

決算制度之權限劃分

——決算法第 27 條之疑義與第 28 條之適用

112 學年度第 1 學期財政法專題研究一期中報告

稅法二 許博渝

目錄

壹、前言	2
貳、決算制度之內涵	3
一、決算之意義與功能	3
二、決算之流程	4
(一) 中央政府	4
(二) 地方政府	5
三、決算之權限分配	6
(一) 行政機關	6
(二) 審計機關	6
(三) 立法機關	8
參、決算法第 27 條之疑義	9
一、案例事實與爭點	9
二、司法院大法官釋字 184 號解釋文與理由書	10
三、大法官姚瑞光不同意見書	10
四、本文見解	10
肆、決算法第 28 條之適用	13
伍、結論	16
陸、參考文獻	18

表目錄

表 1：決算法第 28 條修正後視同審議通過之各年度中央政府總決算審核報告彙總表.....	14
---	----

壹、前言

近期，審計部發布中央政府總決算之審核報告，呈現政府 111 年度預算之執行情況，並就該年度的財務審計、績效審計等結果予以綜合報告¹。與此同時，監察院院長陳菊要求審計部應設置發言人，以適度澄清該報告內容之意旨，避免外界對決算審核結果因解讀不同而有所誤解，然此舉被認為有施壓、越權或干涉審計權之虞²。究竟審計部與監察院的職權各為何？各機關又被賦予哪些權限參與決算制度？殊值關注。

本文將以此議題為契機，進一步探究決算制度之內涵與權限劃分，並論述決算法第 27 條之疑義及第 28 條之適用，最後提出本文結論。惟本文僅就中央與地方政府之總決算做說明，不就各機關或各基金之決算予以詳盡論述，合先敘明。

貳、決算制度之內涵

一、決算之意義與功能

決算係預算執行成果之反映，以作為未來預算編製、審議及執行的參考³。決算亦是年度會計報告的終結數據，即國家年度經濟活動在財政上的總結⁴。

決算可顯現政府施政的具體成果，並分析、衡量政府的施政績效與缺失，藉此作為政府以後年度擬定施政方針、改善財務管理等參據⁵。此外，透過公告決算，亦可使人民進一步了解政府之財政及施政狀況，達到財務公開而取

¹ 參閱 111 年度中央政府總決算審核報告，審計部，總決算審核報告查詢平台，<https://auditreport.audit.gov.tw/Book/Chapter/638257046080837083c3d1b5eb624543ee9d15376c8a6c49ab>，最後瀏覽日：2023 年 9 月 25 日。

² 蔡雯如，陳菊要審計部設發言人挨批「施壓」 監院：與事實不符，中時新聞網，2023 年 9 月 18 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20230918001477-260407?chdtv>，最後瀏覽日：2023 年 9 月 25 日。

³ 蔡茂寅，預算法之原理，2008 年 5 月，元照出版社，頁 313。

⁴ 張志偉，決算制度，收錄於財政法（葛克昌、蔡茂寅、陳清秀主編），2021 年 2 月，新學林出版社，頁 267～268。

⁵ 黃成昌，政府決算制度（上），主計月刊，第 573 期，2003 年 9 月，頁 24。

信於民的目的，並解除機關首長和相關人員之責任⁶。有學者認為決算的功能主要可以體現在政府主計單位所為的財政自我審查（決算法第 18 條至第 21 條參照）、審計機關的審查（決算法第 23 條和第 24 條參照）、議會的財政控制與解免責任（決算法第 28 條參照）之三種面向⁷。

