

2019 年台灣公共行政與公共事務系所聯合會年會
暨國際學術研討會

政府審計之監督、洞察及前瞻
Oversight, Insight and Foresight of
Government Auditing

作者：審計部教育農林審計處

The Audit Division on Education and Agriculture, National
Audit Office

審計官兼處長 賴政國 Director, Lai, Cheng-Kuo

審計員 王麗淑 Auditor, Wang, Li-Shu

聯絡電話：04-23013518 0922-394363

聯絡地址：40358 台中市西區民生路 160 號

電子郵件：eva855507@mail.audit.gov.tw

政府審計之監督、洞察及前瞻

Oversight, Insight and Foresight of Government Auditing

摘要

美國聯邦審計署(GAO)2006年發布「強化績效、課責與前瞻」報告，提出「審計機關成熟度模型」，指出審計機關應具備監督(Oversight)、洞察(Insight)及前瞻(Foresight)功能；又國際最高審計機關組織(INTOSAI)2013年第21屆會員代表大會通過北京宣言，指出審計機關應持續致力於發揮監督、洞察及前瞻功能，成為值得人民信賴之典範機關，並有效促進國家良善治理。審計部順應國際潮流，近年來積極推動政府審計制度與業務革新，本文透過文獻探討及審計成果分析，從法制、治理及查核等面向，探討政府審計之監督、洞察及前瞻實務推動情形，並提出未來展望，以持續強化政府審計功能，展現審計價值。

關鍵詞：政府審計、績效審計、監督、洞察、前瞻

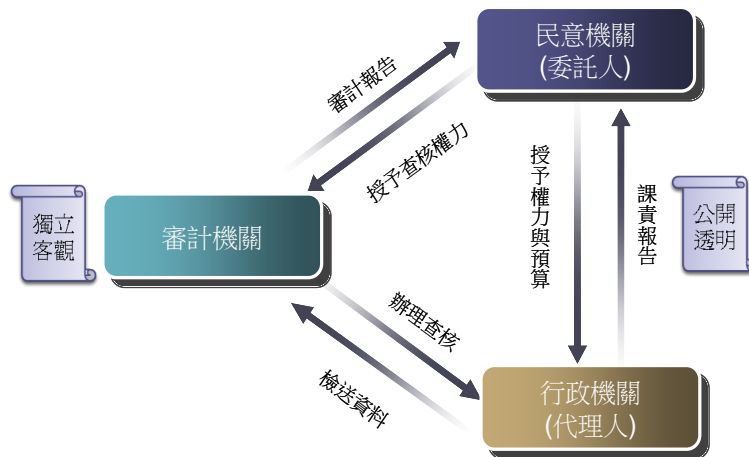
Abstract

The U.S. Government Accountability Office (GAO) published "Enhancing Performance, Accountability, and Foresight" in 2006, and proposed the "Supreme Audit Institution Maturity Model". It pointed out that supreme audit institutions (SAIs) have to possess the function of oversight, insight and foresight. Furthermore, the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) adopted Beijing Declaration in the 21st International Congress of Supreme Audit Institutions in 2013, which stated that SAIs should be dedicated to fulfilling the functions of oversight, insight and foresight to become trustworthy model organizations and facilitate good governance effectively. To comply with international trends, the National Audit Office R.O.C. has actively promoted many revolutions in auditing system and auditing works in recent years. This study is about exploring the government auditing functions of oversight, insight and foresight in practice through literature reviews, analysis of audit results, also from the aspects of legal affairs, governance, auditing etc. We hope this study could bring future prospects to enhance the government auditing function continuously and manifest the value and benefits of SAIs.

Keywords: Government Audit, Performance Audit, Oversight, Insight, Foresight

壹、前言

面對全球化的競爭趨勢，政府部門面臨來自資訊科技進步、經濟發展整合、公民意識崛起等外部挑戰，傳統政府角色與本質必須適度調整，以回應外在環境變革需求（廖麗娟、林芳如、謝叔芳，2012:26）。邁向良善治理（Good Governance），係世界各國因應全球化變遷的挑戰，所推動各項政府改造工程之具體指引方針，經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development）指出，良善治理之原則，包含透明與課責、公平與公正、效率與效能、尊重法治及高道德標準等 5 項。在民主國家，公民依憲政體制委託政府機關代為治理國家，另透過民意機關監督行政機關。由於政府與公民間存有代理關係，為降低資訊不對稱及道德風險，需要獨立的第三方查核、揭露政府施政是否確實透明良善，而審計機關正是扮演獨立第三方的角色，透過行使審計職權，考核政府施政績效並向民眾提出獨立、客觀之審核報告，合理確保政府資訊公開且正確，促進行政機關施政透明及提升效率、效能，確保政府良善治理及課責機制之運作（如圖 1）（林慶隆，2016:7-8）。



資料來源：林慶隆，2016:8

圖 1 政府課責機制

國際最高審計機關組織(International Organization of Supreme Audit Institutions, 下稱 INTOSAI) 2013 年第 21 屆會員代表大會通過北京宣言，指出有效的國家治理是維持穩定經濟發展及社會進步，與改善人民生活的基礎，審計機關可透過促使增進透明、確保課責、提升績效、防杜貪腐等措施，充分發揮監督(Oversight)、洞察(Insight)及前瞻(Foresight)功能，成為值得人民信賴之典範機關。審計機關之監督者角色可促進行政機關之透明與確保課責機制之建立；洞察者角色查核施政計畫之經濟、效率及效果性，對行政管理提出改進之建議；前瞻者角色則聚焦未來的挑戰，確認風險及機會之所在（鄭丁旺、許崇源、陳錦烽、林宛瑩，2012:20）。

審計部為因應公共治理需求及順應國際審計發展思潮，近年來除加強推動績效審計業務外，並積極推展審計制度及組織業務革新，精進審計方法及技術，落實透明與課責機制，促進提升政府行政績效及民生福祉，展現以民為本之審計價值，以達成「實踐優質審計服務，創造最大審計價值」之願景。本文透過文獻探討及審計成果分析，探討政府審計之監督、洞察及前瞻功能，以及審計部從法制面、治理面及查核面等面向，強化監督、洞察及前瞻功能具體作為及成果，最後提出展望與結語，以持續強化政府審計功能，展現審計價值。

貳、政府審計之監督、洞察及前瞻功能

美國聯邦審計署（Government Accountability Office，下稱 GAO）於 2006 年發布「強化績效、課責與前瞻」（Enhancing Performance Accountability, and Foresight）報告，提出「最高審計機關成熟度模型」（Supreme Audit Institution Maturity Model），將審計機關之角色，由傳統監督功能，擴展至具有查核政府機關施政計畫執行績效是否符合經濟、效率及效能之洞察功能，及對未來政府可能面對之趨勢及挑戰，提出預警性意見之前瞻功能。INTOSAI 專業準則委員會（Professional Standards Committee）於 2009 年第 6 屆指導委員會討論劃一最高審計機關國際準則（International Standards of Supreme Audit Institutions，下稱 ISSAI）架構議題（Theme Papers on Consistency in the ISSAI Framework）時，引述上開指引鼓勵最高審計機關導入該成熟度模型，並指出政府審計之目的在強化各機關公共資源運用之監督、洞察及前瞻功能，以及鼓勵持續改善公共資源之管理（周靜幸，2015:72-73）。

審計部體察外部環境變化，經參考美國 GAO 提出之成熟度模型，於既有審計法第 69 條「審計機關考核各機關之績效，如認為有未盡職責或效能過低者，除通知其上級機關長官外，並應報告監察院；其由於制度規章缺失或設施不良者，應提出建議改善意見於各該機關。」規定外，提案增訂第 2 項「前項考核，如認為有可提升效能或增進公共利益者，應提出建議意見於各該機關或有關機關。」及第 3 項「審計機關發現有影響各機關施政或營（事）業效能之潛在風險事項，得提出預警性意見於各該機關或有關機關，妥為因應。」經立法院三讀通過，咨請總統於 2015 年 6 月 17 日公布，成為審計機關履行洞察及前瞻功能之法制基礎。據此，我國審計機關已涵蓋監督、洞察及前瞻等三大核心功能，審計機關專業成熟度模式如圖 2 所示。



