

永續傳承主計史實三則

——呈報總決算僅提表之由來 與特種基金補列預算之轉折 及分配股息紅利之真諦

黃永傳

銘傳大學會計學系助理教授級專業技術人員

摘要

本文係就手存文獻與經歷及所見所聞，敘述中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表（營業及非營業部分）提報行政院會議僅提表不提書之由來，並敘述附屬單位預算執行要點補列預算之轉折及國營機構分配繳庫數稱為股息紅利之真諦等主計史實，供主計同仁及同好更臻瞭解歲計與會計典章制度之演變，並作為賡續沿波討源之脈絡。

關鍵字：股息紅利、補辦預算、特種基金、總決算

壹、前言

任何一種制度形成都是因應社會、國家需要逐漸形成，中華民國主計制度經三階段始建制完成¹，亦復如此，絕非在國家發展過程中於一夜之間突發形成（汪鋌，民84）。國民政府復於20年4月1日成立主計處，掌理全國歲計、會計及統計事宜（國防部主計局，民80）。行憲以後改隸行政院，依行政院主計處組織法（48年3月28日公布、62年11月14日修正及72年5月13日修正）第1條亦明定，行政院主計處（以下簡稱主計處）掌理全國歲計、會計及統

¹ 中華民國主計制度經三階段始建制完成，第一階段乃是11年財務共管制度；第二階段係16年財政部試辦會計獨立；第三階段則由立法院率先推動，推定陳長衡、衛挺生兩位立法委員起草主計總監部組織法草案23條，原擬成立與五院同地位主計總監部，主計長為國民政府委員，各局局長為特任，經立法院會議通過後函送中央政治會議討論，是時先總統蔣公為召集人，會商結論以試辦初期範圍不宜太大，且當時瞭解預算、會計、統計人員寥寥可數，在此狀況強調地位很高，而無人可執行，將流於形式，且妨礙制度推行，乃創立與當時文官處、參軍處相同地位之主計處，至此超然主計制度於焉誕生（汪鋌，民84）。

計事宜。另配合行政院組織改造於101年2月6日改制為行政院主計總處（以下簡稱主計總處，若敘及改制前史實仍簡稱主計處），主計總處組織法（101年2月3日公布）第1條亦規定，行政院為辦理全國歲計、會計及統計業務，特設主計總處。因此，本著薪火相承，主計史實須永流傳之宗旨，就手存文獻與服務公職期間之經歷及所見所聞敘述主計史實³則，供主計同仁及同好更臻瞭解歲計與會計典章制度之演變，並作為賡續沿波討源之脈絡。

貳、呈報總決算僅提表不再提書之由來

中華民國111年度中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表（營業及非營業部分）（以下簡稱各類決算），業經行政院於本（112）年4月20日第3852次院會通過，並依決算法第21條規定，於本年4月28日提出於監察院。茲說明主計總處於上述行政院會議提報該決算案之會議資料並未檢附各類決算書之始末如次：

一、法律規定

決算法第21條第1項規定：中央主計機關應就各單位決算，及國庫年度出納終結報告，參照總會計紀錄，編成總決算書，並將各附屬單位決算包括營業及非營業者，彙案編成綜計表，加具說明，隨同總決算，一併呈行行政院，提經行政院會議通過，於會計年度結束後4個月內，提出於監察院。

二、早期作法

主計處在86年度及其以前年度，辦理決算作業，為應決算法第21條所定，均先將各類決算書²送交廠商印製成書，作為提報行政院會議資料之附件，實屬一項鉅大工程。因此，決算法第21條所定提出於監察院之期限，通常列為10月份³最後一次行政院會議之議程。

三、變更始末

當主計處同仁於87年10月份正趕辦87年度決算作業，業管副主計長電告筆者，主計長規劃將87年度決算案提前1週列入行政院會議議程之可行性如何？隨即報告提報決算案之會議資料只要提表不再提書，作業時間可自行管控，操之在我，原則可行。若須併同提出各類決算書，則操之於廠商，須審慎考量要素為：

（一）若提前一週印製決算書，則印製期程亦須提前，惟與廠商已簽訂交印日期及完成印製日期，尚須經廠商同意，據以修改契約。

（二）依往昔參加行政院會議之經驗，提報會議資料，必須提綱挈領且簡明正確，並非在厚厚之各類決算書。

業管副主計長亦說明：上述僅提表不提書之作法，將請示主計長同意後辦理。案經主計長同意，據以提表不提書方式提報87年10月22日行政院第2601次會議，並獲決議：「通過，函送監察院」。因此，自87年度迄今，提報行政院會議之決算案，均只提表⁴不再提書。