本文認為政府之總決算審核報告，類似於一般上市櫃公司經會計師查核簽證之年度財務報告書，公布於公開資訊觀測站，供投資人與利害關係人了解公司的財務與營運情形，以利於其做投資決策。而政府決算審核報告，則是經審計長審核並發布於審計部網站，供一般民眾閱覽、查詢，進一步瞭解政府該年度的施政成果與財政收支狀況，使人民日後能以選票的方式表達其對該政府之施政滿意度或透過尋求立法委員之協助來為其發聲。惟政府之決算審核報告除了須經立法院審議，總決算最終審定數額表尚須送交監察院，並由監察院咨請總統公告（決算法第 28 條參照）。因此，決算係如一般企業之財務審計與政府績效審計的綜合成果，以具體數據表達該年度之財務與營運績效，並具解除行政機關財務責任之功能。

二、決算之流程

（一）中央政府

各機關單位之主管機關編造各決算表（決算法第 18 條參照），再經中央主管機關查核彙編後，轉送中央主計機關（決算法第 20 條第 1 項參照）。而行政院主計總處負責編造年度總預算，並於會計年度結束後四個月內向監察院提出（憲法第 60 條參照），監察院之審計部則審核年度總決算，在行政院提出年度總決算後三個月內完成審核，並提出審核報告於立法院（憲法第 105 條、決算法第 26 條參照）⁸。最後，總決算

⁶ 同前註；審計法第 71 條參照。

⁷ 同註 5，頁 273。

⁸ 參閱決算審核處理.pdf，審計部網站，<https://www.audit.gov.tw/p/405-1000-2850,c139.php?Lang=zh-tw>，最後瀏覽日：2023 年 10 月 26 日。。

最終審定數額表，尚須經立法院審議通過後，送交監察院，並由監察院咨請總統公告（決算法第 28 條參照）。

（二）地方政府

按決算法第 31 條之規定，若未訂定地方決算法，則依決算法之規定。又至今尚未制定地方決算相關法規，故除地方制度法另有規定外，地方政府的決算制度亦與中央政府遵循相同法規。

直轄市、縣（市）決算案，由各政府主計處於會計年度結束後四個月內向審計部所屬地方審計處（室）提出，各該地方審計處（室）於直轄市、縣（市）政府提出年度總決算後三個月內完成審核，並向直轄市、縣（市）議會提出決算審核報告⁹。總決算最終審定數額表，則由該地方審計處（室）送請直轄市、縣（市）政府公告（地方制度法第 42 條第 1 項參照）。

按地方制度法第 42 條第 2 項之規範，鄉（鎮、市）之決算報告係於會計年度結束後六個月內送達鄉（鎮、市）市民代表會審議即可，再由鄉（鎮、市）市公所公告。上述「六個月」之期限與前述地方制度法第 42 條第 1 項、決算法第 21 條及憲法第 60 條之「四個月」規定不同，為鄉（鎮、市）決算的特別規定¹⁰。

中央與地方政府決算流程不同之處在於審計機關審核後直接將最終審定數額表請地方政府公告，與中央政府尚須經立法機關審議不同¹¹。另一不同之處則在於中央係由總統公告最終審定數額表，地方非由地方首長，而係由地方政府公告¹²。學者認為，地方制度法之規定雖然使地方立法機關對決算之監督較為寬鬆，但卻有尊重審計機關專業審查之意涵¹³。

⁹ 同前註；地方制度法第 42 條第 1 項參照。

¹⁰ 同註 4，頁 336，註腳 43。

¹¹ 同註 4，頁 336。

¹² 同前註。

¹³ 同註 4，頁 336～337。

三、決算之權限分配

(一) 行政機關

不論中央或是地方之政府皆有權限編製年度總決算，並送審計機關審核（憲法第 60 條、決算法第 12 條、第 21 條、審計法第 34 條參照）。又因民國 89 年增訂決算法第 26 條之 1，中央行政機關除了編造年度決算外，尚須編製政府之半年結算報告。有認為此規定已抵觸行政院於憲法第 60 條課予其在會計年度結束後始提出決算之義務，亦有認為此做法恐不利於釐清政府施政的整體效能，還有認為此規定可能會造成現行主計人員工作負擔過重之問題¹⁴。

