

應邀參加拉丁美洲及加勒比海最高審計機關組織 (OLACEFS) 第 26 屆年會

出國報告



審計部

出國人員：林慶隆、郭大榮、孫艾雯

民國 106 年 1 月

應邀參加拉丁美洲及加勒比海最高審計機關組織 (OLACEFS)

第 26 屆年會出國報告

目錄

壹、概述	1
貳、出國行程與會議內容及會後重要活動	5
一、順道拜會中華民國紐約華僑文教中心	5
二、OLACEFS 第 26 屆年會大會會議內容及結論	
(一)會議概述	5
(二)大會討論主題及結論	7
1. 第一專題 最高審計機關對達成永續發展目標之貢獻...	7
2. 第二專題 財務報表詐欺之預防與財務風險管理	16
(三)大會邀請 IDI 作專題報告及分享	26
(四)會議後發佈之宣言-PUNTA CANA 宣言	28
(五)會議後之重要活動	32
1. 中華民國審計部頒授一等審計專業獎章予多明尼加審計 法院院長瑪黛女士	32
2. 介紹歷屆本部所辦理之國際審計研討活動之概要及內涵	32
參、出國心得及建議.....	33
(一)在國家永續議題之探討與推動上，深入研究並善用 各種 INTOSAI 頒行之準則與指引，並以聯合國永續 發展目標攸關之議題，加強查核，為國家永續發展 貢獻心力，發揮審計功能	33
(二)允宜參考 OLACEFS 年會有關財務報表舞弊之防治專 題之研討決議，賡續精進舞弊稽核之技巧，並持續 創新，增進「歲計會計資訊審核分析系統」之效能	

，以提升審計效能·····	35
(三)重視國際跨域治理審計之新趨勢，允宜研議聚焦相關跨域治理議題，規劃辦理區域治理專案調查，提升審計綜效·····	37
(四)為強化公民參與式審計，允宜研議透過各類網路平臺公開本部重大查核議題，廣泛蒐集公民觀點與意見之可行性·····	39
(五)借鏡 INTOSAI、OLACEFS 年會對於各項審計主題以圓桌會議之深入討論方式，籌辦我國於 2017 年舉辦國際審計技術交流之參考·····	41
(六)為擴大審計之成效，審計成果所製播與發布之影片，宜研究如何善用卡通與圖表，藉由多元化呈現方式，提升公民與利害關係人對審計成果發布之關注與興趣·····	41
(七)為厚植審計人力資本，允宜策劃籌拍經典招募優秀審計人才之影片，提升各大學系所學生報考審計類科之興趣·····	42
(八)建請外交部協調國合會及華碩公司等公私部門資源，共同協助多明尼加共和國開發及運用資通訊技術，以強化國際合作績效·····	43
(九)建請權責機關賡續推動中美洲友邦國家柑橘黃龍病防治計畫，並強化與各國合作計畫之執行與監督·····	45
(十)因應未來宏觀電視停止運作，建請權責機關賡續強化海外僑民之聯繫與溝通，及統合運用相關國際文化宣導資源，以發揮最大綜效·····	46

肆、附錄

一、中華民國審計部提供大會參考之會議文件.....	49
(一)財務報表舞弊之預防與財務風險管理	49
(二)國家永續發展推動情形之審計－中華民國（臺灣）審計部之 實務分享	59
二、「IDI 策略計畫 2014-2018」	71
三、IDI 之 3i Programme	79

應邀參加拉丁美洲及加勒比海最高審計機關組織（OLACEFS）

第 26 屆年會

出國報告



參加 OLACEFS 第 26 屆年會與會各國代表合影

壹、概述

審計部林審計長應我國友邦多明尼加共和國審計院院長瑪黛女士(Dra. Licelott Marte de Barrios)之邀，率審計業務研究委員會郭審計官兼執行秘書大榮及孫秘書艾雯前往參加拉丁美洲及加勒比海最高審計機關組織(Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, 簡稱 OLACEFS)之政府審計國際研討會。林審計長一行於民國 105 年 10 月 15 日經由美國紐約轉機，前往多明尼加共和國位於蓬塔卡納

(Punta Cana)會議地點，參加第 26 屆 OLACEFS 年會。期間並順道訪視我國駐紐約華僑文教中心。

INTOSAI(國際最高審計機關組織) 在全球有 7 個區域性工作組織 (Regional working group)，而 OLACEFS 係屬 INTOSAI 於拉丁美洲暨加勒比海地區之區域組織，與 INTOSAI 間有著密切之互動與合作關係。本次 OLACEFS 第 26 屆年度會議，計有 23 個國家之審計長或代表參加，除屬正式會員之中南美洲及加勒比海地區國家外，尚邀請包括中華民國、美國、馬來西亞、挪威、西班牙、葡萄牙等國推派代表參加。與會代表中有 18 個國家係由審計長出席，連同各國及相關組織與會之人員合計共 89 人。

本屆 OLACEFS 年會研討審計議題之主軸，包括「最高審計機關對達成永續發展目標之貢獻」及「財務報表詐欺之預防與財務風險管理」，我國代表團就兩個專題，已先研提「財務報表舞弊之預防與財務風險管理」及「國家永續發展推動情形之審計－中華民國（臺灣）審計部之實務分享」兩件書面報告，並將其翻譯為西文，事先提送大會，供與會各國代表分享我國之審計工作經驗。

經就本次出國參加 OLACEFS 年會之各項研討會議經過及相關資料擇要如次：

- 一、第一個專題「最高審計機關對達成永續發展目標之貢獻」，本項專題主要係由巴西審計院院長提出有關永續發展相關目標設定，並配合聯合國對於區域發展及維護計畫之執行，提出意見，供各國審計機關參考。
- 二、由 OLACEFS 會員國及 INTOSAI 專業發展組織 IDI 提出於 2016-2018 期間，雙方合作情形。

- 三、第二專題「財務報表詐欺之預防與財務風險管理」，由哥斯大黎加審計長提出最高審計機關組織如何發現公部門在財務上的缺失和漏洞以及如何防範之具體作為。墨西哥審計長則針對第二專題提出與談意見，並由拉丁美洲及加勒比海地區，世界銀行之區域分行代表及國際顧問公司之專家共同提出如何有效預防財務舞弊之發生，最後則由瓜地馬拉審計長與各國與談人討論後，形成會議決議。
- 四、大會於議程中特別針對會員國間之特定議題，探討各國間共同執行聯合審計及將其成果分享並就聯合審計之執行提出專案報告(議題包括：公共工程審計、教育審計、環保審計及如何對抗貧窮等)。
- 五、大會增加討論議題之一：政府之良善治理，由經濟合作暨發展組織(OECD)之代表提出報告，並作經驗分享。
- 六、最後則由 OLACEFS 全部會員國簽署本次年會之會議結論「蓬塔卡納宣言 (Declaracion de Punta Cana)」。

由於我國國際政治上之處境頗為特殊，能夠同時與世界各國最高審計機關之首長或代表共濟一堂，討論當前審計之挑戰及重要議題，殊為不易，因此在行前即規劃利用此次參與國際政府審計研討會期間，安排與各國審計長或代表於會議空檔就審計工作進行座談，並於座談中，向各國代表介紹中華民國政府審計制度及觀光局宣導影片暨我國過去十年來，於我國所舉辦之各次國際審計技術交流研習活動，各國代表成員之活動情形。整場活動辦理過程顯得活潑又溫馨，給出席之各國貴賓留下深刻之印象，紛紛表示日後將積極參與我國每二年舉辦一次之國際審計技術交流

活動。



林審計長頒贈一等審計專業獎章予加國審計法院瑪黛院長後
與該院高階主管暨我駐加國湯大使等人合影

又此次 OLACEFS 年會之主辦國多明尼加，係我中美洲之堅實友邦，鑑於多國審計院瑪黛院長在促進兩國審計交流上之卓越貢獻，惟因院長公務繁忙，不克前來我國，故籌劃藉參加國際會議之便，於多國辦理頒贈院長瑪黛女士中華民國審計部一等審計專業獎章，與會之各國審計長亦親臨授證會場觀禮，典禮中我駐多明尼加湯大使亦捐贈電腦設備予多國審計法院，過程中分別由我國林審計長、多國審計院瑪黛院長及我駐多國湯大使致辭，最後各國與會貴賓在舉杯恭喜及互祝健康聲中，圓滿完成此一極具意義之交流活動。

貳、出國行程與會議內容及會後重要活動

一、順道拜會中華民國紐約華僑文教中心

紐約係我美東地區僑務之重鎮，紐約華僑文教中心係美國地區僑務業務最為繁重之中心。該中心業務所轄範圍包括紐約州、新澤西州、康乃狄克州及賓夕法尼亞州等 4 州。林審計長一行係由我國駐紐約辦事處處長並兼任聯合國事務聯繫協調之徐大使陪同下於 10 月 15 日前往參訪。

華僑文教中心係於 1986 年成立於紐約皇后區法拉盛，原租賃面積 6,146 平方呎之房屋為辦公室及活動場所，後於 2007 年購得現址，面積為 7,892 平方呎，當時購價為 350 萬美金(不含裝修費用)，並於 2008 年 8 月 2 日正式啟用，同時對外開放。

據該中心王主任映陽於簡報時表示，目前中心設有閱覽室及禮堂，提供僑團及校友會作為年會或各類講座或藝文場地，以 2015 年為例，計舉辦各類活動 1,336 場次，參與人數達 38,863 人次。另以僑教服務為例，該地區中文學校有 80 所(通常係周末型學校，中華公所有一所係日間課後學校，另一所係中、英兼教之雙文學校)，教師人數達 1,500 人，學生人數更是高達 12,000 人。未來工作之重點除原有之組織職掌外，亦包含協助及輔導年輕世代之學子加入僑社之活動、推廣新編華語教材及傳揚傳統文化等。

二、OLACEFS 第 26 屆年會大會會議內容及結論

(一)會議概述

本屆 OLACEFS 年會研討審計議題之二大主軸，包括「最高審計機關對達成永續發展目標之貢獻」及「財務報表詐欺

之預防與財務風險管理」，我國代表團並就兩個專題，預先研提「財務報表舞弊之預防與財務風險管理」及「國家永續發展推動情形之審計－中華民國（臺灣）審計部之實務分享」書面報告，並將其譯介為西班牙文，於開會前提送大會秘書處，藉此機會與各國代表分享我國之審計工作經驗。

經就本次出國參加 OLACEFS 會議研討會議經過彙整相關資料如次：

1. 第一個專題「最高審計機關對達成永續發展目標之貢獻」，係由巴西審計院院長提出報告，並就有關國家永續發展相關目標設定，如何配合聯合國對於區域發展及維護計畫之執行，提供各國審計機關參考之意見。
2. 由 OLACEFS 會員國及 INTOSAI 專業發展組織 IDI 提出於 2016-2018 期間，雙方合作情形。
3. 第二專題「財務報表詐欺之預防與財務風險管理」，由哥斯大黎加審計長提出最高審計機關組織如何發現公部門在財務上的缺失和漏洞以及如何防範之具體作為。墨西哥審計長則針對第二專題提出與談意見，並由拉丁美洲及加勒比海地區，世界銀行之區域分行代表及國際顧問公司之專家共同提出如何有效預防財務舞弊之發生，最後則由瓜地馬拉審計長與各國與談人討論後，形成會議決議。
4. 大會於議程中特別針對會員國間之特定議題，探討各國間共同執行聯合審計及將其成果分享並就聯合審計之執行提出專案報告(議題包括：公共工程審計、教育審計、環保審計及如何對抗貧窮等)。
5. 大會增加討論議題之一：政府之良善治理，由經濟合作暨

發展組織(OECD)之代表提出報告，並作經驗分享。

6. 最後則由 OLACEFS 全部會員國簽署本次年會之會議結論「蓬塔卡納宣言 (Declaracion de Punta Cana)」。

(二)大會討論主題及結論

1. 第一專題 最高審計機關對達成永續發展目標之貢獻

聯合國於西元 2015 年 9 月間，通過自 2016 年開始執行的永續發展目標，整個計畫執行期間涵蓋 2016 至 2030 年，該項計畫同時也被稱為「議程 2015」或「議程 2030」，在世界各國間，該項協議在法律位階上具有優先地位，且不論其社會發展水平之高低。該項計畫總共設定 17 項重大目標，並將其劃分成 169 個小目標，其主要內容涵蓋消除貧窮、環境保護、確保人類的生存與繁榮等民生重大議題。

基於其被世界各國公認為國家發展上之重要議程，聯合國所議定之永續發展目標，亦為大會議程中所討論的主題，也將於今年(2016)下半年成為國際最高審計機關組織(INTOSAI)每 3 年一度會員大會(杜拜舉辦)上所討論的重要主題之一。

永續發展的目標將與下列議題相關(聯合國已於 2015 年 10 月決議定案)

