

新北市政府 106 年度自行研究報告

新北市及所屬各機關 會計憑證集中保管之研究

研究機關：新北市政府主計處

研究人員：洪琳凱、莊巧毓、李志宏

研究期程：106 年 1 月 1 日至 12 月 31 日

新北市政府 106 年度自行研究成果摘要表

計 畫 名 稱	新北市及所屬各機關會計憑證集中保管之研究
期 程	自 106 年 1 月 1 日至 12 月 31 日
經 費	與業務結合，不另增加經費
緣 起 與 目 的	審計法修法後，各機關原送審計機關之原始憑證，改以自行保管為原則，爰妥善規劃會計憑證之存放及相關保管、調案事宜，乃係本府重要課題。為使本府推動會計憑證管理作業有具體可行方向，並協助各機關妥善辦理會計憑證保管及調案事宜，完備適當保管環境，避免遺失及毀損等情事發生，爰藉由本研究以分析各機關的現況與意見，進而提出本府各機關之會計憑證採集中保管之結論與建議。
方 法 與 過 程	藉由蒐集各機關對於會計憑證管理現況之調查問卷，來了解各機關對於會計憑證採集中保管的反應意見，再研擬具體可行方向，以評估實務操作上之可行性及可能窒礙難行之處
研 究 發 現 及 建 議	<p>一、研究發現：</p> <p>建立會計憑證集中保管方式，多數機關對於會計憑證集中保管的想法表示支持，惟整體容納空間規劃、多元服務及各機關之合作共識，為會計憑證集中管理的關鍵因素。</p>

	<p>二、各機關建議：</p> <p>(一) 尋覓適當集中保管地點</p> <p>(二) 建立合理之會計憑證管理規範</p> <p>(三) 系統化分類各機關之會計憑證</p> <p>(四) 建立完善保全系統。</p>
備	註

目次

第一章、緒論	1
一、研究緣起與目的	1
二、研究方法及內容	1
三、研究流程	2
四、研究限制	3
第二章、法令探討	4
一、審計法修正前後差異	4
二、會計憑證之保管、調案及銷毀等作業	5
三、會計憑證之保存年限	6
第三章、會計憑證管理的問卷調查結果	7
一、機關會計憑證管理現況	7
二、機關對於會計憑證集中保管之看法及意見	11
第四章、改善空間不足之建議意見	23
第五章、結論與建議	26
一、結論	26
二、建議	28
參考文獻	30
附錄一、問卷及意見表	31
附錄二、政府會計憑證保管調案及銷毀應行注意事項	35

圖表目次

圖一	研究流程.....	2
表一	機關現有人力統計表.....	7
表二	機關檔案每年平均成長箱數統計表.....	8
表三	各機關儲存地點可容納箱數統計表.....	9
表四	各機關會計憑證可容納年數統計表.....	10
表五	會計憑證儲存空間飽和程度統計表.....	11
表六	會計憑證儲存未來保管 10 至 12 年空間飽和程度統計表.....	12
表七	機關對於會計憑證集中保管之認同程度統計表.....	13
表八	機關對於會計憑證可自行保管年限看法統計表.....	14
表九	機關對於會計憑證採集中保管應具有服務項目統計表.....	15
表十	機關對於會計憑證集中保管的各項理由認同度統計表.....	16
表十一	機關對於會計憑證集中保管的最重要的理由統計表.....	17
表十二	機關對於會計憑證集中保管之各項困難的理由統計表.....	19
表十三	機關認為會計憑證集中保管最嚴重的問題統計表.....	20
表十四	機關詢問意見彙整分析表.....	21

第一章、緒論

一、研究緣起與目的

(一)研究緣起

審計法第 36 條及其施行細則第 25 條等部分條文分別於民國 104 年 6 月 17 日及 12 月 18 日修正，本府各機關及各區公所（以下簡稱各機關）原送審計機關之會計憑證，改以自行保管為原則。依會計法第 83 條規定，會計憑證自總決算公布或令行日起至少保存 2 年；屆滿 2 年後，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；又依審計法第 27 條規定審計機關對於審查完竣案件，若發現詐偽之證據，10 年內仍得再審查。依前開規定，各機關會計憑證原則上需自行保管 10 年，再考量會計憑證銷毀之流程，預計機關保管會計憑證之年限可能落在 10 至 12 年，因會計憑證逐年累積，各機關對於儲存空間不足、無人力整理及調閱感到困難，爰如何妥善規劃會計憑證之存放及相關保管、調案事宜，乃係本府重要課題。

(二)研究目的

鑒於審計法修法後，各機關普遍面臨會計憑證儲存空間不足之壓力，為使本府推動會計憑證管理作業有具體可行方向，並協助各機關妥善辦理會計憑證保管及調案事宜，完備適當保管環境，避免遺失及毀損等情事發生，爰藉由本研究以分析各機關的現況與意見，進而提出會計憑證採集中保管之結論與建議。

二、研究方法及內容

問卷調查法代表一個普遍而具體化的操作化過程，必須透過客觀、有系統的科學方法，在應用上必須要了解實施的過程與程序，才能蒐集到可靠、有效的資料。優點讓填答者可以利

用最方便的時間填答、題目標準化及實施的範圍較廣。

本次研究係採問卷調查法，藉由各機關對於會計憑證管理現況之問卷調查，來了解各機關對於會計憑證採集中保管的反應意見，再研擬具體可行方向，以評估實務操作上之可行性及可能窒礙難行之處。

三、研究流程

為了解各機關會計憑證管理現況及對於會計憑證集中保管之看法，透過問卷調查方式蒐集 131 個機關，再以機關回復之意見作為統計分析之基礎，進而擬具對於會計憑證採集中保管的結論與建議，俾供本府未來推動會計憑證管理作業有具體可行方向(圖 1)。