從決算法第 26 條之 1 的立法理由觀之，增訂本條文係為定期並確實監督行政機關預算執行與審核相關情事，以避免會計年度結束時有虛應審議的情況¹⁵。本文認為雖然一般企業係有出具季報、半年報及年報，但其出具之主要理由是為即時提供投資人與利害關係人企業的營運資訊，減少資訊不對稱之問題，以利其作出適當的投資決策。然一般大眾主要係以政府所提政策之整體及長期施行成效，作為其對該政府執政的綜合評價，而非以短期的即時資訊評斷政府的施政成果，與投資人閱覽被投資企業之財務報告的目的迥然不同。因此，在政府資源有限的情況下，行政主計機關製作半年結算報告的必要性、該條文之制定是否確實達到提高預算執行的效率與效果抑或是讓人民更了解政府的施政情況，皆容有疑義。

(二) 審計機關

¹⁴ 同註4，頁331；同註5，頁284～285。

¹⁵ 立法院法律系統，異動條文及理由，決算法第 26 條之 1，
<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?00215E9010820000000000000000001400000004FFFFFFA00^02302089112400^000000000000>，最後瀏覽日：2023 年 9 月 29 日。

1.中央政府

監察院雖擁有審計權並於其下設有審計部，然係由審計長（憲法第104條參照）綜理審計部事務，並獨立行使職權，不受監察院院長或其他機關干涉（憲法第90條及增修條文第7條、監察院組織法第5條、審計法第3條及第10條、審計部組織法第4條、釋字第357號解釋參照）。審計部的主要職責為監督各機關預算之執行、核定各機關收入命令及支付命令、審核各機關財務收支及審定預算、稽察各機關財物及財政上不法或不忠於職務之行為、考核各機關財務效能、核定各機關人員於財務上之責任及其他依法律應辦理之審計事項（監察院組織法第4條參照）。

審計長應於行政院提出決算後三個月內完成審核，並編造最終審定數額表，以及將審核報告向立法院提出（憲法第105條、決算法第26條、審計法第34條參照），可知審計機關具有決算審核權。而當審計機關審核決算時，如認有修正之必要時，應即通知原編造決算之機關限期答辯，如逾期不答辯，則視為同意修正（決算法第25條參照）。又審計機關審核政府總決算時，應注意決算法第24條所規範之效能：「一、歲入、歲出是否與預算相符，如不相符，其不符之原因。二、歲入、歲出是否平衡，如不平衡，其不平衡之原因。三、歲入、歲出是否與國民經濟能力及其發展相適應。四、歲入、歲出是否與國家施政方針相適應。五、各方所擬關於歲入、歲出應行改善之意見。」若審計機關發現有未盡職責或效能過低者，應通知該上級機關之長官或提出建議改善見於各該機關，並報告監察院（審計法第69條參照）。而總決算審核報告除了送交立法院外，亦應送監察院，使監察院依法處理應處分事項¹⁶（決算

¹⁶ 參閱監察文史資料陳列室——決算審核報告，監察院網站，
https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=695&s=19692，最後瀏覽日：2023年9月29日。

法第 29 條、監察院審議中央政府年度總決算審核報告辦法第 2 條參照)。

綜上可知，審計機關之決算審核係為決算制度的核心，藉由其獨立的審計監督，避免預算執行陷於違法或浪費¹⁷。

2. 地方政府

地方政府總決算之審核與其他所屬機關的審計事項，係由審計部所屬各地方地方審計處、室為之¹⁸（審計法第 5 條、審計部組織法第 14 條參照）。有學者認為，審計權的行使最重要的是其專業性與獨立性，故不論是由中央一條編制，還是由地方獨立行使審計權，抑或是審計權歸屬立法權或其他部門，最重要的核心問題乃係「獨立機關化」¹⁹。

