

# 應邀訪問宏都拉斯與巴拿馬共和國出國報告

## 摘要

林審計長應宏都拉斯共和國高等審計法院歐瑟古拉院長與巴拿馬共和國審計總署陶樂絲審計長之邀請，率同審計部新北市審計處曾科長彬凱及本部審計業務研究委員會孫秘書艾雯一行三人，前往宏、巴兩國進行為期十天之訪問。此行除報聘回訪兩國最高審計機關，亦拜會兩國最高檢察機關、宏國最高法院及巴國護民官署等獨立機關，訪視我國駐宏、巴兩國之大使館，及我國協助宏國推動「一鄉一物（OTOP）」計畫之執行成果。當訪問宏、巴兩國最高審計機關時，由於兩國審計制度略有差異，遂分別利用演說及座談方式，與兩國審計主管進行面對面交流，促進審計經驗之分享；拜會兩國最高檢察署等重要機關，則與各該機關首長分享政府治理之理念及作法，當提及我國刻正積極推動廉政建設，及防杜公務員貪污之四不原則時，更引起極大共鳴；獲邀晉見宏國總統，林審計長並在宏國總統主持的內閣會議向與會人員致意，經由該國國家電視台現場實況轉播報導，對促進雙方政府關係，拉近兩國人民情誼，甚有助益。此行出訪，不僅在國際審計交流方面獲致豐碩成果，亦藉由訪問友邦審計機關之機會，審思未來審計工作之革新方向及相關工作重點，據以提出「賡續推動國際審計技術交流，共同提升審計視野與知能」等五項心得建議意見，期有助提升我審計機關之組織價值，持續推動審計業務之改革創新。

## 目 錄

<b>壹、前言</b> .....	<b>1</b>
<b>貳、宏都拉斯共和國政府審計制度簡介</b> .....	<b>2</b>
<b>參、巴拿馬共和國政府審計制度簡介</b> .....	<b>10</b>
<b>肆、參訪宏、巴兩國政府機關</b> .....	<b>16</b>
一、宏都拉斯共和國參訪行程.....	16
(一)晉見宏國總統.....	16
(二)拜會宏國高等審計法院.....	18
(三)拜會宏國最高法院.....	20
(四)拜會宏國最高檢察署.....	21
二、巴拿馬共和國參訪行程.....	23
(一)拜會巴國審計總署.....	23
(二)拜會巴國最高檢察署.....	25
(三)拜會巴國護民官署.....	27
<b>伍、訪視我國駐外單位</b> .....	<b>29</b>
一、訪視駐宏都拉斯汕埠總領事館.....	29
二、訪視駐宏都拉斯大使館.....	30
三、訪視駐巴拿馬大使館.....	32
<b>陸、綜合心得與建議</b> .....	<b>34</b>
一、賡續推動國際審計技術交流，共同提升審計視野與知能...	34
二、積極發揮審計預防功能，促進政府廉能政治.....	35
三、善用科技工具提升審計成效，創造審計多元價值.....	37
四、督促強化援外作業內控制度，深入評估現有技術援外機制	39

五、落實公民參與之政府良善治理原則，彰顯審計功能·····	40
<b>柒、結語·····</b>	<b>43</b>
附錄一：兩國邀請函·····	44
附錄二：宏都拉斯共和國國情簡介·····	46
附錄三：巴拿馬共和國國情簡介·····	49
附錄四：台宏雙邊合作計畫－「一鄉一物」計畫簡介·····	52
附錄五：林審計長宏國高等審計法院講稿·····	54
附錄六：出國行程·····	62

# 應邀訪問宏都拉斯與巴拿馬共和國出國報告

## 壹、前言

中華民國審計部與宏都拉斯共和國高等審計法院、巴拿馬共和國審計總署素有良好關係，並均簽訂審計技術合作協定，交流頻繁。今（2012）年2月宏國高等審計法院歐瑟古拉（Daysi Oseguera de Anchecta）院長為加強兩國審計技術交流，分享彼此經驗，特致函邀請林審計長前往該國訪問，以深入瞭解我國審計制度之發展情形，同時進一步促進彼此關係；另巴國審計總署審計長陶樂絲（Gioconda Torres de Bianchini）女士於去（2011）年5月曾應邀訪華拜會審計部，交流成效顯著，遂於返國後，利用雙方視訊會議探討重要審計議題之機會，口頭邀請林審計長回訪，今年6月並正式來函邀訪。審計部致力參與國際審計活動，於國際最高審計機關已樹立優良專業形象。此次林審計長在宏、巴兩國審計首長之盛情邀訪下，為分享彼此工作經驗，共同提升審計工作成效，及賡續維繫雙方友好關係，爰率同審計部新北市審計處曾科長彬凱、審計業務研究委員會孫秘書艾雯等一行三人，進行為期十天之訪問活動。此行除應邀訪問宏、巴兩國最高審計機關，互相交流學習外，亦受邀晉見宏都拉斯總統，及拜會兩國最高檢察署、宏國最高法院及巴國護民官署等政府機關。此外，並訪視我國駐兩國大使館，勉勵駐外人員辛勞，及宣慰當地僑胞。茲簡介宏、巴兩國審計制度，及摘敘此行出國主要行程，暨所獲心得與建議如后。

## 貳、宏都拉斯共和國政府審計制度簡介

### 一、最高審計機關—高等審計法院

宏都拉斯共和國原設置國家審計局(Contraloría General de la República)負責政府審計作業，並於 1975 年下設行政廉政處(Dirección de Probidad Administrativa)。1982 年宏國修憲，將上開兩機關改隸屬國會；2001 年經過政黨協議，合併為高等審計法院，並於 2002 年 12 月選出第一屆三位審計法官。

### 二、院長與審計法官

#### (一) 選任方式與資格

依據宏國憲法規定，高等審計法院院長、審計法官係由國會選舉產生，每 1 任期為 7 年，連選得連任。其中 1 人輪流擔任院長，任期 1 年。審計法官除非係由國會證明其有收受不法之佣金或違法失職之處，並經國會 3 分之 2 以上之議員投票通過，方得令其解任。又與院長、審計法官具血緣關係之 4 等親內，或無血緣關係之 2 等親內親屬，不得任用為審計機關人員，以避免因人事任用影響其獨立性。出任審計法官應具下列資格：

1. 具有宏都拉斯國籍及血統。
2. 年齡 25 歲以上。
3. 具有行為能力之公民。
4. 具備公認之誠正及能力。
5. 具備法學、經濟、公共行政或會計等方面之學士學位。

## (二) 現任院長及審計法官

目前宏國高等審計法院係由歐瑟古拉(Daysi Oseguera de Anchecta)、柏格朗(Jorge Bográn Rivera)以及梅西亞 (Miguel Mejía) 等三位出任審計法官，任期自 2009 年至 2016 年。三位審計法官組成院會，依任命順序輪值院長，每任一年。歐瑟古拉審計法官於去(2011)年 12 月出任院長，並將於今(2012)年 12 月卸任，將院長一職交接予梅西亞審計法官。

## 三、機關使命、願景及核心價值

(一) 使命：維護國家財產資源之有效運用，追求施政透明度、促進廉潔及道德價值。

(二) 願景：

1. 建立現代化、高度專業及擁有優質人力的審計機關。
2. 策略性結合公民社會力量，對國家財產及資源之善用進行控管。
3. 強化公務人員之廉能及透明施政文化。

(三) 核心價值：

1. 紀律：依據相關法令、規定及高等審計法院內部規範進行審計。
2. 公平：秉持公正、公平並以公眾利益為優先等原則，遵循相關法令規定進行審計。
3. 廉正：廉正、透明及獨立行使審計職權。

4. 創新：以積極、創新之思維推動審計業務。
5. 專業：遵守規範及公認之標準及程序進行稽核。
6. 尊重：以不卑不亢之態度從容執行業務。
7. 客觀：不論在個人利益、政治影響及任何壓力團體下，堅持獨立及公正原則執行職權。

#### 四、機關職掌

依據宏都拉斯共和國憲法第三章「共和國審計法院」，及 2008 年審計法相關規定，宏都拉斯高等審計法院獨立行使職權，除責司國家財政不當案件之舉發外，其他職掌尚包括：

- (一) 查核國家財產及基金，並審核所屬公務員及相關人員之帳目。
- (二) 審查公共行政機關所屬單位，地方分權機關；包括各級政府，及以國庫基金所設置或接受國庫補助之機構財務狀況。
- (三) 審核國家帳冊，及行政機關提送國會有關財務狀況之相關帳目，並提送相關資料。
- (四) 除上述審計業務外，憲法亦規定宏都拉斯中央銀行有關國家基金運用之審核工作，由高等審計法院負責，並應將審核結果提報國會。

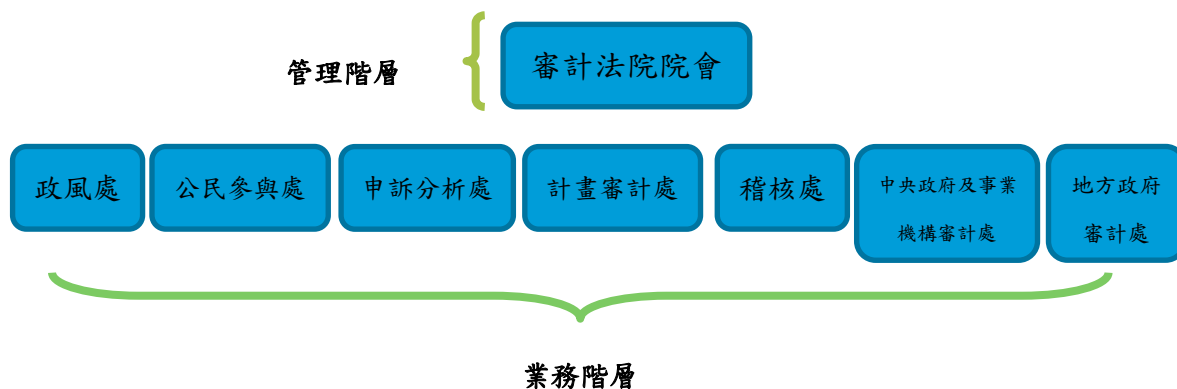
#### 五、審計程序

依憲法規定，審計法官應於會計年度結束後四十天內向國會提出年度審計工作報告，副本致呈總統。審計工作報告除有關軍事機

密及其他可能影響國家安全之資料外，其餘應由審計法院摘要或詳細公布之，並附陳必要意見及建議，以達有效運用國家資產及基金之目的。

## 六、組織架構

高等審計法院下設七個業務單位及九個行政支援單位。



各單位主要業務範疇如后：

### (一) 審計法院院會

以集體方式訂定機構政策及策略，由國會同意任命之三位審計法官組成，任期七年。三位審計法官依據任命順序輪值擔任院長，每任一年。

### (二) 政風處

1. 擬訂強化公務人員廉政計畫，並負責政風調查。
2. 針對公務人員廉政及施政透明文化之建立，並對相關預防措施之擬訂提供諮詢。

### (三) 公民參與處

1. 管理公民社會組織連絡網路，強化社會控制與機構控制之聯



繫。

2. 推動公民參與，並處理及追蹤檢舉案件。下設管制組及檢舉案件追蹤組。

#### (四) 申訴分析處

經審計糾正有違失責任或不當收益之公務人員，可向該處提出申訴。該處負責對申訴之內容及證據進行分析、研議、確認或撤銷其全部或一部之糾正。

#### (五) 計畫審計處

1. 負責基礎建設計畫之審計。
2. 對政府自行編列預算或接受國際協助所進行之基礎建設計畫，進行審計、查核、協調及諮詢。

#### (六) 稽核處

負責政府機關財務資源管理及國有財產之審計，下設：

1. 收入稽查組
2. 預算執行稽查組
3. 公有債務稽查組
4. 國有財產稽查組

#### (七) 中央政府及事業機構審計處

對政府部門之財務收支情形進行合規性審計。下設：

1. 經濟財政組

2. 自然資源組
3. 投資及基礎建設組
4. 公平安全組
5. 社會組
6. 特別稽核組
7. 調查及查核組
8. 內部稽核督導組
9. 稽核建議之追蹤組

#### (八) 地方政府審計處

負責地方政府施政財務績效及是否有違法失職之審計。下設：

1. 地方政府審計組：對地方政府實施財務、施政是否違法之審計，以適時獨立地對地方政府績效進行考核評估。
2. 地方政府內部稽核督導組：負責對地方政府內部稽核之訓練及督導。
3. 地方政府績效審核組：負責對地方政府預算執行之稽查及審核評估。
4. 地方政府稽核建議追蹤組：負責對地方政府稽核結果及建議進行追蹤考評。