目標 1. 消除世界各地區一切形式的貧窮。

目標 2. 消除飢餓，達成糧食安全，改善營養及促進永續農業之發展。

目標 3. 確保民眾之健康及增進人民各年齡層的福祉。

目標 4. 確保有教無類、公平以及高品質的教育體系，及提

倡終身學習。

目標 5. 實現性別平等，並賦予婦女應有之權力。

目標 6. 確保所有國民都能享有乾淨供水及基本衛生，並有永續管理之機制。

目標 7. 確保所有國民皆可取得負擔得起、可靠的、永續的，及現代化的能源供給。

目標 8. 提升社會包容力及永續的經濟成長，達到全面且有生產力的就業，讓人人皆有一份好工作。

目標 9. 建立具有韌性的基礎建設，促進與環境相容及永續的工業，並加速創新。

目標 10. 減少國內及國家間之不平等。

目標 11. 促使城市與人類居住環境，具有包容性、安全性、韌性及永續性。

目標 12. 確保維持永續消費及生產模式。

目標 13. 能夠採取緊急措施以因應全球氣候變遷及其可能產生之影響。

目標 14. 保育及永續利用海洋與其各項資源，以確保其能永續發展。

目標 15. 保護、維護及促進國土生態系統的永續使用及永續管理森林，對抗土壤沙漠化，避免土地劣化，並遏止生物多樣性之喪失。

目標 16. 促進和平且包容的社會，以落實永續發展；提供所有人必要之司法管道；在社會各階層建立有效的、負責的且包容之制度。

目標 17. 強化永續發展執行方法及活化永續發展全球夥伴

關係。

該項議題主要討論內容：

(1)國際最高審計機關組織(INTOSAI)與永續發展之現況與未來

在與聯合國及有關討論政府繼續合作的同時，INTOSAI 體認到在國家永續議題上，監控機制至為重要。INTOSAI 還援引聯合國秘書長所提有關 2015 年後發展的總結報告。在報告中呼籲各國宜加強國家監控機制，並能以立法方式建立最高審計機關及其監督職掌，亦即審計機關之職掌至少應以法律定之。此外，第 23 屆 INTOSAI 會員大會中研討的中心主題之一，亦係永續發展議題上最高審計機關的作用及 2014 年與 2015 年整個期間之執行成果。而各國審計組織在全球各地之論壇中亦分別作成結論及建議，要求最高審計機關應大力推動聯合國之 2030 年永續議程，並應積極設法加以落實。

永續發展議程在全球各個國家中公共管理系統的位階及政府中列管追蹤之機制的討論上，各國咸認為應讓永續發展議程具有法律位階，並提高相關行動的質量及範圍。另一方面，各國最高審計機關亦宜在堅實及具有顯著成效的國際合作基礎上，積極地來完成相關之審計工作。

(2)最高審計機關在永續發展議題上之貢獻

一般而言，各國審計組織關於國家永續發展的查核與研究，歸納有下列 4 種方法。

方法一 評估為實現永續發展及其可行方法，國家在制度上是否準備妥當。取得相關部門之執行成果報告，審核其成效之良窳及相關數據是否確實可靠。

第一個方法，在 INTOSAI 第 22 屆北京大會中所提出之議程，強調最高審計機關可在實現永續發展政府流程改進上，作出應有之貢獻。在會議之正式文件中，亦列舉最高審計機關可以作出的貢獻，為提高每個國家施政效能，可供審計參考之面向：

- a) 透過蒐集了解並研究政府部門監控與實現永續發展目標所使用之系統及其提報數據的可用性。
- b) 監控及評估機制，若政府相關部門能建立系統用以評估永續發展的目標，且能提供攸關及可靠的數據，如此才能被審計。
- c) 審計是國家施政體系中之重要部門，能夠監督及審查國家提供給聯合國之相關監測數據正確性，以及評價永續發展目標之達成程度。

方法二 執行必要之績效審計工作，以確認永續發展計畫執行成果之經濟性、效率性和政府施政項目的效果性等。

積極推動績效審計工作，透過關鍵政府施政項目之審核，針對 17 個永續發展目標之觀察，將審計資源投注於相關之議題上。這是 2030 年議程中的共同優先事項，此項原則適用於所有國家，所有政府與所有審計機關。因此，各國審計機關皆應熟悉議程中所提出之各項議題，並根據他們擁有之技術能力及審計

方式，執行必要之審計工作。

顯然，此時最高審計機關將對永續發展目標的執行與相關部門進行合作，將有關領域的知識及經驗與各政府部門共享。為此，藉由共同之架構，俾得以發展、收集，並以結構化的方式執行各項審計攸關之工作。

“永續發展的審計架構”係由 INTOSAI 環境審計工作組（環境審計委員會）所擬訂，其審計工作之 4 個步驟。簡述如次：

第一階段：

簡要說明審計工作 該段說明中解釋審計的用途及範圍，以及所使用的審計方式。

第二階段：

確定哪些單位或部門是審計的對象或目標 此階段是確認其中 169 個審計小目標及 17 個大方向目標下，可能涉及之受查單位。

第三階段：

通過分析結果來確定審計對象之風險因子 在國際審計組織環境審計工作小組（環境審計委員會）會議討論結果，確定了 10 項問題。在環境審計委員會之會議上，提出參與研究的 52 個機構在環境審計方面，所提出之重要意見與風險評估。在永續發展的目標下，他們形成共識，咸認為相關之審計工作將有助於公共政策之達成及永續。審計機關所提出常見之審計意見，包括：

- a)組織內或部門間缺乏明確職責分工。
- b)缺乏與利害關係人間之協調，不同部門或政府/民用/公共部門間，亦乏橫向合作機制之建構。
- c)缺乏應有之政策和作業方案。
- d)政府的政策及施政計畫對環境及社會影響評估執行不足。
- e)缺乏作為決策基礎之經濟、社會及環境分析。
- f)政府部門實施的政策及方案缺乏長遠規劃。
- g)財務管理政策及方案的規劃，有欠周妥。
- h)國內相關法律規章不完備，缺乏相關之立法。
- i)有關國家永續發展之監測系統及信息效率欠缺應有之效率。
- j)供作決策之數據不足。

第四階段

針對重要的結論及調查結果進行預先審核

方法三 評核並支持國家永續發展計畫之執行，以透明、高效率及負責任的方式執行各項審計工作。

由 INTOSAI 提出了第三項評估、支持及實行永續發展的第 16 項目標，妥適地建立有效及透明的機構，此一目標之達成，在某種程度上，有利於其他目標的實現。

根據永續發展目標第 16 項所列，一個良好的政府可以更有效地利用其所擁有之各項資源，俾完成議程 2030 年的各項目標。公共財政及其管理制度的妥適性評估方面，最高審計機關應具備包括評估和尋找

關於及時性與可靠的數據的能力，最高審計機關此一行動，得以強化政府部門與機構的透明度及課責能力。

依據 INTOSAI 所出刊之報告，各國之最高審計機關應設法利用各機關的財務審計結果，用以評估政府部門是否有良好的治理及妥善之財務管理。

執行此一工作，首先應了解審計資訊之基本標準，包括在財務報表編製的規則，法規及會計框架，其次執行審計與評估，此時應注重政府治理與財務管理薄弱及缺失之查核。要做到這一點，建議使用設立的架構，並據以提出績效審計之報告。（第二種方法）

從框架的發展，最高審計機關將面對行政上的挑戰如公共管理、資產管理、人力資源管理、財政收入及政府採購等專業能力與知識之培養。

方法四 以透明度及課責的方式執行審計工作並提出審計報告。

INTOSAI 之報告中提到，最高審計機關可資運用的兩個自評估工具：績效衡量框架（MMD 或 SAI PMF）及制度能力建設框架（ICBF）。以透明度及問責系統之模式，有必要了解審計機關本身之優勢和劣勢，以及有效衡量框架的改進計劃。

OLACEFS 各國最高審計機關皆十分熟稔績效衡量框架，為實現 2030 年議程的目標，使用該框架作為衡量工具，可以帶來明顯的效益。

目前有關 2030 年議程中，依據 OLACEFS 各國最高審計機關所累積之工作經驗，以及各機構間之專家學識與經驗來共同執行相關之審計計畫，此為未來攸關永續發展之審計工作重點。

(3) 第一專題會議結論

OLACEFS 大會在國家永續發展(ODS)議題上所作出之共識及會議結論如下：

各國最高審計機關間之合作方式，主要構築在意見和建議的交流，在獲取最大審計成果為前提的執行框架下，各國審計機關宜積極進行密切之討論與交流，並以提交給國際審計組織各項可行之替代方案，來進行區域間之合作與發展。此一階段的討論，著重於各國執行相同的資訊及方案之研究分析，此種作法與傳統上有不同的體驗，每個區域會員國之國情及環境均有所不同，妥適地彙整各國之共識，作為 OLACEFS 在第 22 屆 INCOSAI 提出之建議，以作為 INTOSAI 今年本屆國際年會宣言及結論之重要依據，此為 OLACEFS 本屆年會之一項重要目標，另一項重要功能則是提供 OLACEFS 各會員國在永續發展議題上，如何執行共同聯合審計，相互間作經驗分享。

國家永續發展之討論議題，目前仍受到 OLACEFS 各國最高審計機關持續之重視。在審計單位的協調規劃階段或實地考核與審計之過程，可列舉出多項工作重點，例如永續發展 ODS 第 11 項目標的內涵為「促使城市與人類居住環境，具有包容性、安全性、韌性及永續性」，因與民眾生活息息相關，因此，與審計工作間具有密切關聯性，各國審計機關經

常作為審計工作之重點項目。另外有關 ODS 1、2 及 5 的審核指標包括貧困、飢餓及性別平等；ODS 4 則關係到全民教育計畫及聯合國教科文組織等；另外在 ODS 6，第 15、9 及 16 中，審計指標可能對水資源、生物多樣性、國家保護區及政府機關之 IT 治理等，均有密切之關聯，上述各項永續發展目標之重點項目，各國在作審計工作規劃時，允宜多加以重視。

目前有關聯合國 2030 年永續發展議程，係屬 OLACEFS 最高審計機關的重要工作之一，該組織將持續蒐集成員國審計機關各審計人員之重要執行經驗，並將其交付與審計聯合工作協調小組進行研究分析。此一重要步驟，將使每個審計人員得與充分分享各國審計工作之有關經驗與成果，而所制定之準則與規範，將可協助各國在國家永續發展政策之推動上，解決所面臨之各項問題。

為了進一步評估過去已執行之永續發展審計，OLACEFS 下之國際小組開展相關之工作規劃，也考慮培訓專業技術人員用以執行必要之審計工作。至於聯合國 2030 永續發展議程中，所擬定之各項永續發展目標，將由 OLACEFS 之專門委員會及工作小組，負責針對審計過程可產生的影響及效益等，綜整作出結論。

由各國最高審計機關主動推動之審計機關間交流，也有助於最高審計機關履行對國家永續發展方面所應肩負之使命。此項任務之達成，可由 INTOSAI 各區域性組織之工作小組（例如 OLACEFS）來負責執行。

2. 第二專題 財務報表詐欺之預防與財務風險管理

(1) 現今外在環境之總體因素

政府機關財務報表詐偽之防範及政府財政管理風險之探究，一向被各界所公認為政府透明之重要議題，各國應設法加強最高審計機關職掌及技術能力，以促進公共財政的可持續性及建立公共債務中、長期應有之制度框架。防範公共部門財務報表發生詐偽之風險，係屬最高審計機關執行檢查與測試之目的之一，為證實政府部門在管理上，有無為獲得非法利益，而掩蓋、歪曲交易事項及財務報表中各項金額等情事。財政風險包括公共財政及債務，與原先規劃間有無不正常之偏離，並與預計目標相較所生之差異，這些偏離與差異將對未來年度預算之籌編將造成不利影響。

政府財政風險管理，一般可劃分為 6 個階段，涵蓋整個政府財務系統的執行循環：

- A. 風險之鑑定。
- B. 測量及風險評估。
- C. 財務報表之揭露。
- D. 確定政策及風險管理之工具。
- E. 溝通與對話。
- F. 法規之更新及監控之落實。

針對此一議題，各國審計機關應在法律授權下，針對下述問題執行之各項有關工作：

- A. 建制政府之良善治理，健全法規並完善審計基本技術與方法。

- B. 強化員工專業技能並充分運用資訊系統功能，以及強化資通訊設備及相關技術能力的發展。
- C. 加強審計同業間之互助及與國際專門組織之合作與交流。
- D. 預先評估該審計結果之可能效益。

本項主題經大會彙整討論所獲得之結論並綜整各國代表所提意見，作出下列 13 項建議：

- (1) 由於審計機關功能之發揮係屬預防性質，減輕和控制舞弊風險的最有效方法，係落實對政府各個實體制度與內部控制制度執行評估，因此審計機關應針對下列各項工作進行規劃及評核。
 - (A) 建置風險圖象。
 - (B) 針對每個實體制度及內部控制制度進行評估。
 - (C) 選定評估之標準及如何採行暨應用國際會計準則與政府審計國際準則。
 - (D) 執行必要財務報表審計，並出具簽證意見書。
 - (E) 預算執行情形之評估。
 - (F) 主動針對從事關鍵業務之政府官員，進行相關專業知識技能之培訓。
 - (G) 能自電腦系統資料庫中蒐集風險矩陣及審計證據所需之各項資料。
 - (H) 確保各項公共資訊之永久公開。
 - (I) 適時引進及採行公民參與式審計
- (2) 近年來政府治理之發展與內部控制制度日趨完善，已能較有效地防止公共機構詐偽之風險，惟執行財務審