資料來源：審計部，2016a: 18

圖 2 審計機關專業成熟度模式

政府審計監督功能包括防杜貪腐、維持法律秩序、揭露違法情事、預防濫權行為等，透過政府審計之監督功能，有效促進廉能政府及行政機關之透明化，並確保課責機制之建立；洞察功能包括查核施政計畫之經濟、效率及效果性，進而提出對政府行政管理之改進意見，以及評估其施政作業並揭露有關治理與控制之缺失，透過政府審計之洞察功能，有效提升政府效能，並促進資源有效運用、推廣優良實務及建立以績效為導向之政府；前瞻功能包括聚焦未來的挑戰，如人口結構變化、經濟條件改變或安全之威脅，並從快速變遷之科技、複雜的社會及經濟環境中，確認風險及機會之所在，進而提出及時、客觀及可靠之資訊，透過政府審計之前瞻功能，協助政府管理風險，並促進國家進步及發展（審計部，2018a:18-19）。茲就美國 GAO 及我國審計部監督、洞察及前瞻功能之內涵及作業內容分述如次：

一、美國 GAO 之監督、洞察及前瞻功能

GAO 初始功能為監督聯邦財務管理，其後發展績效審計及方案評估，審計範疇擴及更為廣泛之政府議題，GAO 之功能涵蓋監督、洞察及前瞻等 3 項功能。GAO 之監督活動係決定政府機關是否履行其所分派之工作、依指定目的支用經費，並遵循相關法規；洞察活動係決定哪些計畫及政策運作良好或不佳，深入規劃相關查核議題後提出洞察性意見；前瞻活動係辨識現在所作成決策之長期可能影響、關鍵趨勢及於危機浮現前之挑戰，使政府瞭解其未來的角色及責任（張甘霖，2016:26）。

GAO 發揮洞察功能之代表案例為消除計畫分散、重疊及重複及達成其他財務效益計畫，其於 2011 年首次提出「減少政府計畫可能重複、節省支出及強化收入機會」報告，並於 2015 年發布「分散、重疊及重複：評估及管理指引」，以引導分析人員

評核分散、重疊及重複計畫，並促使決策者落實 GAO 之建議意見。該指引將評核工作分為辨識計畫、辨識潛在影響、確認影響及比較、辨識提升效率與管理之選擇方案等 4 個階段，各階段之作業內容如表 1。

表 1 GAO 審計人員評核分散、重疊及重複計畫之作業內容概況表

階段	作業內容
1. 辨識計畫分散、重疊及重複情形	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 辨認擇定分散、重疊及重複計畫之方法 ✓ 蒐集資訊以辨識欲審視之計畫 ✓ 蒐集所辨識計畫之背景資訊 ✓ 審視所擇定之計畫間是否有分散、重疊及重複情形 ✓ 辨認分散、重疊及重複計畫間之關聯性 ✓ 與相關機關及其他重要利害關係人確認查核發現
2. 辨識計畫分散、重疊及重複之潛在影響	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 辨認分散、重疊及重複計畫之正面或負面影響 ✓ 評估是否需要進一步評估 ✓ 與相關機關及其他重要利害關係人確認查核發現
3. 確認影響並作計畫之評估及比較	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 辨識分散、重疊及重複計畫現存之計畫評估報告 ✓ 若無現存之評估報告或不適當則辦理新的評估工作 ✓ 運用評估工作確認分散、重疊及重複計畫之實際影響及比較計畫績效 ✓ 與相關機關及其他重要利害關係人確認查核發現
4. 辨識提升效率及減少或管理分散、重疊及重複計畫之選擇方案	<ul style="list-style-type: none"> ✓ 辨識提升經濟性及效率性之選擇方案 ✓ 辨識減少或有效管理分散、重疊及重複計畫之選擇方案 ✓ 與政策制定者溝通選擇方案

資料來源：整理自張甘霖，2016:28-29

GAO 已出版查核報告之前瞻性問題類型如表 2，其為解決前瞻性問題，發展「前瞻綜合評估方法(prospective evaluation synthesis，下稱 PES)」，比較政策或計畫之多種替代方案，結合 3 項執行活動、3 項分析內容及 6 項分析程序，評估提案成功之可能性，如表 3。另 GAO 於 2004 年發展「有根據之前瞻方法」(grounded foresight approach)，基於強而有力之事實及觀念、透過一個或更多的方法討論或預期與未來有關之議題、對於結果之溝通透明化等 3 項要素強調前瞻性活動係基於證據之支持。

表 2 GAO 已出版查核報告之前瞻性問題

辦理之工作 問題類型 項目	評論外部分析	GAO自行分析
預見未來	行政機關對於未來需求、成本及影響之預估是否妥適。	對於未來需求、成本及影響之預估。
改善未來	行政或立法機關提案成功之可能性。	何種行動最可能成功，且GAO最適合提出建議。

資料來源：張甘霖，2016:33

表 3 前瞻綜合評估方法簡介

執行活動	分析內容	分析程序
<p>1.對於提案進行審慎且專業之內容分析，釐清計畫隱含目標(implied goals)及其獲致成果之假設。</p> <p>2.類似計畫評估研究之複核及綜整(synthesis)。</p> <p>3.假設未來環境與過去無太大不同，對於可能成功所作成之判斷加以彙整。</p>	<p>1.概念性分析：邏輯上是否可行？</p> <p>2.運作性分析：實際上是是否可行？</p> <p>3.經驗性分析：歷史上，與提案在概念及運作上類似之活動，在過去能否發揮作用？</p>	<p>1.定義問題：描述辨認問題之考量重點，釐清所欲解決事項。</p> <p>2.擇定評估之替代方案：就特定提案進行評估，同時列有多數提案者，應在其中擇定進行評估之提案及其替代方案。</p> <p>3.概念性分析：辨認提案之基本假設、信念、價值及理論，並決定是否原則上可行。</p> <p>4.運作性分析：辨認提案之運作機制，其應該如何執行。</p> <p>5.依據現有證據，對關鍵假設進行測試：蒐集先前研究及計畫評估之證據資料，將提案概念性及運作性分析之關鍵假設與該等研究及計畫評估結果作比較，決定提案成功之可能性。</p> <p>6.結果之表達：敘述概念性及運作性模式，以及清楚敘述關鍵假設及與相關證據之比較結果。</p>

資料來源：整理自張甘霖，2016:33-37

二、我國審計機關之監督、洞察及前瞻功能

我國政府審計具有監督、洞察及前瞻等三大核心功能。茲依據審計法等相關規定，以及政府良善治理觀點，歸納審計三大核心功能之執行作業如下（審計部，2018a:19-21）：

（一）監督功能：促進政府施政透明，匡正財務紀律

- 1.審核財務收支及審定決算，提高財務資訊公信力及促進透明度：我國審計法、決算法及相關法規關於財務審計之規範，主要包括：查核分配預算、審核財務收支、隨時稽察採購案件、審定年度決算等，並於政府總決算提出後 3 個月內完成其審核，編造最終審定數額表，提出審核報告於立法院或議會，以為民意機關監督行政機關是否善盡責任之依據。
- 2.稽察機關人員財務上之違失，匡正財務紀律及致力於防杜貪腐：審計機關負責國家財務收支審計事務及扮演財政廉正之監督者，依據審計法規定，審計機關致力於反貪腐的積極作為，主要包括：審計人員發覺各機關人員有財務上不法或不忠於職務上之行為，應報告該管審計機關，通知各該機關長官處分之，並得由審計機關報請監察院依法處理；其涉及刑事者，應移送司法機關辦理，並報告於監察院。受通知處分之機關長官，不為緊急處分時，應連帶負責。如應負責者為機關

