條件等相關事項之辦法;本部就前揭授權範圍,策頒「軍事學校預備學校軍費生公費待遇津貼賠償辦法」及「軍事學校預備學校軍費生賠償公費待遇及津貼作業規定」等規範。
- 2.志願士兵不適服現役賠償:「志願士兵 服役條例」授權本部訂定未服滿志願士 兵現役最少年限者,其賠償範圍、數 額、程序、分期賠償、免予賠償條件及 其他相關事項之辦法;本部就前揭授權 範圍,策頒「志願士兵不適服現役賠償 辦法」及「志願士兵不適服現役賠償作 業規定」等規範。

二作業程序

1.賠償項目及參考基準(如表一)

- (1)學生退學賠款:依「軍事學校預備學 校軍費生公費待遇津貼賠償辦法」, 賠償節圍如下:
 - A.公費待遇」:修業期間已撥付之全 部數額。但服裝費依實際領用給與 品種數量,照原製時之新品規定價 格折算之,屬貸與品者,依規定收 繳,屆期未繳者,依原製時之新品 規定價格折算之。
 - B.津貼:已發給之全部數額。
 - C.軍費生經考選派赴國外就讀未完成 學業者,其賠償事由、程序、分期

- 賠償等事項準用賠償辦法之規定; 其應賠項目除上揭範圍外,並賠償 就讀期間生活、就學、交通及服裝 等依規定所提供之給與及費用。
- (2)志願士兵不適服現役賠償:「志願士 兵不適服現役賠償辦法」第3點略以: 「志願士兵本人或其法定代理人、保 證人(合稱賠償義務人)經評審不適 服,且未服滿現役最少年限者,應依 尚未服滿現役最少年限之比例,賠償 自核定起役之日起所受領之三個月待 遇(本俸、加給)」。

表一 學生退學賠款與志願士兵不適服現役賠償項目及參考基準

類別	賠償項目	參考基準	
	1.主副食費	國軍官兵個人主副食給與計價基準表	
	2.副食代金		
	3.學生副加	國軍軍事學校軍費生主副食表	
與上沢銀町払	4.服裝費	各校撥發項目及計價爲準	
學生退學賠款	5. 學雜費	军市晚上甘林如安军赴上晚孙忠 儿产赴人所生	
	6.住宿費	軍事學校基礎教育軍費生學雜費、住宿費金額表	
	7.全民健康保險補助費	中央健保局公告爲準	
	8.津貼	國軍人員給與簡明表	
志願士兵不適服	1.本俸	國軍人員給與簡明表	
現役賠償	2.加給	國軍人員給與簡明表	

資料來源:作者自行整理

2.賠償原則

(1)學生退學賠款:依「軍事學校預備學校 軍費生公費待遇津貼賠償辦法」第8點 第1.3項略以:「賠償義務人應於接到通 知之次日起三個月內一次繳納全數賠償 金額;無法一次繳納者,應於接到通知 之次日起一個月內,敘明理由,……, 申請分期賠償」,摘陳如次:

A.以每月為一期,期數依軍費生實際 就讀學校之月數計算,分期賠償月 數最多不得逾七十期。但賠償義務 人申請時為低收入戶、中低收入戶 戶內人口,得延長二倍分期賠償期 數,不受七十期限制。

¹ 公費待遇包含主副食費、副食代金、學生副加、服裝費、學雜費、住宿費及全民健康保險補助費。

(2)志願十兵不適服現役賠償:依「志願十 兵不適服現役賠償辦法 | 第4點略以:

「賠償義務人應於接到通知之次日起三 個月內一次繳納全數賠償金額;無法一 次繳納者,應於接到通知之次日起一個 月內,敘明理由,, 申請分期賠 償」, 摘陳如后:

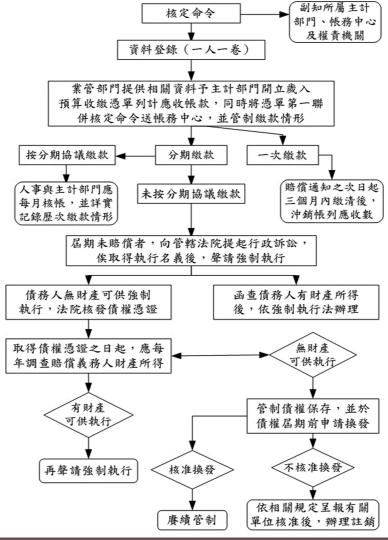
A.以每月爲一期,最多不得逾二十四 期。

B.分期賠償逾二期未繳,未到期之期

數,視爲均已到期。

3. 追償流程

權責單位核定賠償命令後,爲管制 繳款及追償情形,原就學(服役)單位 業管部門應蒐整相關行政作業影本、志 願書及保證書等資料,以一案一卷方式 存管;若賠償義務人拒不賠償費用或違 反分期繳納義務時,原就學(服役)單 位應循單位法務部門或律師之協助,依 規定提起行政訴訟,並俟取得執行名義 後,聲請強制執行,流程如圖一。



「學生退學賠款」及「志願士兵不適服現役賠償」作業流程區

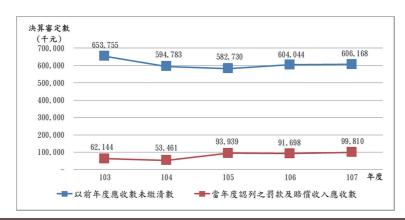
70

二、應收歲入款統計

本部所屬「學生退學賠款」等應收歲入款, 除依會計法採權責基礎列帳外,亦依中央政府各 機關單位預算執行要點確實繳納,尤針對久懸未 結、應收未收之款項,應建立內部管控機制,各 單位視個案繳款情形,自行律定作業節點,於法 定債權期限內執行收繳、稽催及訴訟等作爲,俾 維護本部權益,善盡管理人責任。

本文彙整所屬單位103至107年度決算審定

數(如圖二),其中「罰款及賠償收入」應收 數由6,214萬餘元逐年遞增至9,981萬餘元,主要 係退學賠款及志願士兵不適服現役賠償等金額 逐年增加;另107年度「以前年度應收數未繳清 數」已累計6億616萬餘元,各單位應收歲入款 執行成效仍待努力;鑒此,各單位除確依權責 基礎認列應收帳款外,針對久懸未結之款項, 應切實於法定債權期限內持恆追償並加強清 理,確維本部債權,避免未善盡管理責任,遭 審監機關究責。



圖二 國防部近5年應收歲入款統計圖

資料來源:103-107年度中央政府總決算審核報告「決算審定數簡明表-歲入部分」

三、審計機關重要審核意見

審計部107年度中央政府總決算審核報告 揭櫫,本部已訂頒「軍校生退學賠款」及「未 服滿年限退伍官兵應賠款」之相關規範,惟追 償作業、債權催繳、管控與帳務處理等未臻完 善,允應檢討精進,健全內部控制,避免債權 逾請求權時效,確保政府權益,主要審核意見 區分「應收款項久懸未結」、「應收帳款未列 帳」、「債權憑證管理」及「資訊系統整合」 等項目,如表二:

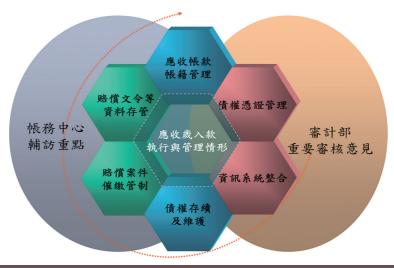
	表二	審計部針對國防部應收歲入款之重要審核意見		
類別	查核項目	重要審核意見		
帳務處理	應收款項 久懸未結	業管單位未依規定清理執行時效或逾請求權時效案件之應收款項及債權(執行)憑證,致應收款項久懸未結,無法及時釐清是否已盡善良管理人應有之注意。		
	應收帳款 未列帳	業管單位未依規定副知主計單位致漏未建帳,及定期對帳時,僅查對帳列應收款項之收繳情形,未完整查對列管待追繳數與帳列應收款數差異並及時更正,致國軍人員退學、未服滿年限退伍軍士官及志願士兵不適服現役賠款之應追繳款項,各業管單位列管應追繳數與國防部所屬會計報告帳列數差異頗鉅。		