計工作時，仍應注意下列事項：

- (A)有關政府本身之財務監管架構與機制。
 - (B)有無健全之財務資訊系統，並能充分發揮其功能。
 - (C)對於政府機關所提供之各項資訊，有無機制作有效之監控與驗證。
 - (D)查核發現內部控制缺陷之所在，並能追究其原因。
 - (E)能執行預防性控制之各項關鍵作業。
 - (F)注意控管審計機關查核報告之進度，確保其能及時提出。
 - (G)建議受查機構訂定策略，實施必要之培訓。
- (3)在審計機關已針對受查機關防止財務報告舞弊風險的機制進行檢測後，內部控制之稽核作業，可針對其中主要弱點或其功能受限之情形進行查核，其查核之範圍可包括：
- (A)有無公務員違法犯紀，卻不處予應有懲處情事。
 - (B)存有利益衝突情形或其內部稽核缺乏應有之獨立性。
 - (C)受查機關之人員流動率是否過高。
 - (D)受查機關有無建立相關資通訊之技術能力。
 - (E)有無在應用內部控制標準時發生相互矛盾情事，尤其是在識別、評估及風險管理方面。
 - (F)負責執行內部控制人員有無接受應有之培訓。
- (4)關於審計人員對於所發現之財務報表詐偽情事，應提

供充分資料予主管機關，以使其能依法懲治詐欺之公務人員，其建議之執行方法如下：

- (A) 請主管機關應堅持以法律程序及相關之技術，嚴格審查詐偽情事。
 - (B) 審計機關應確保所提供之相關證據及報告，具有必要之清晰性與相關性。
- (5) 有關財務報表詐欺事件發生後，其主要可能產生之影響如下：
- (A) 造成國家金融動盪及公共機構財產損失，可能導致影響國家經濟發展與觸發社會危機。
 - (B) 財務欺詐事件造成原有內部控制制度之崩解。
- (6) 關於政府財政風險與或有負債最有可遭遇的情況
- (A) 阻礙政府各項施政計畫之推動，影響公私夥伴關係之維持。
 - (B) 政府各項公共債務之融資成本上升。
 - (C) 政府過度負債或舉借對象過度集中。
 - (D) 公務人員退休金無法按時發放。
 - (E) 稅收損失及因此採行之各項補償措施。
 - (F) 面臨無法維持環境永續之風險。
 - (G) 造成稅收制度漏洞。
 - (H) 國家各項免除或豁免之支付，需經司法判決程序。
 - (I) 政府過多之補貼及移轉性支付沒有資金來源或徒增不必要之開支
- (7) 可用於管理財政風險之工具（考慮預算，長期儲蓄資

金，直接控制的機制，執行限制，頒訂法規，風險移轉和保險機制等等)，包括下列各項：

- (A)特別強調對預算分配責任。
- (B)設置儲備基金。
- (C)劃訂政府應負之保險責任範圍。
- (D)利用各項精算及統計分析等技術工具。
- (E)在行政與立法權力的協商中作國家宏觀經濟調控。

(8)如何協助各國審計機關經由執行審計，有助於提高此類風險評估，建議如下：

- (A)向立法機關提出建議，以補現行法令之不足。
- (B)向主管機關提出各項財務管理之建議。
- (C)以簡要方式，透過媒體將相關財經調查結果向社會公布。
- (D)制定計畫用以監測政府財政計畫執行情形。

(9)行政與立法部門，應共同研商確定，可供政府持續運作的債務最高限額，以短、中、長期預算來評核，並建議採用以下方式：

- (A)對政府使用指標及規定之可持續性，執行客觀之評核。
- (B)建立稅收、借款及財政平衡之規則，並應加以適當限制與管控。
- (C)維持一個適當健康之融資規劃。

(10)稅務風險管理之關係

揭露財政風險負責機構如何促進其透明度與問

責制之管理方式。各機關必須根據該國廉政機構所提出之財政風險內涵，提出對應之報告，財務報表中必須列示負債之明細內容，並遵循政府財政統計作業手冊之規範，並作成結論。

依據國際貨幣基金會的財政透明準則和最佳實務做法與經濟合作暨發展組織（OECD）的預算透明手冊，負責國家財政之政府機關，其財務報表應揭露政府面對主要風險及處理或有負債之相關政策；各機關風險暴露程度及潛在預算成本（可能之淨虧損），並應適當地加以估計。

已被揭露財政風險之幾個國家，如歐盟、巴西、智利和印尼等一些新興市場，應就其對經濟之衝擊，如 GDP 增長率、通貨膨脹率、利率、匯率、油價及其他大宗商品的敏感性分析等，作出相關風險之分析。

在此背景下，部分國家已改革其財政責任報告及法律上規範財政風險之報告。在澳大利亞、巴西、智利、哥倫比亞、印尼和紐西蘭，與擔保、或有負債、央行準備及財政赤字、以及自然災害相關的風險報告中，各項對財政敏感性及潛在的經濟情況之預估，為政府單位重要工作之一。而減輕稅務風險的方法之一，是健全國家的全面性經濟政策和公共債務。

(11) 財務報表舞弊可能之後果

在公營或私人機關發生的財務欺詐行為，不僅

對機構本身及人民造成很大負擔，同時對於負責審查或審計人員，若未能及時揭發，也將對其聲譽產生重大影響。此外，政府方面也需提高財政之透明度，落實問責制度並維護政府部門與公共機構之誠信，避免舞弊情事之發生而受到影響。若發生詐欺事件，將對受補助或受委辦國家法律框架之遵循出現疑問，原補助或委託單位對其目標及功能與資源之使用及分配亦將產生不信任。

(12) 實際案例之研討

根據一些詐騙案件之報導，某些美國公司的財務報表出現嚴重問題，迫使聯邦政府介入來解決此一重大問題，最終仍無法避免全球之金融崩解，除其他因素外，此一由次級房屋抵押貸款和其他衍生性金融商品所導致之全球金融危機，除了由政府部門對銀行實施救助，以解決導致經濟危機的導火線，並建立防止這種類型的欺詐行為造成的嚴重後果。

雷曼兄弟金融集團，遭到“次貸”嚴重影響，進而使美國金融市場幾乎崩盤，其特點是風險槓桿倍數遠高於一般其他金融商品。2008年上半年，雷曼兄弟失去了其市場價值的73%，經報導說，雷曼打算裁掉員工總數的6%，約1500人。2012年3月6日，在破產法第11章的保護下，開始支付其債權人22億美元作為其資產清算的一部分。

另外美國超大型的能源公司安隆，隱藏其鉅額

虧損於其財務報表之外，直至其破產，2001年12月其負債總額超過30億美元。其負責簽證之會計事務所亦涉嫌摧毀罪證的文件。

(13) 財務報表舞弊之風險分析

- (A) 各國最高審計機關組織如何防止財務舞弊，其計畫或策略應用為何？
- (B) 借鏡各國最高審計機關組織的經驗，針對相關機關及單位的管理機制加以查核，以防止並發現欺詐風險。
- (C) 善用過去之經驗，掌控內部控制的主要弱點或限制，不應容許負責公共債務管理機構，在發現或防止欺詐行為的財務風險報告中遭遇任何之困難。
- (D) 法律上應有明確之規定，並已在各國實施懲罰欺詐公職人員上有具體之作法，無論其官位高低或影響力多少。
- (E) 根據過去累積之經驗，在查核機關時，應先確定哪些好的審計查核方法，並可能提出之建議，以使受查機關更能有效地預防及控制和欺詐之發生？

除開上述13項結論外，各國審計機關認為以下各項是國家財政有可能產生風險之前兆，審計人員宜多加注意：

- (1) 政府財政赤字且負債過高。

- (2)無法按時履行國家支付義務。
- (3)信用貸款之取得受到限制。
- (4)在外國投資規模，因虧損而減少或產生資本外流情形。
- (5)國家整體金融環境及貨幣不穩定。
- (6)國民之稅負增加與政府提供國民應有之基本服務受到限制。

3. 由 OLACEFS 會員國及 INTOSAI 專業發展組織 IDI 提出於 2016-2018 期間，雙方合作情形。

拉丁美洲暨加勒比海最高審計機關組織 (OLACEFS) 被認為是最活躍與創新的 INTOSAI 區域之一，其聯合審計及線上學習課程 (eLearning) 受到各界特別重視與關注。OLACEFS 能力建構委員會 (Comité de Creación de Capacidades, CCC) 與大會主席及執行秘書處合作，致力於加強與 INTOSAI 專業能力建構委員會 (Capacity Building Committee, CBC) 和發展委員會 (INTOSAI Development Initiative, IDI) 間之聯繫，而 CCC 主席積極參加 CBC 各項會議，更是確定和鞏固未來合作之重要機會。

雙方合作乃根基於 CCC、IDI 及 CBC 工作計畫間之共同願景。INTOSAI 透過 IDI、CBC 及知識分享委員會 (Knowledge Sharing Committee, KSC) 提倡開發遠距學習計劃的倡議，促進夥伴關係以推展研究計畫，鼓勵團隊競爭以促進政府審計與公民參與領域之創新，推廣政府審計師認證之必要性，及其他與該等計畫有關聯性之計畫。CCC 希望透過獲得大量

的外部參與及貢獻 (outside contribution)，使本計畫的初步版本與國際性之倡議能更加緊密結合。

具體而言，CCC 主席要求來自 CCC 成員、其他最高審計機關和 OLACEFS 委員會、其他 INTOSAI 區域、CBC、IDI、KSC 及其他 INTOSAI 機構，以及合作機構如德國國際合作署 (GIZ)、美洲開發銀行 (IADB) 以及世界銀行等的回饋及貢獻。接收這些努力與貢獻的截止日期是 2016 年 10 月 26 日，這將使 CCC 主席能夠在 12 月初舉行的 INTOSAI 大會 (INCOSAI) 中及時公布本計畫的第二個完整版本。

作為與其他 INTOSAI 區域與多邊機構合作的具體機制，CCC 的計畫除了其他各項措施外，並將一些線上學習課程翻譯成英語，以便提供給世界其他地區的最高審計機關參考。在向其他地區提供英語課程時，CCC 計畫與他們合作，從他們的最高審計機關組織中找到可能在這些課程中擔任授課的專業人員。

相對地，CCC 亦希望能夠找到並獲取國際或其他地區高品質之線上學習課程，將其翻譯成西班牙語，並提供給 OLACEFS 各國的最高審計機關。

CCC 開發和提供線上學習課程的策略與 IDI 的「加強線上學習能力計劃」一致。該計畫將側重於發展 IDI 內部的線上學習能力，促進區域及最高審計機關能力的建構與發展，創建線上學習專家庫和綜合學習專家庫等，在線上學習手冊中，定義與介紹線上學習方法，並為 IDI 創建一個多元化的電子學習組合與環境。

(三)大會邀請 IDI 作專題報告及分享

本屆 OLACEFS 第 26 屆大會除開上述兩項專題研討外，並邀請 IDI 代表 Mr. Per-Kristian Foss 就 2014 到 2018 年之策略規劃作專題報告，茲就「IDI 策略計畫 2014-2018」彙整摘要如下。(全文譯介如附錄二)

國際最高審計機關組織發展委員會 (IDI) 專責支援開發中國家最高審計機關之機構，目標在於持續提升各國政府機關之績效、獨立性和專業性。IDI 促請各國最高審計機關達成下列工作：1. 落實各項國際準則，包括政府審計國際準則 (ISSAI)。2. 提升政府審計體制、審計機關組織與審計專業工作人員的能力。3. 促進知識分享並提供最佳實務供各國參考。4. 透過合作，與利害關係人建立夥伴關係，並給予最高審計機關成員更有力的支持，且不斷地擴大其規模。

IDI 策略 2014-2018 策略性優先工作係如何能為最高審計機關成員創造怎樣的價值？

INTOSAI 於其 2011-2016 年策略計畫中，並賦予 IDI 支援開發中國家審計機關落實 ISSAI 之責任，IDI 為了推動各國審計機關落實政府審計國際準則 (ISSAI)，IDI 啟動了一全面性之能力發展計畫，即為政府審計國際準則落實行動 (ISSAI Implementation Initiative, 簡稱 3i 計畫，計畫內容詳附錄三)，用以支援各國審計機關。而 IDI 策略性優先工作包括：

1. 為各國審計機關「強化政府各機關之課責、廉正及透明」之目標作出貢獻。

2. 為審計機關「展現與人民及其他利害關係之持續攸關性」之目標作出貢獻。
3. 貢獻於審計機關「以身作則而為典範機關」之目標。

(四) 會議後發布之宣言-PUNTA CANA 宣言

蓬塔卡納宣言(Declaration of Punta Cana)