² 以行政院編111年度各類決算書及中央政府前瞻基礎建設計畫第3期特別決算書為例，共7冊，已逾三千頁。

³ 87年度起訖期間為86年7月1日至87年6月30日，故循例須在87年10月底將各類決算書提出於監察院。

⁴ 以主計總處提報行政院會議之111年度決算案為例，會議資料含中央政府總決算收支簡明表、特別決算收支簡明表、累計賸餘表及附屬單位決算綜計表等附件，共4頁。

參、附屬單位預算執行要點 補列預算之轉折

回顧往昔中央政府附屬單位預算執行辦法第22條規定，預算外辦理資本支出須暫列未完工程及訂購機件科目，俟預算完成立法程序後，再予以轉正，仍須補列預算。惟84年將該執行辦法修訂為中央政府附屬單位預算執行要點時，則於該執行要點第24點一併修訂為仍應補辦預算。茲敘述改變歷程如次：

一、法令變更

(一)查中央政府附屬單位預算執行辦法（行政院73年8月11日台（73）孝授字第06558號令訂定）第22條規定：計畫型資本支出之緊急工程及購置，原未編列預算，而必須於當年度舉辦，且無其他預算可資流用者，由董（理）事會或管理委員會負責審核決定，專案報請主管機關核轉行政院核定後，先行墊款辦理，於以後年度依預算法第57條規定補列預算。在預算未完成立法程序前，辦理決算時，得以「未完工程及訂購機件」科目處理，俟完成立法程序後，再予以轉正。

(二)復查中央政府附屬單位預算執行要點⁵（行政院84年9月30日臺（84）孝授字第09625號函修訂）第24點規定：尚未奉核定之計畫型資本支出，如確因市場狀況之重大變遷或業務之實際需要，而必須於當年度舉辦者，由董（理）事會或管理委員會負責

審核，專案報由主管機關核轉行政院核定後辦理，惟仍應補辦預算。

二、轉折始末

(一)82年8月1日非營業特種基金業務由主計處第一局（配合行政院組織改造，現為公務預算處）移由主計處第二局（配合行政院組織改造，現為基金預算處）辦理，因此，約集主辦非營業特種基金業務之主計同仁參加講習，曾論及特種基金預算外辦理資本支出，依當時中央政府附屬單位預算執行辦法（行政院75年12月31日臺（75）孝授字第11571號函修正）第22條規定，辦理決算時，暫列未完工程及訂購機件科目，部分學員認為如預算外購置營運用貨車，該貨車業在公路上運送貨物，依該附屬單位預算執行辦法規定暫列上述科目，俟預算完成立法程序後，再予以轉正，依科目性質暫列預付費用科目較為妥適，惟是時筆者認為預付費用科目屬流動資產，而未完工程及訂購機件科目則屬非流動資產，宜暫列同屬非流動資產之暫付及待結轉帳項科目，學員復認為暫列未完工程及訂購機件科目未來須轉正之科目甚為明確，非屬不確定者，依科目性質宜暫列預付費用科目而非暫付及待結轉帳項科目，因此，向長官反映學員意見。

(二)越數日，當時主計處第二局楊德川局長告稱，預算法第57條（現為88條）明定補辦預算非補列預算，兩者主要不同在於補辦預算係於執行預算後，於最近年度預算書

⁵ 行政院為因應中央政府、直轄市及縣（市）各附屬單位預算執行之需要，並考量各該附屬單位預算編製基準已趨於一致，且特種基金預算管理方向一致，因此，以中央政府附屬單位預算執行要點為架構，併入直轄市及縣（市）附屬單位預算執行要點相關規定，據以修訂，復以106年12月26日院授主基字第1060201226A號函將名稱併同修訂為附屬單位預算執行要點，並自107年1月1日生效（主計月報社，民107）。

總說明內，將先行辦理事項加以敘明，以昭慎重。同時亦符合附屬單位預算特種基金須按一般公認會計原則處理會計事務之規定，預算法所定十分明確（黃永傳，民110）。然預算法第71條（現為第79條）明定補列預算，則須於執行預算前透過會計科目增賦預算額度，適用於單位預算及單位預算之分預算機關（黃永傳，民110）。上述預算法所定及論點，即作為修訂中央政府附屬單位預算執行辦法及會計事務處理之依據。

