

主計季刊與 國軍主計制度發展

✿黃炳文、胡非

壹、前言

國軍主計制度，溯自民國23年建制迄今，無論組織架構、業務內涵，均能配合國防管理之整體性，從建軍備戰方面著眼，落實興革，期間為提高國軍主計人員學術研究風氣，促進業務進步與發展，於民國48年創制主計通報刊物，五十年來伴隨著組織調整，在制度演進與革新過程中，充分發揮宣導及學術交流功能，對於國防施政工作推展，其影響與貢獻至鉅；另國防二法自91年3月1日正式施行，這不僅是國防組織的重大變革，也是國防財力管理轉型重要的里程碑，主計局依據國防部組織法，研訂「國防部主計局組織條例」，透過法制化組織、制度化管理、資訊化作業與財力資源整合等具體作為，提升財力管理效能，以有限之國防財力發揮最大效益，支持新一代兵力整建工作，有關國防部主計局各階段組織之演繹及業務發展，本文將有詳細敘述。

貳、國軍主計制度發展與主計季刊之關係

國軍主計組織發展，可以區分為三個時期，第一時期民國13年至46年為國軍主計組織變革之「創制時期」，期間建置國軍主計制度，樹立各種規章典制，成立帳審單位及實施現金集中收支作業；第二時期46年至86年為「建制時期」，正式建立國軍主計制度，為國防部建制幕僚單位，並將主計組織分設「預算」、「財務」、「帳審」三個獨立機構；第三時期87年迄今為「法制時期」，於91年1月15日立法院完成三讀通過「國防部主計局組織條例」，將主計局成為法制化的機關，相關沿革分述如后：

一、創制時期

創制時期期間大約自民國13年至民國46年，區分為北伐時期、國民政府主計處成立時期、重

設軍事委員會階段、抗戰勝利時期及戰時體制合併時期。

(一)北伐時期（民國13-17年）：

民國13年於黃埔軍校成立軍需部，負責辦理經理及審計相關工作，此軍需部成立，即為軍需制度之創始。民國16年在軍事委員會下設軍需局，並在經理處下設會計、金櫃及審核三股，此一階段已可窺見出納及會審工作重要性。民國17年北伐成功後，在行政院下設置軍政部，將經理、審計兩處改為軍需署，並設置會計及審核兩司。由相關制度演進可知，經理實務需求及會審業務推動，是政府部門重要的施政方向。

(二)國民政府主計處成立時期（民國19-20年）：

民國19年年11月25日公布「國民政府主計處組織法」，20年3月國民政府明令規定組織法自4月1日開始實行，主計處乃告正式成立。同年軍政部軍需署奉令改組，將會計及審核兩司合併組成軍政部會計長辦公室，下轄預算、綜計、審核及總務等科，是為國軍超然獨立主計制度之開端，顯見預算執行與審核相關工作仍是國軍推動政事重要推手。

(三)重設軍事委員會時期（民國27-34年）：

民國27年為統一全國作戰，重設軍事委員會，由軍政部軍需署辦理軍需品供給、承辦與分配作業。

(四)抗戰勝利時期（民國34-37年）：

抗戰勝利後，民國35年在行政院下設國防部，國防部本部設預算財務司，主管預算、

財務相關作業與決策事項；並在參謀總長指揮體系下設預算局，主管預算策劃、編審與分配事宜，各軍總部設預算處，並將財務勤務工作移轉聯勤總部。此一體制設置為現行兩個單位預算之基礎，強調預算功能發揮係政務推動重要環節。

(五)戰時體制合併時期（民國38-46年）

民國38年因應戰時體制改變，將財務署、預算局及預算財務司編併為國防部預算財務署，39年遷台後，國防部改組，在參謀本部下設預算局，部本部下設審計司，同年4月在聯勤總部下設軍需署，負責全軍財務經理工作，至民國42年將預算、財務、經理三項業務分立作業。致戰時體制合併後我們發現，部本部及參謀本部有關預算設立等工作已然確立，創制時期終告結束。