長官時，審計機關應通知其上級機關執行處分。

3. 審查決定機關人員財務上行為應負之責任，落實課責機制：我國政府課責機制之設計，審計機關被賦予審查決定機關人員財務行為應負之責任，主要包括：審核各機關經管現金、票據、證券、財物之遺失、毀損或其他資產之損失，並決定損失責任；決定各機關違背預算或有關法令之不當支出之剔除、繳還、賠償責任；對於主管人員未盡善良管理財務（物）之責任、會計人員簽證支出有故意或過失或記錄不實、出納人員誤付款項等，而使公款或公有財物受到損失者，審計機關查明決定剔除、繳還、賠償責任後，各該機關長官應限期追繳，並通知公庫、公有營業或公有事業主管機關；逾期，該負責機關長官應即移送執行機關強制執行。

（二）洞察功能：考核財務效能，提供財務管理諮詢之服務

審計法訂有「考核財務效能」專章，其中第 69 條第 2 項並明定政府審計之洞察功能。審計機關審核決算時，應注意：施政計畫、事業計畫或營業計畫已成與未成之程度，經濟與不經濟之程度，施政效能、事業效能或營業效能之程度等。審計機關考核各機關之績效，如認為有未盡職責或效能過低者，除通知其上級機關長官外，並應報告監察院；其由於制度規章缺失或設施不良者，應提出建議改善意見於各該機關。前項考核，如認為有可提升效能或增進公共利益者，應提出建議意見於各該機關或有關機關。審計機關於政府編擬年度概算前，應提供審核以前年度預算執行之有關資料及財務上增進效能與減少不經濟支出之建議意見。其功能在於藉由評估政策、計畫達成與否、分享標竿性資訊，及各政府層級之橫向與縱向比較，提出對行政管理之改善建議；並提供持續性回饋資訊，協助行政機關將組織學習制度化，俾及時調整政策。

（三）前瞻功能：及時辨識關鍵趨勢與新興挑戰，提供預警服務

隨著政府公共服務的範疇及型態複雜且多樣化，歲入歲出規模持續擴增，審計法第 69 條第 3 項明文規範政府審計之前瞻功能。審計機關透過協助各機關辨認未來趨勢，提醒機關留意即將發生的挑戰，包括組織改造、穩健財政、金融監理、環境保護、社會福利、健保財務、經濟建設、公務人員退休制度等議題，或導入或採取新的查核方法，例如：1. 導入「風險導向審計」，聚焦於機關整體風險管理架構，除辨識、確認機關無法容忍之風險，適時提出建議意見外，並協助行政機關建立完備之風險管理制度。2. 調整查核工作辦理時機，於施政計畫核定初始，查核或評估重大施政計畫之事前規劃與審查、事中執行情形等，及時提出預警性建議意見，防範各機關投注鉅額經費興建公共設施卻發生閒置或低度利用情形，以發揮政府審計積極功能。

參、審計機關強化監督、洞察及前瞻功能具體作為及成果

政府審計係政府財政監督體系及公共治理之一環，審計部為強化政府審計監督、洞察及前瞻功能，促使政府增進透明、確保課責、提升績效、對抗貪腐等，以提升國家良善治理，分別於法制面、治理面、查核面等不同面向導入新思維及新作法，推動政府審計制度與業務革新，開展審計新面向。茲據審計部政府審計年報、績效報告及年度施政工作計畫執行成果等(審計部，2018a、2018b)，擇要摘述近年來審計部在強化監督、洞察及前瞻功能之具體作為及成果，分述如次：

一、法制面

(一) 修法完備政府審計洞察及前瞻功能之法制基礎，並配合修正績效審計作業指引健全內部作業規章

審計部鑑於深化監督、洞察及前瞻功能，須有法制基礎作為堅實後盾，於 2015 年修正審計法，增訂第 69 條第 2 項及第 3 項規定，作為審計機關履行洞察及前瞻功能之法制基礎。又績效審計係審計機關對政府機關之各項活動，包括業務、制度、計畫或組織之運作是否存有改善空間，及其是否符合經濟、效率及效果性，所執行的一項獨立、客觀及可靠的考核。審計部為強化洞察及前瞻功能，積極推展績效審計，以美國 GAO 2006 年「最高審計機關成熟度模型」為標竿，參考 ISSAI 3100「績效審計準則」等作業指引，於 2009 年訂定(2011 年修正)「審計機關績效審計作業指引」，提供審計人員辦理績效審計之實務指引。嗣於 2017 年配合審計法第 69 條增訂條文，並參考專業國際組織相關指引與報告及先進國家作法修正，包括：1. 納入審計機關專業成熟度模型與監督、洞察、前瞻之定義及具體工作說明；2. 依據 ISSAI 300 更新績效審計經濟、效率、效果性原則之定義；3. 依據 ISSAI 3000 系列納入績效審計之基本觀念；4. 於績效審計各階段納入與被審核機關之溝通；5. 納入績效審計議題篩選之標準及得分矩陣之運用；6. 新增查核證據之類型與蒐集方法及查核發現之 4 要素；7. 納入簡明報告與衡平報導之規範；8. 新增建議意見之考量事項；9. 納入審計法第 69 條之規定等。透過完備績效審計相關規範、強化績效審計訓練工作、加強辦理績效審計、精進績效審計報告品質等措施，提升績效審計之品質及效益，緊密結合審計職權，為履行政府審計洞察、前瞻功能奠立基礎。

(二) 革新原始憑證送審機制，並加強評核被審核機關內部控制之有效程度

審計部基於各機關內部審核已趨健全，行政院並推動各機關強化內部控制，簽署內部控制制度聲明書，以及各機關內部審核人員應依法審核原始憑證之合法性及審慎執行相關內部控制作業等情，爰提案修正審計法第 36 條，將各機關或各種基金

應編製會計報告「連同原始憑證」送審計機關審核，修正為應編製會計報告「連同相關資訊檔案」送審計機關審核，審計機關並得通知其檢送原始憑證或有關資料。經立法院三讀通過，咨請總統於 2015 年 6 月 17 日公布。此一原始憑證送審及審核方式之重大變革，審計機關得考量風險因素，運用各機關電腦資訊系統收支資料辦理查核，並得通知各該機關檢送原始憑證或有關資料，可簡化行政程序及增進審計資源之有效配置，協助政府提升施政效能，發揮政府審計洞察及前瞻之積極功能。

審計部為推動審計法第 36 條修法配套措施，已訂定「審計機關審核會計月報及相關資訊檔案作業指引」及「審計機關抽核原始憑證作業指引」，並與行政院主計總處研商確定會計報告相關資訊檔案內涵，以及導入大數據(Big Data)分析之思維，陸續開發完成中央版歲計會計資訊審核分析系統（簡稱 GBA 審核分析系統）、地方版歲計會計資訊審核分析系統（簡稱 CBA 審核分析系統）、地方教育發展基金會計資訊審核分析系統（簡稱 AIS 審核分析系統）及非營業特種基金會計資訊審核分析系統（簡稱 NBA 審核分析系統），分別建置 23 個、25 個、23 個及 20 個查核控制點(如表 4)，用以審核分析各機關傳送之會計資訊檔案，分析統一發票有無重複報支、分批小額採購、公司組織開立收據情形、往來廠商已辦理註銷、廢止、撤銷或解散等異常情事，並結合外部資料庫，辦理跨機關、跨資料庫專案調查。

表 4 歲計會計資訊審核分析系統開發及建置情形表

單位：個、筆

系統簡稱	查核控制點數量	截至 2018 年底資料筆數
GBA 審核分析系統	23	59,786,808
CBA 審核分析系統	25	98,232,798
AIS 審核分析系統	23	200,444,041
NBA 審核分析系統	20	36,653

資料來源：審計部審計業務研究委員會

另 INTOSAI 提出有關審計機關執行內部控制評估作業之參考指引，為使我國審計法與國際相關規章同步，經立法委員提案及審計部建議，修正審計法第 41 條，明定審計機關派員赴各機關就地辦理審計事務，「應」評核其相關內部控制建立及執行之有效程度，決定其審核之詳簡範圍。經立法院三讀通過，咨請總統於 2015 年 12 月 9 日公布。審計部為利審計機關評核被審核機關內部控制作業，已訂定「審計機關評核各機關內部控制基本觀念與共同指引」、「審計機關評核普通公務機關內部控制作業指引」、「審計機關評核電腦資訊系統內部控制作業指引」等多項作業指引，俾供遵循。