### 七、地方政府施政透明化基金協議

#### (一) 協議目標

宏國內政部與地方政府於 2005 年簽署地方政府施政透明化基金協議，目標包括：

1. 對地方政府進行審計，強化施政透明化。
2. 加強地方施政之內部控管及稽核機制。
3. 訓練地方公務員強化內部績效控管之工具及對法令之了解

## (二) 地方政府施政透明化基金

依據上開協議所設立「地方政府施政透明化基金」，係自中央政府撥付地方之預算中提撥 1%，支應高等審計法院對地方政府施政進行審計業務之所需開支。

## (三) 工作成效

目前已對 298 個地方政府完成審計，並對超過 5,000 名地方政府公務員提供以下專業訓練：

1. 內部稽核
2. 預防保證
3. 會計及預算
4. 政府採購
5. 地方法令
6. 預算編列
7. 收入、資產及負債制度化
8. 市民參與

9. 廉正觀念

10. 績效管理

## 八、未來發展策略與方向

- (一) 公共資源全國管理系統。
- (二) 收入、資產及負債制度化系統。
- (三) 強化對公共債務管理。
- (四) 在公務機關設立廉政委員會。
- (五) 強化公民參與並促進與中美洲及加勒比海審計機關之聯繫。

## 九、與我國審計交流發展情形

2010 年林審計長參加在瓜地馬拉舉行之「拉丁美洲暨加勒比海最高審計機關組織」(OLACEFS) 年會時，與時任宏國高等審計法院院長之梅西亞審計法官進行會談，雙方晤談甚歡，對彼此審計機關進一步交流均有高度意願。2011 年時任院長之柏格朗審計法官率團訪華，與審計部簽署審計技術合作協定。同(2011)年 9 月宏國高等審計法院首度派二位官員來華，參加審計部主辦之「國際審計技術交流研習班」；我國駐宏國大使館亦於同年應宏方請求，於年度雙邊合作款內，資助高等審計法院進行 130 台電腦更新計畫，由我國駐宏都拉斯郭永樑大使與柏格朗院長於 2011 年 10 月 13 日共同主持啟用典禮。

## 參、巴拿馬共和國政府審計制度簡介

### 一、最高審計機關-審計總署

巴拿馬共和國依據憲法第 223 條第 1 項規定，設立審計總署，其任務為審核、規定、監督及管制國庫之行動，與檢查、核定、覆核、及清結國庫之帳目。現任審計長為桃樂絲（Gioconda Torres de Bianchini）女士。

### 二、審計長選任方式與資格

依據巴國憲法第 223 條第 2 項規定，國家審計署由國家審計長主管，並由副審計長襄助之。巴國審計長及副審計長均由國民議會任命，並對國民議會負責。審計長在副審計長之輔佐下，領導巴國審計總署依法行使審計職權，任期 5 年。其任期內，非經最高法院依法定之原因，不得將其停職或撤職。審計長應具備以下資格：

- (一) 具有巴拿馬國籍及血統
- (二) 具有行為能力之公民，且未遭法院褫奪公權
- (三) 大學畢業以上學歷
- (四) 年齡 35 歲以上

### 三、機關使命與願景

- (一) 使命：藉由行使審計職權確保國家財政廉潔，及國家財政支出符合經濟效益與公平透明原則
- (二) 願景：

1. 監督政府支出獲具卓越審計成效。

2. 成為現代化、國際化且值得信賴並負責之組織。
3. 以高度行政效率及效益奉獻國家社會
4. 藉由審計監督成果確保政府資源獲得適當運用。

#### 四、審計職權與程序

##### (一) 審計職權

依巴國憲法第 224 條規定，審計總署之職權如下：

1. 保管國家之總帳，包括國內外之公債。
2. 制定中央、省及市所屬機關之會計制度及經管職員編造帳目之方式。
3. 指導及編制全國統計。
4. 向有關人員索取中央、省、市、自治及半自治團體之公務處理報告。
5. 稽核及核銷所有公庫及自治及半自治團體負債人員所編報之帳目。
6. 依法任命該署職員。
7. 向行政機關報告公共行政之財務狀況，及對追加或特別經費之支用是否可行及允當表示意見。
8. 於國民議會每次常會之最初 10 日內，提出該署工作報告。
9. 此外，巴國審計總署亦負責該國公務人員之財產申報及監理業務。

##### (二) 審計程序

巴國審計程序主要分成三階段：

1. 事前評估階段：包括資訊收集、確認審計範疇及範圍。
2. 擬定計畫階段：包括風險評估、議題分析及解決等，調查計畫完成後，則通知受查機關派員進行調查。
3. 計畫執行階段：包括行前規劃、計畫執行及撰寫調查報告。

## 五、組織架構

巴國審計總署依據該署 2009 年 4 月訂頒之 105 號規範，其組織架構如下：

- (一) 秘書處：秘書處除負責一般行政事務並協調各單位業務外，最重要者在於負責公務人員財產申報業務。該處為利公務人員基於公眾利益行使職務，同時避免觸法，依據所訂定之倫理道德標準，訂頒公務人員行為規範。並依據 2002 年 1 月 22 日公布之第 6 號法律，要求公務人員申報薪資財產等資訊，同時向社會大眾無條件公開。該處已建置公務人員財產申報之資料庫，並要求所有政府機關注意更新資訊。目前正建置新系統，其功能在於察覺系統所存公務人員財產資料發生異動跡象時，即自動通知相關人員，並依據憲法及 1999 年 12 月 29 日所頒訂之第 59 號法律規定，強制要求申報。公務人員如未據實辦理時，將停止其薪資給付，直至完成財產申報修正程序

- (二) 人民申訴處：該處於發現人民不滿政府財務支出情形，或對政

府資產之管理有不當作為時，將予以祕密評估其事實可能及影響，利用適當管道通報署內相關機關，並列管監督其後續辦理情形，以求透過公權力之行使，讓人民對政府財務之不滿可得到有效並負責任之處理。其案件經妥適處理後，則向審計長辦公室提出報告，並視需要通知相關政府單位。

- (三) 社會聯絡處：該處主要任務在於和各外界建立溝通管道，將審計署之重要工作、活動或審計資訊，透過適當方式（諸如：刊登廣告，或在新聞媒體、海報、機關官網等各類媒體上刊載），即時有效通報各媒體，以期建立審計署專業、負責之優良形象。處內單位除了一般行政單位外，尚包括視聽科（將通報外界之資訊轉換為多媒體檔案）、廣播圖像科（將通報外界之資訊轉換為圖像，並公開呈現）等單位。
- (四) 內部控制處：秉持服務之宗旨，持續評估署內各單位因目標取向而內化建立之內部控制架構，並確認其架構是否符合工作職掌，改善現有不足之處。此外，並稽核各單位於使用審計資源或資訊系統之程序是否妥適。2010年以後，該單位之業務角度已作修正，由以往之監督取向調整為現行之預防取向。
- (五) 行政處：對署內各單位提供行政支援，以使其業務得以順遂執行。相關工作包括提供各單位行政支援、管理內部預算、勞務財物採購、檔案管理等。



(六) 經濟及財務顧問單位：協助審計長提供各受查單位有關經濟、財政及預算執行等政策之專業建議意見。相關工作包括：協調各單位完成管理年報、季度預算執行報告、每月預算執行報告等；2.對政府單位（不論被審或非被審機關）之財務報告提供評估意見；3.提供國家經濟委員會（CENA）和內閣會議中討論、評估之議題；4.對政府機關與其他機關、民間機構或國際團體所簽訂之契約、協定或備忘錄，提供適當之經濟或金融方面之分析與建議

(七) 特別審計處：主要負責審計長交下之專案，並作為審計機關與其他政府部門之聯繫橋梁。目前該處正處理一項重要業務，係對巴國於 2010 年進行之「社區公共基礎設施建設計劃」進行全面性審計，審計範疇包括：事前規劃、招標採購及完工後之使用績效評估。

## 六、未來發展策略與方向

巴國審計總署自 1996 年開始修正政府審計準則，最近一次修正係在 2012 年；該總署並與「拉丁美洲暨加勒比海最高審計機關組織」（OLACEFS）積極合作強化訓練課程，提升審計技術。未來該署將加強推動下列審計業務：

(一) 財務審計。

(二) 鑑識審計。

(三) 環境審計。

(四) ACL 電腦審計

## 七、與我國審計交流發展情形

2001 年 7 月，巴國審計長威登（Mr. Alvin Weeden Gamboa）伉儷應我國外交部之邀訪華並蒞審計部拜會，同時參訪審計部臺灣省屏東縣審計室，瞭解我國地方審計業務辦理情形；2001 年 8 月，蘇前審計長振平應巴國審計長威登邀訪，率員前往巴拿馬參加於該國首府巴拿馬市舉辦之「拉丁美洲暨加勒比海最高審計機關組織」（OLACEFS）第十一屆年會；2002 年 10 月，巴國副審計長劉恩里格（Mr. Enrique Lau）伉儷應審計部之邀，來華訪問 5 天，除舉行座談，互相介紹審計制度及交換工作經驗外，並拜會監察院、行政院農委會所屬單位及臺北市政府消防局等單位；2003 年 10 月，巴國監察使德哈達伉儷（Mr. Juan Antonio Tejada）由監察院趙委員榮耀陪同，蒞審計部訪問；同年 11 月，蘇前審計長應邀赴巴拿馬參訪，同時與巴拿馬審計總署簽署審計合作協定，及頒贈巴國審計長威登與副審計長劉恩里格審計專業獎章；2004 年 10 月，巴拿馬護民官署國際事務司助理杜塔瑞（Ms. Edda Rodio Duarte Ayala）應監察院之邀，來華進行職員交流計畫，並於 10 月 18 日赴審計部考察研習；2009 年及 2011 年審計部舉辦兩屆國際審計技術交流研習班，巴國審計總署均指派學員參加；2011 年 7 月，巴國現任審計長陶樂絲（Gioconda Torres de Bianchini）伉儷應邀蒞審計部訪問，就政府審計相關議題舉行座談並交換彼此意見，雙方關係益加密切。

## 肆、參訪宏、巴兩國政府機關

### 一、宏都拉斯共和國參訪行程

民國 101 年 6 月 16 日(星期六)搭機抵達宏都拉斯汕埠市，宏國高等審計法院歐瑟古拉院長率同柏格朗及梅西亞兩位審計法官親自接機。此行除晉見宏國總統外，並拜會該國高等審計法院、最高法院及最高檢察署等政府部門，參訪過程受到宏國政府高度重視及禮遇，當地電視、報紙等新聞媒體亦作大篇幅報導。