二、建制時期

創制時期期間大約自民國47年至民國86年。民國47年7月秉承先總統蔣公建立科學化、制度化軍隊之昭示，特配合政府法令，建立國軍新主計制度，將國防部預算局擴編為主計長辦公室，下設預算、會計、審核查帳、統計、管理分析等5處及行政、綜合二室，國軍預算、會計、統計三聯制已現雛形，此時為彰顯三聯制功能，建立各項作業參考準據。

民國52年主計長辦公室改為主計局，成為國防部建制之幕僚單位。民國55年因應業務需求，修定主計局職掌，下轄一至五處與行政室，分別掌理計畫、預算、會計、內部審核與統計分析，

國軍預算、會計、統計三聯制之相輔相成機制已然完成。為強化電子資料處理與規劃，民國57年增設自動資料處理組。

民國60年主計局再行改組，將行政室修訂為第六處，並於帳務中心改隸國防部時，將自動資料處理組移編該中心，該中心業務由主計局負責督導。民國87年主計局配合精實案推動，將六個處調整為政策計畫、歲計、會計審核及統計等4個處，並附加編組基金會計，同年7月財務署改為財務中心，歸主計局督導。至此主計局各處業務及名稱已大致定調。

為延續主財薪火相傳的理念，傳承智慧、信念與專業，於本時期民國48年創辦主計通報（主計季刊前身），配合國軍新主計制度之建立，以加強主計業務推展為前題，其內容介紹主計作業技術、主計法令。

三、法制時期

經過創制時期對部本部及參謀本部有關主計制度之開創；創制時期相關編組及業務內容之定調，已經清楚顯現主計局發展方向與業務內容，惟相關編組總是止於國防部建制之幕僚單位而非機關單位，再91年時通過「國防部主計局組織條例」，將主計局成為法制機關，係為法制時期開始。

民國91年依據國防部組織條例，國防部主計局下轄政策計畫處、歲計處、財務會計處、內部審核處、特種基金處、統計處、電子資料處理中心及會計室等8個單位，並下轄國防部財務中心、帳務中心及國軍同袍儲蓄會。

民國94年因應精進案推動，國防部主計局調整為政策計畫處、歲計處、財務會計處、特種基金處、統計處及會計室等6個單位。民國97年1月1日將督察室內部稽核處移回國防部主計局編成內部審核處。

主計通報歷經先進前輩辛勤耕耘，日益茁壯，實質上已超出「通報」的範疇，於本時期民國92年配合每季發刊乙期，「主計通報」更名為「主計季刊」，當時以扮演主計技術介紹與相關法令刊載為創刊宗旨，其後歷經成本會計、管理科學與科學管理、重要財經新聞剖析等觀念導入，使其逐漸演化成為我主財政策發展，落實管理功能的重要刊物，並因應國防部推動「精實案」及「精進案」，季刊即以專案研究方式，探討作業流程改變可行性，提供人力精簡過程業務調整參考方向，作為後續組織變革之參據，充分展現主財制度發展與季刊依存之關係。

參、主計季刊展現主計業務推動之成效

近期配合未來國軍兵力結構調整，以「國軍主財業務之願景」及「主財政策發展藍圖」為主題發行專刊，結合單位特性與需求，掌握處理時效，提供優質服務，協助單位創造核心價值，相關成效說明如後：

一、歲計方面

（一）建立長程財力指導作法

以現行財力供給與需求面向討論，我們發現

財力需求方面，因為敵情威脅與建軍政策不同，產生不規則的曲線型需求模式，而供給面則是呈現微幅成長的線性供給模式，因此為了滿足不規則變動的需求，推動長程財力指導，透過系統動態建立決策模式，提供較妥適之財力判斷推估作法。