資料來源:審計部107年度中央政府總決算審核報告

四、107年度專案輔訪

鑒於本部所屬單位「學生退學賠款」與「志願士兵不適服現役賠償」部分案件已逾法定請求期限(5年),迄今尚未完成清償,帳務中心爲實際瞭解各單位債權管制情形,於107年編組赴陸軍軍官學校等10校院實施「學生退學賠款」及陸軍第六軍團指揮部等19單位實施「志願士兵不適服現役賠償」輔訪,訪查重點計有「應收帳款列帳及註銷」、「核定文令等相關資料存管」、「賠償案件催繳管制」及「未清償案件債權存續」等項目。

五、綜上,帳務中心輔訪與審計部重要審核意 見均以「應收帳款之帳籍管理」及「債權 存續及維護」爲查核重點(如圖三),顯 示帳籍管理與債權維護之重要性,各單位 應於賠償案件權責發生時,即開立歲入預 算收繳憑單列計應收帳款,並於應收帳款 有註銷之必要時,按程序呈報相關單位審 查並經同意後辦理註銷;另針對違反分期 協議或屆滿請求期限之案件,宜積極追償 及採取法律途徑,已取得債權憑證案件, 於法定期限屆滿前函查財產所得及憑證換 發,以維債權。



圖三 帳務中心輔訪重點與審計部重要審核意見彙整圖

資料來源:作者自行繪製

² 債權是否存續,係就逾五年尚未清償個案,檢視其是否於請求權時效內行使法律程序,或執行未果者是否取具法院核發之債權憑證。

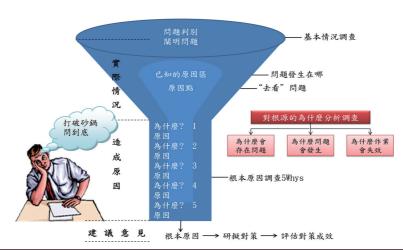
主計季刊

參、運用原因樹分析法及内 部控制觀點

審視帳務中心輔訪重點及審計部重要審核 意見,各單位辦理「學生退學賠款」與「志願 士兵不適服現役賠償」管制作業時,普遍存在 「應收帳款列帳及註銷」、「核定文令等相關 資料存管」、「賠償案件催繳管制」及「未清 價案件債權存續」等情事,本文運用原因樹分 析法³,並輔以內部控制觀點逐項探究,期能發 掘根本問題,研析解決之道,俾利後續作業參 考。

一、原因樹分析法探討

原因樹(Why Tree)也稱五問法(5 Whys)⁴,是一種提出問題的方法,用於探究造成特定問題的因果關係,五問法最終旨在確定特定缺陷或問題的根本原因,其主要運用方式就是一直問「爲什麼?」,當得到第一個答案後,再繼續從該答案找出問題點往下問「爲什麼?」,直到根本的原因出現爲止,主要關鍵就是鼓勵解決問題的人要努力避開主觀或自負的假設和邏輯陷阱,從結果著手,沿著因果關係順藤摸瓜,直至找出原有問題的根本原因,換言之即是打破沙鍋問到底的精神(說明如圖四)。



圖四 原因樹分析法運用圖

資料來源:作者自行繪製

本文運用原因樹分析法,探討「應收帳款列帳及註銷」、「核定文令等相關資料存管」、「賠償案件催繳管制」及「未清償案件債權存續」等輔訪重點之問題本質,並判斷「實況與作業標準差異」與探究「根本原因」,逐項分析如后:

(一)應收帳款列帳及註銷

1.實況與作業標準差異:未依規定辦理應

收帳款列帳及註銷,致影響應收帳款實際金額。

2.探究根本原因:



二核定文令等相關資料存管

1.實況與作業標準差異:未依規定繕製 「賠償執行紀錄表」及「賠款追償紀錄

³ 參酌主計月刊108年1月號 第757期「運用五面向及原因樹分析法執行內稽-以債權憑證管理作業爲例」。

^{4 5} Whys不是一定就是5個,可能是1個,也可能是10個都沒抓到根源。

表」、核定賠償相關文件未依規定存 管、未定期更新各賠償義務人之「賠款 追償紀錄表」及相關資料未確實移交, 並有文件散失情形。

2.探究根本原因:



三賠償案件催繳管制

- 1.實況與作業標準差異:「逾期繳款」、 「未依分期協議書所列金額繳款」及 「繳款期數過於浮動」等情事,相關管 制作業未臻落實。
- 2.探究根本原因:



四未清償案件債權存續

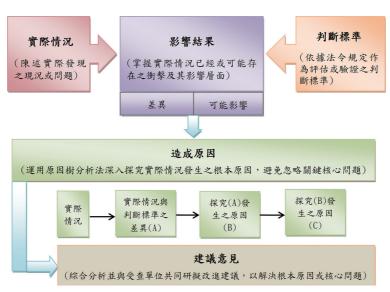
1.實況與作業標準差異:逾5年尚未清償 案件因「債權憑證未於期限內換發」、 「違約案件未循法律途徑求償」及「依 循法律不同致有管理差異」等情,致喪 失債權。

2.探究根本原因:



二、内部控制觀點分析

本文參酌「政府內部控制監督作業要點」,內部稽核人員執行內部稽核工作,得從「實際情況」、「判斷標準」、「影響結果」、「造成原因」及「建議意見」等五個面向進行分析(步驟如圖五),俾提出稽核建議並與受查單位充分溝通;爰結合五面向及專案輔訪重點「應收帳款列帳及註銷」、「核定文令等相關資料存管」、「賠償案件催繳管制」與「逾5年尚未清償案件債權存續」等項,歸納問題發生原因並提出建議事項,以利各單位執行應收帳款管制作業時參考,彙整如表三:



圖五 運用内部控制五面向分析之步驟

資料來源:作者自行繪製

表三 運用内部控制五面向及原因樹分析法探討彙整表

表二 連用內部控制力国内及原內倒分析法探討案整表								
五面向	輔訪重點	應收帳款 列帳及註銷	核定文令等 相關資料存管	賠償案件 催繳管制	未清償案件 債權存續			
實際	《情况	業務部門未於權責發生 時,不 時, 時, 時, 時, 時, 時, 時, 時, 時, 時, 時, 時, 時,	業務部門未繕製相關表件及未將核定文令等相關資料設卷存管。	業務部門未針對繳款案件積極追償。	業務部門針對債權存續管制作為未臻落實。			
判斷	千標 準	1.依據: 會單 會單 所預規 範 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所 所	1.依據:軍事生 事生 事生 事生 學 學 管 業 軍 學 時 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是 是	1.依據等學學公法現 事生辦服 實實價適 事生辦服 價知一額,日理 學公法現 義之次,應起由 於獨無於一申 一種 一種 一種 一種 一種 一種 一種 一種 一種 一種	1.依據:行政程序法。 2.規範:公法上之請 權 機關 於請時, 所因 5年間 不行使 而 消滅。			
影響結果	差異	未依規定辦理應收帳款列帳及註銷。						
	可影	高(低)估本部所屬單位歲入預算應收帳款金額。	依法追償文件散失或未 善盡管理責任,不利後 續追償作業。		未依法追償,致本部債 權喪失。			
	(原因 樹分析)	缺乏權責基礎觀念及 未落實清查並註銷 主計與業管部門資訊 不對稱 主計與業管部門缺乏 自 時理 管理	經管人員忽略文件繕 製及存管之必要性 經管人員未深入瞭解 作業規範 經管人員職務異動頻 主管單位未落實督考	賠償義務人未遵賠償 協議 經管人員未落實管制 經管人員未熟稔追償 經常業程序 經管人員身兼多職且 未落實經驗傳承	經管人員未遵相關追償程序辦理 債權追償與維護相關 規範較具專業性 經管人員缺乏相關法 律知識 主管單位未舉辦相關 主管副練			
建議	意見	建議主計與人事部門定 期辦理帳籍核校並落實 橫向聯繫,以建立良好 溝通協調機制。	業務審核時機,詳實檢視所屬單位文件保管情	建議律定專職經管人員,人員更迭或業務移交時確實傳承相關業務經驗。	建議人事部門針對債權存續及相關追償程序,向經管人員實施教育訓練。			

