

審計正要

劉陶福編著

內部參考
批判使用

公元一九七八年七月初版

審計正要

精裝 新台幣一六〇元
平裝 新台幣一四〇元

著作
發行者

劉

陶

福

住址：台北縣永和鎮豫溪街七十四巷

七弄十二號三樓

印刷者

建

豐

印

刷

廠

台北市萬大路三八七巷二九弄十五號

總經理

三

民

書

局

台北市重慶南路一段六十一號

權作
究必印

審計正要目錄

自序

第一篇 審計史實……………一

第一章 中國歷代審計制度……………一

第一節 周代審計制度……………一

第二節 秦代審計制度……………二

第三節 漢代審計制度……………二

第四節 唐代審計制度……………三

第五節 宋代審計制度……………三

第六節 元代審計制度……………四

第七節 明代審計制度……………四

第八節 清代審計制度……………四

第二章 中華民國審計制度之演進……………一

第一節 北京政府時期……………一

第二節 南方革命政府時期……………一六

附錄有關重要文獻……

二九

一、大元帥第二四七號令……

二九

二、大元帥第二八七號令……

三〇

三、大元帥民國十年十二月十三日令……

三一

四、大本營審計局民國十二年十月十九日公告……

三一

五、大元帥第二五七號令……

三一

第三節 國民政府監察院時期……

三三

附錄重要文獻……

四〇

一、國民政府第四九號令……

四〇

二、國民政府第五〇號令……

四〇

三、國民政府第二九號令……

四〇

四、國民政府第一三七號令……

四一

五、國民政府第一二號令……

四二

第四節 國民政府審計院時期……

四二

附錄重要文獻……

四六

一、國民政府第二六五號令……

四六

二、國民政府第三七二號令……

四七

三、國民政府第四〇八號令·····	四七
四、國民政府第五二三號令·····	四八
五、國民政府第一五二號令·····	四九
第五節 國民政府監察院審計部時期·····	五〇
第六節 政府遷臺監察院審計部時期·····	七〇
第三章 中華民國審計機關建制以來人員任用之概況·····	九五
第一節 歷年審計人員之任用·····	九五
一、審計首長傳記·····	九六
二、審計人員名錄·····	一〇六
第二節 歷年審計工作之成果·····	一三七
一、事前審計成果·····	一三七
二、事後審計成果·····	一三七
三、財物審計成果·····	一四三
四、中央政府總決算審核成果·····	一四五
第四章 世界各國審計制度·····	一四七
第一節 法國審計制度·····	一四八
第二節 日本審計制度·····	一五三

第三節	馬來西亞審計制度	一五八
第四節	南非審計制度	一五九
第五節	馬爾他審計制度	一六〇
第六節	新加坡審計制度	一六一
第七節	黎巴嫩審計制度	一六二
第八節	盧森堡審計制度	一六三
第九節	奧國審計制度	一六三
第十節	韓國審計制度	一六五
第十一節	科威特審計制度	一六五
第十二節	塞內加爾審計制度	一六六
第十三節	獅子山審計制度	一六七
第十四節	尼德蘭(荷蘭)審計制度	一六八
第十五節	菲律賓審計制度	一六九
第十六節	牙買加審計制度	一七一
第二篇	審計實務	一七三
第一章	中華民國現行審計制度	一七三
第一節	審計制度之良規	一七三

一、審計職權·····	一七三
二、審計機構·····	一七五
三、審計組織·····	一七五
四、審計人員·····	一七七
五、審計事務·····	一八一
第二節 審計制度立法之要義·····	一八八
一、審計立法與五權憲法·····	一八八
二、審計機構與財務組織·····	一八九
三、審計職權之確立·····	一九一
四、審計職權之行使·····	一九五
五、審計機關之責任·····	一九六
六、審計機關之功能·····	一九七
第三節 審計制度實際之運用·····	一九八
一、送請審計·····	一九八
二、就地審計·····	二〇四
三、委託審計·····	二〇七
第四節 財務效能之考核·····	二〇八