本文亦贊同學者之見解，因審計機關最重要的便是以第三方的立場，驗證預算的執行成果與政府的施政情況，若審計機關之獨立性不足，將失去該機關設置的初衷，人民與政府間的資訊不對稱問題亦將日趨嚴重，並降低人民對政府的信賴。

（三）立法機關

1. 中央政府

在審計長提出審核報告於立法院（決算法第 26 條參照）後，按決算法第 27 條之規定，立法院具有審議審核報告相關事項之權限，該權限應係屬憲法第 63 條所賦予立法機關的「國家其他重要事項之權」²⁰。次按立法院職權行使法第 7 條的規範，決算審核報告之審議應經二讀會議決之²¹。有學者認為，就上述程序而言，可認為決算審核報告之審議應屬「議案說」，惟若無法明確化審議之效果，則亦可採「報告說」²²。

¹⁷ 同註 4，頁 330。

¹⁸ 同前註。

¹⁹ 同註 4，頁 339。

²⁰ 同註 5，頁 288。

²¹ 同前註；立法院職權行使法第 7 條：「立法院依憲法第六十三條規定所議決之議案，除法律案、預算案應經三讀會議決外，其餘均經二讀會議決之。」

²² 同註 4，頁 341。

立法院應於審核報告送達後一年內完成其審議，如果未完成審議，則視為審議通過；總決算最終審定數額表，由立法院通過後，送交監察院，再由監察院咨請總統公告（決算法第 28 條參照）。惟立法院對決算審核報告有疑義時，其對審核報告之審議似僅能按審計法第 27 條的規範，請審計機關再為審查，意即立法機關僅具審計程序發動權，而不具實體變更之決定權²³。

有學者認為，總決算最終審定數額表具有最終審定性，該表之數額不得以決議變更之，如經審計機關剔除者亦不得逕予回復之，惟經立法院審議通過，並經總統依法公告，始產生解除預算執行人員財務責任的效果²⁴。此外，其認為決算審核報告與最終審定數額表之審議效果，應限定在追究政治責任，然現行制度實已混淆了專業審計與追究政治責任之界限²⁵。

2. 地方政府

直轄市議會、縣（市）議會按地方制度法第 42 條之規定，應審議地方決算審核報告，並得邀請審計機關首長列席說明。次按決算法第 31 條、地方制度法第 1 條第 2 項之規範，若地方制度法未對決算有相關規範時，則準用決算法之規定。

參、決算法第 27 條之疑義

一、案例事實與爭點²⁶

臺北市議會議員於審議臺北市 70 年度決算審核報告時，基於了解業務的實際需要，按決算法第 27 條及審計法第 34 條規定要求提供資料，其中包含原始憑證。惟審計部臺北市審計處認為上開規定並未明示指原始憑證，並

²³ 同註 4，頁 346、同註 5，頁 289。

²⁴ 同註 4，頁 344～345。

²⁵ 同註 4，頁 345。

²⁶ 此部分參閱司法院大法官釋字 184 號之相關文件，

<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310365>，最後瀏覽日：2023 年 10 月 1 日。

認為僅有監察院及法院行使法定職權時，可向審計機關調閱原始憑證，其他機關尚無法律明文而據調閱權。

綜上可知，臺北市議會與審計部臺北市審計處對於決算法第 27 條及審計法第 34 條規定之「提供資料」是否包含原始憑證的見解不同，因此臺北市議會便函請司法院大法官解釋，以杜爭議。

二、司法院大法官釋字 184 號解釋文與理由書²⁷

地方各級議會準用決算法第 27 條，對審計機關提出地方政府年度總決算之審核報告進行審議，其雖然得通知審計機關提供相關資料，惟不含審計法第 36 條與第 71 條審定的原始憑證。因決算法第 27 條所稱「提供資料」係指為審議總決算審核報告之需要而提供有關審核報告的資料，並以審核報告中有關預算之執行、政策之實施及特別事件之審核、救濟等事項為限，與審計機關審核會計報告所依據的原始憑證無直接關係。