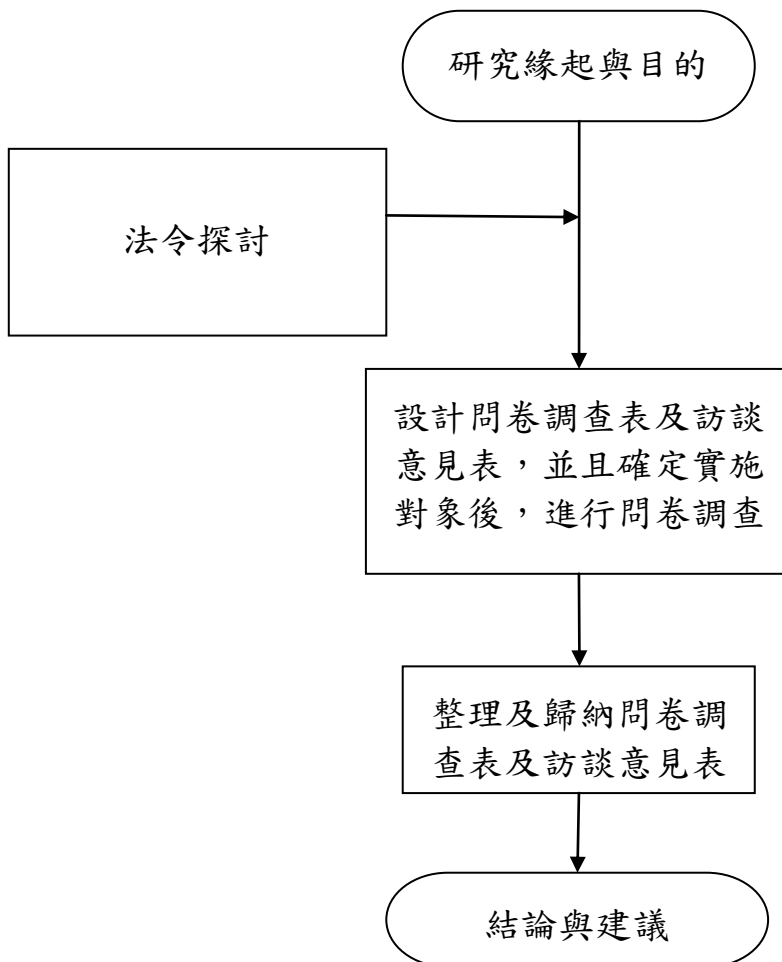


圖 1 研究流程

四、研究限制

本研究將先就調查各機關目前憑證管理的現況，再就其對於會計憑證保管之意見及傾向，評估其集中保管之可行性。惟在評估會計憑證採集中保管之可行性，除法令配合及各機關之共識外，須就財務、成本、儲存空間、人力、執行方式、管控機制等面向綜合評估，故需結合各方面的專業人士共同研究，基於此，本研究無法對於會計憑證採集中保管之整體可行性作出結論。

第二章、法令探討

鑒於審計法修正後，各機關原送審計機關之會計憑證，將免隨會計報告送審計機關審核，改以自行保管為原則，從而各機關為存放會計憑證之空間亦隨之增加，故為探討會計憑證儲存空間不足之解決方案及實務上窒礙難行之處前，必須先從審計法修正前後差異及修法理由談起，再說明各機關目前政府會計憑證保管調案及銷毀應行注意事項及保存年限等相關規範。

一、審計法修正前後差異

(一)修正前條文

依修正前審計法第 36 條規定：「各機關或各種基金，應照會計法及會計制度之規定，編製會計報告，連同原始憑證，依限送該管審計機關審核。」原則上，會計憑證以送審為原則。

(二)修正後條文

依修正後審計法第 36 條規定：「各機關或各種基金，應依會計法及會計制度之規定，編製會計報告連同相關資訊檔案，依限送該管審計機關審核；審計機關並得通知其檢送原始憑證或有關資料。」原則上，會計憑證以機關自行保管為原則。

(三)修正理由

- 1、政府審計實務已朝向更為關注政府效能之績效面向發展。
- 2、各機關歲計會計相關作業，多已運用電腦資訊系統取代傳統人工作業，爰有關會計憑證送審計機關審核之作業宜予簡化。
- 3、審計機關應以更為經濟且有效之方式監督政府財務收支。

(四)修正影響

- 1、各機關會計憑證從送審計機關改以自行保管為原則。
- 2、各機關除檢送會計報告外，另須加送相關資訊檔案。

二、會計憑證之保管、調案及銷毀等作業¹

鑒於會計憑證管理雖有原則性規定，惟散見於會計法、審計法及檔案法相關法令規定中，且為因應審計法及其施行細則修正，確保機關有善盡會計憑證保管之責，行政院參酌機關實務作法，於105年3月10日函頒「政府會計憑證保管調案及銷毀應行注意事項」，供各機關遵循辦理。有關會計憑證之保管、調案及銷毀等作業規範如下：

(一)會計憑證之保管作業

各機關已裝訂成冊之會計憑證，均應分年編號保管，並製目次備查，如裝箱保管者，應於箱外載明裝箱序號等資料及登載序號於備查目次。各機關未移交前會計憑證應本於統一規劃、集中保管為原則，具備適當之保管環境，又非經主辦會計人員同意不得進出會計憑證保管處所，以確保憑證之安全。

(二)會計憑證之調案作業

一般例行性之調案作業，調案人填具調案單向主（會）計單位提出申請，經主辦會計人員同意後即可調閱，如有特殊情事得由主辦會計人員衡酌調案事由，陳報機關長官核可。除有司法、審計、檢查、調查或稅務等機關依法律規定調借原件者外，不得攜出會計管理人員指定之處所；調案人與會計管理人員於前開司法等機關攜出及歸還會計憑證時，應注意原件之項目、數量及內容，確保原件之完整性。另會計管