(二)協助推動政事

預算就是將各部門年度工作要項結合的最佳利器，透過預算執行與管制，可以清楚服務項目執行程度，就消極面來看，可以降低浪費；就積極面而言，增進了行政及事業管理的效能，可以提升國防服務績效，提高人民對國防事務的信任。

二、會計方面

(一)建制國防成本制度

持續透過單位成本、武器成本及成本試行等不同工作圈模式，研討國防成本制度建制作業，期望透過成本理念，作為各單位預算編制參考，期能在有限資源下，實施更合理的分配。

(二)協助解除單位主官解除會計責任

決算工作可以根據確實之會計記錄，產生會計報告與情報資料，除可提供各級人員正確決策或有效執行計畫參考外，完整報導單位施政情況亦可有效完成決算審議工作，協助主官解除會計責任。

三、統計方面

(一)提供政策與計畫考核參考資料

完成國防部公務統計方案，統計資訊服務網建制，有利相關資料蒐整及分析，在結合統計報告及專題分析資料後，有效提供施政決策參考，達到公平衡量施政績效，客觀評估施政成果效果；例如募兵制志願士兵工作滿意及部隊幹部對志願士兵工作表現調查，提供各面向不同之修正建議。

(二)辦理國防資料發布

辦理非機密類國防資料發布作業，供各界了解國防事務推動現況，增進人民對國防事務之了解。

四、特種基金方面

(一)有效整合資源

完成科研經費併軍通基金作業，透過資源整合作業，減少因會計個體差異、計畫經費來源不同，所造成的資源浪費等無效益程序與控管。

(二)活化資金運用

因應緊急戰備需求或政策性研發計畫，透過特種基金作業，可辦理資金調度運用，產生提前研製滿足資金調度需求。

(三)杜絕消化預算

特種基金特性之一就是專款專用，預算執行較具彈性，因此在年度結束後，特種基金若有作業賸餘款，依規定可以填補以往年度短絀、提列公積或透過預算程序撥充基金，因此不會產生預算沒用完就繳庫之情況，除可有效降低消化預算，亦使資源更能有效妥善利用。

五、內部審核方面

完成軍事投資專案查核，結合施政計畫，就軍事投資之計畫、執行等各面向進行查核，期能增加規劃作業及執行內容管制，發揮國防財力資源效益。近來報載各級地方政府很多閒置投資之蚊子館，追究其因大都在計畫階段設計不良、成本效益評估不當……等，可見軍事投資專案查核之重要性。

肆、結 論

國軍主計制度順應時代要求產生了財力規劃的預算制度、防止舞弊的會計獨立制度及提供決策參考之統計制度，然國軍主財組織發展必須結合環境改變適時調整，每一次改變，均代表另一個轉型與成長機會，而主計季刊在每個時期配合組織變革，均扮演者一個重要的角色，藉由專刊報導，除可積極吸取新知，宣導觀念與做法，形成共識外，期能建立一致性之行動準據，使上級單位（發展政策）與基層單位（落實執行）關係緊密結合，有效推動各項事務，以貫徹計畫預算制度精神，運用財務管理方法，使建軍備戰發揮最大效益，未來將結合環境變化及主財功能提升之需求，勇於面對變革，期以最適編組及人力配置，協助國防政事推動，使國軍主財業務能永續經營。

參考文獻

中文部份

胡非（2008），主財組織轉型之研究，主計季刊，第四十九卷第四期，頁1-11。

張國強（2008），專案研究－精進國防財力管理，形塑主計業務職能。

國防部主計局編（1982），國軍主計史·台北。



黃炳文；現任國防部主計局政計處中校財務官；國防管理學院正期82年班、財務正規班89年班，大葉大學人力資源暨公共關係所、佛光大學經濟所碩士，曾任空軍總部主計署主參官、人事官、政戰部會計官。



胡非中校，現任國防部主計局政策計畫處人參官，國防管理學院專科79年班，國管指參班96年班，曾任油補官、組長、經補官、預財官、陸軍司令部主計處、通資處財參官、裝甲旅及地區指揮部主計科長等職。