責。

資料來源:作者自行整理

為確保本部債權,強化應收歲入款之管理 作為,提升追償成效,為各權管單位應重視工 作;然而,應收帳款追償時間冗長,需耗費相 當多之人力與物力,爲提升管理效能,除原 因樹分析法所列根本原因及建議事項外,本 文另針對管理制度與法規政策,區分「帳籍管 理」、「債權維護」、「法規研修」及「政策 推動」等4面向(如圖六),提出策進建議,說 明如后:



圖六 國防部應收歲入款管理策進目標

資料來源:作者自行整理

一、帳籍管理

──落實權責基礎,增進管理效能

各單位人事部門核布賠償命令時,應 確依「國防部所屬單位歲入預算及預算外 庫款收退作業規定」,立即通知主計部門 填製歲入預算收繳憑單予帳務中心列計應 收帳款,以符會計處理程序;各單位遇符 合免賠要件人員需辦理應收帳款註銷者, 確依「國防部所屬單位歲入預算及預算外 庫款收退作業規定」,區分屬當年度或以 前年度,先行函請帳務中心審查帳籍金額 後,報請人事參謀次長室或審計部同意後 辦理註銷,以降低應收帳款金額。

二強化交互稽核,建立存管機制

針對「國軍各級單位對經管財務行政 事項人員實施內部控制之『自我檢查』作 業要點」,建議增列債權憑證管理爲檢查 要項,以健全人事與主計部門間之橫向聯 繫,避免因資訊不對稱,致產生帳籍資料 不一致之情事;另債權憑證爲重要之法 律執行文件,現行各單位僅以專夾專櫃存 放,恐有散失風險,建議參酌「國軍各單 位收受債權憑證及代管現金有價證券物品 保證文件會計作業規定」有關現金、票 據、有價證券及其他保管品存放措施,採 取適當、安全防護之存管機制。

二、債權維護

(一)安採法律程序,有效維護債權

各單位遇賠償義務人拒不賠償費用或違反分期繳納義務時,應立即辦理催繳、行政訴訟及強制執行等程序,以樹立行政威信;另鑒於各單位原以志願書、保證書為執行名義,逕送「行政執行署」辦理強制執行,並取得該署核發之執行憑證,惟近年遭該署以「賠償義務人於不爲給付時,應依『行政程序法』第148條,函送

主計季刊

地方法院行政訴訟庭提起給付訴訟,取得 勝訴確定判決後,再向該法院聲請執行」 爲由,予以退件,是類案件經兩送地方法 院,即遭判定逾請求期限而敗訴,後續各 單位處理追償案件,建議以提起行政訴訟 爲原則,俾有效維護債權。

二依限換發憑證,確維追償權利

各單位依法取得債權憑證後,應每年 函杏賠償義務人財產所得,倘杏有財產所 得,即向法院聲請強制執行,反之,應於 屆期前申請換發,確保債權存續;另各單 位執行追償作業時,常有因相關法律知識 不足,致無法有效 月及時辦理相關求償 作業,建議編配於旅級以上單位之法制人 力,應充分協助所屬單位執行債權求償作 業,以充分發揮法律諮詢服務之職能。

三、法規研修

一規範註銷作業,完備會計程序

- 1.依「中央政府各機關註銷應收款項、存 貨及存出保證金會計事務處理作業規 定」第2點第3項略以:「依法取得債權 憑證時,以逐案或彙案方式陳送審計機 關,據以註銷帳列相關科目(應收帳 款),同時不論債權憑證金額多寡,每 案概以一元計列計於會計報告」。
- 2.依「軍事學校預備學校軍費生賠償公費 待遇及津貼作業規定」第37點略以: 「自取得債權憑證之日起,應每年辦理 追償作業,惟逾5年仍查無財產及所得可 供追償者,始可依上述規範辦理應收款 帳籍註銷作業」。

3.綜上,「軍事學校預備學校軍費生賠償 公費待遇及津貼作業規定」內有關應收 款項帳籍註銷作業,本部訂頒之規範未 臻明確,建議權管單位參酌行政院相關 規定辦理研修,以完備應收帳款註銷之 會計程序5。

二審視相關法規, 周延作業規範

除上揭研修「軍事學校預備學校軍費 生賠償公費待遇及津貼作業規定」之建議 外,本部權管單位針對應收歲入款之帳籍 管理及債權維護等作業面向, 宜重新審視 業管法規之適切性並酌予研修, 周延作業 規範,俾利各單位遵循。