¹行政院，(2016.3)，政府會計憑證保管調案及銷毀應行注意事項。

吳婉瑜、黃志翔，(2016)，淺談審計法修正原始憑證保管事宜(主計月刊第725期)。

理人員並應定期清理歸還情形。

(三)會計憑證之銷毀作業

各種會計憑證，除有關未了債權債務或因案應續予保存外，銷毀時應造具清冊並依會計法規定報經該管上級機關及審計機關同意後，依檔案法相關規定辦理銷毀。經核准銷毀之會計憑證於銷毀前，應妥善集中置於安全場所，並注意其運送過程之安全。

三、會計憑證之保存年限

依會計法第 83 條第 1 項規定略以：各種會計憑證，均應自總決算公布或令行日起，至少保存 2 年；屆滿 2 年後，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。另依審計法第 27 條規定略以：審計機關對於審查完竣案件，自決定之日起 2 年內發現其中有錯誤、遺漏、重複等情事，得為再審查；若發現詐偽之證據，10 年內仍得為再審查。準此，原則上會計憑證之保存年限仍須保管 10 年以上始能辦理銷毀作業。

第三章、會計憑證管理的問卷調查結果

為因應審計法第 36 條規定之修正，各機關會計憑證需自行保管至少 10 年，再考量會計憑證銷毀之流程，預計機關保管會計憑證之年限可能落在 10 至 12 年。本研究透過問卷調查，輔以訪談方式，蒐集新北市政府各機關及各區公所總計 131 個政府機關，有關會計憑證管理現況及對於會計憑證集中保管之看法與期許，總計回收 131 份問卷(其中 13 份問卷由主管機關代為回覆)，回收率達 100%，有關問卷調查各問項結果，分析如下：

一、機關會計憑證管理現況

(一)各機關辦理會計憑證管理業務之人力概況

機關辦理檔案業務之經常性人力，多數機關為 1 人，占 81%；其次有 19 個機關，檔案管理人數為 2 人以上，占 17%。但整體而言，各機關會計憑證管理人員總人力 1 人以下者，占有逾 8 成的比率，參見表一。

表一 機關現有人力統計表		
人員數	機關數	百分比(%)
1 人	107	81%
2 人	19	15%
3 人	2	2%
未填答	3	2%
合計	131	100%

(二)機關會計憑證管理情形

機關平均每年會計憑證成長數量在 40 箱(箱子規格係以送審紙箱長 55 公分、寬 25 公分及高 31 公分為計算依據)以下者，有 104 個機關，占 78%，41 箱以上，100 箱以下者，有 20 個機關，占 16%；每年成長數量高逾 100 箱者也有 7 個機關，占 6%。可見各機關每年平均成長數量皆非常可觀，參見表二。

表二 機關檔案每年平均成長箱數統計表		
會計憑證箱數	機關數	百分比(%)
0-20 箱	84	63%
21-40 箱	20	15%
41-60 箱	16	12%
61-80 箱	2	2%
81-100 箱	2	2%
101-150 箱	4	3%
151-200 箱	1	1%
201-425 箱	2	2%
合計	131	100%

另機關儲存地點可容納箱數在 200 箱以下者，有 86 個機關，占 65%，201 箱以上，600 箱以下者有 33 個機關，占 25%；至逾 600 箱以上者，僅有 12 個機關，占 10%，顯示多數機關儲放會計憑證之庫房空間並不大，參見表三。

表三 各機關儲存地點可容納箱數統計表		
儲存地點可容納箱數	機關數	百分比(%)
0-200 箱	86	65%
201-400 箱	23	17%
401-600 箱	10	8%
601-800 箱	2	2%
801-1000 箱	5	4%
1001-1200 箱	1	1%
1201-1400 箱	0	0%
1401-1600 箱	1	1%
1600 箱以上	3	2%
合計	131	100%

至於機關所填復庫房可容納會計憑證之年數在 9 年以下者，有 47 個機關，占 36%，10 年以上，12 年以下者，有 21 個機關，占 16%；可容納年數 13 年以上者有 63 個機關，占 48%，顯示近半數機關儲放會計憑證之庫房空間不足存放 10 至 12 年之會計憑證，參見表四。

表四 各機關會計憑證可容納年數統計表		
會計憑證可容納年數	機關數	百分比(%)
0-3 年	21	16%
4-6 年	12	9%
7-9 年	14	11%
10-12 年	21	16%
13-20 年	46	35%
21-30 年	6	5%
31 年以上	11	8%
合計	131	100%

二、機關對於會計憑證集中保管之看法及意見

(一)各機關目前會計憑證儲存空間不足的嚴重程度

根據回收問卷統計，機關認為目前會計憑證儲存空間不足的嚴重程度，有 20%的機關認為空間不足的問題很嚴重；有 15%的機關認為嚴重；而有 62%的機關，表示尚敷使用，有 3%的機關表示無此問題，參見表五。

選項	機關數	百分比(%)
很嚴重	24	20%
嚴重	18	15%
尚敷使用	77	62%
無此問題	4	3%
合計	123	100%

惟為因應審計法第 36 條規定之修正，會計憑證需自行保管 10 至 12 年，受此影響，機關認為未來會計憑證儲存空間不足的嚴重程度，有 27%的機關認為空間不足的問題很嚴重；有 34%的機關認為嚴重；而有 36%的機關，表示尚敷使用，有 3%的機關表示無此問題，顯示逾 6 成的機關，認為未來會計憑證之存放將面臨嚴重空間不足的窘境，參見表六。

表六 會計憑證儲存未來保管 10 至 12 年空間飽和程度統計表		
選項	機關數	百分比(%)
很嚴重	24	27%
嚴重	44	34%
尚敷使用	46	36%
無此問題	4	3%
合計	131	100%

(二)機關對於會計憑證集中保管之認同程度

機關對於會計憑證集中保管之認同程度，認為非常同意者有 43 個機關，占 33%，同意者有 69 個機關，占 53%，有 16 個機關表示不同意，占 12%；另有 3 個機關表示非常不同意，占 2%，顯然機關對於此議題表示同意者的比例較高，參見表七。