林審計長於宏國參訪期間受到各大媒體高度關注

### (一) 晉見宏國總統



林審計長與羅博總統合影

民國 101 年 6 月 19 日(星期二)上午前往宏國總統府，羅博總統親自接見時，除對林審計長此行表達誠摯歡迎之意以外，亦請代為問候馬英九總統，並向其多年好友王金平院長致意。羅博總統表示，宏國和台灣有深厚邦誼，兩國政府在審計或其他各部門之交流均非常密切，對台灣提供之諸多協助表達感謝之意。羅博總統並表示，宏國正積極整頓官箴，肅貪防弊，期盼自不同面向著手，讓政府運作能逐漸步入正軌。此外，該國刻正積極進行教育改革，在各鄉鎮設置教育委員會，除參與地方教育事務外，亦協助處理當地各項公共事務，希能透過教育紮根，將廉能的價值信念擴及至社會各界不同層面。

隨後，林審計長應羅博總統邀請，參觀宏國內閣會議，該國全體閣員並對遠道來訪之林審計長一行人給以熱烈掌聲表示歡迎。羅博總統除逐一介紹參訪團成員外，並說明我國正在推動「倡導孝道，避免做壞



林審計長參觀宏國內閣會議

事而讓父母蒙羞」之概念，希望其國人能學習參考，同時亦可端正吏治。林審計長向與會人員致意時表示：此行應貴國高等法院歐瑟古拉院長邀請率團訪問，承蒙總統接見，能認識副總統與所有閣員，感到萬分榮幸。中華民國與宏都拉斯共和國已有超過七十年以上悠久邦誼，透過雙邊合作協議，提供相關援助；而兩國審計機關之關係密切，交流頻繁，除已簽訂技術合作協定，分享彼此審計技術外，

審計部定期舉辦國際審計技術交流研習班，貴國均指派重要代表參與。此次到訪，對歐瑟古拉院長與其領導下之審計團隊所展現之強烈使命感及所創造之審計價值，留下至為深刻的印象，甚表欽佩。最後，祝福兩國國運昌隆，羅博總統閣下政躬康泰，所有閣員工作順利，平安順心。

林審計長此行晉見宏國總統，並受邀參觀宏國最高決策的內閣會議，透過現場電視媒體立即實況轉播，加深該國人民對我國之友好印象，對促進兩國邦誼甚有助益。

## (二) 拜會宏國高等審計法院



林審計長接受宏國高等審計法院熱烈歡迎

民國 101 年 6 月 18 日(星期一)上午拜會高等審計法院，受到熱烈歡迎，現場並有精心安排之儀隊、傳統醒獅團等表演。歐瑟古拉院長首先介紹現場所在的 Jose Trina Cabañes 議事廳，係命名自該國一位以「誠實」、「正義」、「公平」為信念，引領該國走向世界的偉人。接著，向與會人員



歐瑟古拉院長致歡迎詞

介紹遠道來訪之林審計長，除極力推崇林審計長所展現之人品、氣度、專業，及對審計工作之卓越貢獻，亦對審計部邀請該國審計人員參加國際審計技術交流研討課程，帶回更多先進之審計技術，表示謝意。未來則希望藉由與我國專業審計技術交流，提升該國政府施政效能，讓國家走向更好的方向。歐瑟古拉院長最後表示，全場演說將過視訊即時轉播，讓相關政府官員能有機會聆聽獲益。

林審計長演說前，先以宏國在高等審計法院門口迎接的醒獅團表演為開場，取「祥獅獻瑞」吉祥祝賀之意，祝福台宏兩國國運昌隆，邦誼永存，雙方審計機關運作能更順利，創造最大的審計價值，此語獲得在場人士熱烈掌聲。林審計長演講時，



林審計長於宏國高等審計法院發表演說

除介紹我國審計制度之沿革、組織與人力、政府審計之特質及法定職權外，並說明我國政府審計革新之具體作法，包括：1.廢除事前審計，釐清審計職權與行政權責；2.建構審計機關策略管理與績效評估機制，加強績效管理；3. 推動績效審計，增進管理服務功能；4.精進審計技術，提升審計品質；5. 促請行政機關重視內部控制與稽核，強化治理機制；6.發布政府審計資訊，增進外界對審計業務之瞭解、信任及監督等。林審計長說明審計機關之使命、願景時，強調運用策略管理之概念，提升組織成效之重要性，尤其當提及審計機關之

核心價值中，有關「創新」之理念與重要性時，林審計長表示自 2007 年上任後，即要求審計同仁求新求變，積極開發審計技術，諸如運用電腦審計技術提升工作績效等，均有明顯成果。

林審計長於演說後，除回答宏國多位審計人員所提問之審計相關問題外，另就我國如何防止貪污之相關問題，詳予介紹我國刻正推動廉政之作為與成果。與會人員對於馬總統大力推動之防貪「四不」原則，及監察院王院長推動之「孝順」作為，均留下深刻印象。歐瑟



林審計長演說後接受各大媒體記者採訪

古拉院長則對我國積極推動廉政，並倡導公務員「不願貪」、「不必貪」、「不能貪」、「不敢貪」之「四不」原則，冀望所有審計人員能夠學習效法，並深刻自我期許。有關林審計長於高等審計法院演說一事，當地各大報於次日均以顯著篇幅刊載相關新聞。

### (三) 拜會宏國最高法院

民國 101 年 6 月 18 日(星期一)中午，在高等審計法院歐瑟古拉院長及柏格朗、梅西亞兩位審計法官之陪同下，拜會宏國最高法院。由於其院長出國之故，遂由阿里塔斯 (Jose Aritas) 副院長代表歡迎林審計長一行到訪。林審計長表示，此行接受高等審計法院之邀請，很榮幸能拜會貴國最高法院，請代為向院長致意，並歡迎到台灣訪

問。阿里塔斯副院長則除轉達院長歡迎之意以外，並希林審計長此行能感受宏國人民之親切、純樸，及對台灣的深刻友誼。接著，阿里塔斯副院長與林審計長就兩國審計業務與司法機關之互動方式與過程，互相交換意見，接著引導參訪團一行參觀，並介紹其院內各單位業務執行情形。



林審計長與宏國最高法院副院長阿里塔斯合影

#### (四) 拜會宏國最高檢察署



林審計長與宏國最高檢察署檢察總長魯比等人合影



民國 101 年 6 月 18 日(星期一)下午，前往宏國最高檢察署，由檢察總長魯比（Luis Alberto Rubi）親自接待。陪同之高等審計法院歐瑟古拉院長向魯比總長介紹林審計長在審計工作上之傑出成就，並獲有多項重要榮譽，包括：1999 年獲選為中華民國審計機關模範公務人員，2001 年獲頒一等服務獎章等，目前正帶領中華民國審計部，以創新思維實踐「超然獨立」、「嚴謹公正」、「專業服務」之審計核心價值。林審計長則感謝歐瑟古拉院長的介紹，並在隨後與魯比總長進行座談時表示，我國的檢察制度與審計制度類似，審計機關沒有檢察權，但與



林審計長與魯比總長進行座談

法務部檢察署及行政院公共工程委員會均簽訂書面備忘錄，在共同預防、打擊貪瀆上已有重大成果。中華民國於 2011 年 7 月成立廉政署，力行馬總統推行之四不原則，在嚇阻貪汙上有顯著成效，近年在政府施政透明度上並有很大進步。魯比檢察總長則強調，宏國不斷努力透過教育提升法治觀念，透過事前的防備而非事後的補救，來達成防治貪腐，創造廉能政治的目標。林審計長呼應魯比檢察總長的想法，並分享監察院王建煊院長所倡導「孝順父母，避免因為做壞事而讓父母蒙羞」的觀念，說明從小時候的教育做起，實踐「以孝順信念提升自我價值」的目標，奠定廉政的價值基礎，對提升法治將會有所助益。

在與最高檢察署之交流中發現，打擊貪汙對宏國是極重要的施政目標之一，除了積極防弊外，更重視從教育著手，深耕重要的價值信念。林審計長除了分享我國政府防貪之原則與作法外，更強調審計部門所提供之服務在其中扮演的重要角色，並適切連結王建煊院長提倡的孝順理念，具體闡述「我國政府機關間充分合作，共同實現施政理想」的良善治理目標，創造一場深富意義的施政理念交流。

## 二、巴拿馬共和國參訪行程

### (一) 拜會巴國審計總署



林審計長與巴國審計長陶樂絲、周麟大使合影

民國 101 年 6 月 21 日(星期四)上午，前往巴拿馬國家審計總署，拜會巴國審計長陶樂絲(Gioconda Torres de Bianchini)。陶樂絲審計長不僅領導巴國國家審計署，同時負責拉丁美洲及加勒比海地區最高審計機關組織(OLACEFS)秘書長之工作，林審計長此行特別頒贈陶樂

絲審計長中華民國審計部一等審計獎章，以表彰其推動兩國審計交流及對於國際審計事務之卓越貢獻。

隨後，林審計長一行人與陶樂絲審計長及其相關主管舉行座談，陶樂絲審計長首先表達熱烈歡迎之意，並對其於2011年7月應林審計長



林審計長頒贈陶樂絲審計長一等審計獎章

邀請來台訪問期間，所受到的熱情接待表示難忘及謝意，並希審計長此行訪問能夠順利圓滿。接著由巴國審計總署各單位高階主管向林審計長介紹其掌理各項審計業務與組織現況。林審計長致詞表示，感謝巴國相關單位熱情接待，此行係以見老朋友的心情到訪，見證巴國在馬丁內利總統領導及國民努力下，經濟大幅成長，更對摩天大樓林立，處處繁榮興盛感到印象深刻。中、巴兩國政府友誼超過百年，審計部門之交流則

已超過二十年，並於2003年簽訂審計技術合作協定，審計部於2009年及2011年兩度舉辦國際審計技術交流研習班，均邀請巴國指派相關審計人員參加。

2011年7月陶樂絲審計長



林審計長來訪訊息登載於巴國審計總署全球資訊網

應邀來台訪問，及後續透過雙方視訊交流，促成此次訪問之行，至

表榮幸。期許未來雙邊得以持續合作，相互分享審計業務心得，共同提升審計功能與價值。

林審計長來訪之相關報導與影片經巴國審計總署登載於該署全球資訊網。林審計長此行建立兩國審計機關更為穩健之互動基礎，同時亦經由行前聯繫作業，建立我國駐巴國大使館與該國政府部門之互動管道，對於促進外交邦誼，應有正面助益。

## (二) 拜會巴國最高檢察署



林審計長與巴國檢察總長亞優合影

民國 101 年 6 月 22 日(星期五)上午，前往巴國檢察總署，拜會巴國檢察總長亞優(Jose Eduardo Ayu)，受到亞優總長熱情接待。亞優總長表示，能接待遠道來訪的林審計長，實屬難能可貴。希望林審計長此次拜會行程一切順利。雖然審計部與檢察總署的職責略有差異，但都以提升人民福祉為宗旨，希望能夠參考彼此做法，互相學

習。

隨後，林審計長與亞優總長就雙邊職務角色與意義交換意見。林審計長表示，審計職權隸屬於憲法五權之監察權，由審計機關獨立行使，並秉持 3E (Economy, Efficiency , Effectiveness) 原則執行審計業務。審計工作主要為確



亞優總長分享其機關重要活動照片

定政府財務報表是否適正允當，如查察機關公務人員涉有不法，則視證據掌握程度移送法院、調查局或相關檢察單位。我國設立廉政署後，與審計部互相合作，共同加強廉政功能。馬總統就職之後，即多所強調廉政之重要性，實踐四不原則，所以我國政府的效能、透明度在世界排名都大有進步。亞優總長則表示，相當贊同林審計長的看法，希望能由教育開始，將四不原則、提升政府內部控制功能等觀念運用於該國公務人員及政府施政上。亞優總長認為中華民國展現的經驗與能力是非常值得學習的，而所給予巴國之協助與其他國家做法亦有不同，不僅協助範圍涵蓋農業、商業等不同面向，而以「教他們釣魚，而不是釣魚給他們」之作法，對該國亦有甚大助益。巴國為新興國家，還有許多尚待解決的問題，希望林審計長此行能分享觀念，協助巴國政府施政效能得以日益精進。