(三) 調整審計組織人力結構，並新增高考考試類科延攬績效審計之專業人才

國際政府審計潮流由傳統財務合法性審計，擴展至評核政府財務績效之效能性審計，兼具監督、洞察及前瞻功能，審核業務之複雜性及困難度亦隨之升高。審計部鑑於執行業務需派遣就地審計小組，分赴各被審核機關辦理就地審計，為指派具備豐富政府審計實務經驗之審計（稽察）擔任就地審計小組之領組，於 2010 年 5 月 5 日修正「審計部組織法」，增置薦任第 8 職等至第 9 職等審計（稽察）45 人，提升中階審計人力之配置，將審計組織人力結構由傳統「金字塔型」，調整為「鑽石型」，以因應就地審計業務實際需要。另政府職能日益擴增，審計部為羅致多元領域之專業人才，推展績效審計業務，經建議考試院將公務人員高等考試三級考試「審計」類科名稱修正為「財務審計」類科，並新增「績效審計」類科（如表 5），業獲考試院審議通過，自 2010 年公務人員高等考試開始適用，使審計人員之進用範疇得以涵蓋政治、公共行政、管理科學等領域，以應發揮政府審計洞察及前瞻功能之需。

表 5 公務人員高等考試三級考試審計相關考試類科及專業考試科目表

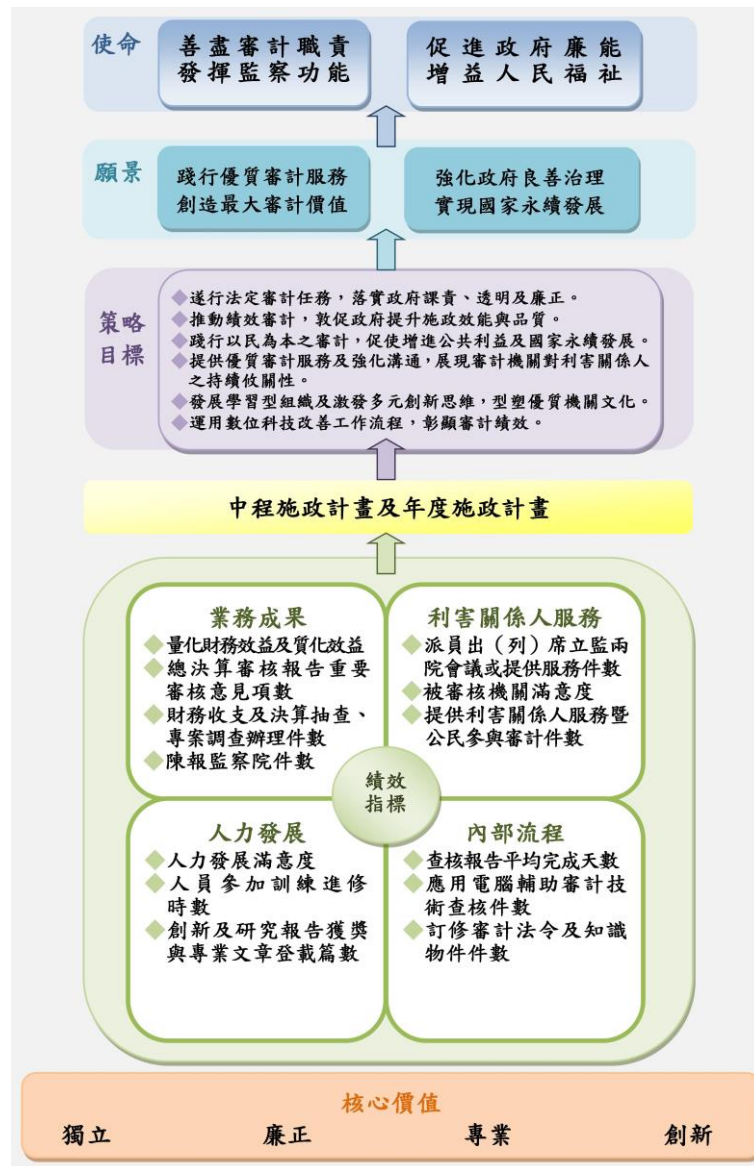
考試類科	專業考試科目					
財務審計	政府會計	審計學	內部控制之理論與實務	審計應用法規	管理會計	財報分析
績效審計	經濟學與成本效益分析	審計學	公共政策	審計應用法規	公共管理	財務行政

資料來源：2018 年公務人員高等考試三級考試應考須知

二、治理面

(一) 推動策略績效管理及出版績效報告，戮力實踐成為典範機關之目標

ISSAI 20「透明與課責原則」(Principles of Transparency and Accountability)」，揭櫫達成透明化與課責之 9 項原則，其中第 6 項指出，審計機關應在遵循法令規章下，以具經濟、效率及效果之方式管理其營運作業，並對各領域的營運和績效進行評估和報告，同時可運用績效指標，評估審計工作對利害關係人之價值。審計部經以憲法及審計法規定之法定職掌為本，參考先進國家審計機關標竿實務，運用美國 Robert S. Kaplan 與 David P. Norton 兩位教授所提出平衡計分卡 (Balanced Scorecard) 之觀念，於 2012 年訂頒 (2017 及 2019 年 2 次修正)「審計機關策略管理與績效評估制度」，確立審計機關使命為「善盡審計職責，發揮監察功能；促進政府廉能，增益人民福祉」、願景為「踐行優質審計服務，創造最大審計價值；強化政府良善治理，實現國家永續發展」、核心價值為「獨立·廉正·專業·創新」，以業務成果、利害關係人服務、人力發展及內部流程等四大構面，建構 13 項關鍵績效指標(如圖 3)，作為全體審計人員戮力之策略方向，並自 2012 年起發布前一年度績效報告，檢視各績效指標之落實程度，回饋資訊供規劃審計業務參考，及評核審計工作對民意機關、民眾及利害關係人所產生之價值(審計部，2018b:12)。



資料來源：審計部審計業務研究委員會

圖 3 審計機關策略管理及績效評估架構圖

2013 至 2017 年審計機關績效指標實際值如表 6，以業務成果構面之財務效益為例，2017 年整體績效為 186 億餘元，換算審計機關每 1 元投入約可產生 14.02 元效益，可彰顯審計機關踐行審計功能之量化成果；另就業務成果構面之重要審核意見分析，審計部及其所屬地方審計處室 2017 年提出重要審核意見計 2,200 項，其中屬中央政府總決算審核報告者計 349 項，可區分為：1.對於各機關(基金)或跨機關(基金)其有違反計畫、作業或職能之預算用途(目的)、法令規章、契約或協議等，或未盡職責、重大違失、不經濟支出等事項，經提出應予檢討改善等「監督」意見者計 260 項；2.對於各機關(基金)或跨機關(基金)其有計畫、作業或職能未符合經

濟性、效率性或效能（果）性、制度規章缺失或設施不良等事項，經提出提升效能或增進公共利益等「洞察」意見者計 85 項；3.對於各機關（基金）或跨機關（基金）影響其計畫、作業或職能之潛在風險及政府應變措施（能力）等事項，經提出預警性「前瞻」意見促請妥為因應者 4 項。