選項	機關數	百分比(%)
非常同意	43	33%
同意	69	53%
不同意	16	12%
非常不同意	3	2%
合計	131	100%

(三)機關對於會計憑證自行保管年限之看法

會計憑證從形成到銷毀可分為不同的階段，初期因會計憑證較常被調閱參考，前幾年留存在各機關，日後再移由集中保管，較具效益。機關對於會計憑證自行保管年限之看法，以認為自行保管3至5年者占多數，計有90個機關，占69%；另不管年限，全部採集中保管者，則有4個機關，占3%；其餘機關意見，參見表八。

表八 機關對於會計憑證可自行保管年限看法統計表		
選項	機關數	百分比(%)
不管年限，全部集中保管	4	3%
1年	9	7%
2年	22	17%
3年	40	30%
4年	26	20%
5年	24	19%
6年	2	2%
7年	0	0%
8年	1	1%
9年	0	0%
10年	1	1%
合計	129	100%

(四)機關對於會計憑證採集中保管後應提供的服務項目

機關認為未來會計憑證採集中保管後，應提供的服務項目，以「檔案調閱」者最多，計有 127 個機關，占 97%，其次是「檔案銷毀」，計有 121 個機關，占 92%；另外則有 98 個機關認為應具有「檔案移轉」的服務，占 75%，參見表九。

表九 機關對於會計憑證採集中保管應具有服務項目統計表		
選項	機關數	百分比(%)
檔案銷毀	121	92%
檔案移轉	98	75%
檔案調閱	127	97%

[註]:因本項可複選，故百分比是以勾選該項的機關數，除以所有填答的 131 個機關總數計算。

(五)支持會計憑證集中保管的各項理由

根據機關填答問卷分析，各機關對於會計憑證集中保管的各項理由認同程度，認為會計憑證集中保管可有效節省各機關會計憑證管理作業成本的意見，以表示同意者最多，計有 57 個機關，占 44%；其次則為非常同意者，計有 47 個機關，占 36%；有 18 個機關表示無意見，占 14%；另有 8 個機關表示不同意，占 6%。

對於可改善各機關會計憑證儲存空間問題的認同程度，以表示非常同意者最多，計有 67 個機關，占 52%；其次則為同意者，計有 55 個機關，占 41%；有 6 個機關表示無意見，占 5%；另有 2 個機關表示不同意，占 2%。

機關對於會計憑證集中保管可提高機關會計憑證管理作業品質的認同程度，以表示同意者最多，計有 51 個機關，占 39%；其次則為非常同意者，計有 47 個機關，占 36%；有 27 個機關表示無意見，占 21%；另有 4 個機關表示不同意，1 個機關表示非常不同意，各占 3%與 1%。

機關對於會計憑證集中保管可減少機關檔案毀損散佚的可能性之認同程度，以表示同意者最多，計有 58 個機關，占 45%；其次則為非常同意者，計有 53 個機關，占 41%；有 15 個機關表示無意見，占 12%；另有 3 個機關表示不同意，1 個機關表示非常不同意，各占 2%與 1%，參見表十。

認同理由	非常同意	同意	無意見	不同意	非常不同意
可有效節省各機關會計憑證管理作業成本	36%	44%	14%	6%	0%
可改善各機關會計憑證儲存空間問題	52%	41%	5%	2%	0%
可提高機關會計憑證管理作業品質	36%	39%	21%	3%	1%
減少機關檔案毀損散佚的可能性	41%	45%	12%	2%	1%

(六)機關認為會計憑證集中保管的最重要的三項理由

根據各機關的意見，依序列出會計憑證集中保管的前三項重要理由，統計顯示其重要程度依序為：(1)可改善各機關會計憑證儲存空間問題；(2)減少機關檔案毀損散佚的可能性；(3)可有效節省各機關會計憑證管理作業成本，參見表十一。

認同理由	最重要	次重要	重要	合計
可有效節省各機關會計憑證管理作業成本	36	50	43	129
可改善各機關會計憑證儲存空間問題	94	19	18	131
可提高機關會計憑證管理作業品質	32	43	53	128
減少機關檔案毀損散佚的可能性	60	44	25	129

(七)機關對於會計憑證採集中保管的各項困難的認同程度

機關對於會計憑證採集中保管的各項困難認同程度，認為市府儲存空間有限，無法應付各機關之儲存保管，以表示同意者最多，計有 50 個機關，占 39%；有 22 個機關表示非常同意，占 18%；另各有 4 個機關表示不同意及非常不同意，各占 3%，無意見者有 47 個機關，占 37%。

因認同目前會計憑證管理現況，無集中保管之必要者，認同程度是同意的有 22 個機關，非常同意的有 3 個機關，共占 20%。認為不同意的機關有 26 個，非常不同意的有 19 個機關，無意見者高達 44%。

對於擔心會計憑證集中保管後，調閱等相關服務不便，不如檔案留置原機關的看法，表示非常同意的有 16 個機關，同意的機關有 49 個，兩者共占 52%，而表示不同意及非常不同意的機關共有 30 個，占 23%。

對於涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，難以達成共識的問題，表示非常同意的機關有 9 個，表示同意的機關有 44 個，兩者共占 42%，其中 26%的機關表示不同意及非常不同意，而無意見的機關則占 33%，參見表十二。

表十二 機關對於會計憑證集中保管之各項困難的理由統計表

認同理由	非常 同意	同意	無意 見	不同 意	非常 不同 意
市府儲存空間有限， 無法應付各機關之儲 存保管	18%	39%	37%	3%	3%
認同目前會計憑證管 理現況，無集中保管 之必要	2%	18%	44%	21%	15%
擔心會計憑證集中保 管後，調閱等相關服 務不便，不如檔案留 置原機關	13%	39%	25%	10%	13%
涉及各機關會計業務 相關憑證保管權責， 難以達成共識	7%	35%	32%	13%	13%