三、大法官姚瑞光不同意見書²⁸

姚大法官首先肯認審計機關之審定權與立法機關之審議權係不相同，且具相互制衡之效；其次，以歷史解釋之方式，其認為決算法已肯認立法機關係代表人民事後監督政府施政並具制衡行政機關的功能。再就決算審核報告的內容觀之，最終審定數額表是總決算審報告中最重要的內容，又若承認最終審定數額表係依原始憑證所編造之資料，便不得否認原始憑證亦為做成總決算審核報告的資料。綜上，審計法第三十四條第三項、決算法第二十七條第二項前段所定之提供資料，當然包括會計法 52 條所規範之原始憑證在內。

四、本文見解

（一）中央立法機關之職權與文件調閱權

²⁷ 此部分參閱司法院大法官釋字 184 號解釋文與理由書，
<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310365>，最後瀏覽日：2023 年 10 月 1 日。

²⁸ 此部分參閱司法院大法官釋字 184 號之意見書、抄本等文件，
<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=100&id=310365>，最後瀏覽日：2023 年 10 月 1 日。

立法機關具有監督與審議之權限（憲法第 62 條、第 63 條及增修條文第 3 條第 2 項），而監察院則具審計權之權限，並設有審計長（憲法第 90 條、第 104 條及增修條文第 7 條、釋字第 357 號解釋參照）。又各審計機關係依法獨立行使職權，不受干涉（審計部組織法第 14 條、審計法第 3 至 5 條及第 10 條）。惟立法機關除審議權外，亦具有文件調閱權與調查權（立法院職權行使法第 8 章、釋字第 293、325、461、585、729 號解釋參照）。

文件調閱權係行使憲法職權之輔助性權力，而立法院行使此權力之前提為所欲調查之事項必須為行使憲法所賦予之職權始可（釋字第 325 號解釋參照），然釋字第 729 號解釋卻採「與立法院行使憲法上職權有重大關聯」之判準²⁹。又文件調閱權按立法院職權行使法第 45 條之規定，可以分為「要求有關機關就特定議案涉及事項提供參考資料」和「向有關機關調閱前項議案涉及事項之文件原本」；次按同法第 47 條、第 48 條之規定，受要求調閱文件機關則被課予提供參考資料或供調閱文件原本的義務，且該機關除依法律規定或正當理由得拒絕外，應於五日內提供所要求之文件，否則恐遭糾正、糾舉或彈劾³⁰。惟基於權力分立原則，文件調閱權仍有限制凡國家機關獨立行使職權受憲法保障者，非立法院之調閱文件之範圍（釋字第 325 號解釋參照）³¹。當立法院行使調閱權與受調閱之機關發生權限劃分爭議之情事時，兩者宜尋求協商途徑合理解決，或是由司法機關審理解決之（釋字第 729 號解釋理由書參照）³²。

參酌前述，立法院具有文件調閱權（立法院職權行使法第八章、釋字第 325、461、729 號解釋參照），而監察院審計部則具有獨立行使、不受干涉之職權（釋字第 357 號解釋、審計法第 10 條參照）。又立法院

²⁹ 李寧修，論國會調查權之革新與展望，政大法學評論，第 154 期，2018 年 9 月，頁 96。

³⁰ 同前註，頁 96～97。

³¹ 同註 29，頁 97。

³² 同註 29，頁 98。

審議決算審核報告係憲法第 63 條所賦予的職權，故其按決算法第 27 條、審計法第 34 條之規定要求審計機關提供做成年度總決算報告之資料，以便於其做成適當的審議結果，應屬合理。不過，文件調閱權有其限制，當審計機關依法律規定或有正當理由時，得拒絕立法院文件調閱之要求。惟「原始憑證」(會計法第 52 條參照)是否包含在應提供的資料範圍內，容有疑義。