一、計畫與目標之考核·····	二〇八
二、組織與職掌之考核·····	二一一
三、業務政策與例規之考核·····	二一三
四、制度與程序之考核·····	二一四
五、資源運用之考核·····	二一五
六、一般行政管理之考核·····	二一八
七、考核結果之處理·····	二二一
第五節 財務責任之核定·····	二二七
一、賠償與補償之意義·····	二二九
二、賠償與補償之要件·····	二二九
三、行政法上賠償之規定·····	二三〇
四、民法上賠償之規定·····	二三五
五、免除賠償之責任·····	二三七
六、賠償補償請求權消滅之時效·····	二三八
七、解除財務上之責任·····	二四一
第六節 審計人員作業之實務·····	二四二
一、作業應行注意之要點·····	二四二

二、作業依據之法令及問題之解答·····	三一九
第二章 我國審計制度與外國審計制度之比較·····	四六九
第一節 與美國之比較·····	四六九
第二節 與英國之比較·····	四七三
第三章 我國政府審計制度之研究·····	四七五
第一節 我國審計制度之特質·····	四七五
第二節 改進我國審計制度之提議·····	四七六

審計正要

第一篇 審計史實

第一章 中國歷代政府審計制度

稽諸我國古代政府之政制，雖有設置治事之官，然對國家財政之監督，尙乏顯明之制度。迨至周代，國家組織，政治制度，漸形具備。蓋周代政府大政，分爲六典，按所設機構之性質與職責及事務之繁簡，配置各種辦事人員，其職有適宜之定稱，其位有顯明之階次，是言我國政府組織，對於監督財政，周代夙有設置治事之官員，故我國政府審計，應自周代始。

第一節 周代審計制度

周禮：惟王建國，辨方正位，體國經野，設官分職。中有大宰以八法治官府，其八曰官計，以弊邦治；小宰以八成經邦治，其八曰聽出入以要會，弊羣吏之治；其屬有中大夫司會，以九貢之法，致邦國之財用，以九賦之法，令田野之財用，以九功之法，令民職之財用，以九式之法，均節邦之財用。掌國

之官府，郊野，縣都之百物財用，凡在書契版圖之貳，以逆羣吏之治，而聽其會計，以參互考日成，以月要考月成，以歲會考歲成，以周知四國之治，以詔王及冢宰廢置。如此，足見周代審計制度，其監督財務頗爲嚴密，且治事之官員，有功者置之進其爵，有過者廢之退其位，賞罰又極嚴明。故從事審計工作之人員，不僅選用學識淵博，還須品德優良、公正廉明，忠勤守法者，是項官制，殊足法之。

第二節 秦代審計制度

財務行政制度與審計制度，是我國歷代政府官制之兩大主要，而其審計，又是監察制度中一部份之職權。秦代監察制度，其監察工作，以御史大夫貳於相，監理中央政治，以御史監理地方都郡。秦代建立中央財務行政制度，統一全國財政賦稅，其監察制度行使審計職權，監督中央及地方官署財賦之收支，觀斯官制足見有關於審計之概況。

第三節 漢代審計制度

漢代繼秦之後，建立統一國家，以丞相領行政大權，御史大夫領監察大權，太尉領軍事大權，稱之爲三公。其御史府之御史，分爲中央及地方之監察官，行使察監職權，其中簿曹從事史，職掌錢穀簿書，審核財務及賦稅之收支，是爲審計職權行使之工作。乃至光武中興，廢丞相御史大夫之官制，而設置大司徒，大司馬，大司空之新制，以此三司總理國家大政。

第四節 唐代審計制度

我國經過魏晉六朝之變亂，迄隨混一南北，而唐繼之，又開大一統之新局面。其政府組織中御史臺之殿院，及刑部之比部，行使審計職權，當時之審計，稱之爲「勾覆」。按殿院設有殿中御史九人，其中二人分知左藏、大倉之財務出納，蓋左藏與大倉，是國家兩大金庫，故嚴密監管之。至於比部之組織，設置比部郎中一人，員郎一人，主事二人，令史十四人，書令史二十七人，計史一人，掌固一人。其比部中掌勾會內外賦歛，經費、俸祿、公廩、助贖、贖贖、徒役、課稅、逋欠之物，及軍費、器械、和糴、屯牧，上下相轄，以使不致遺失，凡是政府收支之經費，總勾核之，此其審計之監督財務，尙屬嚴密。