### (三) 拜會巴國護民官署



林審計長與巴國護民官薄圖嘉合影

民國 101 年 6 月 22 日(星期五)下午，前往巴國護民官署，受到薄圖嘉(Patria Portugal)護民官熱情接待，先以巴國傳統歌舞表達歡迎之意，再引導參觀署內各辦公室與所屬公共關係室等重要單位，並進行會談。薄圖嘉護民官介紹表示，巴拿馬護民官署係於 1997 年設置,護民官經該國總統提名,立法議會核准通過，任期 5 年，其主要任務為接受民眾陳情，推動及捍衛人權，調察監督及舉發政府機關或公務人員的違法



巴國護民官署以巴國傳統舞蹈歡迎林審計長來訪

作為，確保行政機關行為的合法性,獨立行使職權。此外，護民官署

並設立教育單位，提供人權課程，使公務人員與一般人民均得以充實相關知能。

林審計長於會談中，首先對該署熱請接待致上謝意，並表示，我國監察院為國際監察組織之成員，2003年與護民官署簽署合作協定，而監察院一樓也有提供人民陳情的場所，每年受理陳情案件超過兩萬件。人民陳情如與政府財務收支相關，監察委員會轉交審計部或由審計部協助監察委員調查。若人民覺得政府開支沒有效率、亂花錢或是不法情事，審計部也設有受理信箱接受檢舉或陳情。監察院對人民相關議題會主動調查，這些都是保護人權很重要的作法。林審計長讚許巴國護民官署進行教育訓練的方式值得參考，希望彼此透過交流，相互協助與學習。

## 伍、訪視我國駐外單位

### 一、訪視駐宏都拉斯汕埠總領事館

民國 101 年 6 月 16 日(星期六)上午搭機抵達宏都拉斯汕埠市，在機場接受宏國高等審計法院歐瑟古拉院長與柏格朗、梅西亞兩位審計法官，及我駐宏都拉斯林正惠總領事之歡迎後，即在其陪同下，前往訪視我國駐當地總領事館。林總領事首先對林審計長遠道而來親臨指導，表達至為感謝之意。接著介紹所在地汕埠市，為宏國第二大城，由於鄰近中美洲第一大港及宏國最新穎現代化之國際機場，位居宏國北部交通樞紐，因此近年經濟發展迅速，掌握宏國 60% 以上之經濟命脈；而聞名之馬雅文化古蹟果邦(Copan)廢墟即在附近，極具觀光發展潛力，惟當地治安狀況並不甚佳，須特別小心注意。林審計長於聽取簡報後，對總領事館人員駐外工作辛勞，表達勉勵之意；對林總領事致力推動館務工作，並代表我國積極參與文化交流等各項活動，拉近與宏國當地人民之距離，亦表示嘉許，更期勉未來總領事館能在林總領事之領導下，繼續堅守外交工作崗位，為促進中、宏兩國外交關係奉獻心力。



林審計長與林正惠總領事及宏國高等審計法院歐瑟古拉院長、柏格朗審計法官等人合影



## 二、訪視駐宏都拉斯大使館



林審計長與郭永樑大使合影

101年6月19日(星期二)上午，前往駐宏國大使館。郭永樑大使表示歡迎及感謝林審計長來訪與指導，對我國與宏國外交關係加分甚多。中、宏兩國雙邊關係超過七十年，宏國朝野及媒體對我國皆十分友善，兩國邦誼十分樂觀。林審計長則對郭大使於任職外交部中南美洲司之司長任內，對審計部提供諸多協助，此行參訪行程亦得到館方鼎力協助，均表示謝意。

林審計長與館方人員座談時，深入詮釋審計部與監察、立法部門之間的角色關係。林審計長表示，審計機關雖歷史悠久，但與國際最高審計機關



駐宏國大使館設計之我國援助假牙計畫宣傳海報，融合當地風土民情。

組織(INTOSAI)成員國持續互通資訊，不斷改革創新。監察院王院長對審計機關有高度期許，提供很多的協助，讓審計部得以有所發揮，並順利推動審計業務；而監察院與審計部則相輔相成，三年來百分之



林審計長與我駐宏國大使館人員合影

四十的糾正案源與百分之十七之彈劾案均由審計部提供，這是審計部對監察院的價值所在。

林審計長並表示，審計部依憲法規定提送總決算審核報告予立法院，近兩年立法院相當重視審計部之意見，據以要求各機關改善缺失；而在立法院審查審核報告之過程，亦能提升審計品質。近年我國審計制度已追隨時代潮流持續轉型，以「創新」角度實踐全球最新審計觀念，對政府機關提出預警性的意見，俾展現其真正的價值。最後，林審計長勉勵宏國使館人員，希望在郭大使帶領及全體館員共同努力下，繼續有效維繫並促進中、宏兩國良好邦誼。

### 三、訪視駐巴拿馬大使館



林審計長與周麟大使合影

民國 101 年 6 月 20 日(星期三)抵達巴拿馬共和國，並於當日下午訪視駐巴拿馬大使館。周麟大使首先表達歡迎之意，並感謝林審計長此行，讓駐巴大使館能有機會與該國審計及有關單位接觸，增進彼此互動與情誼，也可藉此提振使館人員的士氣。周大使並表示，審計部與中南美國家審計機關有許多國際審計專業交流活動，可作為協助拓展對中南美洲邦交國家的重要催化劑，相信林審計長此行可增進我們與巴國政府的邦誼。接著，周大使重點介紹巴國政情、巴國對兩岸之外交政策、經濟表現與其國家發展，並期盼能精進突破，使兩國關係更加穩固。

林審計長首先對周大使駐外為兩國關係所作努力表達謝意，並

表示此行係應宏都拉斯高等審計法院及巴國審計總署邀訪，順道來大使館為所有成員打氣加油。林審計長接著表示，我國與中南美國家審計機關以及國際最高審計組織長期建立良好關



林審計長與我駐巴國大使館人員合影

係，會員國經常到審計部訪問，目前已與九個國家審計機關簽訂審計技術合作協定，並利用雙方互訪以及參加拉丁美洲及加勒比海地區最高審計機關組織（OLACEFS）國際年會之機會，頻繁互動。審計無關政治，即使非邦交國也會邀請審計長參加重要研討活動或相互訪問，審計部近三年也邀請這些國家參加我國舉辦之國際審計技術交流研習班，進行審計專業技術交流，促進彼此的合作關係。此行承蒙外交部協助來訪巴國，希望除了加強與該國審計機關之交流外，同時亦可藉由增加彼此良性互動的機會，促進兩國邦誼。

## 陸、綜合心得與建議

### 一、賡續推動國際審計技術交流，共同提升審計視野與知能

「創新」係我審計機關之核心價值之一。審計部積極引進國際間之最新審計觀念，期許審計同仁於學習過程自我創新，不斷提升審計價值外，更加強與其他國家審計機關之交流，並藉由參與國際會議、審計機關互訪等過程，促進彼此關係。民國98年、100年間，審計部兩度舉辦國際審計技術交流研習班，邀請中、南美洲及西班牙等國家優秀審計人員來台參訓。會中審計部除詳細介紹我國審計制度，深入淺出分享各類審計案件之技術與經驗外，亦請各參訓人員分享其國家之相關資訊，有效達到實務交流之目的，而各國參訓人員亦對我國審計制度之革新有成與卓越績效，留下深刻印象。此行訪問宏、巴兩國審計機關，其首長對本部以往所舉辦兩梯次研習班之成功經驗，均表至為肯定讚賞之意，更期待未來我方能持續甚至擴大辦理。目前第三梯次研習班已預訂於明（102）年舉辦，刻正積極籌辦中。

為持續強化與其他國家審計機關之交流，茲建議如次：

- (一) 增進審計議題專業交流：鑑於已有兩次舉辦國際審計技術交流研習班之經驗，為避免研習內容重複，同時加強課程深度，可由現行廣泛說明各類型審計案件之方式，逐步調整為特定審計

議題（例如：績效審計、環保審計等）之介紹與討論。同時，在與會參訓人員之選擇上，亦宜請受邀國家審計機關能派由相關業務人員參加，以期有效促進彼此在共同審計議題上的專業成長。

- (二) 強化(不)定期互動及分享機制：在其他非屬研討班舉辦期間，仍宜與各國審計機關維持頻繁之互動關係，諸如透過(不)定期網路視訊會議，建置網路線上互動平台等方式，對各類審計議題持續深入探討，俾與他國審計機關得以持續維持密切互動關係，增進彼此情誼外，更可分享審計專業資源，藉以啟發創新思維，有效達成提升審計知能之共同目標。

## 二、積極發揮審計預防功能，促進政府廉能政治

馬英九總統期許每一位公務員視「清廉」為基本理念，且為不能違反、踐踏之防線，爰提出防貪「四不原則」：「不願貪」，因為自持清廉；「不必貪」，因為俸足以養廉；「不能貪」，因為法規完備、無隙可鑽；「不敢貪」，嚴刑峻法、不敢輕蹈法網。此行到訪宏都拉斯，晉見該國總統及參觀其內閣會議時，宏國羅博總統亦再三強調防止公務員貪污之重要性，以及應有之具體作為；而在與宏、巴兩國各機關首長會談過程中，亦曾多次觸及「防貪」議題，分享彼此信念及作法。由此可知，「清廉」已為各國公務人員之普世價值，「防貪」更是促進政府效能之必

要手段。鑑於「促進政府廉能政治」係我審計機關之願景之一，在「貪瀆」行為尚無法杜絕之今日，審計機關如何藉由職權行使，有效促進政府廉能兼具，茲提出以下建議：

- (一) 行政院回應本部所提健全政府內部控制整體機制之建議意見，已於 2010 年 12 月底組設行政院內部控制推動及督導小組，並陸續訂頒相關作業規範。允宜積極追蹤其後續推動督導作業情形，佐以對行政部門之內部控制評核結果，適時研提建議改善意見，俾期政府內控機制益加完備周延。
- (二) 提升例外採購等高風險政府採購案件之監督深度及廣度，藉由例行財務收支抽查及隨時稽察等方式，主動深入挖掘不法案件，將不法公務員依法移送廉政或司法單位偵辦。此外，為提升審計人員調查能力，建議與檢調、廉政等單位密切合作，共享查察不法案件之資訊與經驗，以期精進審計人員對相關案情掌握及所需審計證據之判斷力，當公務員出現貪瀆動機時，亦將懼於審計機關之有力監督而「不敢貪」，以免觸犯法網。
- (三) 審計機關於發現不法案件並移送偵處或法辦後，允宜於適當時機，透過資訊發布方式公告周知，除可警惕不法外，亦可建立並培養人民法治觀念，務使每位公務員視「清廉」為心中基本理念，並依法行政，以提升人民福祉為使命，達到「不願貪」之最高境界。

### 三、善用資訊科技提升審計成效，創造審計多元價值

此次參訪過程中，宏、巴兩國官員對於林審計長所分享之審計創新理念及做法，均表示極高興趣。例如巴國檢察總長與林審計長會談時，對林審計長提出健全機關內部控制、四不原則等觀念，以及倡導孝道、教育人民等作法，更極表贊同，希望能運用在該國之政府施政上。而在林審計長訪問宏國高等審計法院時，該國審計長對我國審計制度及成果亦至表推崇，對我國審計機關之角色，已由以往傳統之監督者，進而提升至具備「洞察」、乃至「前瞻」等能力，更表示敬意，並期許該國審計人員朝此方向努力前進。

林審計長就任後，將「創新」納入審計之核心價值，期勉同仁於此資訊快速累積之年代，務須靈活運用科技知識工具，有效提升審計知能，善盡審計職責。鑑於現在已是「科技創造服務」之年代，電子化政府運動已成為各國勵行政府再造、提升行政機關服務效能，及改善決策品質之重要策略動力，其成果並視為國家發展與提升競爭力的重要指標。審計機關允應以「前瞻」思考善用資訊科技，創造審計價值。茲提出建議意見如次：