表 6 2013 至 2017 年審計機關績效指標實際值一覽表

構面	績效指標	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
業務成果	量化財務效益 (財務效益/投入)	180 億餘元 (13.93)	240 億餘元 (18.55)	183 億餘元 (13.93)	218 億餘元 (15.59)	186 億餘元 (14.02)
	重要審核意見項數	2,144 項	2,159 項	2,195 項	2,208 項	2,200 項
	財務收支及決算抽查、 專案調查件數	485 件	463 件	449 件	1,560 件	1,570 件
	陳報監察院案件	246 件	245 件	221 件	223 件	156 件
顧客服務	提供立監兩院服務案件	475 件	344 件	357 件	389 件	328 件
	被審核機關滿意度	60%以上	60%以上	60%以上	60%以上	50%以上
	提供利害關係人服務暨 公民參與件數	232 則	367 則	451 則	836 件	1,306 件
人力發展	人力發展滿意度	70%以上	70%以上	70%以上	70%以上	69%以上
	平均受訓時數	74 小時	79 小時	79 小時	87 小時	90 小時
	創新及研究報告獲獎與 專業文章登載篇數	36 篇	24 篇	27 篇	42 篇	42 篇
內部流程	查核報告平均完成天數	38 天	41 天	41 天	30 天	33 天
	電腦審計件數	681 案	845 案	804 案	827 案	939 案
	訂修審計法令及知識物 件件數	42,639 件	33,924 件	49,771 件	45,140 件	36,142 件

資料來源：審計部，2018b:58-59

（二）策略調配審計資源，績效性及合規性審計並重

審計部為持續強化績效審計之質與量，經參考先進國家審計機關運用審計資源投入比重之領先指標，策略調配績效性及合規性審計工作之投入資源。經以「審編總決算審核報告與半年結算查核報告」、「審核會計月報與原始憑證（含查核分配預算及支付法案）」、「財務收支抽查與專案調查（含書面）」、「提供立監兩院服務（含參加會議、提供資料）」等 4 大項核心工作，作為調配績效性及合規性審計投入比重之參據，在適法前提下，滾動調整審計資源配置，期能在有限資源之限制下，兼顧監督、洞察及前瞻功能，達成最大審計績效(審計部，2018a:43)。近 5 年(2014 至 2018

年)績效性審計之投入比重分別為 49.57%、50.20%、51.51%、51.01%及 52.31%，呈現績效性及合規性審計並重之態勢（如圖 4）。



資料來源：審計部審計業務研究委員會

圖 4 合規性審計及績效性審計投入比重圖

(三) 主動公布審計資訊，強化透明化與課責

ISSAI 20 「透明與課責原則」(Principles of Transparency and Accountability) 指出，審計機關公開政府相關作業之查核結果，係強化審計機關課責功能之具體措施。審計部為落實透明化與課責之宗旨，持續追蹤相關機關對審計意見之改善成效，以揭露財務審核資訊、發布重要審計資訊、拍攝審計資訊影片及發行專案審計報告等不同形式，主動公布審計資訊（圖 5），增進社會各界對審計業務之瞭解、信任，並達監督之效。



資料來源：自行繪製

圖 5 審計資訊公布統計圖

1. **揭露財務審核資訊：**審計部為落實政府財務資訊透明化，於全球資訊網登載中央及各市縣政府總決算審核報告、各鄉鎮市財務之審核、半年結算查核報告及績效報告等政府財務審核資訊，並建置審計意見查詢專區，供使用者依特定機關或施政主題，檢索審計結果，擴大審計資訊之加值應用。另配合政府推動資料開放加值應用，自 2015 年起將審計資訊登載於政府資料開放平臺 (<https://data.gov.tw/>)，截至 2018 年底止，計登載資料集 46 筆。
2. **發布重要審計資訊：**審計部於 2009 年 12 月訂定「審計機關政府審計資訊發布作業方案」及自 2010 年 2 月起於全球資訊網建置「重要政府審計資訊」專區，定期發布「監督預算執行」、「審計機關陳報監察院案件」、「審計機關建議意見」及「審計機關統計資料」等重要審計資訊。近 5 年(2014 至 2018 年)計發布 271 次，重要審計資訊 2,067 則。
3. **拍攝審計資訊影片：**審計部為提高民眾接觸審計資訊之興趣，強化審計工作及成果之溝通，參考先進國家審計機關運用影音化溝通工具，傳達政府審計工作成果之方式，於 2016 年 2 月 25 日訂定(2017 年 5 月 25 日修訂)「審計部資訊發布影片作業指引」，在 YouTube 多媒體影音平臺建置「中華民國審計部」專屬頻道，由審計部暨所屬地方審計單位擇取與民生攸關之適當議題，自行拍攝上傳 6 分鐘內之審計資訊影片，以擴大對於目標族群之服務。截至 2018 年底止，計發布審計資訊影片 64 部。
4. **發行專案審計報告：**審計部參考美國 GAO、英國國家審計署(National Audit Office)等之績效審計報告刊行方式，及國外最高審計機關同業覆核過程中所提出有關精進查核報告格式與內容之建議意見等，研訂「公開專案審計報告格式之一致性規範及例式」暨專案審計報告發行相關注意事項與應辦理項目等，自 2010 年開始，針對社會各界關注議題，於辦理專案調查後，彙整調查意見及被審核機關聲復改善情形，編印專案審計報告對外發行，電子檔並登載於審計部全球資訊網專案審計報告專區，以擴大查核結果之影響力。截至 2018 年底止，計發行專案審計報告 139 本。

三、查核面

(一) 建構政府審計系統流程圖，強化審計工作系統化思維

審計部為使審計人員於執行審計工作時具備系統化思維，提升審計工作品質，於 2014 年建構政府審計系統流程圖，將審計流程區分為審計目標確立、資訊蒐集、選案、規劃、調查、報告及追蹤等作業階段，並明列各階段工作主要內涵(如圖 6)。



資料來源：審計部

圖 6 政府審計系統流程圖

在審計目標確立階段，政府審計工作須審度國際潮流及外在環境之變化，與時俱進，融入 INTOSAI 有關課責、透明、治理及對民眾生活產生正面影響等理念，並參據審計法及相關法律、審計機關策略管理與績效評估制度、施政計畫及年度施政工作重點執行；在資訊蒐集階段，應考量多元利害關係人觀點，並遵循以民為本；在選案、規劃、調查、報告等階段，要建構一個品質保證體系，導入風險導向等觀念，運用腦力激盪、議題分析及規劃矩陣等工具，並創新查核技術及方法；在追蹤階段，則檢討成效並回饋持續提升審計工作品質。

績效審計著重於瞭解受查機關問題之所在，並強調經濟性、效率性及效益性，相較於合規性審計，其所面對的議題更為複雜，惟有妥適之事前規劃，方能確保查核工作之遂行。按 INTOSAI 績效審計準則、GAO 運用之設計矩陣或文件（design matrix/paper）及巴西績效審計手冊規範之規劃矩陣（planning matrix）等，均強調績效審計應著重事前規劃與研究。審計部參考上開文件，自 2012 年起導入規劃矩陣表（如表 7），於財務收支抽查及專案調查規劃階段，透過研析辨認關鍵問題、評量標準及資訊來源、查核範圍及方法（包括資料可靠性）、查核限制及可能提出之監督、洞察與前瞻性查核意見等面向，詳為規劃查核議題，俾強化查核規劃品質。

表 7 規劃矩陣表

研究問題	評量標準及 資訊來源	查核範圍及 方法	查核限制	可能提出之 查核意見
查核團隊 所欲回答之問題	查核團隊需要 何種資訊來解決問題？ 及應至何處取得？	查核團隊 如何回答問題	查核設計之限制，以及 其對查核成果之影響	查核工作之 預期成果

資料來源：審計部

(二) 擇選攸關民生及永續發展等議題辦理專案調查，積極拓展查核面向

審計部為實踐 ISSAI 12 所揭櫫審計機關之價值與效益，在於對民眾生活產生正面影響，每年審慎評估攸關民生、社會輿論關注及風險程度較高或預算規模較大之審計事項，規劃辦理專案調查，並針對中央與（或）地方政府跨域共同性審計事項，辦理共同性專案調查，積極拓展查核面向，以發揮審計機關在政府良善治理中之監督、洞察與前瞻功能。又聯合國「2015 永續發展高峰會」通過之永續發展目標（Sustainable Development Goals，下稱 SDGs），範疇包含環境、經濟及社會 3 大面向，關注議題包括：能源、經濟成長、平等、城市、永續消費與生產、和平社會等 17 項目標，每個目標下設數個細項目標，合計 169 個細項目標（王麗珍，2018:27）。行政院早於 1997 年設置行政院國家永續發展委員會（下稱永續會），負責國家永續發展相關業務之決策，並交由相關部會執行。審計部鑑於永續發展已成為全球所需面臨共同議題，為加強監督國家永續發展推動辦理情形，經設置「審計部審核政府推動國家永續發展情形督導小組」，參考 INTOSAI 相關審計作業指引，及借鏡各國審計機關審計實務，擇選與永續發展有密切相關及輿論關注之議題，進行跨域專案查核，就所發現績效欠佳或制度規章等缺失，促請中央各主管機關研謀檢討改進，以善盡審計職責。近 5 年(2014 至 2018 年)計辦理專案調查 2,191 件，相關查核結果均於各級政府年度總決算審核報告揭露，並於中央政府總決算審核報告專章表達「政府推動國家永續發展情形之查核」¹。