(八)機關認為會計憑證集中保管最嚴重的前三項問題

根據各機關的意見，依序列出認為最嚴重的前三項問題為：

- (1)市府儲存空間有限，無法應付各機關之儲存保管；(2)擔心會計憑證集中保管後，調閱等相關服務不便，不如檔案留置原機關；(3)涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，難以達成共識，參見表十三。

表十三 機關認為會計憑證集中保管最嚴重的問題統計表				
認同理由	最重要	次重要	重要	合計
市府儲存空間有限，無法應付各機關之儲存保管	55	27	39	121
認同目前會計憑證管理現況，無集中保管之必要	9	43	71	123
擔心會計憑證集中保管後，調閱等相關服務不便，不如檔案留置原機關	45	49	33	127
涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，難以達成共識	28	35	64	127

本研究除以問卷調查了解各機關對於會計憑證集中保管議題之態度及意見外，為深度了解各機關的看法，另以事先擬定之問題詢問各機關，並將所獲致之詢問結果歸納重點如表十四。

表十四 機關詢問意見彙整分析表

詢問問題	機關意見重點整理
實務工作面臨最大的問題	<ol style="list-style-type: none"> 1. 各機關對於會計憑證儲存空間不足、無人力可整理及調閱感到困難，並有部分機關因空間不足，另覓他處建置庫房。 2. 由於會計憑證現行採取機關自行保存方式，同仁易因調閱方便，而忘記預留備查之影本，造成管理者須多費時間協助調閱傳票。 3. 因各會計室屬機關內單位，空間運用須配合機關各單位分配，致儲存會計憑證空間有限。 4. 目前自行保管會計憑證上有安全疑慮，僱用保全專責保管會計憑證儲藏室顯不符合成本效益。
會計憑證集中保管的看法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 集中地點勿離市府太遠，避免調證不便，衍生交通費用。 2. 增加原機關需送憑證至集中保管的工作量，且調閱憑證增加工作負荷。 3. 會計憑證集中保管較有良好的存放空間及配置規劃，並可節省管理上的作業成本，惟需考量相關配套措施。 4. 集中保管為可行方案，惟建議機關應先保存會計憑證6年後，再行移置集中管理，以因應填寫調查表及首長異動時，可就近查閱過去資料。 5. 集中保管會計憑證可降低管理憑證成本，並減輕機關因須保存會計憑證達法定年限而造成空間上的負擔。 6. 可運用集中管理方式將會計憑證妥善整理分類，若憑證有機密文件也可分類等級加強保管，供檢調人員調閱。

<p>期許會計憑證集中保管應提供的服務事項</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 大多數機關均認為會計憑證採集中保管後，應有良好的銷毀、移轉及調閱程序。 2. 調閱程序能訂定明確的流程及規定，並有良好的存放空間及配置規劃，調卷流程順暢。 3. 建立完整調閱憑證程序，提供機關即時申請調閱並記錄調閱人資料。 4. 有系統化分類各機關之會計憑證，並建立完善保全系統。
<p>會計憑證集中保管可能面臨的最大問題及建議</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 集中保管地點宜考量位於交通便利地區，如存放倉庫地點偏遠，調閱不便。 2. 涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，難以達成共識，且管理憑證權責單位隸屬尚須釐清。 3. 集中保管可能可以減少人事管理成本，但集中保管可能有偷換憑證卷宗的情形，建議機關調閱憑證應落實一對一陪同。 4. 機關若無先行保存 5-6 年，對於填寫調查表或首長需調閱過去資料時，會因調閱傳票之頻率及數量之龐大，而造成單位和集中管理者的諸多不便。

第四章、改善空間不足之建議意見

審計法第 36 條修正後，各機關原始憑證免隨會計報告檢送審計機關審核，從而各機關為存放原始憑證的空間亦將隨之增加；加以審計法第 27 條之規定：「審計機關對於審查完竣案件，自決定之日起...若發現詐偽之證據，10 年內仍得為再審查。」準此，依目前慣例觀之，上述所需增加存放原始憑證之空間，更須以至少能存放 10 年為規劃基礎，方屬妥適。基於上開情形，經洽請各機關提供如何改善空間不足之建議意見後，彙整說明如下：

(一) 各機關提供改善空間不足之建議意見

1、縮短會計憑證保存年限為 2 年或 5 年等建議：

- (1) 將會計憑證保存年限縮短至 2 年：協調審計處依會計法第 83 條第 1 項規定 2 年屆滿，除有關債權、債務者外之會計憑證，經審計機關同意後辦理銷毀，以減輕存放空間不足之壓力。
- (2) 將會計憑證保存年限縮短至 5 年：依行政院主計處(現為行政院主計總處)88 年 9 月 17 日臺八十八處會字第 09042 號函及臺北縣政府(現為新北市政府)88 年 11 月 11 日八八北府主一字第 426586 號函示原則，將保存五年以上之會計憑證，函請審計處同意銷燬。
- (3) 縮短審計法再審查 10 年之年限：因審計法第 27 條規定略以：審計機關對於審查完竣案件，若發現詐偽之證據，10 年內仍得為再審查。因此，為紓解實務上會計憑證存放年限 10 年的空間壓力，建議修正審計法將上揭規定年限予以縮短。

2、增加儲存空間規劃等建議：

- (1) 由市府統籌考量及規劃增加儲存空間。
- (2) 尋求他機關(戶所、學校等)協助，或商借其多餘空間以

供存放。

(3) 協調本府秘書處依會計法第 109 條第 1 項規定，研議將會計憑證移交所在機關管理檔案人員保管之一致性作法。

3、簡化憑證附件等建議：

將採購案附件，如廠商企劃書、成果報告等，由業務單位自行保管，且核銷付款時均免檢附。

(二) 儲存空間不足之政策建議

為有效減輕本府各公務機關存放會計檔案空間之負擔，將前述建議彙整為下列三個方案如下：

1、方案1：

請財政局協助調查可提供存放空間之學校及本市低度利用之房屋及建築物空間，並由市府統籌考量及規劃會計憑證集中管理之儲存空間。

2、方案2：

請行政院主計總處正視各地方政府是否有因應審計法第36條修正，產生會計憑證存放空間之問題，並請其協商審計部縮短會計憑證保存年限之規定。

3、方案3：依會計法第109條第1項規定，將相關會計檔案移交各機關管理檔案人員(秘書處、室)保管。

(三) 實務上窒礙難行之處

1、方案1：

目前已有部分機關商借學校或活動中心等空間存放會計憑證，惟各機關會計憑證存放空間分散，不僅管理成本增加，且未具有相當之保全設施，難以確保憑證之安全或被惡意破壞，雖可暫解空間不足之燃眉之急，實非長久之計。準