- (一) 善用科技發揮電腦審計功能：審計機關以往成功轉化行政院公共工程委員會政府電子採購網、工程管理資訊系統所提供資



資訊，內化建置相關審計資訊查詢系統，已獲卓著成效。目前行政院主計總處依據「中央政府普通基金普通公務會計制度」，刻正積極開發新版「政府歲計會計資訊管理系統」(即 GBA 資訊系統)，審計機關允宜參考前開成功經驗，積極開發 GBA 相關審計資訊系統，有效發揮電腦審計快速、精準之功能。

- (二) 善用科技促進審計監督功能：宜將現有審計機關內部網站之審計知識庫擴充為「資訊整合平台」，透過分析、分類、多元條件檢索等方式，強化知識管理概念之應用，系統化呈現各審計單位之查核經驗與所獲成果，俾作為嗣後審計人員辦理查核業務之參考，促進審計成效。
- (三) 善用科技提升審計洞察功能：宜以風險評估之概念，製作審計查核指標，運用前揭「資訊整合平台」所提供系統化資訊，建構查核範疇與重點；另佐以教育訓練方式，提升審計人員之評估判斷能力，以期「人腦」、「電腦」互相合作，互補不足。
- (四) 善用科技創造審計教育功能：宜提升審計部全球資料網站線上資訊分享功能，加強網站人機介面及內容呈現上的親和性與易讀性，彙整審計機關重要工作、活動、相關報導或審計資訊與成果。另可透過「系統化」、「圖像化」及 Web2.0 概念之線上互動機制，使審計價值與意義得以被國人充分瞭解與支持，並讓「廉能政治」之信念深植人心，創造審計「教育」功能。

#### 四、督促強化援外作業內控制度，深入評估現有技術援外機制

政府基於援外業務日益專業，為整合援外資源，於 85 年 7 月 1 日成立「國際合作發展基金會」(簡稱：國合會)，運用台灣以往發展及經濟成長經驗，推動各項援助業務。惟以往我國推動援外計畫，係依據與受援國家雙方簽署技術合作協定，並未明確訂定計畫期限，財務規劃亦欠完善；此外，派駐當地技術團之團長制管理模式，亦無法因應未來技術合作之多元化目標。爰國合會目前已逐漸廢除派駐技術團之模式，改為派任專案經理人逕自管理方式，統籌援助計畫之相關執行及財務規劃。此行參訪團一行在宏都拉斯大使館安排下，參觀我國協助宏國運用其地方特色產業，於該國天使鎮推動之「一鄉一物」計畫，係政府仿效國內推動多年之「一鄉一物」(One Town One Product ,OTOP) 計畫經驗，協助該國地區產業發展。而該計畫即係外交部委由國合會以專案管理方式，派遣計畫經理代表政府，管控計畫暨預算之執行進度，並負責相關單位之協調或管理。

由於我國援外計畫之推動，已由以往派遣技術團常駐受援國之方式，調整改以援外個案計畫為主體，派遣相關專案經理於計畫期間駐地辦理。上開作業調整結果衍生之後續議題，相關審計單位允宜注意查核：

- (一) 督促加強駐外技術團會計檔案管理：我國派駐國外技術團以往曾發生其所收取配合款項並未正式列帳，於會計報告中適當揭露，以及執行過程未取得原始憑證、支用不明等問題。相關案情多因年代久遠而難以釐清真相，尚待外交部檢討查處。相關審計單位允宜賡續追蹤其後續辦理情形，並注意撤團過程中，各項財產及會計檔案之交代。
- (二) 技術援外新制運作成效有待評估：我國援外方針強調：「目的正當」、「程序合法」、「執行有效」。以往我國長期派駐當地技術團之作法，易衍生缺乏整體規劃、援外資源錯置及專業管理不當等缺失。而目前雖調整改以計畫專案管理方式進行，是否可確實改善以往不當情形，有無衍生其他問題，諸如專案管理機構之遴選過程是否適法、援外效益有無提升等，有待審計單位後續追蹤評估，適時查核。

## 五、落實公民參與之政府良善治理原則，彰顯審計功能

林審計長拜會宏、巴兩國機關首長時，多次引用政府「良善治理」之觀念，分享我國審計機關之策略與作法，均獲得共鳴及高度肯定。按聯合國發展計畫針對良善治理（Good Governance）提出八項特徵，包括：參與性、法律規則、透明、回應、共識導向、公平與納源、效能與效率、課責（UNDP，1997）。其中，有關「參與性」1項係為保障人民知的權利，促

進人民對公共事務的瞭解、信賴與監督，使不具專業知識之普羅大眾，具有充分資訊以進行公共討論，並提供其安全及多元之發聲管道。

茲研析宏、巴審計組織及特色，發現兩國審計機關為落實聯合國「公民參與」之概念，均設有專責單位處理相關事務。如宏國高等審計法案設有公民參與處，以強化與社會機構及民眾之連繫，並處理、追蹤人民陳情檢舉案件；巴國審計總署則除了設有人民申訴處，提供人民不滿政府財務管理時之申訴管道外，另設有社會聯絡處，向人民傳達審計功能或揭露審計資訊，使社會大眾充分了解審計機關之價值與特色。為將「公民參與」之精神落實於我國審計機關，提供監督政府決策之服務，並彰顯審計價值，茲提出以下建議：

- (一) 研擬設置功能性常設組織，負責公布重大審計資訊或審計活動事宜，並以活潑之政策行銷方式，藉由網路多媒體對外進行宣導。
- (二) 研議於本部外部資訊網站建置公民參與資訊平台，除以資訊發布方式公布政府重要資訊（例如：政府潛藏負債情形等）或重大施政計畫之考核成果，亦可提供民意回饋之互動服務，據以擴大審計面向，並作為相關業務之參考。
- (三) 辦理實體宣導活動：建議可與社會機構與學校進行合作，不定

期舉辦實體宣導活動，使社會大眾藉由面對面接觸之機會，充分認知審計機關之功能與角色，建立審計機關之獨立專業形象，同時藉由審計功能之發揮，促進人民參與政府決策，提高政府施政品質及效能之目標。

## 柒、結語

此行應邀訪問宏都拉斯及巴拿馬共和國，除與兩國最高審計機關進行專業交流外，並晉見宏國總統、拜會宏、巴兩國之最高檢察署、宏國最高法院、巴國護民官署等重要獨立機關，均受到熱烈歡迎，充分感受中美洲友邦人民之熱情活力。在與兩國審計機關交流過程中，除了交換彼此觀念及做法，互相學習外，可以發現各國之組織建制及制度運作雖略有差異，但卻有一項共同使命，即「提升政府施政績效，確保國家財政資源獲得有效運用」，此為各國審計人員之天職，務須時時惕勵。而在晉見宏國總統，及與兩國之最高檢察署、最高法院等機關首長進行會談時，均論及「防貪」議題，可知「清廉」為各國公務員應奉行之普世價值，亦為人民之共同期待。而在林審計長分享我國積極推動廉政建設，倡導公務員防貪「四不原則」時，亦引發與會者高度共鳴及興趣，詢問細節，顯示我國廉政防貪政策作為積極正確，可供他國參考。此外，我國外交處境特殊，駐外人員備極辛勞，林審計長藉由訪問兩國之便，撥冗訪視當地駐外單位，慰勉駐外同仁辛勞，益使此行增添溫馨。

## 附錄一：兩國邀請函

2012: Año de la Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana

Tegucigalpa M.D.C.  
29 de febrero de 2012



Excelentísimo Señor  
**Joseph Kuo**  
Embajador  
República de China-Taiwán  
Su Despacho

Oficio No. Presidencia 923-2012

Señor Embajador:

Sirva esta carta para expresarle nuestra muestra de respeto e imperecedero agradecimiento por el apoyo que nos ha brindado su país, en varias áreas, a fin de lograr alcanzar una mejor eficacia e eficiencia en nuestro accionar administrativo en beneficio de los bienes y recursos financieros del Estado.

Aprovecho la oportunidad para formalizar y extender una cordial invitación a nombre del Pleno del Tribunal Superior de Cuentas, para que visite nuestro país en el próximo futuro, al honorable señor Auditor General de la Oficina Nacional de Auditoría de China-Taiwán, Ching Long Lin, a quien verbalmente le expresamos nuestro gran interés en que conozca Honduras en noviembre anterior, cuando estuvimos de gira por dicho país, ante gestiones suyas y de su gobierno.

La visita del señor Ching Long Lin será aprovechada para que además de conocer varios proyectos con éxito en diversas áreas productivas que se ejecutan con apoyo de su país, podrá percatarse de las actividades que realiza el Tribunal Superior de Cuentas, la modernización lograda con más de cien computadoras donadas por China (Taiwán) y los positivos resultados obtenidos hasta el momento, todo en busca de que haya transparencia, eficacia y eficiencia en la administración y uso de los bienes y recursos del Estado, en manos de los servidores públicos.

En espera de que se nos indique la fecha en que se inicie la gira del señor Auditor General para elaborar conjuntamente el programa respectivo, le reitero mis profundas muestras de respeto y ventura personal.

  
Daisy Oseguera de Anchecta  
Magistrada Presidente

Tel: (504) 2220-2747 | (504) 2220-1152 | [www.tsc.gob.hn](http://www.tsc.gob.hn) | [info@tsc.gob.hn](mailto:info@tsc.gob.hn)

Centro Cívico Gubernamental, Blvd. Fuerzas Armadas | Tegucigalpa, Honduras

(宏國高等審計法院邀請函)

Sc. filed  
46 983

REPÚBLICA DE PANAMÁ



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Panamá, 11 de junio de 2012

Nota No. 042-2012 - D.C.

Su Excelencia  
**LIN CHING-LONG**  
Auditor General  
Oficina Nacional de Auditoría  
República de China, Taiwán  
No.1 hang Chou North Rd.  
100, Taipei Taiwán R.O.C.

Honorable señor Auditor:

En el marco del Convenio sobre el Intercambio en materia de Contraloría suscrito entre la Contraloría General de la República de Panamá y la Auditoría General de la República de China (Taiwán), nuestra Institución ha tenido la oportunidad de formar a cuatro colaboradoras de las áreas de auditoría y fiscalización, en temas que revisten de vital trascendencia a los proyectos que se impulsan durante nuestra gestión.

En este contexto, me complace extenderle una cordial invitación para que, en la fecha que usted estime conveniente, visite las instalaciones de nuestra Institución, a fin de que pueda conocer todas las iniciativas y avances que esta Entidad Fiscalizadora Superior ha promovido como resultado de la colaboración recibida de la Oficina Nacional de Auditoría, que usted dignamente dirige.

Con la seguridad, que esta oportunidad se convertirá en una ocasión que nos fortalezca técnicamente y consolide el espíritu de colaboración mutua que caracteriza nuestras entidades, le saluda con sentimientos de alta consideración y estima.