為完成聯合國 2030 永續發展計畫，各國之最高審計機關宜採行下列各種方法。

首先，審計機關宜倡議全民參與國家永續發展計畫的監督與管控，透過全民參與的方式，可以讓民眾了解並且幫助國家永續計畫的落實與確保各項計畫之執行成果。

其次，審計機關可以透過全民參與，來達成國家永續發展計畫所欲完成之各項目標。

執行摘要

蓬塔卡納宣言是為全民參與而擬議之拉丁美洲暨加勒比海最高審計機關(OLACEFS)正式會議文書，由多明尼加共和國及哥斯大黎加共和國之最高審計機關共同研擬，經由所架構之一套原則與價值及設定之目標，並以全民參與審計方式作為運作核心，來完成國家永續之目標。

在 OLACEFS 之各國審計機關成員中，面臨最大挑戰之一，係如何在聯合國提出的 2030 發展計畫後，促成該項新的永續發展計畫得以實現。蓬塔卡納宣言的價值觀和原則，根植於審計機關與人民之間的對話，藉由增進人民積極參與來監督整個永續發展計畫之執行。

蓬塔卡納宣言也被視為一個政府新的政策與施政方針，並帶給 OLACEFS 各國審計機關一個創新及實現價值的機會。2016 年開始執行的聯合國永續發展目標，其執行期間涵括 2016 至 2030 年，因此，也同時被稱之為「議程 2015」或是「議程 2030」，在各個國家間，該協議是具備有法律之優先

地位，不論各國其社會發展水平的高低。該議程總計包括 17 項大目標，並在各項大目標下，分由 169 個小目標組成。其內容包含消除貧窮、環境保護、確保人類的永續生存與繁榮等國家重大施政目標。

根據聯合國第 A/69/209 大會決議文，績效評估的作用，不僅是評估短期執行進度與初步成果，更應該包括長期未來核心競爭力的培養，這包括人員的培訓等。而以整體的觀點來考慮的績效，亦應重視組織團體的創造力。本項宣言中：

(1)重申第 23 屆 OLACEFS 會議成果的重點，透過人民參與政府審計工作，可以加強審計機關之行政效率性及施政之效果性，藉此達成國家永續發展目標。

(2)下列方針係假設各國審計機關皆有提倡在 2030 年永續發展計畫之審計工作皆能有全民之參與。

A. 獨立審計

審計機關能能夠發揮其獨立性，督促各機關完成目標，運用各種策略來促進全民參與，並能確保獨立執行相關決策。

B. 全民主動參與並相互信任

審計機關提倡永續發展的概念，透過讓人民團體、公民組織及其他利益團體能夠參與，並提升雙方間的信任程度。

C. 關聯性

審計機關意識到人民之參與可以提升監督及永續發展的效果，可以促使審計體制更加健康並有效

執行內部控制。

D. 普遍性及整合性

審計機關應該與各個民間組織或人民團體共同合作，來提升全民參與之深度及廣度。

E. 進步與成長

審計機關開始提倡全民參與並藉此強化永續發展計畫之執行，同樣的審計機關也承諾將持續與全民一起共同肩負監督國家施政之目標。

F. 積極、連續及持久性

根據宣言所述，審計機關應帶給民眾信賴感並負起責任來監督及評估政府之施政。

(3) 審計機關透過立法機關及內部控制，俾政府實際執行宣言之內容，並且使其達到 2030 永續發展計畫之目標。

(4) 審計機關辦理全民參與成熟度模型之參數可分為 4 個級別：

A. 基本的：人民與審計機關的互動很少，缺乏人民參與。

B. 較初階的：支持人民來參與審計並提供特定訊息予人民。

C. 中階的：能夠直接接觸人民，並且運用工具及策略來幫助審計機關。

D. 進階的：人民與審計機關有直接連結，並能透過人民的參與協助審計職權之行使。

(5) 建立人民參與委員會，能使人民直接參與審計，並建

構典範讓民眾參考，以協助完成審計工作。

(6)積極提倡人民參與審計。

(7)確保資金及資源來實現全民參與審計，並且發展永續目標。

(8)分析全民參與及永續發展的利弊，審慎規劃以完成2030年的永續發展計畫。

(五)會議後之重要活動

1. 中華民國審計部頒授一等審計專業獎章予多明尼加審計法院院長瑪黛女士

此次主辦國多明尼加係我中美洲之堅實友邦，此次與會係是在多國審計院瑪黛院長竭誠邀請而成行，鑑於瑪黛院長在促進兩國審計交流上之卓越貢獻，又因院長公務繁忙，不克前來我國，故籌劃此次藉參加國際會議之便，於多國辦理頒贈多國審計院長瑪黛女士一等審計專業獎章，許多國家之審計長亦親臨授贈會場觀禮，會中我駐多明尼加湯大使亦頒贈筆記型電腦設備與多國審計法院，典禮中分別由我國林審計長、多國審計院瑪黛院長及我駐多國湯大使致辭，最後各國與會貴賓並在舉杯恭喜及互祝健康聲中，完成此一極具意義之交流活動。

2. 介紹歷屆本部所辦理之國際審計研討活動之概要及內涵

由於我國國際上處境頗為特殊，能夠同時與世界各國審計首長或代表共濟一堂，討論當前之審計重要議題，殊為不易，因此在行前即規劃利用此次參與國際政府審計研討會期間，安排與各國代表，建立彼此溝通之橋梁，並於會談場所向各國代表介紹中華民國政府審計制度及各屆來台參加我國所舉辦之國際審計技術交流研習活動，各國成員之活動情形，整場活動活潑又溫馨，給出席之各國代表留下深刻之印象，紛紛表示日後將積極參與我國每二年所舉辦一次之國際審計技術交流活動。

參、出國心得及建議

一、心得及建議

(一)在國家永續議題之探討與推動上，深入研究並善用各種 INTOSAI 頒行之準則與指引，並以聯合國永續發展目標攸關之議題，加強查核，為國家永續發展貢獻心力，發揮審計功能

近年來世界各國政府對環境保護、經濟開發、及福祉社會等永續發展議題，推行不遺餘力，而國際最高審計機關組織(INTOSAI)亦將永續發展相關議題，列入該組織重點審計工作與發展方向，並頒布各項攸關之準則與指引，包括政府審計國際準則 ISSAI 5110 環保審計作業指引、ISSAI 5120 環保審計與合規性審計指引、ISSAI 5130 永續發展：最高審計機關之角色、ISSAI 5140 審計機關如何合作查核國際環保協定，及環境審計工作小組所訂之其他指引(包括廢污水管理之審計等 10 項指引)等，公布在其相關之全球資訊網站。

鑑於聯合國各會員國簽署之千禧年發展目標 (Millennium Development Goals, 簡稱 MDGs) 將於 2015 年屆期，為接續 MDGs，聯合國於西元 2014 年 9 月 10 日通過「公開工作小組」所提之「永續發展目標 (Sustainable Development Goals, 簡稱 SDGs) 提案」，並將 SDGs 納入「聯合國後 2015 發展議程 (post-2015 development agenda)」，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，計 17 項目標、169 個細項目標。隨後

該議程經修正為「聯合國 2030 永續發展議程 (The 2030 Agenda for Sustainable Development)」，於西元 2015 年 9 月間經全球 193 個會員國簽署及通過，並於西元 2016 年正式啟動推行，期所有國家共同參與，及努力為達成西元 2030 年消除極端貧窮、戰勝不平等與不公正及遏制氣候變遷之目標。

行政院為因應全球永續發展趨勢，前於民國 86 年 8 月成立「行政院國家永續發展委員會」(簡稱永續會)，並依聯合國相關會議及宣言，陸續完成我國永續發展政策綱領、永續發展指標及永續發展行動計畫，由該會針對永續發展指標及永續發展行動計畫執行成果，每年完成評量並公布結果。嗣永續會基於聯合國永續發展目標已通過，於民國 104 年 10 月辦理「永續發展目標座談會」，期透過公民參與方式，強化我國 SDGs 之研訂，其後分別於民國 104 年 12 月 18 日、民國 105 年 11 月 3 日召開第 28 及 29 次委員會議，決議預計於 6 個月內訂定完成我國永續發展核心目標及具體目標。

本部依「審計部審核政府推動國家永續發展情形督導小組設置要點」，於民國 94 年間設置「審計部審核政府推動國家永續發展情形督導小組」，強化國家永續發展及國際環保審計相關資訊之蒐集、研析、建檔及通報；國家永續發展應行審計事項之規劃督導；國家永續發展推動情形查核報告之審議；國家永續發展採購案件稽察報告之審議等，期能使我國審計機關考核國家永續發展成效，具備整體全方位之審核觀點。

此外，本部近年來持續關注國家永續發展之重大議題，致力將其譯介成中文，包括 ISSAI 5110 環保審計作業指引、ISSAI 5120 環保審計與合規性審計指引、最高審計機關查核生物多樣性之作業指引、最高審計機關查核林業之作業指引、最高審計機關查核永續能源之作業指引、最高審計機關查核漁業永續經營之作業指引、最高審計機關於環境會計之現況及選擇、最高審計機關查核政府回應氣候變遷之作業指引等，並登載於內部網頁供同仁審核參考。

為期精進我國國家永續發展議題之審計功能，允宜積極追蹤永續會對我國永續發展目標之訂定情形，持續蒐集並擇要翻譯本屆(第 22 屆)INTOSAI 大會之結論、各項重要會議文件及所頒訂之各項審計作業準則等，作為未來策進審計業務之參考，暨賡續對我國永續發展目標與氣候變遷等聯合國永續發展目標攸關之議題加強查核，以實踐政府審計以民為本之基本價值。

(二)允宜參考 OLACEFS 年會有關財務報表舞弊之防治專題之研討決議，賡續精進舞弊稽核之技巧，並持續創新，增進「歲計會計資訊審核分析系統」之效能，以提升審計效能

西元 2001 年起陸續發生美國安隆事件及一連串企業財務舞弊案，喚起世界各國對於公司治理及舞弊防治之重視，並陸續重新檢討包括相關監理法規、公司治理機制、公開發行公司內部控制規範、財務會計準則及審計準則、暨發展鑑識會計等，期能防範企業發生財務報表舞弊及發揮財務風險管理功能。

我國審計準則公報第 43 號「查核財務報表對舞弊之考量」第二條有關第 43 號公報訂定之目的，其中第六款為「要求查核人員即使依過去之經驗，認為受查者管理階層及治理單位係誠實及正直，查核人員仍應保持專業上之懷疑態度，期於查核時得能發現因舞弊而導致財務報表重大不實表達之情事。」按舞弊之稽核雖非財務報表審計之唯一目的，惟在適當情況下，審計機關執行財務報表審計工作時，應可合理發現舞弊之情事，且傳統上各界亦期待並認為揭發舞弊係審計機關不可推卸之責任。

審計機關職司各級政府機關及國營事業之財務審計，為促進政府財政透明與課責，及防治舞弊，本部近年致力推動各項審計作為，包括導入風險導向審計、協助國營事業導入 IFRSs、督促落實公司治理、敦促政府機關簽署內部控制制度聲明書、開發各類政府審計應用系統，透過電腦審計方式監督政府財務收支等，已具體發揮監督政府財政之成效。

其中因應審計法第 36 條條文修正，政府各機關原始憑證除通知送審外，無須送審之制度變革，本部自力開發「歲計會計資訊審核分析系統」及相關查核程式，由以往針對個別機關以人工查核之方式，進化為透過查核控制點，以跨機關、跨平台，及與外部機關資訊檔案鏈結等方式，全面篩檢各機關會計資訊檔案，同時因應不同審核對象，成立 GBA(中央機關)、CBA(地方機關)及 AIS(全國中小學)等系統審計應用研究專案小組，持續精進查核技術方法。推動以來，已獲致相當成果，包括查有部分機關列支

受款人為拒絕往來廠商、向往來廠商採購金額逾 20 萬元未開立統一發票、發票日期與付款憑單編製日期相距日數超逾 30 天、工程管理費支用範圍違反相關規定、已逾公告金額十分之一之採購未依採購法規定公開取得 3 家廠商書面報價等情事。

按本次 OLACEFS 年會中，在財務報表舞弊之防治專題上，大會提出多項防治途徑與查核技術方法，包括：舞弊稽核應注意之六大方向，包括風險之鑑定、測量及風險評估、財務報表之揭露、確定政策及風險管理之工具、溝通與對話以及法規之更新及監控之落實等，均頗值得參考。為期持續敦促政府機關提升治理效能，及預防舞弊，審計機關除應賡續促請公部門強化內部控制及落實國營事業之有效治理外，另宜參考各國查核方法，賡續精進舞弊稽核之技巧，並持續創新、集思廣益，研提創新之系統查核控制點，或與其他內部或外部資訊系統鏈結，增進審核分析系統效能，以提升舞弊防治之審計效能。