此，本府應朝向統一規劃儲存空間，集中管理會計憑證，惟可能因政策改變、管理人力、儲存空間及成本上的考量，而無法執行。

- 2、方案2：請行政院主計總處協商審計部縮短會計憑證保存年限之規定，惟縮短會計憑證保存年限雖是一勞永逸之方式，但其中牽涉法令修正，曠日廢時，且具有極高不確定性。
- 3、方案3：會計憑證得否移由檔管單位統一保管，係依機關內部協調分工處理，是以實務上仍有多數機關採自行保管會計憑證。

(四) 最佳解決方案

綜上所述，前揭方案 1 是似乎較為可行之方案，本府統籌考量及集中管理會計憑證，可協助各機關解決儲存空間不足之問題，惟可能因政策改變、管理人力、儲存空間及成本上的考量，而無法執行；另方案 2 及方案 3 雖立意良好，但其中牽涉法令修正及機關內部單位協調，實務執行上緩不濟急。

第五章、結論與建議

本文參考相關法令及文獻後，設計問卷調查表及訪談意見表，並透過問卷調查結果，了解各機關會計憑證管理的現況及目前各機關對於會計憑證集中管理的看法，彙整結論為各機關會計憑證管理現況及會計憑證集中管理的優點兩部分，分析各機關的現況與意見，進而擬具對於會計憑證採集中管理的建議。

一、結論

(一) 各機關會計憑證管理現況

1、機關會計憑證儲存空間普遍不足

機關平均每年會計憑證成長數量在40箱以下者，有104個機關，占78%，41箱以上，100箱以下者有20個機關，占16%，各機關每年平均成長數量皆非常可觀。而各機關目前儲存地點可容納箱數，只有極少數可容納逾600箱之空間，顯示機關儲存空間不足應是多數機關普遍的問題。

又多數機關表示儲存空間問題最為嚴重。因此，如能妥善處理這些數量龐大之會計憑證儲存問題，應可紓解機關目前管理會計憑證的窘境。

2、多數機關支持會計憑證集中管理，主要認為可改善會計憑證儲存空間的問題

機關對於會計憑證採取集中管理的認同程度，總計有86%的機關表示同意及非常同意，顯然多數機關對於集中管理會計憑證的想法非常支持。

至於支持會計憑證集中保管的各項理由，根據機關的意見，統計顯示其重要程度依序為：可改善各機關會計憑證儲存空間問題、減少機關檔案毀損散佚的可能性以及有效節省各機關會計憑證管理作業成本，顯然機關最關心的還是會計憑證儲存空間問題。

3、機關期許會計憑證集中管理後，能提供多元服務

根據問卷調查，機關認為未來會計憑證集中管理後，應提供的服務項目，有97%的機關認同，應提供「檔案調閱」；其次是有92%的機關，應提供「檔案銷毀」；也有75%的機關認為應提供「檔案移轉」的服務。對照各機關之詢問意見彙總，各機關高度期許會計憑證集中管理後，能由市府統籌調閱及銷毀業務。

4、機關認為整體容納空間規畫、多元服務及合作共識，是會計憑證集中管理的關鍵因素

各機關對於會計憑證集中管理的各項困難的認同程度，根據問卷分析，依序列出認為最嚴重的前三項問題：一是市府儲存空間有限，無法應付各機關之儲存保管；二是擔心會計憑證集中保管後，調閱等相關服務不便，不如檔案留置原機關，再者是涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，難以達成共識。因此，未來市府統一規劃整體空間，並建立會計憑證調閱等相關具體規範，明確權責，自然有助降低機關間的疑慮。

(二) 會計憑證集中管理的優點

1、對於使用率低之會計憑證提供相關處理機制

文件從其形成到銷毀或永久保存是一個完整的過程，且該過程依據文件的不同價值及其作用形式可劃分為不同階段；不同階段的文件根據其內在價值和功用，存放於與之相適應的保管場所，並採取相對應的管理措施。據謝伯倫格所言，文件的第一價值是文件對機關的原始價值，包括行政價值、法律價值及財務價值；第二價值就是文件對其他機關與個別使用者的從屬價值，包括證據及資訊價值。現行階段就是原始價值的活躍期，故必須存置於機關的辦公場所，休眠期則是原始價值遞減，從屬價值遞增的半現

行過渡期，故必須存放在文件中心²。因此，會計憑證從形成到銷毀亦可分為不同的階段，初期因會計憑證較常被調閱參考，前幾年留存在各機關，日後再移由集中保管，以舒緩空間及管理人力不足的問題。機關對於會計憑證自行保管年限之看法，以認為自行保管3至5年者為最多。

2、提供密集儲存空間，提升管理效能

採取集中保管的管理模式，不僅可以提供會計憑證在適當空間下存放，以確保在其保存年限內無毀損之虞，且歸檔齊全亦可降低零散檔案的產生，並解決因人員變動造成會計憑證管理的混亂局面。