肆、特種基金分配股息紅利之真諦

坊間會計學教科書敘及所謂股利係股息及紅利之簡稱，我國過去習慣將股息與紅利分開，股息類似借款利息，係因由股本而產生，故稱為股息；超過股息部分者始為紅利。類此劃分並不適當，係因公司並無對股東支付利息之義務，既然投資於股票即已放棄債權人所享有利息保障，而負擔虧損之風險及享受盈餘之利益，其所獲報酬均屬於投資報酬，並無一部分為利息（股息部分），一部分為額外紅利之區分（鄭丁旺，民107）。惟依行政院編中央政府總決算附屬單位決算（營業部分）在88年度及其以前年度之盈虧撥補表分配之部列有股（官）息及紅利兩會計項目，而自88年下半年及89年度迄今則將股（官）息及紅利兩會計項目合併為一會計項目。茲列示法令規定，並說明案例如次：

一、法令規定

- （一）預算法第85條第1項第6款規定：盈餘分配項目包括填補歷年虧損、提列公積、分配

股息紅利或繳庫盈餘、其他依法律應行分配之事項及未分配盈餘。

- （二）主計總處100年12月27日處會二字第1000008150號函核定「國營事業機構導入國際財務報導準則之會計科（項）目及其編號參考表」定義股（官）息紅利會計項目為：凡依事業章程所訂比率或定額等分配中央政府、地方政府、轉投資機關、其他政府機關及民股股東應得之股（官）息及紅利屬之。

二、案例說明

依稀猶記行政院曾核定國營事業機構按股（資）本一定比率範圍內分配中央政府及地方政府等投資者為股（官）息，係屬對投資者應有最低報酬，超過部分始為紅利。經搜尋主計總處與國營事業機構網站所公布決算資料及手存文獻，獲悉部分國營事業機構無論分配股（官）息及紅利數額多寡一律列為股（官）息及紅利會計項目或悉數列為股息會計項目。然97年度臺灣土地銀行股份有限公司決算書之盈餘分配計算說明與上述法令規定及行政院曾核定者最為符合，並摘示如次：

應繳股息紅利：2,727,633,505.00元，包括：

- （一）股息：按資本額6%，計1,500,000,000.00元。
（二）紅利：按本年度決算稅後盈餘5,854,961,634.53元扣除各項公積、股息及撥補農漁會事業費後餘額1,227,633,505.00元，全數計列。

伍、結語

決算為預算執行結果，除主管機關與審計機關分別依決算法及審計法規定修正外，各機

關（構）自編決算數將與審定決算數相同。然各機關（構）籌編預算期間，須配合政策改變而適時調整所需預算數。因此，依稀猶記主計處自籌編88年下半年及89年度或90年度預算起至今，皆依預算法第45條規定⁶仿效提報行政院會議之決算案方式，所檢附會議資料之附件，亦僅提表不再提書。主計處復依預算法第46條規定⁷，俟行政院會議決定後，彙編中央政府總預算案與附屬單位預算案包括營業及非營業者，再由行政院於會計年度開始4個月前提出立法院審議。基上，現行主計總處提報行政院會議之預算案方式，核與預算法第45條規定之意旨並無不合，且符合籌編預算之實際需要。

參考文獻

1. 主計月報社(民107),法規動態,主計月刊,第747期,頁105.
2. 汪錕(民84),「中華民國主計制度之建立與發展(84年4月23日於保險事業發展中心專題講演)」,保險專刊,第40輯,頁1-7.
3. 國防部主計局(民80),慶祝80年主計節主計建制60週年頒獎典禮暨自強晚會節目單.
4. 黃永傳(民110),「再論由預算法剖析補列預算與補辦預算之不同」,會計人雜誌,第330期,頁5-10.
5. 鄭丁旺(民107),中級會計學(下冊),第13版,臺北,著者發行.

⁶ 預算法第45條第1項規定：中央主計機關將各類歲出預算及中央財政主管機關綜合擬編之歲入預算，彙核整理，編成中央政府總預算案，並將各附屬單位預算，包括營業及非營業者，彙案編成綜計表，加具說明，連同各附屬單位預算，隨同總預算案，呈行政院提出行政院會議。

⁷ 預算法第46條規定：中央政府總預算案與附屬單位預算及其綜計表，經行政院會議決定後，交由中央主計機關彙編，由行政院於會計年度開始4個月前提出立法院審議，並附送施政計畫。