(三)重視國際跨域治理審計之新趨勢，允宜研議聚焦相關跨域治理議題，規劃辦理區域治理專案調查，提升審計綜效

「跨域」係指兩個或兩個以上之組織、部門或地區，因其管轄權或行政區劃交界之模糊，所導致之跨界問題。全球化浪潮下，社會、經濟環境快速變遷，包括環境保護、水土治理、國土規劃、社區營造、衛生防疫、公共服務輸送、食品安全……等跨域之公共議題愈趨複雜，已非單一部門、組織或政府可以獨立解決。尤其臺灣地狹人稠，跨市縣生活圈緊密相鄰，如何透過跨域治理共同解決

問題，進而促進資源之共享、共謀區域利益之最大化，乃成為地方治理重要之課題。

國家發展委員會(前身經濟建設委員會)自民國 98 年起，即編列預算補助地方政府成立區域合作平台，陸續成立北台、中台(中彰投)、雲嘉南、高屏、離島等區域合作平台，透過議題導向方式進行跨域合作。蔡英文總統上任後，更積極倡導「區域聯合治理」理念，各地方政府陸續推動跨市縣之區域治理協調機制，如北台區域發展推動委員會(苗栗以北到宜蘭共 8 縣市)、桃竹竹苗治理平臺、中彰投苗治理平臺、雲嘉南合作平臺、南高屏工作平臺會議等，期能透過區域合作，共同協調解決問題，避免資源重複投入浪費。

按攸關國家治理之重大議題，通常橫跨數個機關、部門或政府，早年傳統審計工作係以單一機關作為審計對象，較無法在重大之跨域施政議題上，進行整體性之查核，容易落入見樹不見林之缺憾。此次參與 OLACEFS 年會，會中多個與會國家之審計機關不斷強調政府跨域治理之重要性，審計機關透過對跨域政策議題之審計，可發現政策執行過程中之不合理與浪費情事等。

近年本部各級審計機關年度工作計畫之擬訂，係參採美國聯邦審計署(GAO)之作業機制，由審計機關高階主管研討會研議未來兩個年度之施政工作重點(民國 105 年度擬訂民國 106 及 107 年度施政工作重點)，民國 105 年度高階主管研討議定各審計機關民國 106 年度之 31 項施政工作重點項目中，高達 25 項(占比 80.65%)係屬跨審計廳、處、室辦理之共同查核

項目，審計機關已針對跨市縣及跨政府規劃共同性專案調查。為進一步跟隨國際跨域審計之潮流，並因應地方治理發展現況，各審計機關未來於規劃辦理共同性專案調查時，允宜優先擇選目前已成立區域治理協調機制之議題，由相關轄審之審計機關共同規劃辦理區域性專案調查，以有限審計資源聚焦查核相關地方政府跨域治理效能，協助政府「洞察」國內外環境情勢潛在機會、風險與政府施政之關聯性，「前瞻」促請政府針對潛在施政風險預為籌謀因應，並促請政府提升施政效能、民眾福祉及公共利益等之正面價值。

(四)為強化公民參與式審計，允宜研議透過各類網路平臺公開本部重大查核議題，廣泛蒐集公民觀點與意見之可行性

在新公共治理思潮推波下，顛覆了傳統公共行政決策「由上而下」之運行模式，強調公民直接參與政策、決策過程，讓所有參與者得以透過對話、溝通機制，激盪新思維，並可取得對政策之共識，此一公共治理模式之變革，已成為全球趨勢，亦使公民參與在在公共事務上扮演愈趨重要之角色。

國家發展委員會為強化公民參與，於民國 104 年建置公共政策網路參與平臺，提供政府與民間互動溝通及民眾發表意見參與公共政策之平臺，該平臺並於民國 105 年 5 月改版，納入直轄市及縣市政府版面，以促使地方政府共同推動公民參與。該平臺自民國 104 年設置以來，截至民國 105 年 11 月底止，已逾 100 萬人次造訪，成效頗佳。

按公民參與除可體現在行政機關之行政施為外，近年

世界各先進國家之最高審計機關亦積極推動公民參與式審計。此次 OLACEFS 年會討論國家永續發展之審計相關議題時，其中會商之重心即包括如何引進公民參與，透過參與式審計，強化公共課責機制，進而達到政府審計更積極、有效之功能。

本部近年來為因應潮流時勢，並回應國內民意機關之倡議，參考先進國家審計機關作法，積極加強推動參與式審計。包括：1. 開放政府審計資訊，以匯集公民力量，共同監督政府施政及預算執行，如發布重要政府審計資訊、拍攝審計資訊影片，於 YouTube 及本部全球資訊網發布、於本部全球資訊網增設「審計意見查詢」專區，提供不同面向及快速之查詢功能，以強化審計資訊之擴散及加值應用效果；2. 於本部全球資訊網站建置「審計建言」及「全民監督」專區，提供公民參與之雙向溝通管道，並蒐集相關建言(民國 104 至 105 年度，計處理審計建言 200 件、全民監督 240 件)；3. 針對重要審計議題，諮詢專家學者及公民團體等利害關係人意見(民國 103 至 105 年度，各級審計機關計辦理專家諮詢 123 件/126 次)，期透過公眾參與，提升審計之深度與廣度等。

本次參與 OLACEFS 年會發現，部分中南美洲國家在推動公民參與方面，相較我國落實。為強化我國參與式審計之深度及廣度，審計機關除應賡續推動上開公民參與之措施外，另宜研議透過各類網路平臺(如：本部全球資訊網、國發會公共政策網路參與平臺、社群網站)建置審計機關公民參與管道，公開本部重大查核議題，廣泛蒐集公民觀點與意見之可行性，期能強化暢通審計機關與公眾溝通之管道，進而提升

審計效率及效果。

- (五)借鏡 INTOSAI 、 OLACEFS 年會對於各項審計主題以圓桌會議之深入討論方式，籌辦我國於 2017 年舉辦國際審計技術交流之參考

為突破我國在政府審計方面參與各項國際會議之困境，審計部自民國 80 年代開始，除積極參與 INTOSAI 之全球地區性組織 OLACEFS，並於 9 年前開始主動積極於國內籌辦每二年 1 次之國際審計技術交流活動，各國代表均有機會上台報告其國內審計工作辦理之概況，惟大部分時間係以傳統學者專家課堂講授方式。過去 4 屆邀請中南美洲邦交國及非邦交國暨西班牙等國家派代表在國內舉辦國際研討會，除在專業交流上獲益匪淺外，並使審計部本身同仁擴張國際視野，及大幅提升外語溝通之能力，同時對於主辦國際會議之能力亦逐年擴增。

本次 OLACEFS 辦理國際研討會對各項審計議題除邀請專家學者講述外，對較為實務面之問題，則規劃另覓場地，召集相關之少數成員以圓桌會議方式，就如同世界咖啡館之討論方式，深入探究並交換彼此之意見。

經由具實務經驗審計人員之溝通，甚至激烈辯論後，確實較能得出可行之結論。對於日後我規劃及籌辦審計之國際研討會，允宜運用此一世界咖啡館之討論方式，將實務審計工作上之重大議題提出，以工作坊之方式，增進審計研討之效率與效能。

- (六)為擴大審計之成效、審計成果所製播與發布之影片，宜研究如何善用卡通與圖表，藉由多元化呈現方式，提升公民

與利害關係人對審計成果發布之關注與興趣

截至 2016 年 11 月底止，審計機關發表之審計具體成果之影片已達 31 部，其點閱亦達 3,000 人次以上。該等影片除於審計機關網頁公開外，並上載於 YOUTUBE 影音平台，施行以來各界反應頗佳，惟因審計人員並非媒體專業，且多沿用傳統上人員播報與採訪之方式。本次參加 OLACEFS 國際年會，大會特別安排德國一家專長製作審計動畫影片之 GIZ 公司(https://www.giz.de/en/html/about_giz.html) 在會場播放該公司所製作之審計短片 Lanzamiento libro GIZ-INTOSAI 介紹審計機關之功能及重要性，短短數分鐘即可讓觀眾了解，此外亦觀摩部分與會代表與專家們在展示其審計理念或成果時，多能善用卡通、圖表及動畫等生動活潑之方式，使與會人員記憶深刻。

值此資訊科技迅速發展之年代，採各種影音多媒體來展示成果，乃世界潮流與新趨勢，而在多媒體展示方面更活潑之卡通圖表及動畫等運用，更值得本部審計同仁共同學習，例如，本部第 38 期新進審計人員於展現審計成果時所運用之影片製作軟體 AniMaker 及其製作之三部動畫影片成果(包括審計部小劇場、藥品查驗登記篇及種得出現金的神奇耕地)，就值得借鏡，因此除建議請本部審計人員訓練籌劃開設相關課程外，本部審計業務研究委員會亦宜向各審計單位招募專才，組成專家團隊並製作典範樣本，以領頭羊之作為對各審計單位加強宣導與運用。

(七)為厚植審計人力資本，允宜策劃籌拍經典招募優秀審計人

員之影片，提升各大學系所學生報考審計類科之興趣

審計人力乃審計機關最重要之資本，過去十年來，審計機關首創各公務機關之先河，主動前往各大學院校辦理召募人才說明會，以期厚植優秀之審計人力，因此，除向考試院申請增設績效審計類科考試外及在年度施政工作計畫中編列「公務人員高考三級審計類科校園宣導活動」之校園推廣人才召募之子計畫，並積極前往各大學院校宣導審計工作之重要性，期能吸引學生畢業後報考審計機關，以達徵才之效，推廣數年來，幾已涵蓋全國各院校之會計及政治、公行系所。

由於審計部年度施政工作計畫中早年並未編列此項預算，近年來囿於政府年度預算緊縮，更是無法容列此項經費預算，因此受限於人力及經費，通常於校園宣導時，僅以自製之 POWERPOINT 檔案來作較為靜態之宣導，觀諸各先進國家在召募審計人員時多能寬籌經費拍攝短片作為審計人員校園招募之用，而審計機關目前新進審計人員中部分亦具備影片拍攝與剪輯之能力，本部允宜就現有審計人力中，組成專家團隊，建立自主製作影片能力，審慎規劃各項審計介紹短片，使校園學生能夠在較短時間了解審計業務之概況，進而引起其報考審計人員之興趣。

(八)建請外交部協調國合會及華碩公司等公私部門資源，共同協助多明尼加共和國開發及運用資通訊技術，以強化國際合作績效

外交部為協助友邦國家社會經濟發展，透過國合會以我國優勢強項推動各項援外計畫，除農業、衛生醫療等計

畫外，近年順應資通訊產業發展趨勢，以我國資訊升級與降低數位落差之發展經驗，協助友邦國家提升資訊運用能力，縮減發展落差，建構數位能力。

國合會自西元 2006 年起，總計於瓜地馬拉、貝里斯、聖克里斯多福及尼維斯、聖露西亞、聖文森、史瓦濟蘭等國家執行 11 項資通訊計畫，其中聖克里斯多福及尼維斯資通訊計畫等 6 項計畫尚在執行中，民國 105 年度計編列預算 1 億 1 千 3 百餘萬元。上開計畫內容，包括資通訊軟硬體設備之建置及能力建構等，如提供我國電子化政府發展經驗，推動辦理「加勒比海地區資通訊技術合作計畫」，協助聖露西亞完成國家級資通訊中心，規劃電子化政府系統，並導入行政管理應用系統等；另鑑於資通訊計畫牽涉基礎建設與國家人力素質甚深，自西元 2007 年起於貝里斯以「建置 ICT 中心」與「發展電子化政府系統」為主軸，協助建立國家級資通訊 ICT 中心、開發電子化政府系統，並將賡續推動第二階段計畫協助系統深化；另透過各項教育訓練，協助建構合作國家人員之資通訊應用能力，例如完成貝里斯與聖露西亞移轉教育訓練課程，期使合作國家能自力、永續經營。

另西元 2003 年曼谷 APEC 經濟領袖會議，我國領袖代表李遠哲院長提議由我國成立「APEC 數位機會中心」（簡稱 ADOC 計畫），推動 APEC 會員體間之縮短數位落差任務，計畫執行至西元 2014 年結束，總計於 10 個 APEC 會員體建立 101 處數位機會中心、逾 70 萬人次之資通訊應用訓練、促成 5,000 多家中小企業創業，上開成果並於西元 2014 年

10月納入 APEC 部長聯合聲明及 25 週年重要成果，同年 11 月於中國大陸北京舉辦之 APEC 領袖宣言中，亦肯定我國以科技關懷國際數位落差，為我在國際社會之重大成就。其中參與 ADOC 第二階段計畫之華碩公司，自西元 2009 年起，即在海外協助包括多明尼加在內之 18 個友好國家推廣數位學習，協助偏鄉兒童、貧困青年、婦女縮短數位落差進行數位教育推廣，6 年共計捐贈全新筆電約 1,900 台及再生電腦超過 8,000 台、成立超過 100 間電腦教室等。