四、政策推動

(一)重視人員離退,穩固部隊戰力

審視近年本部「志願士兵不適服現役 賠償」案數未有明顯下降趨勢,鑒此,爲 穩固國軍部隊戰力,除戮力提升招募及留 營誘因外,有關影響人員主動提前離退之 因素,亦應值得重視並深入探究。

(二)增加募兵誘因,滿足人力需求

募兵政策爲本部重要施政目標,爲提 升成效,現已採取「軍事學校正期班」4類 升學班隊等多元進用管道、調增「地域加給 (軍職及聘雇人員離島加給) | 等多項加給 6,並賡續透過優化服役環境、鼓勵官兵公 餘進修及退後職涯規劃等配套措施,吸引更 多有志青年加入國軍行列;然而爲能持續提 升募兵成效,建議除實質提升待遇增加誘因 外,針對精神戰力、生活管理及領導統御等 個人感受因素,亦值得重視並研謀改進。

[「]志願士兵不適服現役賠償作業規定」業經國防部108年7月11日發布,内容包含應收款及債權憑證之註銷相關規定。

參酌2019年國防報告書。

伍、結 語

爲維護政府債權,各機關對於應收歲入款 應落實帳籍管理,並強化內部控制作爲,本部 爲提升債權執行成效,權管單位業增訂「志願 士兵不適服現役賠償作業規定」,同時研擬整 合相關資訊系統,以完整且即時掌握賠償義務 人繳款情形及債權憑證管理,並藉由各單位人 事、主計部門與記帳單位三方核帳機制,強化 應收歲入款之管制與清理。然而,審計部於107 年度中央政府總決算審核報告指出本部「學生 退學賠款」與「志願士兵不適服現役賠償」之 追償作業、債權催繳、管控與帳務處理等事項 未臻完善,鑒此,本部應收歲入款帳籍管理作 業實有待改善之處,後續各單位應秉持「依法 行政、戮力執行」原則,落實各業管部門間之 横向聯繫,強化帳籍與債權管制作爲,以盡善 良管理人之責任。

參考文獻

- 1.盧惠伶、洪福泉(2019),運用五面向及原因樹 分析法執行內稽-以債權憑證管理作業爲例,主 計月刊,第757期,頁92-99.
- 2. 審計部(2015),103年度中央政府總決算審核報告「決算審定數簡明表-歲入部分」.
- 3. 審計部(2016),104年度中央政府總決算審核報告「決算審定數簡明表-歲入部分」.
- 4.審計部(2017),105年度中央政府總決算審核報告「決算審定數簡明表-歲入部分」.
- 5.審計部(2018),106年度中央政府總決算審核報告「決算審定數簡明表-歲入部分」.
- 6.審計部(2019),107年度中央政府總決算審核報告及「決算審定數簡明表-歲入部分」.

- 7. 行政院主計總處(2019),各機關單位預算執行 要點.
- 8.國防部(2012),志願士兵不適服現役賠償辦法.
- 9.國防部(2016),軍事教育條例.
- 10.國防部(2017),志願士兵服役條例.
- 11.國防部(2017),軍事學校預備學校軍費生賠償 公費待遇及津貼作業規定.
- 12.國防部(2017),國軍各單位收受債權憑證及代管現金有價證券物品保證文件會計作業規定.
- 13.國防部(2017),國防部所屬單位歲入預算及預 算外庫款收退作業規定.
- 14.國防部(2018),軍事學校預備學校軍費生公費 待遇津貼賠償辦法.
- 15.國防部(2019),志願士兵不適服現役賠償作業 規定.
- 16.國防部(2019),中華民國國防報告書.



顏堯朗

☞現職:

國防部主計局帳務中心少校財務官 ☞學歷:

國防管理學院會計系95年班 國防管理學院財務正規班98年班 開南大學會計研究所105年班 ☞經歷:

財務官



黃新龍

☞現職:

國防管理學院會計系88年班 國防管理學院財務正規班93年班 國防管理學院財務管理碩士97年 班

國立臺北大學企業管理博士108年 班

☞經歷:

出納官、財參官、科長