3、協助銷毀、調閱及移轉的中間處理過程

提供原機關及時而正確的檔案調閱服務；代替機關處理已屆保存年限之會計憑證統一辦理銷毀，或可依原機關之要求將檔案送交其他機關，提供機關具有精簡、節約又專業的服務。

二、建議

經彙整上述結論，發現現階段各機關所面臨之會計憑證儲存管理的嚴重問題，各機關期許建立會計憑證集中儲存及管理的制度，並建議事項如下：

- (一) 尋覓適當集中保管地點，宜考量位於交通便利地區，如存放倉庫地點偏遠，調閱不便。
- (二) 涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，需再多加宣導，並具體規範，自有助於合作達成共識。
- (三) 建立調閱、銷毀及移轉程序，提供機關優質專業的服務。

²薛理桂、林巧敏、劉純芳、陳慧嫻，(2005)，我國政府機關文件中心建置之研究
張東華、嚴曉洋，(2003)，謝倫柏格與文件生命週期理論。
張紅，(1998.6)，對文件生命週期理論及其有關問題的探討。

(四)系統化分類各機關之會計憑證，並建立完善保全系統。

綜上，本研究僅就在法令更改下各機關如何配合法令之執行及各機關於會計憑證之保管方式傾向於集中保管之可行性評估，惟會計憑證採集中保管之可行性，除上開面向外，尚需就財務、成本、儲存空間、人力、執行方式、管控機制等面向綜合評估，故須結合各方面的專業人士共同研究，基於此，本研究雖無法對於會計憑證採集中保管之整體可行性作出結論，爰建議並期許能發揮拋磚引玉之效，再延伸其他面向之研究，俾利完整呈現會計憑證採集中保管之架構及執行方式。

參考文獻

- 1、薛理桂、林巧敏、劉純芳、陳慧嫻，(2005)，我國政府機關文件中心建置之研究。
- 2、吳婉瑜、黃志翔，(2016)，淺談審計法修正原始憑證保管事宜(主計月刊第 725 期)。
- 3、張東華、嚴曉洋，(2003)，謝倫柏格與文件生命週期理論。
- 4、張紅，(1998. 6)，對文件生命週期理論及其有關問題的探討。
- 5、行政院，(2016. 3)，政府會計憑證保管調案及銷毀應行注意事項。
- 6、審計法及其施行細則。
- 7、會計法。

附錄一、問卷及意見表

會計憑證管理現況之問卷調查

感謝貴機關撥空填寫這一份問卷，本問卷目的是在探討各機關會計憑證管理現況及對集中保管會計憑證的看法與期許。感謝貴機關的熱情支持與協助！敬祝 平安快樂，萬事如意！

1. 機關名稱：_____ (必填)

2. 辦理會計憑證管理業務之人力 (必填)
 - 0 人
 - 1 人
 - 2 人
 - 3 人
 - __人

2. 請問目前會計憑證儲存空間飽和程度？ (必填)
 - 很嚴重
 - 嚴重
 - 尚敷使用
 - 無此問題

3. 請問未來會計憑證需保管 10 至 12 年始可辦理銷毀，其會計憑證儲存空間飽和程度？ (必填)
 - 很嚴重
 - 嚴重
 - 尚敷使用
 - 無此問題

4. 請問對於會計憑證集中保管之認同程度？ (必填)
 - 非常同意
 - 同意
 - 不同意
 - 非常不同意，原因_____。

5.因會計憑證從形成到銷毀可分為不同的階段，初期因會計憑證較常被調閱參考，前幾年留存在各機關，較具效益。如採會計憑證集中保管，請問會計憑證保管至第幾年移至集中管理較為合適？(必填)

- 不管年限，全部集中管理
- 機關保存 1 年後，移至集中管理
- 機關保存 2 年後，移至集中管理
- 機關保存 3 年後，移至集中管理
- 機關保存 4 年後，移至集中管理
- 機關保存__年後，移至集中管理

6. 請問未來會計憑證採集中保管，其服務項目應具備？(可複選，必填)

- 檔案銷毀
- 檔案移轉
- 檔案調閱
- 其他_____

7. 對於會計憑證集中保管的各項理由認同度為何？(必填)

題 目	非常同意	同意	無意見	不同意	非常不同意
1.可有效節省各機關會計憑證管理作業成本	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.可改善各機關會計憑證儲存空間問題	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.可提高機關會計憑證管理作業品質	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.減少機關檔案毀損散佚的可能性	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

8. 對於會計憑證集中保管的最重要理由？(必填)

題 目	最重要	次重要	重要
1.可有效節省各機關會計憑證管理作業成本	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.可改善各機關會計憑證儲存空間問題	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.可提高機關會計憑證管理作業品質	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.減少機關檔案毀損散佚的可能性	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. 對於會計憑證集中保管之各項困難的理由？ (必填)

題目	非常同意	同意	無意見	不同意	非常不同意
1.市府儲存空間有限，無法應付各機關之儲存保管	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.認同目前會計憑證管理現況，無集中保管之必要	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.擔心會計憑證集中保管後，調閱等相關服務不便，不如檔案留置原機關	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，難以達成共識	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. 對於會計憑證集中保管之各項困難，其最嚴重的問題為何？ (必填)

題目	最重要	次重要	重要
1.市府儲存空間有限，無法應付各機關之儲存保管	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2.認同目前會計憑證管理現況，無集中保管之必要	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3.擔心會計憑證集中保管後，調閱等相關服務不便，不如檔案留置原機關	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4.涉及各機關會計業務相關憑證保管權責，難以達成共識	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

會計憑證管理意見表

問題	機關意見
實務工作面臨最大的問題	
會計憑證集中保管的看法	
期許會計憑證集中保管應提供的服務事項	
會計憑證集中保管可能面臨的最大問題及建議	

問卷到此結束！感謝貴機關的協助幫忙！敬祝 快樂如意！

附錄二、政府會計憑證保管調案及銷毀應行注意事項

- 一、政府及其所屬機關（構）、學校（以下簡稱各機關）會計憑證之保管、調案及銷毀，依本注意事項規定辦理。
- 二、本注意事項所定會計憑證，分為原始憑證及記帳憑證；原始憑證及記帳憑證之種類、定義，依會計法相關規定。