按聯合國貿易暨發展會議(UNCTAD)西元 2010 年資訊經濟報告研究發現，ICT 對於協助人民脫貧與國家治理、發展，有突破性之影響，我國近年雖致力於各合作國家推動相關資通訊援外計畫，然此次訪問多明尼加發現，國合會尚未在多明尼加國推動相關資通訊有關計畫，僅西元 2016 年由華碩文教基金會捐贈多國聖地牙哥特殊兒童整合照顧中心 25 台電腦。為期善用我國資通訊優勢，協助多國提升公部門治理能力，發展私部門商機，建議審計機關日後於查核相關計畫時，注意援外資源運用之衡平性，適機建請外交部協調國合會及華碩公司等公私部門資源，共同協助多明尼加開發及運用資通訊技術，改善多國政府效能及民生，以發揮援外資源之最大綜效。

(九)建請權責機關賡續推動中美洲友邦國家柑橘黃龍病防治計畫，並強化與各國合作計畫之執行與監督

柑橘產業係中美洲國家重要經濟支柱之一，每年經濟產值達 13 億美元，並提供 44 萬個就業機會。西元 2009 年起，黃龍病嚴重威脅我中美洲友邦柑橘產業，西元 2009 年

至 2011 年間，多明尼加、貝里斯、宏都拉斯、瓜地馬拉、尼加拉瓜等國陸續出現黃龍病疫情，由於我國投入黃龍病相關研究已近 60 年，在檢測、防疫、試驗及無特定病原種苗生產制度方面具豐富經驗，中美洲區域防疫組織 (Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria, 簡稱 OIRSA) 爰向我國提出技術協助請求。

經國合會與 OIRSA 共同合作，自西元 2012 年 12 月起至 2017 年 12 月在加勒比海及中美洲地區執行「加強中美洲農牧保健組織 (OIRSA) 轄區柑橘黃龍病 (HLB) 防治及落實病蟲害綜合管理 (IPM) 計畫」，總預算達 656 萬美元，協助前開 5 個疫區國家提升病害防治能力，並預防黃龍病侵入薩爾瓦多與巴拿馬等 2 個非疫區國家。執行結果，在 OIRSA 區域中已有超過 3 萬柑橘農受惠，其中在多明尼加完成建置健康種苗圃網室 1 棟，另辦理農民及技術人員相關農情宣導及鑑識、防疫技術訓練 435 人次，暨進行多項黃龍病防治相關公共意識提升之宣導活動等。

國合會透過與 OIRSA 合作防治黃龍病有成，已獲得友邦國家及人民之肯定，OIRSA 並透過國合會「搶救柑橘大作戰」影片，向臺灣表達感謝。有鑑於第一期計畫將於西元 2017 年結束，第二期計畫是否續辦尚未確定，建議審計機關日後於查核相關計畫時，適機建請國合會賡續落實第一期計畫之執行，另並考量疫情傳播無國界，建請外交部及國合會提前研議第二期計畫之可行性，以賡續協助中美洲友邦強化疫情之區域防治。

(十) 因應未來宏觀電視停止運作，建請權責機關賡續強化海外

僑民之聯繫與溝通，及統合運用相關國際文化宣導資源，以發揮最大綜效

僑務委員會為強化我與旅居各國僑民間之文化聯繫，自西元 2000 年起開始製播臺灣宏觀電視(按西元 2007 年「無線電視事業公股釋出條例」通過，宏觀電視之製播改由公共電視基金會辦理)，並透過租用衛星方式，向全球各地播放，民國 105 年度總計編列相關預算 1 億 2 千 4 百餘萬元(衛星電視以不鎖碼、不收費方式撥放，故無法統計收視國別及收視情形)。

另僑務委員會為提供宏觀電視網路 live 直播、一周及節目隨選視訊等收視服務，於西元 2002 年耗資 1 千餘萬元建置宏觀網路電視網站(為免費網站，不需加入會員或收取費用)，民國 105 年網站維運經費 789 萬元，據僑務委員會統計民國 105 年截至 11 月底止，影片總點閱次數為 1,584 萬餘次，平均每月點閱次數達 144 萬餘次，其中網路電視 PC 版收視前 3 名為美國、澳大利亞、巴西，另行動版收視前 3 名為中國大陸、美國、臺灣(按網站之維運廠商僅統計收視前 10 之國家，中南美洲友邦國家均未列入前 10 名)。

本次前往我邦交國多明尼加參加會議，同時考察我僑外單位在當地推動僑務及文化活動情形，發現中國大陸在多國設有 4 個電視收視頻道，其中 1 個新聞頻道係以英文及中文全天候播出、1 個播放大陸電視劇配以西文發音、2 個頻道係彈性播放大陸製播之節目。反觀我國雖與多國有邦交關係，惟因中南美洲甚少華文媒體，僑務委員會爰未授權當地電視業者轉播宏觀電視，故海外僑民無法透過多

國電視頻道收視我國製播之節目，包含臺灣宏觀電視在內；且據悉僑務委員會已決議自民國 106 年度起停止租用澳洲及歐洲 2 顆衛星，並自民國 107 年度起全面停止運作臺灣宏觀電視(包含宏觀網路電視)，屆時恐將無法再透過宏觀電視向海外僑胞推介臺灣文化、經濟、社會發展及民主政治進步現況，並促進海外華人對我國之瞭解。

按宏觀電視近年因營運不佳，經僑務委員會評估宏觀電視階段性任務已完成，於邀集相關部會研商後，將陸續著手進行後續改制及接軌事宜。建議審計機關宜賡續注意宏觀電視停止運作後，相關僑民之聯繫與溝通，及國際文化宣導工作之接軌暨資源之綜整等事宜，以賡續推動對海外僑民之服務與聯繫，並維持臺灣國際話語權，發揮臺灣在世界之影響力。

肆、附錄

一、中華民國審計部提供大會參考之會議文件

(一)財務報表舞弊之預防與財務風險管理

財務報表舞弊之預防與財務風險管理

壹、前言

西元(下同)2001年起發生美國安隆事件及其後一系列企業財務舞弊案，對資本市場造成重大衝擊，先進國家紛紛致力於舞弊防制，包括訂定相關監理法規、強化公司治理機制、規範公開發行公司內部控制、增修財務會計準則及審計準則、發展鑑識會計等，以防範企業發生財務報表詐欺及發揮財務風險管理功能。

我國國營事業組織規模龐大、財務收支浩繁，其營運良窳受民眾、主管機關、民意機關、其他利害關係人等高度重視，審計部依法為國營事業財務報表最終審定權責單位，在各界要求重建財務報表公信力之際，審計機關除導入風險導向審計外，並積極促請我國主管機關接軌國際財務報導準則(International Financial Reporting Standards, IFRSs)，及加強查核國營事業財務報表之適正性。另政府普通公務審計亦厲行變革，除敦促政府機關簽署內部控制制度聲明書，強化政府財務透明與課責外，亦改進原始憑證送審作業及開發各類政府審計應用系統，以全覆蓋審計監督政府財務收支，有效遂行審計任務。本文將擇要介紹財務報表舞弊成因、我國主管機關因應作為及審計部近年策進國營事業財務報表適正性，與革新政府財務審計等情形，並擬訂未來努力方向，以提升政府財務透明，協助良善治理，俾符合國際最高審計機關組織(The International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI)對各國最高審計機關之期許與定位。

貳、財務報表舞弊及主管機關因應作為

企業發生財務報表舞弊，往往造成公司、投資大眾及債權銀行重大損失，並影響管理階層信譽，造成主管機關形象受損，更嚴重打擊投資者對資本市場之信心。有鑑於此，主管機關如何建立一套有效監理機制及管理措施，以維護公眾權益，實為資本市場之重要議題，以下就財務報表舞弊及我國主管機關近年因應作為，探討如次：

一、財務報表舞弊（Financial Statements Fraud）之成因

詐欺行為（Fraudulent Act）係指任何採取不正當或欺騙之手段，獲取不當或非法利益，而最終使其他人或個體其財產或權益受損之行為；財務報表舞弊則係企業之詐欺行為，常見類型包括：財務報表報導不實、操縱盈餘、挪用資產、不當規避成本及費用、非法取得資產或收入等。而舞弊發生成因一般稱為舞弊三角（Fraud Triangle）：（一）誘因與壓力：例如，財務報導舞弊之誘因可能來自企業內部或外部管理階層達成預計盈餘目標之壓力，尤其是在無法達成財務目標對其有重大影響之情況。（二）機會：當管理階層及員工受到信任或知悉內部控制存在缺失，而相信其可踰越控制時。（三）態度或行為合理化：個人偏差之態度、人格特質或道德觀，可能使其舞弊，並將行為合理化。揆諸財務報表舞弊發生之原因，主要係無效之內部控制制度、管理當局踰越內部控制、產業特有之風險、員工與外部單位共謀、道德觀念薄弱、責任分工不清、內部人勾通串連及聘僱不當人員等，因此，要預防舞弊主要仍需透過外部或內部人士之舉發調查，才能發揮防制之最大功效，僅有少部舞弊案件係透過內部稽核、舞弊偵查程序，或會計師外部審計發現。

二、安隆案後美國政府主要監理改進措施

自 2001 年起美國陸續發生安隆、環球電訊、Tyco、Qwest、全錄及世界通訊等公司財務舞弊案件，披露出經營管理階層舞弊、公司治理制度未能落實、會計師審計失敗及企業透明度不足等問題之嚴重性，亦引發各界對公開公司財務報告可靠性之信心危機，迫使美國眾議院與參議院於 2002 年 7 月 25 日以近乎無異議之決議通過沙賓法案，成立公開公司會計監督委員會（Public Company Accounting Oversight Board, PCAOB），並要求公司高階主管應對財務報告之正確性及完整性負責，加強財務資訊揭露，以提高內部監督機制與公司經營之透明度，及強化公司治理，提升會計師之獨立性及加重違失責任，以保障投資人權益。

三、我國主管機關因應作為

我國近年來亦曾發生博達及力霸集團等上市公司財務舞弊案件，除造成投資人及利害關係人之重大財務損失，並引發資本市場動盪不安，主管機關金融監督管理委員會（下稱金管會）為重建公開發行公司財務報表公信力，及強化投資人對資本市場信心，陸續修正證券交易法、公司法、企業併購法、會計師法等相關規範，重點包括：設置審計委員會、薪酬委員會、強化董事及監察人職責、賦予小股東提案權、加強資訊公開制度、提升會計師獨立性、加重會計師違失責任等，並督促臺灣證券交易所股份有限公司（下稱證交所）及財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心（下稱櫃買中心）發布「上市上櫃公司治理實務守則」、「上市上櫃公司企業社會責任實務守則」、「上市上櫃公司誠信經營守則」，引導企業落實公司治理、踐行社會責任與建立誠信經營文化，發揮舞弊風險管理功能，並及時揭露公司財務狀況、績效表現、股權與治理等重大事件。

又金管會為順應國際發展趨勢，經參考美國、英國、日本及

澳洲對於檢舉制度（whistleblower）相關立法規定，設置匿名之內部吹哨管道，並建立吹哨者保護制度，包括受理單位應具有獨立性，對吹哨者提供之檔案予以加密保護，妥適限制存取權限，並訂定內部作業程序及納入內部控制制度控管等，另已督促證交所及櫃買中心分別訂定不法案件檢舉獎勵辦法，視個案情節輕重，酌發新臺幣 300 萬元以下獎金，期藉由導入舞弊通報偵測機制，嚇阻高階管理階層逾越內部控制機制，以有效降低財務報表舞弊情事。

參、審計部導入風險導向審計，督促強化國營事業財務資訊透明與提升公司治理

我國國營事業肩負政府政策任務，為國家經濟活動之重要環節，對歷年經濟成長及挹注國庫財源具有舉足輕重地位，而審計部職司憲法賦予之重要審計職權，對於督導國營事業提升財務資訊品質，落實公司治理，強化風險管理，以協助事業增強競爭力，責無旁貸，謹就審計部導入風險導向審計、提升國營事業財務資訊品質、落實公司治理等，擇要分述如次：

一、導入風險導向審計，大幅減少國營事業財務報表舞弊查核風險

審計部依法對國營事業財務報表為最終之審定，而國營事業組織規模龐大且財務收支浩繁，為使有限之審計資源，發揮最大之審計效用，審計部已推動以風險為導向之審計方法，由各國營事業審計單位於擬具抽查計畫階段，就以往查核結果及對各事業重要營運或產銷計畫取得初步瞭解，據以辦理風險辨識及評估作業，即先辨認出可能面臨之風險，並將各風險因子列入風險評估表，再將所有轄審事業按各項風險因子，諸如：內部控制欠佳、營運績效不佳、重大興建計畫執行進度落後、迭遭檢舉或媒體關注等情形，進

行風險評估，明確辨認各轄審事業風險層級，以擇定抽查對象，俾將有限之審計人力、時間，聚焦於高風險對象或項目之查核，大幅減少國營事業財務報表舞弊之審計風險，並達成整體事業風險控管目標。