第五節 宋代審計制度

宋承唐末五代藩鎮跋扈之禍，及列國紛爭之後，重建統一局面。遂盡收地方權力，集中於中央，又盡收中央之權力，集中於皇帝。其政府組織中之官制，以戶部、度支、鹽鐵爲三司，使總邦計，號曰計相，位亞執政，以經天下賦財而均其出入。三部勾判官，掌勾稽天下所申三司金穀、百物、出納、帳籍，以察其差殊而關防之。都磨勘司判官，掌覆勾三部帳籍，以驗出入之數。別設審計院及審計司，以審查案牘，上自官禁朝廷，下至斗食佐吏，凡賦祿者，以式法審其名數，稽其辭受。凡四方之計籍，上於司農，則逆其會。惟宋代財政困難，內政不修，致使審計功能，不能發揮，虛有其名耳。

第六節 元代審計制度

元室崛起漠北，部落野處，當元太祖時，惟以萬戶統軍旅以斷事，官治政刑。及取中原，太宗始選儒術之士，至世祖（忽必烈）卽位，酌古今之宜，定內外之官制，其中參政所屬左右兩司，所掌戶雜房之科有七，其四科爲置計，又有檢校照磨之設，掌左右司錢穀、出納、營繕、科例，凡數計、文牘、簿籍之事，磨勘之。且戶部設有提舉，提控、勾管、司計等官職，有金科、外度科，糧草科、審計科等單位之組織，是以元代審計工作推行無阻，尙能發揮監督財務之功能。

第七節 明代審計制度

明代政府之組織，在皇帝之下，設內閣大學士，六部尙書，及都察院爲三大崇高部門，分掌全國政事。其都察院卽元代之御史臺，明初亦因元舊，至洪武十三年，罷御史臺，十五年更置都察院，行使監察審計職權。都察院置都監察御史八人，復分監察御史十五道，每道置御史三至五人，都御史審察中央財賦，道御史審察地方財賦。其稽察六部百司之事，巡視倉場內庫，查算錢糧，巡漕及巡關，是其制度尙佳，而其方法亦善。

第八節 清代審計制度

清代政制，大體襲取明代。惟都察院轄六科十五道，其六科爲戶、吏、禮、兵、刑、工；十五道爲

京畿、河南、江南、浙江、山西、山東、陝西、湖廣、江西、福建、四川、廣西、廣東、雲南、貴州。其中戶工兩科及各道，其職掌有關於審計職權者，分述於后：

一、戶科職掌：

(1) 支領財物——凡各衙門支領銀錢，每月造冊送科察覈，如有浮冒舛錯者，指參。

(2) 直省錢糧奏銷——凡田賦雜稅，由布政使造冊，呈巡撫轉送。兵馬錢糧奏銷，由提標協營造冊，呈總監轉送，均限於每年五月送達，由戶科察覈，如有朦混舛錯者，指參。

(3) 直省錢糧交盤——凡藩司交代，必將其任內收放錢糧交盤，出給造冊。呈巡撫送戶科察覈。若州縣錢糧完欠不清，長官提同捏報，或抑勒後任接收，許接任官清理，直揭戶科題參。

(4) 察覈賦役由單——每年州縣賦役由單，限十一月下旬報送戶科，如有私派分酒等弊，戶科題參。其刊有賦役全書者，送科備考，免送由單，遇有修輯，隨時解送，監場灶戶正副由單，由運司送科察覈。