  
**GIACONDA TORRES DE BIANCHINI**  
Contralora General

**"Líder en gestión fiscalizadora, responsable y transparente".**

(巴國審計總署邀請函)



## 附錄二：宏都拉斯共和國國情簡介

### 一、 地理位置

宏都拉斯共和國位於中美洲，西與瓜地馬拉和薩爾瓦多交界，東南與尼加拉瓜接壤，北臨加勒比海，南有一小段太平洋海岸。宏國屬熱帶氣候，全年分乾濕兩季，雨季為6-10月，宏京位處海拔約1000公尺左右之高地，年均溫為攝氏20度，宏北汕埠大城近海且地勢低，則在攝氏30度左右。

宏國面積112,492平方公里，位於中美洲心臟地帶，與薩爾瓦多、尼加拉瓜及瓜地馬拉為鄰。宏國人口約830萬，大多數為西班牙後裔、及與印第安人混血者。



### 二、 歷史概況

宏都拉斯為西班牙人登陸中美洲國家最早之地區，在此之前宏國屬於馬雅文化的一部份。哥倫布於1502年在其第四次航程中，即在加勒比海宏都拉斯海岸之外海灣島（Islas de la Bahía）登陸，因見沿河深紫，乃稱該地為「深處」（Honduras）。最初20年期間，西班牙人僅能在海灣島及宏都拉斯沿海一帶活動，直至西班牙在瓜地馬拉建立殖民地後，始派軍隊深入宏都拉斯。經過長期血戰，終於在1524年擊敗當地印第安人，從此淪為西班牙的殖民地。

19世紀初葉，墨西哥民族英雄伊達爾哥（Francisco Miguel Hidalgo）與南美革命領袖玻利華（Simon Bolivar）號召獨立運動時，宏都拉斯人亦與其他拉丁美洲人同以「何以不能自治」而耿耿於懷。墨西哥宣佈獨立翌年（1821年）宏都拉斯之政治中心科馬雅瓜（Comayagua）省即在戴華耶（Jose del Valle）領導下宣告獨立。1822年宏都拉斯與其他中美洲國家均臣屬墨西哥帝國。1823年墨西哥帝國傾覆。翌年中美洲各國組成聯邦，由宏都拉斯政府領袖莫拉桑（Francisco Morazan）出任聯邦總統。1838年宏都拉斯退出中美洲聯邦，自成獨立共和國。

19世紀中葉，宏都拉斯與其他中美洲及加勒比海諸國一樣，在經濟及財政上都受到美國影響。19世紀末葉至20世紀初之間，由於聯合及標準兩家水果公司直接或間接壟斷該國香蕉的生產，再加上宏國大地主與美國企業家合作，因此形成宏國單一作物殖民地的落後經濟，同時也弱化了宏國的民主政治制度，使得宏國軍人不時起而干政。宏都拉斯種族

大部份為西班牙後裔及當地原住民混血的 mestizo 人，膚色為咖啡色，不過仍然有不少白人或黑人臉孔。

另外，宏國當地仍有許多原住民的偏遠部落，且北部加勒比海沿岸地區有許多 Garifuna 人，為西班牙統治時期自非洲販賣至美洲的黑人，他們至今仍保有自己的語言 (garifuna)，並有自己特殊的舞蹈及音樂 (punta)。

中美洲有名的馬雅文化大部分在宏國北邊的臨國瓜地馬拉，但宏國西部的 Copan，則為馬雅遺蹟重鎮，也因此 Copan 成為到宏國必去的景點之一。宏國另外還有 La Ceiba 的海灘、殖民時期首都 Comayagua、外海的海灣島 (Roatan, Utila, Guanaja) 等名勝。

### 三、 政治情勢

宏國 2009 年 6 月 28 日政變後，多數國家及國際組織均暫時中止與宏國相關合作。2010 年 1 月 27 日以 56.56% 得票率高票當選之國民黨羅博氏就任總統，初期主要國際組織及多數國家雖逐漸承認羅博政府，惟立場仍存分歧，尤以巴西、阿根廷、委內瑞拉、厄瓜多、烏拉圭及巴拉圭等南美國家仍持反對立場，以致宏國遲未能重返美洲國家組織。嗣在哥倫比亞牽線下，2011 年 5 月底羅博總統在委內瑞拉簽署 Cartagena 協議同意前總統賽拉亞返國，美洲國家組織正式於 6 月接受宏國重返，宏國外交關係方全面恢復至政變前之情勢，目前僅厄瓜多仍堅持不承認羅博政府。

### 四、 社會經濟概況

由於宏都拉斯社會資源分配不均，貧富差距甚大，近年來，窮者愈窮，罷工及示威迭起。經濟、教育、衛生及治安為政府施政重要目標。衛生條件方面，各大城市醫療衛生條件較差，仍時有霍亂、登革熱病例。

宏都拉斯長期面臨高額貿易赤字、財政赤字及外債之問題，致國際貨幣基金(IMF)將之列為高負債貧窮國(HIPC-Highly Indebted Poor Country)。宏國也是一個相當開放的小型經濟體(約台灣3倍大之面積，有800萬人口)，宏國各界及國際社會(特別是國際貸款機構)均期待以其開放的經貿體制，引進更多的外資與外援，以促進其經濟發展，脫離貧窮。

2009 年宏國經濟遭逢全球經濟不景氣、左傾之財經政策及政變之多重打擊，致宏國經濟幾近窒息，惟未休克。今天宏國百姓及國際社會仍高度企盼，2010 年宏國新政府能有效引進外資及外援以振興其經濟。2009 年宏國大部份產業(加工出口業、製造業工業等)均受創嚴重，經濟成長率嚴重衰退，部分如金融業因甚少涉及國際金融商品操作，受創略輕，進出口貿易方面嚴重衰退，且貿易赤字仍擴大，來自觀光收入及僑匯未見增加，致對其國際收支形成壓力。2009 年外資因政變關係多數撤出，致使失業率上升為 10%，而宏國政府並在年底大幅調漲最低薪資約 65%，致引發其國內「左、右」派極大的爭議，工商業發展環境之穩定性因而喪失殆盡，造成嚴重的資金外逃、外援暫停之現象，最後的代價是-4%的經濟成長率(2008 年為 4%)。宏國因原物料及民生用品進口依賴大、基礎建設不甚完善、科技發展落後、中國低價產品大量進入市場，其整個經濟發展之動力來源仍是外資。2009 年宏國出口約達 26.28 億美元，較 2008 年衰退 18.19%；進口為 59.52 億美元，較 2008 年減少 36.93%，入超高達 33.24 億美元。主因為國際原油、

能源、電信設備、工業設備、建材及消費產品進口仍相對較大；而出口產品多為農牧產品，得利於國際農產品價格上升有限，故其貿易赤字仍巨。

2010年元月新政府上任，採行一連串經濟成長措施，使2010年宏國經濟成長較2009年受政變影響略微恢復，達2.6%，國際組織如美洲開發銀行、國際貨幣組織及中美洲經濟整合銀行之援助貸款陸續在2010年中下旬到位，使宏國經濟勉強自2009年之嚴重衰退中緩慢復甦。宏國商品貿易向為進口大於出口，赤字未見明顯改善，來自觀光收入及僑匯均受美國金融風暴與政變影響而衰退，致對其國際收支形成壓力。宏國因原物料及民生用品進口依賴大、基礎建設不甚完善、科技發展落後、中國低價產品大量進入市場，其整個經濟發展之動力來源仍須仰賴外人投資。

宏國受限於原物料及民生用品多數仰賴進口、基礎建設不甚完善、科技發展多仰賴外資企業、長期入超、中國廉價產品大量進入市場，宏國經濟發展最終仍須與外來投資掛勾。當地 51%處於貧窮邊緣的居民，因多居於交通不便之處，能否享受外資所帶來的工作機會則有待商榷，因而生活壓力持續擴大中。為此，宏國政府大幅調漲 2009 年之最低薪資達 5,500 宏元（Lempira；1 美元約兌 19 宏元），與 2008 年之 3,428 宏元相較，增加 65%。相對於平均家庭支出 5,485 宏元之現況，一般受薪家庭實難以收支平衡。基本薪資調漲更令許多公司行號以裁員或倒閉因應，使失業情形更形惡化。

雖然宏國外匯續有增加，但其高額的貿易赤字，若非在美宏僑之匯款、成衣加工出口業所賺取之外匯、外國各項捐款及借款等挹注沖銷，宏政府早已無法承擔。海外僑民匯款（大部分來自美國，其餘包括加拿大、歐洲及其他國家）向來是宏國外匯收入主要來源。2009 年宏國僑匯款約為 16.2 億美元（2008 年為 27 億美元）。惟因受美國不景氣影響，年增加幅度已大不如前，但仍為宏國經濟發展主要推動力之一。

簡言之，2010年1月底組成的宏國新政府，已陸續揭露其財經政策理念。其重點是建立一個更有效的市場經濟體制，引導其貸款利率、宏幣匯率及物價回到一個公平合理的水準，以促進投資與經濟成長，降低其雙赤字、高失業率及貧窮之威脅。國家風險極高，其市場原物料及民生用品進口依賴大、基礎建設不甚完善、科技發展落後、中國低價產品大量進入市場，經濟發展之動力來源仍須靠外資、外援及僑匯方能紓解。

## 附錄三：巴拿馬共和國國情簡介

### 一、 地理位置

巴拿馬位處南美洲西北地峽部分，西接哥斯大黎加，東與哥倫比亞為界，南瀕太平洋，北臨加勒比海。境內多森林茂密之小山，沿海多島嶼（包括運河）。

面積 75,517 平方公里（含運河區面積 1,474 平方公里），位處南美洲西北地峽部分，西接哥斯大黎加，東與哥倫比亞為界，南瀕太平洋，北臨大西洋。臨大西洋海岸線長約 780 公里，臨太平洋海岸線長約 1,400 公里。境內多森林茂密之小山，有一大湖名嘉通湖（LAGO GATUN），為巴拿馬運河之通路。

巴京以西俗稱內地，山脈橫貫其間，劃分為兩個平原，靠大西洋岸之平原狹窄，為熱帶森林所覆蓋；靠太平洋岸者寬廣，為巴國農牧精華區域。巴京以東多為原始森林及沼澤，交通不便。沿海多島嶼，以太平洋之柯義巴島（COIBA）、聖米蓋爾島（SAN MIGUEL）等較大。



### 二、 歷史概況與政治情勢

1501 年西班牙人首次抵達巴拿馬，次年哥倫布四度西行航抵巴境，1513 年開始在南部殖民，次年派首任總督，1821 年 11 月 10 日宣布脫離西班牙，歸併哥倫比亞。1903 年 11 月 3 日宣布脫離哥倫比亞而獨立，11 月 18 日與美國簽約開鑿運河，1914 年 8 月 15 日運河竣工通航，1977 年 9 月 7 日與美國簽訂杜卡條約，規定美國於 1999 年底以前將運河歸還巴拿馬，並將駐軍撤出巴國領土。

1968 年 10 月 10 日發生軍事政變，民選總統阿瑞亞斯(ARNULFO ARIAS)被推翻，由軍事強人杜里荷 (OMAR TORRIJOS HERRERA) 掌權，1981 年杜里荷飛機失事殞命，巴雷德 (RUBEN DARIO PAREDES) 接任警衛軍總司令，1983 年諾瑞加(MANUEL ANTONIO NORIEGA) 迫使巴雷德退休，自任國防軍總司令，實際掌握軍政大權。1989 年 5 月大選，開票統計結果反對黨聯合推舉之總統候選人恩達拉(GUILLERMO ENDARA GALIMANY) 明顯勝利，諾瑞加卻宣佈選舉無效，9 月美國對巴實施經濟制裁，12 月 15 日諾瑞加宣布與美國進入戰爭狀態，自任國家元首，20 日美軍入侵，推翻軍事政權，扶持恩達拉就任總統，諾瑞加於 1990 年 1 月 3 日向美軍投降，結束巴拿馬 21 年之軍人統治。

1994年5月8日大選，前強人政府時期執政之「革命民主黨」(PARTIDO REVOLUCIONARIO DEMOCRATICO)總統候選人巴雅達雷斯(ERNESTO PEREZ BALLADARES)當選，於9月1日就職。1999年5月2日大選，以阿努佛黨(PARTIDO ARNULFISTA)為首之反對黨聯盟總統候選人莫絲柯索(MIREYA MOSCOSO)女士以45%之得票率當選巴國第23任總統，於9月1日就職。2004年5月2日大選，以民革黨(PARTIDO REVOLUCIONARIO DEMOCRATICO)為首之反對黨聯盟總統候選人馬丁杜里荷(MARTIN TORRIJOS ESPINO)以47%之得票率當選巴國第24任總統，於9月1日就職。