二、協助國營事業全面導入 IFRSs，完善財務報導制度

在全球化發展趨勢下，國際市場資金募集需求與流動不斷增加，推行國際一體適用之財務報導準則，增進企業財務資訊之可比性，並提供投資人決策有用之財務資訊，已成為共識。行政院主計總處（下稱主計總處）配合金管會公布我國企業導入 IFRSs 之推動架構，於 2010 年 3 月間訂定「國營事業導入國際財務報導準則實施計畫」，以國營事業於 2013 年全面導入 IFRSs 為目標，進行修正相關制度、差異分析、影響評估等工作，其中除會計科目、預決算書表格式、豁免條款之適用、歲計會計資訊系統等，係由主計總處統一辦理外，餘有關各事業導入 IFRSs 實施計畫、成立跨部門專案小組、完成差異影響評估、修正相關制度及資訊系統等工作，授權各事業及其主管機關負責。審計部業就國營事業導入 IFRSs 面臨諸多重大議題，包括：首次採用 IFRSs 增加或減少之保留盈餘及累積虧損其分配及撥補、國營事業導入 IFRSs 對財務報告影響情形之揭露、預算書表增訂相關補充資訊、國營能源事業除役負債影響評估等，提供洞察、前瞻意見，敦促主管機關規劃各項因應措施，協助國營事業全面導入 IFRSs，完善財務報導制度。

三、督促國營事業落實公司治理，協助強化風險管控及治理資訊透明度

國際經濟合作與發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）為協助各國政府善盡國營事

業股東義務，於 2005 年發布「國營事業公司治理指引」，嗣考量時代變遷與環境改變，於 2015 年修正上開指引，現行指引重點包括：（一）釐清國營事業之目的；（二）明定政府身為所有權人應扮演之角色；（三）維持公平競爭機制；（四）平等對待政府股東與其他投資人；（五）重視利害關係人及善盡企業責任；（六）強化資訊揭露與透明；（七）落實董事會責任等。我國國營事業計 15 家，橫跨製造、金融、能源、運輸、物流等產業，行業性質各異，且規模龐鉅，其公司治理之良窳，攸關事業競爭力與經營績效，審計部業就國營事業公司治理運作情形辦理專案調查，並就查核發現國營事業公司治理規範未臻一致及完備、推動企業社會責任相關資訊透明度不足、多數國營事業工作考成評估指標未納入公司治理議題、部分國營事業未利用可延伸企業報導語言(eXtensible Business Reporting Language, XBRL)編製財務報告及未評估簽證會計師獨立性與適任性等待改善事項，建議行政院及各事業主管機關督促完善及落實公司治理制度，以協助國營事業提升營運績效及治理資訊透明度，並強化風險管控。

肆、審計部近年推展政府公務審計之革新，協助政府提升施政效能及風險管理

我國政府公務審計近年銳意興革，為符督促公部門透明及課責國際趨勢，及強化審計資源配置，暨達成全覆蓋審計目標，持續辦理業務革新，包括促請政府機關簽署內部控制制度聲明書、推動改進原始憑證送審作業，及開發各類政府審計應用系統等，以全覆蓋審計監督政府財務收支，大幅提升審計效能，茲擇要分述如次：

一、敦促政府機關簽署內部控制制度聲明書，強化政府財務透明與課責

為強化政府財務報導內部控制有效性，多數先進國家已訂定法令規定規範政府機關簽署內部控制制度聲明書，如美國預算管理局依據 2004 年修正「聯邦管理者財務正直法」規定，要求聯邦各部會應於年度績效報告出具「財務報導內部控制有效性之確認聲明書」，又加拿大聯邦政府依據「財務管理法」規定，訂頒「內部控制政策」，要求各部會首長及財務長，應簽署「包含財務報導內部控制在內之管理階層責任聲明書」，聲明其已瞭解對於內部控制所負之責任，確認其已覆核內部控制制度之有效性，以降低控制活動風險，並強化財務報導內部控制之課責及透明，藉此提升民眾對政府之信心及信任。審計部為順應國際潮流，亦持續敦促行政院推動簽署內部控制制度聲明書，由各機關評估整體內部控制制度之有效程度，經首長與副首長簽署聲明書並公開揭露於各該機關網站，促使機關全體強化內部控制觀念及風險危機意識。依行政院規劃，2014 年 3 月底前已完成組織調整之機關，均應參與簽署 2016 年度內部控制制度聲明書，審計部及所屬 5 個直轄市審計處亦率先響應，於 2014 年 8 月 27 日完成簽署 2013 年度內部控制制度聲明書，並於全球資訊網公開。審計部協助政府強化內控機制並率先實施作為，對強化政府財務透明與課責已發揮相當助益。

二、改進原始憑證送審作業及開發各類政府審計應用系統，以全覆蓋審計監督政府財務收支

政府審計業務，始於監督預算之執行，終於核定財務責任、審定決算。中央政府各機關送審之會計報告及原始憑證，向為審計部沈重負荷，囿於書面審核工作難窺被審核機關財務收支全貌，僅透過憑證審核，尚難及時揭發隱匿性弊端，致外界間有質疑審計部未發揮審核監督功能。而行政院於 2010 年已頒行「強化內部控制

實施方案」，強化各機關內部控制，政府內部控制整體架構及相關機制已漸趨完備。審計部為順應國際審計發展思潮之轉變，暨因應政府歲計會計作業環境運用電腦資訊系統之進展，爰推動審計法部分條文修正，其中審計法第 36 條修正後，除規定被審核機關編製會計報告連同相關資訊檔案送審外，並將原始憑證由各機關主動送審，改為被動得由審計部通知送審，另已陸續成立政府歲計會計資訊管理系統（GBA 系統）、縣市預算會計暨財政資訊系統（CBA 系統）、地方教育發展基金會計資訊系統（AIS 系統）等之審計應用研究專案小組，針對資料取得、傳送、接收、分析、備援及啟用維護等作業階段，進行全面性及長遠性之規劃設計，開發各項公務審計應用系統，並建置 18 項關鍵查核控制點及研訂審計人員查核指引，輔以 ACL、EXCEL 等審計軟體分析檢視各機關電腦資訊系統收支資料，或與審計部已開發完成之政府採購資訊查核系統或經濟部商工行政資料、行政院公共工程委員會採購資訊等外部資料開放平臺之資料庫比對，以辦理個別機關原始憑證之查核，並持續規劃透過特定或共同性事項等跨域（跨機關、跨資料庫）之審核分析作業，充分發揮大數據（Big Data）分析功能，以全覆蓋審計查核政府財務收支，有效預防財務舞弊，大幅提升審計效能。

伍、未來努力方向

我國國營事業掌握國家龐鉅資源，肩負政策性任務，其財務報表反映事業經營良窳，備受各界重視。審計部依法為國營事業財務報表最終審定權責單位，在各界要求強化財務報表公信力之際，更應加強查核國營事業財務報表之適正性，又政府公務審計職司財務司法，與行政部門之財務行政及立法部門之財務立法職責，構成政府財政課責體系，如何有效預防及偵測舞弊案件亦為當前重要審計課題，為期有

效實踐優質審計服務，創造最大審計價值，謹就審計部未來努力方向說明如次：

一、善用會計師查核資料並加強財務報表適正性審計，提升審計效率

審計部歷年審核國營事業決算發現部分事業存有收入認列時點不正確、或溢提績效獎金、或已完工驗收工程未轉列資產而未提列折舊費用、或漏未認列股利收入等情形，影響財務報表之適正表達。考量國營事業組織規模龐大，收支浩繁，審計部資源有限，難以實施全面性查核，又為應國營事業國外貸款、公開發行、金融監理及法令遵循等特定目的需要，審計部已同意國營事業得委託會計師辦理財務報表簽證，另因我國國營事業已導入 IFRSs，會計制度及財務報表之表達，與民營事業趨於一致，且經會計師依審計準則公報查核簽證之財務報表，已具有一定之公信力，為善用有限審計人力資源，審計部已訂頒「審計人員核閱或運用國營事業委託會計師查核財務報表資料注意事項」，作為審計人員核閱或運用會計師之查核計畫、查核報告與查核工作底稿及向會計師諮詢之準據，透過複核會計師查核簽證國營事業財務報表之調整分錄、查核意見及工作底稿等相關資料，將人力投注並聚焦高風險事項之查核，除可大幅降低財務報表未允當表達之風險，亦可有效防範財務報表舞弊，強化財務報表適正性審計，提升審計效率。

二、精進鑑識審計專業職能，有效預防及偵測舞弊案件

依審計法第 2 條規定，稽察財物及財政上不法或不忠於職務之行為係審計職權之一，屬「財務司法」審計權，亦為鑑識審計之調查及偵測舞弊功能。政府財務舞弊或貪瀆案件，不僅造成資源浪費，妨礙經濟發展，更損及政府威信，影響政府施政效能，審計部

若未能即時偵測發現，亦影響審計目標之達成及機關形象。根據前述舞弊三角理論，舞弊行為三要素為誘因與壓力、機會、態度或行為合理化，此三要素亦是美國反舞弊準則(SAS No. 99)提醒審計人員應關注之重點，因此，審計人員允應精進鑑識審計專業職能，於執行各項審計業務時，深入瞭解預防性、偵測性及回應性等各項舞弊風險管理策略，對道德風險保持高度警覺，積極與利害關係人溝通，並以不同角度研析資料，善用資訊科技及資料分析之技術，進行舞弊預防與偵測。另鑑識審計人員所涉及工作領域及專業知識廣泛，除須具有會計及審計之職能素養外，尚須具備關於舞弊、法律、犯罪學、心理學、證據法則等方面知識，及溝通、表達、偵查及蒐證等技術能力，更須培養敏銳觀察力、精闢分析力、豐富想像力、完善整合力，秉持「大膽假設，小心求證」及「公正客觀，超然獨立」之觀念及態度，運用有系統方法，方能即時發掘各機關現存貪瀆舞弊案件，提高成功鑑識機率。

陸、結語

審計部近年已導入風險導向審計、協助國營事業導入 IFRSs、督促落實公司治理、敦促政府機關簽署內部控制制度聲明書、開發各類政府審計應用系統，以全覆蓋審計查核政府財務收支，有效監督政府財務運用，又審計部審核國營事業 2015 年度決算，其營業收支經修正分別增列收入 3 億餘元、支出 4 億餘元，另審核各公務機關 2015 年度決算，修正增列歲入決算數 3 億餘元、減列歲出決算數 5 億餘元，已適正表達國營事業及政府財務收支，並展現審計作為，未來將賡續致力於促進政府財務透明，預防舞弊及強化課責，協助提升治理效能，以邁向「良善治理」之境。

(二)國家永續發展推動情形之審計－中華民國（臺灣）審計部
之實務分享

一、前言

聯合國於西元 1972 年瑞典斯德哥爾摩召開人類環境會議，發表「人類宣言」(Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment)，呼籲人類應要有共同致力改善環境之具體行動，此後國際自然及自然資源保護聯盟、聯合國環境規劃署、世界野生動物基金會等 3 個國際保育組織，於西元 1980 年出版之「世界自然保育方案」報告，首次提出「永續發展」一詞，隨後西元 1987 年聯合國世界環境與發展委員會 (World Commission on Environment and Development, 簡稱 WCED)，發表「我們共同未來 (Our Common Future)」報告，將永續發展定義為「能滿足當代的需求，同時不損及後代子孫滿足其本身需求的發展」，自此，推動永續發展在世界各國開始掀起浪潮，西元 1992 年成立聯合國永續發展委員會 (The United Nations Commission on Sustainable Development, 簡稱 UNCSD)，並賡續完成二十一世紀議程 (西元 1992 年)、約翰尼斯堡永續發展宣言 (西元 2002 年)、世界高峰會永續發展行動計畫