(5) 考核秋收成分——督撫每年將通省夏收秋收成數，題本交科察覈。

(6) 槽糧奏銷驗單——凡槽糧完定，由糧道造冊，呈槽督具題，以冊送戶科。槽糧提運，由槽督給單，運官按單交卸後，將全單送科，核對相符，鈐印發給。

(7) 奏銷糧槽冊——凡京道各糧倉，及槽廳監督，每歲收放數目清冊，由總督倉場侍郎具題，送科磨對。

(8) 鹽課考覈——凡鹽官覈辦鹽課，歲終造冊，由鹽正具題，送科稽覈；凡鹽官交代冊結，亦由鹽政

巡撫送科察覈。

(9) 戶關考覈——凡戶關征稅，由科發印簿，令商填納，按季送科，由科移取戶部紅單覈對，如有舛錯違限者，題參。

(10) 稽覈戶部批解——凡繳納戶部財物，應先行移會，具硃批文送科，俟交完之日，將部收送科查驗發批。

二、工科職掌：

(1) 建造宮殿工程，該衙門先期上請，勅下工部會同工科估計，以防浮冒。

(2) 凡直省一應修造工程，均應造具細冊，送科察覈。

(3) 河工錢糧，每年限八月奏銷，應備造清冊，附河道圖考，送科察覈。

(4) 各省兵糧，官差船艘，造新拆舊，應備造工料細冊，送科察覈。

(5) 直省製造軍用器械物品，均應備造經費出納清冊，送科察覈。

(6) 大計年份，有關工部銷算，及蘆課錢糧，均彙造細冊，送科察覈。

(7) 建造王公文臣坟墓，由監造官備造工料細冊，送科察覈。

(8) 其他工程，凡工價銀圓在五十兩以上，料價銀圓在二百兩以上者，由科會道察覈，工完奏銷。

三、各道職掌：

(1) 稽察戶部每月出入數目，進呈後交院；各處領用三庫財物，文稿隨時送院道覈對，按月註銷，歲終彙題，如有不符，即行參奏。

(2) 稽察工程——一應工程，除內務所建造外，均由院道於修造時查察，工完日查勘，其工價在五兩以上，料價在二百兩以上者，由道先會科覆覈，工完查銷。

(3) 稽察宗人府事件——凡宗室八旗之錢糧卹賞冊籍，均由宗室御史及滿洲科道，稽察數目，年終覈算奏聞。

(4) 稽察理藩院銀庫——隨時查銀庫情形，監放口糧，稽察庫弊。

(5) 稽察五城事件——五城賑濟貧民之飯食及銀米，均由院確察，戶科覈銷。

(6) 稽察普濟堂，監放平民口糧。

(7) 監放兵餉錢文——寶泉、寶源兩局，搭放兵餉錢文，由御史赴局監放。

清廷爲謀加強財政監督擬設審計院專司其事，經撰就審計院官制草案，其內容略述於后：

一、審計院掌檢京外各衙門出入款項之報銷，覈定虛實。

二、審計院置正使一人，副使一人，掌食事六人，僉事三十六人，別置一、二、三等書記官及錄事各若干人。

三、審計院正使經理本院事務，爲全院之長官，遇本院重要事件，隨時會同副使具奏，並得自請入對。

四、審計院副使贊助正使整理院務，監督本院各員。

五、審計院正使遇有事故，以本院副使代理之。

六、審計院於本院與京外各衙門有關涉事件，分別咨行割飭辦理。

七、審計院分設第一司、第二司、第三司、第四司、第五司、第六司等六單位，其職掌如左：

(1) 第一司掌擬辦奏咨稿件、各項章程表式，並收發文電，經理收支等事項。

(2) 第二司掌檢查陸海軍部所管捐款報銷。

(3) 第三司掌檢查民政部學部農工商部所管捐款報銷。

(4) 第四司掌檢查財政部法部吏部所管捐款報銷。

(5) 第五司掌檢查外務部交通部理藩部所管捐款報銷。

(6) 第六司掌檢查內閣及各院用款報銷。

八、審計院掌僉事掌理本司檢查事務。簽事分任各司檢查事務。其應行檢查者如左：

(1) 奉 特旨飭查之報銷。

(2) 財政部彙送之內閣各院部所管報銷。

(3) 官民呈控不實之報銷。

九、審計院於各項報銷之准駁，以會議定之。

十、審計院會議分爲二種，曰院會議，曰司會議。院會議以正使爲議長，副使爲副議長。司會議以本司掌僉事爲議長。凡議事可否以多數決之，如可否人數相同則由議長決定。

左開各項須以院會議決之：

(1) 本院具奏、覆奏事件。

(2) 釐訂檢查章程，頒行報銷款式及咨查案件。

(3) 此外由審計院正使發院會議之事件。