本文認為審計機關依原始憑證做成年度決算審核報告，有其專業性與獨立性，若原始憑證在法無明確指定之情況下提供予立法院，除了降低審計機關之獨立性外，亦有可能因立法機關未具審計之專業性而對原始憑證的判斷與解讀不正確，造成審議結果的扭曲或不當，反而危害公共利益，有違人民所託，故應限縮「資料」之範圍始為妥適。退步言之，縱提供原始憑證予立法機關作為審議之參考，然亦可能因立法院的審計專業性不足，從而根本未提升審議監督之效能，但卻破壞了權力分立最初設計的制衡機能與權限劃分。

(二) 地方立法機關之職權與文件調閱權

按釋字第 325 號解釋之意旨，各級地方立法機關在符合一定之要件下，有依法行使調閱文件之權力，惟現行地方制度法尚無明文規範地方立法機關具有該職權(地方制度法第 36 條參照)，意即地方議會尚無行使文件調閱權的法律依據³³。

次按地方制度法第 36 條第 7 款、第 42 條的規定，地方議會具有審議決算審核報告之權，再按決算法第 31 條、地方制度法第 1 條第 2 項之規範，地方議會準用決算法之規定，故地方立法機關與中央立法機關對決算法第 27 條「提供資料」之歸屬範圍皆會產生疑義。

本文認為先暫且不論地方審計機關係所屬中央機關(審計部)之妥

³³ 內政部 90.06.05. 臺(九十)內民字第 9004896 號函。

適性，除了前述所提之審計專業性的考量外，若給予地方立法機關過度之權限，如提供地方政府年度決算審核報告之原始憑證，恐非使其僅具監督地方審計機關查核的功能，而是可能進一步有逾越中央監察機關權限之虞，使審計機關的職權受到干涉，進而違背憲法與審計法賦予審計人員獨立行使職權之權力。

雖然姚瑞光大法官之不同意見書就一般通念，有其論述之道理，惟恐違背權力分立原則，或有不尊重審計機關高度專業性之疑慮。因此，本文較贊同釋字 184 號解釋之意旨，決算法第 27 條及審計法第 34 條規定「提供資料」之範疇，並不包含會計法第 52 條規定的原始憑證。

民國 89 年曾針對決算法第 28 條之內容予以修正，觀其修正理由，係因審計部對中央政府總決算最終審定數額表，過去通常未經立法院審議通過便逕行公告，故為確實執行立法院的監督之責而修正之³⁴。然在 90 至 107 年度之期間，立法院就中央政府總決算審核報告，僅 90 年度及 99 年度於期限內完成審議，其他 16 個年度的中央政府總決算審核報告皆未於期限內完成審議，故皆按現行決算法第 28 條第 1 項之規定，視同審議通過（詳細時點請參酌表一）³⁵。此一實務狀況，將喪失立法院監督審計部查核的功能與修改決算法第 28 條之立法本意，亦不利於立法院對政府預算執行、政策實施的監督與課責，而無法完備決算審查制度³⁶。

表 1：決算法第 28 條修正後視同審議通過之各年度中央政府總決算審核報告彙總表

年度	案由	視同審議通過交付院會 屆期會次	審計部函送立法院 審議日期
91	中央政府總決算 審核報告等案。	第 5 屆第 6 會期第 3 次會議（93 年 9 月 24 日）	92 年 7 月 28 日
92		第 6 屆第 2 會期第 4 次會議（94 年 9 月 30 日）	93 年 7 月 29 日
93		第 6 屆第 4 會期第 5 次會議（95 年 10 月 27 日）	94 年 7 月 28 日
94		第 7 屆第 1 會期第 6 次會議（97 年 4 月 8 日）	95 年 7 月 27 日
95		第 7 屆第 2 會期第 4 次會議（97 年 10 月 14 日）	96 年 7 月 27 日
96		第 7 屆第 4 會期第 6 次會議（98 年 10 月 23 日）	97 年 7 月 28 日
97		第 7 屆第 6 會期第 4 次會議（99 年 10 月 15 日）	98 年 7 月 28 日
98		第 7 屆第 8 會期第 4 次會議（100 年 9 月 16 日）	99 年 7 月 28 日
99		第 8 屆第 4 會期第 4 次會議（102 年 10 月 4 日）	101 年 7 月 27 日
100		第 8 屆第 6 會期第 5 次會議（103 年 10 月 14 日）	101 年 7 月 29 日
101		第 8 屆第 8 會期第 4 次會議（104 年 10 月 2 日）	102 年 7 月 29 日