(三) 辦理專家諮詢及廣徵公民建言，推動公民參與審計

依據 ISSAI 12 第 12 項原則「透過學習及知識分享培養能力」所列規範，最高審計機關應致力與各界審計專業合作，以增進其專業能力。審計部鑑於審核領域涉及高度專業性，且多數政策方向攸關人民權益甚巨，經依據審計法第 9 條諮詢其他機

¹ 2010 至 2014 年度之審核報告，以專章揭露「環境保護審計執行情形與成果」，嗣衡酌國家永續發展議題涵蓋層面廣泛，自 2015 年度起，專章名稱改為「政府推動國家永續發展情形之查核」，並擴展議題範圍至環保以外之社會、經濟等永續發展領域。

關、團體或專門技術人員之規定，於重大查核案件，藉由辦理專家諮詢會議、深度訪談專家或實地訪查第一線政策執行者方式，借重其專業知識或實務經驗之分享與建議，作為擬訂查核計畫、辦理查核過程及撰擬查核報告之參考，俾增進查核面向之深度及廣度，提升洞察及前瞻審計意見之品質。近5年(2014至2018年)計諮詢專家學者(含公民團體)247案(如表8)。

表 8 2014 至 2018 年諮詢專家學者 (含公民團體) 案件數統計表

	諮 詢 時 機			
	合計	規劃階段	執行階段	報導階段
合計	247	198	46	3
2014	7	6	1	-
2015	52	40	12	-
2016	67	52	14	1
2017	54	48	5	1
2018	67	52	14	1

資料來源：審計部審計業務研究委員會

聯合國 2013 年發布「最高審計機關公民參與實務」報告指出，公民參與可對政府發揮有效課責，進而提升公共治理之效率。審計機關為強化公民參與政府審計工作之雙向溝通管道，除於審計部全球資訊網建置「審計建言」及「全民監督」服務信箱外，並於 2017 年主動研議導入運用國家發展委員會「公共政策網路參與平臺」之「眾開講」專區(圖 7)，公開重大查核計畫之查核重點，廣徵公民對審計議題之建言，瞭解多元利害關係人之關注焦點，協助完善查核面向。截至 2018 年底止，計上傳及完成公開徵詢利害關係人意見或參與討論 58 案。



資料來源：<https://cy.join.gov.tw/policies/index>，瀏覽日期 2019 年 2 月 21 日

圖 7 公共政策網路參與平臺「眾開講」專區

(四) 建立與被審核機關之溝通機制，強化良性互動

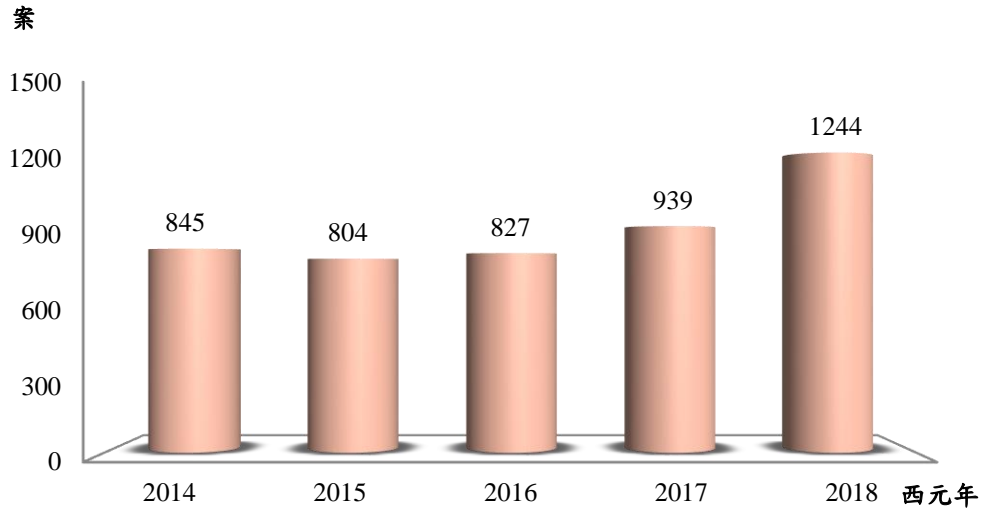
ISSAI 100「政府審計基本原則(Fundamental Principles of Public Sector Auditing)」所規範之 8 項執行政府審計一般原則中，第 8 項「溝通」要求審計人員應於整個審計過程中建立有效溝通機制，使被審核機關知悉審計過程相關事項。審計部為提升與被審核機關之雙向溝通及良性互動，增進被審核機關對審計機關及所提審計意見之認同，提升審計機關審核意見被參採落實之可能性，經參考 INTOSAI 政府審計準則相關規範、美國 GAO 一般性政策及程序手冊及其行政機關聯繫指引，於 2017 年 8 月 7 日訂定(2018 年 1 月 19 日修訂)「審計機關辦理抽(調)查工作溝通作業指引」，具體建立審計機關辦理抽(調)查前、中、後與被審核機關溝通機制，各審計單位視實際需要，與被審核機關首長層級集會溝通，及就整體性查核相關資訊或查核結果與被審核機關辦理跨單位集會溝通等事宜，藉以提升審核意見之品質，強化政府審計監督、洞察與前瞻功能。

(五) 善用資訊科技技術，取具適切審計證據及研提洞察與前瞻審核意見

我國政府推動「電子化政府」多年，大幅增進作業效率、改善組織效能及提升服務品質，面對電腦化之審計環境，審計部為提升績效，擴展查核深度及廣度，業加強應用電腦輔助審計技術及工具，不斷研究新技術及應用領域，善用各權責機關建置之數據資料庫與資料分析機制，取具適切審計證據，強化所提審計意見之品質及深度。另一方面，也促請相關機關建立自主電腦稽核能力，建構完善內控機制，期使更進一步提升政府各項施政效能及效率。審計部推動電腦輔助審計之應用日臻成熟，以 2018 年為例，審計機關運用電腦輔助審計，在查核工具方面，使用 ACL 軟體 234 案(占 19%)、使用 EXCEL 軟體 580 案(占 47%)、使用 GIS 軟體 290 案(占 23%)、使用 POWER BI 軟體 88 案(占 7%)，使用其他軟體 52 案(占 4%)；在查核領域方面，查核收入面 434 案(占 35%)、查核支出面 173 案(占 14%)、查核管理面 637 案(占 51%)；另近 5 年之查核件數，以 2018 年辦理 1,244 案為最多，較以前年度呈現成長趨勢(圖 8)。

另因應大數據(Big Data)及人工智慧(Artificial Intelligence, 下稱 AI)時代之來臨，審計部為加強推動審計機關大數據分析及 AI 人工智慧之應用，整合相關人力、資源及設備，並促進跨域聯合審計，已於 2018 年 10 月訂定「審計機關大數據分析應用推動方案」，並成立大數據分析審計應用推動小組，負責與大數據分析及 AI 人工智慧相關之政策制定與推動，每年由各審計單位提報應用統計、趨勢、預測及文字探勘等分析技術且具備形成洞察或前瞻審核意見之潛力，或分析資料具備大量或跨機關資料庫等特性之查核項目，經推動小組審議通過後，列為年度重點查核，並協調