2009年5月大選，現任總統馬丁內利(Ricardo Martinelli Berrocal)所領導之民主變革黨(Cambio Democratico,CD)及副總統瓦雷拉(Juan Carlos Varela)所領導之巴拿馬人黨(Partido Panamenista, PAN)，以及愛國聯盟黨(Union Patriotica, UP)與國家共和運動黨(Movimiento Liberal Republicano, MOLIRENA)共組之聯盟勝選，於2009年7月1日就職。

### 三、 僑民概況

華僑來巴始於1850年，巴拿馬興建鐵路及運河時期均曾雇用眾多華工前來工作，目前僑胞連同華裔共約15萬人，佔巴國總人口5%，其中99%以上為粵籍，傳統僑社含大陸新移民約10萬人，華裔5萬人，來自台灣之新移民300多人。巴拿馬於1931年及1941年掀起兩次排華事件，為僑社黑暗時期。由於華裔接受高等教育者日增，任職醫師、律師、會計師、建築師、工程師、教授、政黨幹部者日增，並有出任部長、次長、省長、審計長、議長、副議長、大法官者，目前僑商逐步擴展事業，在巴拿馬商界具有重要地位。

### 四、 社會經濟概況

1987年美國對巴實施經濟制裁，1989年12月美國出兵，巴拿馬飽受戰火摧殘及暴民搶劫，損失慘重。據估計其經濟重建至少需20億美元，經美國及若干友邦支援，1990年起逐漸恢復，該年GDP成長率為4.6%，1991年及92年分別達到9.6%及8.5%，1993年起逐漸下降，1997年恢復至4.4%，1998年為3.9%，1999年為3.2%。2000年GDP總額73億2千2百萬美元，成長率為2.3%，個人平均所得2,601美元。2003年經濟成長率為4.1%，國民年所得約3,906美元。2004年濟成長率為4.6%，國民年所得約4300美元。2009年濟成長率為3.2%，GDP總額為193億7420萬美元，國民年所得約5615美元。2010年濟成長率為7.5%，GDP總額為208億6290萬美元，國民年所得約5953美元。

巴拿馬經濟以服務業為主，占73%，占全國就業人口55%，農工生產及製造業發展遲緩，導致貧富相差懸殊。巴拿馬由於運河便利及其簡郎自由區之再出口減免關稅，轉口貿易甚為發達。進口來源主要為港、日、我國、中國及美國；再出口對象主要為中南美國家。巴國本國產品輸出以香蕉、蝦、蔗糖、咖啡為大宗，礦物、燃料、潤滑油、成衣、皮革次之，輸出對象以美國為主，加拿大及荷蘭等次之。輸入以原油為主，機器、糧食及其他化學產品等次之。

2010年進口91億4530萬，出口7億2510萬；自由區進口102億2820萬，出口113億9590萬。巴國貿易雖呈鉅額逆差，惟可由運河收入、商輪登記等相關服務業等收入彌補。另巴國因境外金融、境外公司及轉口貿易發達，易為國際毒販、逃稅及洗錢者所利用，雖在美國壓力下採取各項防範措施，惟仍防不勝防，對其國際形象及對外關係難免產生負面影響。

馬丁內利政府之經濟政策，以自由化、國際化、法制化、開放市場、降低關稅、吸引外來投資為主軸。主要經濟政策目標如下：

1. 加強經濟發展、杜絕貪污、增加就業，改善政府財政問題。
2. 增加公共建設，擴大內需市場。
3. 推動對外洽簽 FTA 並加強參與區域經濟整合。
4. 鼓勵外人赴巴投資。
5. 擴大出口。
6. 制訂能源政策。
7. 推廣旅遊業。
8. 強化海運服務。
9. 增進施政效能、懲治貪污。
10. 增加國民就業機會。

## 附錄四：台宏雙邊合作計畫－「一鄉一物」計畫簡介

計畫單位	國際合作發展基金會人道援助處
計畫名稱	宏都拉斯一鄉一物計畫
計畫內容	<p>本計畫規劃以「種子人員培訓」、「地方組織發展」、「魅力形象塑造」、以及「市場行銷推廣」等四大工作計畫展開，於計畫初期先以政策宣導，並挑選種子人員以專業師資培訓，藉由強化地方協會組織功能及整合資源，推動優良商店服務規範以提升服務品質及形象，再以漸進式的特色商店經營改善及相關廣宣活動，落實本計畫之各項目標。</p> 
執行期間(起)	2012/1/1
執行期間(迄)	2013/12/31
核准金額	USD1,588,700.58(執行經費分配，如執行單位說明)
資金來源	外交部
計畫目標	本計畫將運用台灣 OTOP 地方特色產業長期推動經驗，協助宏都拉斯地方特色產業發展，全程計畫以達到「宏都拉斯地方特色產業，中美洲示範推動專區」為計畫推動願景，並以「強化產業形象，提升地方魅力」；「增加就業機會，繁榮地方經濟」；「推動服務規範，提升經營利基」、以及「擴大旅遊市場，增加觀光收入」為計畫整體推動目標。
執行機構	宏都拉斯:宏都拉斯總統府部(督導與協調宏方計畫,USD778,140)； 中華民國:財團法人國際合作發展基金會(計畫協調與管理,USD243,132)； 財團法人中衛發展中心(計畫規劃執行,USD567,428.58)
執行方式	本計畫由外交部委由財團法人中衛發展中心協助宏都拉斯總統府部辦理；委由本會派遣計畫經理代表我方管控計畫工作暨預算執行進度，負責計畫協調與管理。
目前進度	本計畫是以兩年三階段進行規劃，目前為第一階段的計畫進行，迄今已

	經完成 1.當地潛力商家的訪視與診斷；2.「創意產品設計課程」及「產品品質提升課程」等訓練課程。刻正進行有關「特色商品展示教學課程」的訓練課程與「地方發展學習成長營」的組織訓練課程。
<b>待完成工作及預期完成時間</b>	第 1 階段(至本(101)年 8 月為止)預計完成: 1.人員的教育訓練課程； 2.地方組織發展的訓練課程及地方組織成立； 3.商圈形象美化布置活動。
<b>計畫聯絡人</b>	黃傳輝
<b>電話</b>	02-28732828 分機 317
<b>郵件</b>	c.hu.huang@icdf.org.tw
<b>計畫核准(簽約)日期</b>	2012/1/1
<b>合作單位</b>	宏都拉斯總統府部
<b>合作國家</b>	宏都拉斯(中美洲地區)
<b>計畫狀態</b>	執行中計畫



## 附錄五：林審計長宏國高等審計法院講稿

### 中華民國(台灣)政府審計制度簡介

#### 壹、前言

在全球化的浪潮下，各國政府均面對著更為嚴峻的治理環境與挑戰，民眾對政府施政與公共服務品質，及解決公共問題能力的要求與期待，日趨殷切，公部門「良善治理」(good governance) 乃成為近年各國政府關注的優先議題。政府審計是公部門治理架構重要之一環，獨立於行政機關之外，代表民意機關及民眾進行財務審計，並考核政府施政之績效，確認各機關有無履行其課責義務，在公共課責體系中扮演著關鍵的角色，可積極促進公部門良善治理。

INTOSAI 為使審計機關能落實發揮審計課責的功能，在約翰尼斯堡協議 (Johannesburg Accords) 揭示，審計機關應成為行政機關之典範，具體要求審計機關應具備獨立性、透明度與課責機制、道德規範、優質之服務、良善治理之規劃、學習與知識分享及有效之溝通等。顯示審計機關面對外在環境的變化及利害關係人的期望，必須與時俱進，積極推動變革，方能有效發揮審計功能。

本人很榮幸此次應歐瑟古拉院長的邀請訪問貴國，茲就我國政府審計制度發展情形，提出簡要報告，期與歐瑟古拉院長及貴院各主管人員共同分享中華民國(台灣)政府審計工作經驗。

#### 貳、審計機關之建制、組織及審計人員

##### 一、審計機關之建制

我國政府審計制度創建於 1912 年，迄今已有百年歷史，經按核心發展歷程，區分為五大里程碑。

##### (一)事前審計時期(1912 年—1947 年)

我國於 1912 年肇建，同年中央政府設審計處。1928 年 7 月 1 日改設審計院，1931 年審計院改為審計部，歸屬於監察院。其間我國政府財務制度係採財務聯綜組織，政府之收支必須透過財務、公庫、主計與審計四大系統，並採主計超然、審計獨立制度，力圖揭

發或防杜有關處理財務、辦理營繕工程及採購財物之弊端，審計方式係採「事前審計」或「駐在審計」為主。

## (二)合法性審計時期(1947年—1972年)

1947年憲法頒行後，審計權乃有憲法為依據，依憲法規定，預算案之編製，係行政院之權責，屬財務行政；預算案由立法院審議決定，屬財務立法；預算執行結果之考核，即決算之審核，由監察院審計長司理，屬財務司法，而謂三權財政，各司其職，用以獲致分權制衡之效，審計工作賡續以防弊性、合規性審計為主。

## (三)綜合性審計時期(1972年—1999年)

本期間我國經濟發展迅速，審計部乃先後修正審計法等法規，並陸續完成各種業務內規章則，自此審計章制大全，審計內規益臻完備。審計法於1972年修正增加考核財務效能及核定財務責任兩專章，同時完成地方審計建制，自此我國政府審計職權之行使，由中央貫徹至省、直轄市、縣(市)政府，以迄於鄉(鎮、市)公所。1992年7月起，審計部將核簽各機關付款憑單工作，改採隨時派員抽查方式辦理。另在財物稽察方面，積極促請行政院推動「政府採購法」之立法，該法於1999年5月27日起正式施行，審計機關對各機關採購之監督方式，停止事前稽察改以隨時稽察，以主動取代被動，展開稽察工作之新時代。

## (四)績效性審計時期(1999年—迄今)

我國政府積極推動政府組織改造工程，期打造一個具備精簡、彈性、有效率的政府。而在新公共管理的思潮下，政府應負之責任，也由以往強調財務責任，日漸擴展至管理責任、計畫責任之綜合性公共責任。審計部順應潮流，全面調整審計策略，由傳統偏重防弊之事前審計或財務面之財務審計，演進至強調經濟、效率、效益之績效審計。

## 二、審計機關之組織

審計機關之組織採一條鞭制，由中央直貫地方，目前審計機關設有審計部及所屬教育農林審計處暨交通建設審計處，掌理中央政府及其所屬機關之審計事務；於直轄市，由審計部分別設有臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市5個審計處，分別掌理5個直轄市之審計事務；並於臺灣省各縣市及福建省金門縣，設有16個縣市審計室分別掌理臺灣省15個縣市與201個鄉鎮(市)及福建省2個縣與10個鄉鎮之審計事務。

### 三、審計人員

審計機關職司監督各級政府預算之執行，審核財務收支，並考核其績效，所需之審計人才，必須具備財務審計、績效審計及財物稽察等有關專門學識，始能克盡職責。

(一)審計工作負荷：近年來政府職能日益擴增，財政收支鉅幅增加，審計業務量成長迅速，而審計人力受政府改造人力精簡政策影響，無法與業務同步成長，致審計人員工作負擔逐年加重。2011年審計機關審核中央及地方政府共8,775個機關單位，監督預算金額約5千9百億美元，以審計人員683人計算，平均每人監督約8.6億美元預算之執行。

(二)審計人員之學歷：以2011年統計資料為例，審計人員具博士、碩士學位者337人，占40%；學士學位者394人，占47%；專科學校畢業93人，占11%；高中職12人，占2%。