102		第 9 屆第 2 會期第 6 次會議（105 年 10 月 14 日）	103 年 7 月 29 日
103		第 9 屆第 4 會期第 4 次會議（106 年 10 月 13 日）	104 年 7 月 29 日
104		第 9 屆第 4 會期第 4 次會議（106 年 10 月 13 日）	105 年 7 月 28 日
105		第 9 屆第 6 會期第 4 次會議（107 年 10 月 12 日）	106 年 7 月 27 日
106		第 9 屆第 8 會期第 8 次會議（108 年 11 月 6 日）	107 年 7 月 27 日
107		已屆 1 年，惟尚未提報視同審議通過案報院會	108 年 7 月 29 日

資料來源：

1.立法院 110 年度單位預算評估報告，五、附件，頁 2～3。

2.立法院網站，2020 年 9 月，

<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=44083&pid=202003>。

地方立法機關若未於一年內完成地方政府年度總決算審核報告之審議，亦適用決算法第 28 條第 1 項規定，視為審議通過³⁷。惟當地方立法機關於審議過程中就決算審核報告曾提出綜合決議又予以暫擱時，該決議則並無決算法第 28 條第 1 項之適用³⁸。因該綜合決議在性質上僅屬建議性質的附帶決議（臺北市政府暨所屬各機關處理市議會審議預算案審議意見作業要點第 3 點及第 7 點參照），且立法機關無法利用決議的方式逕行修正最終審定數額表，僅能通知審計機關再為審查，故該綜合決議尚難認為係決算審核報告之

³⁷ 行政院主計處 90.08.31. (90) 臺處實一字第 05149 號函。

³⁸ 臺北市政府法規委員會 99.10.19 北市法綜字第 09933266900 號函。

一部，即使超過一年未完成決算審核報告之審議，該綜合決議，並無法與當年度之決算審核報告一同按決算法第 28 條第 1 項視為審議通過³⁹。

綜上，中央與地方立法機關審議決算審核報告均適用決算法第 28 條第 1 項之規定，然屬建議性質的附帶決議因非決算審核報告之內容，故無該條文的適用。又目前實務已出現立法機關經常未於期限內完成決算審核報告審議之情況，有學者認為，決算未受到立法機關重視的可能原因在於其已是預算執行結果決定性的算定，不具資源分配的意義，導致立法機關不如審議預算時盡職⁴⁰。惟如何促使立法機關於期限內完成決算審核報告之審議，以發揮預算執行結果回饋於以後年度之機能⁴¹，尚值進一步探究。

伍、結論

首先，按憲法第 90 條及增修條文第 7 條之規定，審計權為監察院之職權之一⁴²。次按審計法第 3 條和第 10 條，審計機關依法獨立行使審計權，不受干涉。再按監察院組織法第 4 條，監察院設審計部，審計部之職權係監督預算之執行、審核財務收支及審定決算等。同法第 5 條亦規定審計長綜理審計部事務；而依同法第 6 條監察院院長之職責則係綜理院務，並監督所屬機關。惟按審計部組織法第 4 條規定：「審計長依監察院組織法第五條，秉承監察院院長，綜理全部事務，並監督所屬職員及機關。」綜上可知，審計部雖設置在監察院之下，然其係一獨立行使職權之機關，並不受監察院院長或其他機關監督，而是由審計長掌管審計部之全部事務。因此，監察院院長於近期之發言是否妥適，確實容有疑義。