人力、技術與訓練資源之調度。以 2019 年為例，審計部及其所屬地方審計處室已擇定「促進原住民族就業服務相關計畫執行情形之查核」等 33 項查核議題。



資料來源：審計部審計業務研究委員會

圖 8 審計機關近 5 年應用電腦輔助軟體查核案件數趨勢圖

肆、案例探討

審計部近年來在法制面、治理面及查核面均積極配合推展審計制度及組織業務革新，除審核政府各機關預算執行、財務收支及決算、法令遵循情形外，並促進各機關提升公共資源運用之經濟、效率及效果，以及敦促持續改善公共資源之管理，進而達成審計機關監督、洞察、前瞻之功能。茲就政府審計之監督、洞察及前瞻等三大功能，分別擇選代表案例，摘述如次：

一、案例 1：歲計會計資訊檔案受款人異常關聯跨域分析之查核(監督功能)

(一) 查核緣起及目標

因應審計法第 36 條修正及機關原始憑證送審及審核方式之變革，審計部加強運用 GBA/CBA/AIS/NBA 審核分析系統之巨量會計資訊檔案，並連結其他外部資訊系統，創新查核技術及方法，開發新型查核議題，進行跨機關、跨資料庫審核分析，以發揮嚇阻不法作用，提升查核效能。

(二) 查核方法

匯出 2016 年 1 至 10 月 GBA 及 CBA 審核分析系統各機關會計資訊檔案之「受款人主檔」，運用電腦稽核軟體 ACL，勾稽比對「受款帳號」、「受款人地址」、「營利事業統一編號」等欄位資訊，篩選出具有異常關聯之廠商名單，再進一步連結行政

院公共工程委員會「政府電子採購網」之採購決標資訊，跨域分析有無異常關聯廠商參與同一政府採購案且得標之情形。

（三）查核意見

經勾稽比對結果，發現有：1.「受款人名稱」、「受款人地址」及「營利事業統一編號」不同，惟「受款帳號」相同者；2.「受款人名稱」、「受款帳號」及「營利事業統一編號」不同，惟「受款人地址」相同者等 2 類異常組合廠商計 67 組，共同參與採購投標且得標，歷年(1999 年 5 月至 2017 年 3 月)得標之採購計 1,191 案，疑涉有政府採購法第 50 條第 1 項第 3 款至第 5 款規定及行政院公共工程委員會 2002 年 11 月 27 日工程企字第 09100516820 號令之異常關聯情事，經送請相關機關政風機構查辦。

（四）機關回應

部分案件經政風機構查處結果，確有圍標情形，已移送相關地方檢察署偵辦。

二、案例 2：高等教育人才培育政策執行成效之查核(洞察功能)

（一）查核緣起及目標

審計法第 69 條第 2 項規定略以，審計機關考核各機關之績效，如認為有可提升效能或增進公共利益者，應提出建議意見於各該機關或有關機關。依據行政院主計總處公布我國 2017 年 11 月失業人口學歷，大專以上之失業率為 4.62%，高於全國平均值之 3.71%，我國高等教育人才培育與產業發展需求存在失衡現象。鑑於人才培育攸關國家競爭力及產業發展，經查核高等教育人才培育政策執行成效，評核高等教育人才培育質量是否與產業發展需求相符，促請提升人才培育成效。

（二）查核方法

- 1.運用互動式資料視覺效果工具 Power BI，分析教育部大專校院校務資料庫、大專校院畢業學生流向等資料，考核我國大專以上畢業生流向，及培育之高等教育人才供需和學用落差情形。
- 2.運用國家發展委員會產業人力供需評估資料，及前項大專校院畢業生流向趨勢，分析大專校院系科對應之產業整體人力供需情形，考核教育部辦理大專校院系科增設調整是否妥適。

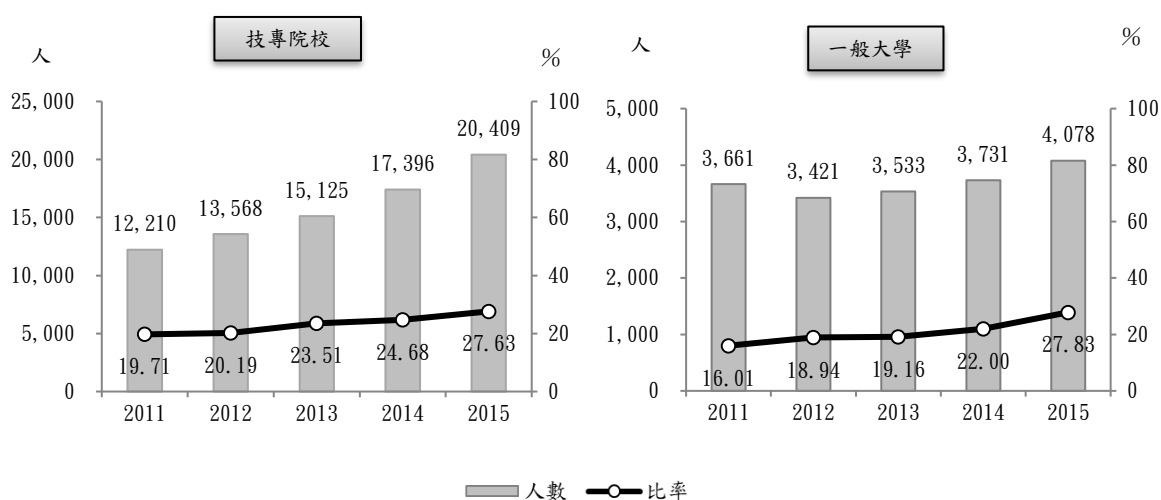
（三）建議意見

- 1.大專畢業生流向追蹤有助控管大專校院人才培育數量，惟餐旅系科畢業生 7 成餘未投入餐旅服務業(圖 9)，允宜研議檢討擴大調減餐旅群招生名額幅度，俾達人才培育與產業需求之均衡。

- 2.追蹤大專畢業生流向有助於學校瞭解教學與產業之連結性，作為教學改進依據，惟 2014 至 2017 年國立大專校院追蹤率較私立大專校院為低；另部分科系畢業生認為在校所學專業課程與目前工作內容不符合，允宜研謀改善。
- 3.大專校院學生基本資料庫可分析畢業生投入職場情形，及提供各部會推估產業人才供需，惟資料庫建置未臻完整，允宜徵詢各部會對畢業生資料之需求及應用構想，以完備資料庫內容，發揮巨量資料功能。

(四) 機關回應

- 1.自 106 學年度已要求一般大學餐旅領域不得增設系科及不得增加名額；成立跨部會平臺，共同研商培育人力需求相關措施，以改進相關人才培育政策，彈性適應市場需求。
- 2.將持續要求獲高等教育深耕計畫、獎勵私立大學校院校務發展計畫補助學校，將畢業生流向之追蹤結果，搭配各項衡量工具及學生學習歷程等，檢核系所課程所傳授專業知識、技能是否協助畢業生勝任職場之要求，藉以調整課程架構或內容，提升學生就業力，並公開畢業生就業分析資訊。
- 3.刻正建置大專校院學生基本資料庫之學籍查驗平臺，精進學籍資料庫，並提供相關機關查詢；另科技部已規劃建構臺灣資料市集，預計整合納入教育部學生基本資料。



資料來源：審計部，2018c:乙-288-289

圖 9 大專校院餐旅系科畢業生人數及截至 2015 年仍從事住宿餐飲業之比率圖

三、案例 3：農田水利會組織改制之查核(前瞻功能)