(三)審計人員之專業證照：我國政府審計人員均須通過考選部舉辦之任用考試，始取得任用資格。此外，多數審計人員並另取得相關專業證照，包括：政府稽核師127人、會計師93人、內部稽核師92人、土木工程技師77人、結構工程技師21人、內控自評師10人、大地工程技師7人，及其他技師57人。

### 參、政府審計之特質及功能

#### 一、政府審計之特質

政府審計制度之設計、審計職權之歸屬，及審計機關之定位，由於各國國情與政治體制不同，自有所差異。惟審計權能否發揮應有之功能，其超然獨立之特性為最重要之條件。歸納我國政府審計制度有下列特質：

(一)審計權為監察權之一，由審計機關行使。

我國中央政府採五權分立制度，依憲法及憲法增修條文之規定，審計權與彈劾、糾舉等權，同為監察權之一，依監察法及審計法規定，審計職權由審計機關行使之。

(二)審計長設於監察院，審計人員依法獨立行使審計職權。

審計長依憲法規定設於監察院，由總統提名，經立法院同意任命之。審計長綜理審計部事務，並監督所屬職員及機關。審計長任期為6年，審計人員依法獨立行使其審計職權，不受干涉。

(三) 審計長應依限完成決算之審核，並提出審核報告於立法院。

審計長依憲法規定，應於行政院提出決算後 3 個月內，依法完成其審核，並提出審核報告於立法院。直轄市、縣市政府年度總決算之審核，準用上述各項規定，由審計部設於各該地方之審計機關首長提出審核報告於各該地方議會審議。

(四) 審計權之行使對象為政府所屬全國各機關及有關人員。

審計權之行使對象，與監察院之行使彈劾、糾舉權相同，為中央至地方政府所屬全國各機關及有關人員。審計範圍為中央至地方政府所屬全國各機關、基金及公有營(事)業、公私合營之事業及受公款補助之團體、私人等。

(五) 審計機關之組織採一條鞭制，由中央直貫地方。

審計職權，依審計法由審計機關行使，審計機關之組織係採一條鞭制度，由中央直貫地方。目前審計機關辦理中央政府各機關財務之審計者，有審計部及所屬教育農林、交通建設 2 個審計處；辦理地方政府各機關財務之審計者，有審計部所屬臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市 5 個審計處，以及臺灣省基隆市等 16 個審計室。各審計處、室均應依據審計法暨審計部訂定之各種審核規章，執行審計業務，並受審計部監督。

綜觀我國政府審計制度，如以 INTOSAI 於 1977 年利瑪宣言所揭示之獨立性 3 大原則，及 2007 年墨西哥宣言 (Mexico Declaration) 所列審計機關獨立性 8 大支柱之內涵，加以檢視，均能與相關規範之精神契合。

## 二、審計職權功能

依據審計法規定，審計機關之職權包括監督預算之執行、審核財務收支、審定決算、考核財務效能、稽察財務上之違失、核定財務責任等，主要功能有下列 4 項：

(一) 審核財務收支，審定決算，提高政府財務報表之公信力。

此類審計工作，目的在審核政府預算執行結果及財務狀況，提高政府財務報表之公信力。其功能主要係對立法部門提供服務。

(二) 考核財務效能，提供財務管理顧問之服務。

審計機關考核各機關之績效並於政府編擬年度概算前，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及減少不經濟支出之建議意見。此等功能，乃向行政部門提供管理顧問之服務。

(三) 稽察財務(物)違失，核定財務責任，匡正財務紀律。

此類審計工作，目的在稽察各機關財物及財政上之不法或不忠於職務之行為，進而核定其財務責任，係審計機關對監察部門及司法檢察部門提供之服務。

(四) 研提預警性查核意見，降低政府施政風險

行政機關推動重大施政計畫初期，審計機關即就計畫執行之潛存風險，加以評核並提出預警性建議意見，作為行政機關後續修正計畫之參考。此係政府審計之積極服務功能，目的在以洞察及前瞻之觀點，協助政府降低施政之風險。

我國政府審計職能，兼具監督者、洞察者及前瞻者的角色功能，並依據外在環境的變化及利害關係人的需要，逐步強化洞察及前瞻的功能，以督促政府各機關提升施政績效，並協助其管理風險。

## **肆、 政府審計之革新**

### **一、廢除事前審計，釐清審計職權與行政權責**

事前審計之實施，著重防弊，惟容易導致審計職權與行政職權混淆不清，且與行政機關內部審核功能重疊，故學理上有關政府會計與政府審計分工之探討，普遍認為，政府會計應強化事前審核，控制財務收支；政府審計則側重事後審核，以考核財務效能。為因應此趨勢，我國自 1992 年起，審計機關即停辦公庫付款及轉帳憑單之事前核簽工作，改採事後抽查方式辦理。另為建立政府採購制度，我國於 1999 年正式施行「政府採購法」，依據該法規定，各機關辦理採購，審計機關得隨時稽察之。審計機關旋即廢止對政府營繕工程及採購財物之事前監視制度，改以事後抽查及專案稽察方式辦理，政府審計不再事前介入行政機關採購作業，有助釐清權責並發揮財物審計隨時稽察功能。

### **二、建構審計機關策略管理與績效評估機制，加強績效管理**

策略管理是組織藉由策略規劃來管理組織以達成績效之過程，策略管理影響組織的績效表現，因之策略管理與績效評估兩者密不可分。在建立績效評估體系之前，必須先確立

組織使命、核心價值、願景，再設定策略目標及績效指標，最後才針對實現結果進行系統性的績效評估。審計部為因應日益艱鉅的審計任務，自 2009 年起，積極推動導入策略管理及績效評估的公共管理理論，確立審計機關之使命、願景及核心價值，並據以研訂 8 個策略目標，及依據業務成果、顧客服務、人力發展、內部流程等 4 個構面，建立 14 項績效指標，期經由採行適切的績效管理機制，發展審計人員之潛能，提高審計機關之績效。

### **三、推動績效審計，增進管理服務功能**

審計機關職司政府部門之財務審計，除應注意各項收支之合規性與適正性外，並應考核施政工作、營事業計畫實施之經濟性與效能性。近年來歐美各國政府施行新公共管理，強調賦予行政部門更多行政裁量權，國會以政策效果來監督行政部門，而審計機關則負責查核績效衡量系統之品質，以及績效報告之可靠性。審計部體認此一公共管理發展趨勢，積極加強辦理績效審計，具體的作法包括：擴大審計人力進用管道，充實績效審計專業團隊；完備績效審計相關規範，強化績效審計訓練工作；調整審計工作重點，減少書面審核及例行性抽查；落實顧客導向理念，加強查核攸關民生議題；精進審計報告品質，提供優質審計服務；及結合監察審計職權，發揮績效審計課責綜效等。

### **四、精進審計技術，提升審計品質**

審計部為持續精進審計技術，近年來致力於查核作業指引體系之建立及修訂，主要包括：績效審計作業指引、內部控制評核指引及原始憑證抽核指引等，並加強風險導向審計技術方法之推廣，以降低審計風險。此外，因應「電子化政府」，各級政府機關財務管理相關資料均已納入資訊系統處理，為強化審計工作之深度及廣度，加強電腦輔助審計技術之應用。以 2011 年為例，運用電腦輔助審計技術之查核案件計 414 件，查核結果依法令規定報告監察院者 3 項，通知處分 2 項，建議改善及注意事項等 435 項，通知補徵稅款及追回繳庫事項 175 項，金額約 753 萬美元，並且依據查核發現之缺失，促請相關機關建立電腦稽核能力，完備內控機制，進一步恢弘審計效果。

### **五、促請行政機關重視內部控制與稽核，強化治理機制**

IFAC(The International Federation of Accountants)政府委員會訂頒之「政府治理機制(Governance in public Sector : A Governing Body Perspective)」認為政府治理最佳架構，應包

括「組織結構及流程」、「外部報導」、「控制」及「行為準則」等四大構面。政府治理的核心在於控制構面，包括風險管理、內部控制、內部稽核、預算編列、財務管理、人事訓練等 6 個項目。

我國政府行政機關內部控制及稽核職能，主要分由研考部門、人事部門、政風部門、採購部門及會計部門執行，其中與政府財務管理有關者，主要包括：(一)財務管理之內部審核；(二)事務管理之內部檢核；及(三)政府採購之內部稽核。審計機關為充分運用有限審計資源，於派員赴各機關就地辦理審計事務時，均依審計法規定，先審度其內部控制實施之有效程度，以決定其審核之詳簡範圍。另審計部歷年審核發現，各機關人員迭有違失或效能過低情事，多數導因於不佳的內部控制或內部審核，乃分別於 2009 年 2010 年建請行政院健全政府內部控制整體機制，行政院已於 2010 年 12 月底組設行政院內部控制推動及督導小組，並陸續訂頒各種作業規範，積極推動辦理。均有助強化政府治理機制，並降低審計風險。

#### **六、發布政府審計資訊，增進外界對審計業務之瞭解、信任及監督**

我國為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與，已於 2005 年制定「政府資訊公開法」。依據該法之規定，與人民權益攸關之施政、措施及其他有關之政府資訊，以主動公開為原則。審計部除依據「政府資訊公開法」規定，辦理資訊公開事宜外，為促進政府財務資訊透明化，強化課責，另訂頒政府審計資訊發布作業方案，於全球資訊網定期發布「各機關預算執行情形」、「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」等資訊，以進一步督促被審核機關改進缺失，並增進人民對審計業務之瞭解、信任及監督

#### **伍、 結語**

基於促進政府良善治理與課責之目標，我國審計機關在公部門治理架構中，同時扮演著監督 (Oversight)、洞察 (Insight) 及前瞻 (Foresight) 的治理角色，因此必須持續加強推動績效審計、風險導向審計及電腦審計等重點工作，以提升審計品質，落實顧客導向的理念，提供政府機關管理顧問的服務功能，並且關注攸關民眾生活之審計議題，提升審

計機關的組織價值，期以全方位觀點，實踐 INTOSAI 約翰尼斯堡協議(Johannesburg Accords) 所揭示：最高審計機關(SAI)之價值及意義－「應被視為一個獨立之典範機關」及「應被視為對民眾生活產生正面影響之機關」。

貴我兩國長期以來，基於民主、自由的共同理念，已建立堅實的邦誼及密切關係。審計部與貴院並已簽訂審計技術合作協定，期盼貴我兩國在既有的合作基礎上，繼續協力密切合作，促進兩國最高審計機關審計知識的分享與經驗交流，共同推動政府審計業務之革新與發展。

最後敬祝貴國國運昌隆，貴院歐瑟古拉院長、各位女士、先生，身體健康，萬事如意，謝謝。



## 附錄六：出國行程

日期	6/15 (五)	6/16 (六)	6/17 (日)	6/18 (一)	6/19 (二)	6/20 (三)	6/21 (四)
行程	23:40 搭機飛往美國洛杉磯	01:35 搭機飛往薩爾瓦多 08:35 搭機飛往宏都拉斯汕埠市 09:48 抵達宏國汕埠市，訪視我國駐當地總領事館 下午前往果邦(Copan)	參訪果邦(Copan)馬雅文化園區 16:45 搭機前往宏都拉斯首都德古西加巴	訪問宏國高等審計法院 拜會宏國最高法院 拜會宏國最高檢察署	晉見宏國羅博總統 訪視我國駐宏都拉斯大使館 訪視中、宏雙邊合作「一鄉一物」計畫執行情形	11:56 搭機飛往巴拿馬 訪視我國駐巴拿馬大使館	訪問巴國審計總署
日期	6/22 (五)	6/23 (六)	6/24 (日)	6/25 (一)			
行程	拜會巴國最高檢察署 拜會巴國護民官署	上午參訪巴拿馬運河 中午參加旅巴台商會會長及理監事年會餐會 18:54 搭機飛往美國洛杉磯	01:55 搭機返回台北	06:10 抵達台北			