各機關會計憑證，未依會計法第一百零九條規定移交所在機關管理檔案人員（以下簡稱機關檔案人員）保管前，主辦會計人員應指派專人（以下簡稱會計管理人員）處理之。

機關檔案人員應依檔案法相關規定管理移交後之會計憑證，並注意與主（會）計單位之權責分工，以確保憑證之安全。

- 三、各機關之原始憑證，應標註傳票編號，附同傳票，依照類別及日期號數之順序，彙訂成冊，另加封面，並於封面詳記類別與起訖之年、月、日及號數等。下列各款之原始憑證未附入傳票保管者，仍應於冊內註明其保管處所及其檔案編號，或其他便於查對之事實：

- （一）各種契約。
- （二）應另歸檔案之文書及另行訂冊之報告書表。
- （三）應留待將來使用之存取或保管現金、票據、證券及財物之憑證。
- （四）應轉送其他機關之文件。
- （五）其他事實上不能或不應黏貼訂冊之文件。

- 四、已裝訂成冊之會計憑證，均應分年編號保存，並製目次備查。

各機關如將已裝訂成冊之會計憑證裝箱保管者，均應於箱外載明其所屬年度、類別及裝箱序號，並登載序號於前項目次。

- 五、各機關會計憑證未依會計法規定移交機關檔案人員前，其保管應注意下列事項：

- （一）應本於統一規劃、集中管理為原則，並具備適當保管之環境。
- （二）非為各機關之會計管理人員，不得進出會計憑證之保管處

所。但因業務需要經主辦會計人員之同意，並由會計管理人員陪同進出者，不在此限。

六、各機關會計憑證之保管，遇有遺失、損毀等情事時，應注意下列事項：

- (一) 各機關應即陳報該管上級主計機構與所在機關長官及該管審計機關，分別轉陳各該管最上級機關。
- (二) 非經審計機關認為其對於善良管理人應有之注意並無怠忽，且予解除責任者，應付懲戒。匿不陳報者，從重懲戒。致公庫受損害者，負賠償責任。

會計憑證依會計法規定移交機關檔案人員後，遇有遺失、損毀等情事時，機關檔案人員應通知主（會）計單位。

七、各機關會計憑證之調案，應注意下列事項：

- (一) 調案人應填具調案單，載明調案人之姓名、任職單位、調案事由、調案日期等資料，向主（會）計單位提出申請，經主辦會計人員之同意，並得衡酌調案事由後，陳報機關長官核可後為之。
- (二) 非經主辦會計人員同意，不得拆訂會計憑證；同意拆訂者，應將經過情形與增減單據、張數及號數，以書面敘明，並於重訂時，附於首頁。
- (三) 會計管理人員應注意會計憑證之調案情形，除司法、審計、檢察、調查或稅務等機關依法律規定借調原件者外，不得攜出會計管理人員指定之處所。
- (四) 調案人與會計管理人員於前款司法等機關攜出及歸還會計憑證時，應注意原件之項目、數量及內容等，以確保原件完整性。會計管理人員並應定期清理歸還情形。
- (五) 會計管理人員應作成調案紀錄，扼要記載調案人之姓名、任職單位、調案事由、調案日期、憑證編號及歸還日期等。調案紀錄，得以紀錄卡、紀錄簿、電子或其他方式紀錄為之。調案紀錄於其所載會計憑證銷毀後，始得銷毀之。

會計憑證依會計法規定移交機關檔案人員後之調案，準用前項規定辦理。調案人經向主（會）計單位提出申請，由主（會）計單位向機關檔案人員為之。

八、各機關會計憑證之調案，不得有下列行為：

- （一）添註、塗改、更換、抽取、圈點或污損會計憑證。
- （二）非經主辦會計人員之同意拆散已裝訂完成之會計憑證。
- （三）以其他方法破壞或變更會計憑證內容。

違反前項規定者，會計管理人員得停止其調案，並得視情節輕重，陳報所在機關長官議處，如涉及刑事責任者，移送該管檢察機關偵辦。

九、各機關會計憑證之銷毀，應注意下列事項：

- （一）各種會計憑證，除有關未了債權債務或因案應續予保存外，銷毀時應造具清冊並依會計法規定報經該管上級機關及該管審計機關同意後，依檔案法相關規定辦理銷毀。
- （二）經核准銷毀之會計憑證於銷毀前，應妥善集中放置於安全場所，並應注意其運送過程之安全。
- （三）會計憑證之銷毀，應依檔案法相關規定派員全程監控，並應注意環境保護事宜。
- （四）已銷毀之會計憑證，應於會計憑證銷毀目次註記核准銷毀之文號及銷毀之日期。銷毀目次，應併同核准銷毀文件，並依檔案法相關規定辦理。

十、各機關之原始憑證留存其他政府機關（構）、學校或民間團體者，應建立控管及審核機制，並作成相關紀錄，定期將留存明細表及審核結果紀錄通知該管審計機關。

前項留存明細表之填報內容、範圍、格式、時間等，由行政院主計總處會商審計部另定之。

第一項原始憑證遇有遺失、損毀等情事或辦理銷毀時，屬留存其他政府機關（構）、學校者，留存者應依第六點及第九點規定辦理；屬留存民間團體者，該團體應函報各機關後，再由各機

關依第六點及第九點規定辦理。

- 十一、各機關主辦會計人員辦理交代時，應將該機關經管之會計憑證，造表悉數交付後任，其已編有目次者，依目次移交，得不另行造表。會計管理人員辦理交代時，應依會計法規定確實辦理交代。
- 十二、各主管機關對所屬機關辦理本注意事項之情形，應加強監督，並得視事實需要派員抽查之。
- 十三、第五點至第八點所定應經主辦會計人員或機關長官同意、核可或轉陳之事項，得由各機關依其內部權責分工規範，由相關授權代簽人為之。

各機關基於業務特性或其他因素，得於本注意事項所定範圍內，另行訂定規定。