(一) 查核緣起及目標

審計法第 69 條第 3 項規定，審計機關發現有影響各機關施政或營（事）業效能之潛在風險事項，得提出預警性意見於各該機關或有關機關，妥為因應。我國農田水利會係以秉承政府推行農田水利事業為宗旨之公法人，其辦理農田水利事業之事務具高度公共事務性質，為因應農業環境變遷，達到強化農業水資源利用、擴大對農民服務範圍、強化組織專業經營等目標，立法院於 2017 年 11 月 9 日三讀通過「農田水利會組織通則」修正案，咨請總統於 2018 年 1 月 31 日公布，農田水利會將由現行公法人改制為公務機關。農業委員會規劃於 2018 年 1 月至 2020 年 9 月間辦理農田水利會改制條例之立法作業及其配套措施規劃，期於 2020 年 10 月 1 日完成全面改制。審計部為協助農業委員會辨認農田水利會組織改制潛藏風險，經查核農田水利會相關法制、土地及現金資產管理情形等改制事宜及配套措施，提出預警性審核意見，建請農業委員會預為籌謀因應，以避免增加政府支出及提升各農田水利會之營運效能。

(二) 查核方法

1. 蒐集農田水利會制度規章、立法院審議農業委員會預算相關決議事項、立法院預算中心預（決）算評估報告、專業期刊及媒體輿論等文獻資料，整合研究與分析比較。
2. 運用農業委員會之「全臺農業及農地資源盤查」、內政部之國土利用現況圖、全國地籍圖等跨部整合資訊，以地理資訊系統（Geographic Information System）空間分析全國各農田水利會灌區內外之農地利用及各市縣農地工廠分布情形，並運用 ACCESS 資料庫軟體分析各農田水利用地被占用區位。
3. 運用財務報表分析各農田水利會未來財政負擔情形。

(三) 建議意見

1. 將灌區外農地納入農田水利建設，可完善農地灌溉服務，惟灌區外水利建設範圍遼闊，亟待加強跨域協調，並衡酌農地耕作適宜性，滾動檢討籌措建設經費。
2. 部分農田水利會自籌財源能力欠佳，以變賣資產為籌措來源，允宜加強審查其變更事業財產為非事業用財產之適宜性，確保農田水利資源之永續發展。
3. 各農田水利會無償照舊使用他人土地面積龐巨，尚待價購或徵收，嗣後改制為公務機關後可能衍生政府未來或有給付責任事項，允宜妥為籌謀因應。
4. 部分農田水利會遭占用土地，不乏坐落於精華地段或作為工廠使用；又灌區內外農地移作工廠使用面積頗多，允宜注意灌溉水質有無遭受污染，並研議啟動污染

防治管理機制，以避免優良農地遭受污染。

5.部分農田水利會未足額提撥員工退撫基金，且各農田水利會退休人員利息補貼年限不一，亟待預為籌謀因應。

(四) 機關回應

- 1.將與經濟部協商相關業務及預算經費移撥，並爭取增編相關農田水利建設經費預算，及刻正研擬農田水利法，將灌溉服務法制化，以強化對農地之灌溉服務。
- 2.對於農田水利會處分非事業用土地面積超過 500 平方公尺或農業用地面積超過 1,000 平方公尺，除地形狹長、未直接臨路、利用價值低等情形外，均未同意處分。
- 3.已由各農田水利會衡酌財務收支狀況，依事業需要輕重緩急順序，辦理價購或承租水利設施用地。
- 4.已督促農田水利會建立被占用土地清冊，並依個案收取占用補償金，或發函請求返還，或待都市更新解決；加強跨部會資訊掌握與運用，強化農地管理及違規稽查業務，並配合擴大灌區期程進行引灌水源水質巡查作業。
- 5.刻正與勞動部協商擬暫緩或撤銷農田水利會適用勞動基準法之公告，及研擬辦理水利會改制法案，俟相關法案立法完成後再行檢討農田水利會員工退休金之提撥及其退休優惠存款利息補貼事宜。

伍、展望與結語

近年來國際政府審計發展潮流，審計機關已由傳統監督者之角色，擴展為兼具提供建議意見之諮詢顧問角色，審計部秉持創新核心價值，進行法制面、治理面及查核面等面向之革新，擴大審計查核面向，精進審計技術方法，成為支持踐行政府審計監督、洞察及前瞻功能之堅實後盾，並確實對人民生活產生實質而正面之影響，獲得社會肯定審計機關乃政府財務課責之獨立支柱、提升政府績效之推動者。

聯合國「2015 永續發展高峰會」通過「轉型我們的世界—2030 永續發展議程」(Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development)，作為各國共同推動永續發展指引，其中永續發展目標 (SDGs) 是議程核心內容，包含環境、經濟及社會 3 大面向，關注議題包括：健康與福祉、教育品質、能源、經濟成長、性別平等、永續城市、責任消費與生產、氣候變遷、海洋生態等 17 項目標，係全球追求永續發展之重要里程碑。永續會為落實國家永續發展，參據聯合國「2030 永續發展議程」所定之 17 項目標、169 項細項目標及 244 項指標，於 2017 年 10 月研擬我國永續發展目標 (草案)，包含 18 項核心目標、140 項具體目標及 351 項指標，經永續會第 31 次委員會會議決議 (2018 年 12 月 14 日) 原則通過，具體目標及指標部

分則配合滾動調整。

INTOSAI 為因應聯合國通過「2030 年永續發展議程」，於 2016 年「阿布達比宣言」(The Abu Dhabi Declaration)揭示最高審計機關對 SDGs 做出有意義貢獻的 4 種方法，包括評估政府對於 SDGs 進程之執行、監測及報告之準備情形，進而審核其運作情形及提供數據之可靠性；對特定 SDGs 面向之關鍵政府計畫進行績效審計，審核其經濟、效率及效能；適時評估及支持 SDG16 目標之落實(SDG16 涉及具透明性、效率性及負責任之機構)；最高審計機關致力成為業務運作(包括審計及報告)具透明性及課責性之典範機關。永續發展涵蓋政府治理多元面向，審計部為賡續促進國家良善治理，當以審計法為根基，整合監督、洞察及前瞻功能，參照上開「阿布達比宣言」揭示對 SDGs 做出有意義貢獻的 4 種方法，擬定長期查核策略，追蹤我國永續發展目標落實情形、政府部門個別計畫之推動執行成效、督導考核機制建立情形等，並就與 SDGs 攸關之議題，導入「整個政府(Whole-of-Government)」觀點，加強選案查核，賡續提出監督、洞察及前瞻之審計意見，以回應多元新興審計趨勢與需求之挑戰，開展審計價值與效益。

參考資料

林慶隆

2013 〈政府審計在公共治理之角色與功能〉，《公共治理季刊》 1(3): 58-73。

林慶隆

2016 〈政府績效審計發展現況與展望〉，《國土及公共治理季刊》 4(3): 7-25。

王麗珍

2018 〈國家永續發展推動之審計〉，《政府審計季刊》 38(4):26-37。

廖麗娟、林芳如、謝叔芳

2012 〈優質公共治理發展趨勢與我國推動作法〉，《政府審計季刊》 32(2): 26-42。

周靜幸

2015 〈審計機關價值與效益之關鍵要素-策略績效管理〉，《主計月刊》 709:71-77。

朱曼如

2017 〈政府績效審計推動概況〉，《主計月刊》 743:40-63。

蔡馨芳

2016 〈課責是否能提升績效？臺灣政府審計影響之探討〉，《文官制度季刊》 8(4): 75-101。

蔡修毓

2018 〈審計機關績效展現與溝通〉，發表於「2018 年台灣公共行政與公共事務系所聯合會年會暨國際學術研討會」(6月2日)，台中：東海大學行政管理暨政策學系。

張甘霖

2016 〈審計機關洞察前瞻功能與良善公共治理之研究－考量被審核機關及公民之觀點〉，審計部公務出國研究報告。

蘇彩足、方凱弘

2009 〈審計機關策略管理與績效評估機制〉，審計部委託研究報告。

鄭丁旺、許崇源、陳錦烽、林宛瑩

2012 〈推動強化政府內部控制發展策略之研究〉，行政院主計總處委託研究報告。

審計部

2016a 《中華民國 104 年政府審計年報》。台北：審計部。

審計部

2018a 《中華民國 106 年政府審計年報》。台北：審計部。

審計部

2018b 《審計部民國 106 年度績效報告》。台北：審計部。

審計部

2018c 《審計部民國 106 年度中央政府總決算審核報告》。台北：審計部。