其次，本文認為決算係財務審計與政府績效審計的綜合成果，並以具體數據表達該年度之財務與營運績效，同時有解除行政機關財務責任之功能。而從決算的流程觀之，決算制度不論係中央政府抑或是地方政府皆由行政機關、立法機關、

³⁹ 同前註。

⁴⁰ 同註 4，頁 346。

⁴¹ 同註 4，頁 347。

⁴² 審計，監察院網站，<https://www.cy.gov.tw/cp.aspx?n=95>，最後瀏覽日：2023 年 9 月 27 日。

審計機關共同參與，並互相制衡。行政機關有權限編製年度總決算，並送審計機關審核，然中央行政機關除了編造年度決算外，還須按決算法第 26 條之 1 編製政府之半年結算報告，在政府資源有限的情況下，該條文之必要性及是否因此提升預算執行的效果、效率仍容有疑義。審計機關係決算制度的關鍵，其應依法獨立行使職權，不受干涉，以維護公共利益。立法機關則具有審議權，惟其審議權與審計機關之審核權界限應如何劃分始為妥適，仍有不同見解，由釋字第 184 號解釋理由書與姚大法官之不同意見書即可窺見。

最後，本文亦認為審計屬具高度專業性之學門，因此除基於權力分立原則之考量外，亦應適當尊重審計機關之專業，並落實其行使職權具獨立之特性。因此，決算法第 27 條所謂「提供資料」的範疇應不含會計法第 52 條之原始憑證。而決算法第 28 條第 1 項「視同審議通過」之規定，僅適用於決算審核報告，屬附帶決議性質之綜合決議無法適用。惟如何讓立法機關重視決算制度而不怠於審議，不辜負 89 年修訂決算法第 28 條之立法美意，則尚待進一步討論與研究。

陸、參考文獻

一、書籍

1. 法治斌、董保城，憲法新論，2014 年 9 月，元照出版社。
2. 葛克昌、蔡茂寅、陳清秀主編，財政法，2021 年 2 月，新學林出版社。
3. 蔡茂寅，預算法之原理，2008 年 5 月，元照出版社。

二、期刊

1. 李寧修，論國會調查權之革新與展望，政大法學評論，第 154 期，2018 年 9 月。
2. 黃成昌，政府決算制度（上），主計月刊，第 573 期，2003 年 9 月。
3. 蕭文生，現代民主法治國原則下的政府審計制度，國立中正大學法學集刊，2005 年 4 月。

三、函釋

1. 內政部 90.06.05. 臺(九十)內民字第 9004896 號函。
2. 行政院主計處 90.08.31. (90) 臺處實一字第 05149 號函。
3. 臺北市政府法規委員會 99.10.19 北市法綜字第 09933266900 號函。

三、網路

1. 111 年度中央政府總決算審核報告，審計部，總決算審核報告查詢平台，
<https://auditreport.audit.gov.tw/Book/Chapter/638257046080837083c3d1b5eb624543ee9d15376c8a6c49ab>。
2. 蔡雯如，陳菊要審計部設發言人挨批「施壓」 監院：與事實不符，中
時新聞網，2023 年 9 月 18 日，
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20230918001477-260407?chdtv>。
3. 審計，監察院網站，<https://www.cy.gov.tw/cp.aspx?n=95>。
4. 決算審核處理.pdf，審計部網站，<https://www.audit.gov.tw/p/405-1000-2850,c139.php?Lang=zh-tw>。

<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?00215E90108200000000000000000000000014000000004FFFFFFA00^02302089112400^000000000000>。

https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=695&s=19692 ◦

8. 立法院 110 年度單位預算評估報告，五、附件，2020 年 10 月，
<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=44109&pid=202341>。