圖 1 國際推動永續發展沿革圖



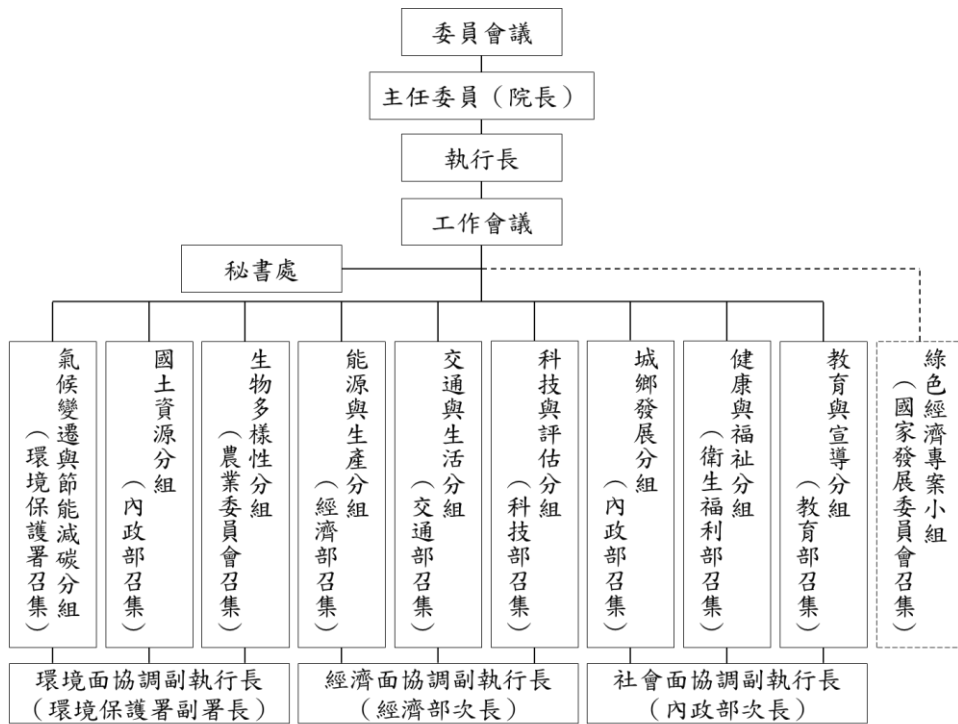
資料來源：整理自行政院國家永續發展委員會網站資料。

(西元 2002 年)、聯合國永續發展指標 (第 1 至 3 版, 西元 1996、2001、2007 年) 及聯合國永續發展目標 (西元 2015 年) 等 (圖 1), 持續追蹤推動永續發展成效, 顯示聯合國對推動永續發展不遺餘力, 整體架構及組織均已完備成熟, 並以行動落實全球永續發展。另國際最高審計機關組織 (International Organisation of Supreme Audit Institutions, 簡稱 INTOSAI) 設有環境審計工作小組, 該小組亦對永續發展相關議題研訂多項查核指引, 如「最高審計機關於永續發展之角色」(西元 2004 年)、「最高審計機關於世界永續發展高峰會之查核」(西元 2007 年)、「最高審計機關於永續發展報告中的角色、架構及概念」(西元 2013 年) 等, 供各國審計機關參考運用。

二、 中華民國 (臺灣) 推動永續發展情形

圖 2 行政院國家永續發展委員會架構圖

行政院為因應全球永續發展趨勢，於西元 1997 年 8 月成立「行政院國家永續發展委員會」



資料來源：整理自行政院國家永續發展委員會網站資料。

會」(以下簡稱永續會)，依環境基本法第 29 條規定，永續會負責國家永續發展相關業務之決策，交由相關部會執行。永續會依西元 2008 年 11 月修正之組織架構，分為氣候變遷與節能減碳、國土資源、生物多樣性等 9 個工作分組，其中秘書幕僚作業由環境保護署兼辦，另由該署、內政部及經濟部副首長兼任永續會之環境、社會及經濟面之協調副執行長，又為研擬我國推動綠色經濟之可行方案，另於西元 2012 年 9 月增設綠色經濟專案小組(圖 2)。永續會業依據聯合國相關會議及宣言，陸續完成我國二十一世紀議程—中華民國永續發展策略綱領(西元 2000 年)、永續發展行動計畫(西元 2002 年)、臺灣永續發展宣言(西元 2003 年)、永續發展指標(西元 2003 年)、永續發展政策綱領(西元 2009 年)等，其中永續發展行動計畫、永續發展指標等定期滾動修正，並由該會針對永續發展行動計畫、永續發展指標之執行成果，每年完成評量並公布結果(圖 3)，期能落

實環境保護、經濟發展及健康福祉共同兼顧之國家永續發展。另永續會基於聯合國永續發展目標已於西元 2015 年通過，西元 2016 年正式啟動推行，該會亦於西元 2015 年 12 月召開第 28 次委員會議討論我國永續發展目標及細項目標，惟因意見分歧，迄西元 2015 年 7 月底止，仍待賡續完成。

圖 3 永續發展指標歷年指標計算結果查詢圖

行政院國家永續發展委員會全球資訊網
National Sustainable Development Network

首 頁 關 於 本 會 會 議 決 議 年 度 主 要 業 務 工 作 分 組 資 訊

現在位置：首 頁 > 年 度 主 要 業 務 > 永 續 發 展 指 標 > 歷 年 指 標 計 算 結 果

- 2014 永續發展指標之評量-歷年指標計算結果
發布單位: 永續發展委員會秘書處 發布日期: 2015/12/10 更新日期: 2016/06/04 點閱: 243
- 2013 永續發展指標之評量-歷年指標計算結果
發布單位: 永續發展委員會秘書處 發布日期: 2015/10/10 更新日期: 2016/06/04 點閱: 46
- 2012 永續發展指標之評量-歷年指標計算結果
發布單位: 永續發展委員會秘書處 發布日期: 2014/10/10 更新日期: 2014/12/22 點閱: 28
- 2011 永續發展指標之評量-歷年指標計算結果
發布單位: 永續發展委員會秘書處 發布日期: 2014/10/10 更新日期: 2014/12/22 點閱: 9
- 2010 永續發展指標之評量-歷年指標計算結果
發布單位: 永續發展委員會秘書處 發布日期: 2014/10/10 更新日期: 2014/12/22 點閱: 9
- 2009 新版永續發展指標之評量-歷年指標計算結果
發布單位: 永續發展委員會秘書處 發布日期: 2014/10/10 更新日期: 2014/12/22 點閱: 12

資料來源：整理自行政院國家永續發展委員會網站資料。

三、審計機關考核政府推動國家永續發展情形

(一) 設置督導小組

審計部為加強監督政府推動國家永續發展辦理情形，於西元 2005 年設置「審計部審核政府推動國家永續發展情形督導小組」(簡稱督導小組)，設召集人 1 人由副審計長兼任、副召集人 1 人、13 位委員、1 位執行秘書及 6 位組員，合計 22 人。督導小組主要任務包括：對國家永續發

展及國際環保審計相關資訊之蒐集、研析、建檔及通報；國家永續發展應行審計事項之規劃督導；國家永續發展推動情形查核報告之審議；國家永續發展採購案件稽察報告之審議等，每年均召開會議，針對上年度國家永續發展執行情形成果之追蹤覆核、召集人提示事項辦理情形及研訂當年度國家永續發展執行情形之查核重點等予以討論，期能使我國審計機關考核國家永續發展成效，具備整體全方位之審核觀點。

（二）西元 2015 年查核重點

西元 2015 年審計部審核政府推動國家永續發展情形之查核重點，係以永續發展政策綱領之永續的環境、永續的社會、永續的經濟及執行的機制等 4 項政策層面及 22 個執行面向、國家氣候變遷調適行動計畫、生物多樣性推動情形等議題，作為篩選的主軸，選定與審計審核業務有密切相關、輿論較為關注之議題計 20 項，如我國永續發展目標之訂定、建構溫室氣體減量管理體系成效、能源國家型科技計畫執行情形等，並經督導小組會議通過由審計部辦理規劃查核，以考核政府推動國家永續發展情形。

（三）審計成果

審計部經參考 INTOSA「最高審計機關查核政府回應氣候變遷之作業指引」、「最高審計機關查核生物多樣性之作業指引」、「最高審計機關查核永續能源之作業指引」等，及借鏡各國審計機關經驗，擇選與審計業務有密切相關及輿論關注之議題，進行創新及跨域專案查核，就所發現政府推動國家永續發展情形績效欠佳或制度規章等缺失，彙案函請中央主管機關通盤檢討改進，並列入中央政府總決算審核報告、政府審計年報等專章揭露（圖 4）。最近 3 年（西元 2013 至 2015 年）來審計機關查核政府推動國

家永續發展情形計 52 項計畫，

圖 4 西元 2015 年審計成果揭露情形



金額約美金 62 億餘元，茲就查核政府執行氣候變遷、節能減碳、生物多樣性、國土資源、交通與生活、城鄉發展及健康福祉等國家永續發展重大議題發現之共同性缺失，擇要分析如次（表 1）：

1. 法規制度尚待建立或未盡完備

各機關推動國家永續發展情形，應先考量各推動計畫之法規制度是否健全，以為達成計畫目標奠定良好基石，惟經審計部查核發現，間有法規尚未能完成立法程序，或尚乏相關法制規範；或相關計畫配套法制與措施之推動尚欠周妥，及制度規章未盡完備等，致影響各機關推動國家永續發展計畫執行成效。

2. 前置規劃作業未臻完善或未盡周延

依據預算法第 34 條規定略以，重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告。是以，各機關推動國家永續發展相關計畫應依上開規定進行可行性及效益分析，惟查核結果發現，部分計畫未能事前評量興建、營運與管理之障礙，影響計畫效益達成；或部分計畫前置作業欠覈實，未能妥為規劃評估及審查欠嚴謹；或未實施風險控管或風險控管不完備等前置規劃作業未臻完善或未盡周延情事，致增加計畫後續推動之困難度。

3. 計畫執行進度延宕落後

依據「行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點」第十（三）點規定，計畫執行進度落後，主辦單位應立即檢討，增列落後原因說明，並研提具體因應對策，各機關管考單位應提出管考建議並及時協助解決問題。惟查核結果發現，間有未衡酌實際興辦規模及計畫內容調整情形，肇致工程一再流標；或計畫未依規定辦理環境影響評估，延宕行政作業期程等情事，顯示未能有效管控計畫辦理期程，

致計畫進度嚴重延宕落後，影響計畫之執行。

4. 計畫執行未達原規劃效益或目標

政府為評量各施政計畫執行成效之良窳，各計畫均訂有預期效益或目標，以為評核依據，惟查核結果發現，間有計畫目標訂定欠周延，部分目標未訂定或未具挑戰性；或未於計畫期間訂定年度目標，以作為逐年檢討績效之準據，或評量目標之計算值未能覈實；或計畫未依相關規定辦理；或計畫設施閒置或低度使用等情事，致計畫執行未達原規劃效益或目標，影響計畫推動成效。

5. 督導評量未能落實，尚難有效發揮控管機制

依據「行政院所屬各機關個案計畫管制評核作業要點」第十、十一點規定，各機關應辦理定期檢討及實施查證，惟查核結果發現，間有部分指標未納入管考，計畫管考未臻落實；或管理規範未臻一致，查核輔導頻率不一；或主管機關之追蹤督導考核機制未妥為規劃建置；或查證比率偏低或督導項目未周延等情事，致督考功能未能有效發揮控管機制，及時督促改善，促使達成計畫目的。

表 1 審計部查核發現國家永續發展相關議題共同性缺失一覽表

共同性缺失	查核議題
法規制度尚待建立或未盡完備	1. 我國永續發展目標之訂定 2. 建構溫室氣體減量管理體系成效 3. 生物多樣性行動計畫執行情形 4. 政府推動都市更新情形 5. 能源國家型科技計畫執行情形 6. 加強山坡地住宅安全維護執行情形 7. 數位匯流發展方案執行情形

表 1 審計部查核發現國家永續發展相關議題共同性缺失一覽表（續）

共同性缺失	查核議題
前置規劃作業未臻完善或未盡周延	<ol style="list-style-type: none"> 1. 經濟部自願性綠色電價制度試辦計畫執行情形 2. 農村再生計畫執行情形 3. 水土保持發展－土石流監測及預報計畫執行 4. 裝潢修繕廢棄物再利用工作計畫執行成效
計畫執行進度延宕落後	<ol style="list-style-type: none"> 1. 曾文南化烏山頭水庫治理及穩定南部地區供水計畫執行情形 2. 花東線鐵路瓶頸路段雙軌化暨全線電氣化計畫 3. 臺鐵都會區捷運化桃園段高架化建設計畫執行情形
計畫執行未達原規劃效益或目標	<ol style="list-style-type: none"> 1. 水體環境水質改善及經營管理計畫執行情形 2. 易淹水地區水患治理計畫執行情形 3. 上游坡地水土保持及國有林班地治理執行情形 4. 極端氣候預警系統建置情形 5. 建構國家生物多樣性指標監測及報告系統執行情形 6. 農地利用與管理情形 7. 國家公園保育及永續發展 8. 第二期國家癌症防治計畫執行情形 9. 長期照護政策執行成效 10. 失智症防治照護政策規劃及推動情形 11. 文化創意產業發展計畫(第二期)環境整備計畫執行情形 12. 自由貿易港區執行情形及成效 13. 推動廚餘多元再利用工作計畫執行成效 14. 垃圾焚化底渣再利用計畫情形
督導評量未能落實，尚難有效發揮控管機制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 公路公共運輸提昇計畫(102-105年)執行情形 2. 智慧交控系統計畫執行情形及成效 3. 急性傳染病流行風險監控與管理計畫執行情形 4. 全國違章建築處理情形 5. 水災災害防救策進計畫執行情形 6. 漁業作業模式調整及強化產銷預警與供應調節機制執行情形

(四) 行政機關回應情形

近年來審計部查核政府推動國家永續發展情形發現之缺失，經通知主管機關研謀改善，已採行有效措施，完備多項法規制度及提升執行效能，舉如：在氣候變遷議題上，政府於西元 2015 年 7 月 1 日制定施行溫室氣體減量與管理法，以因應溫室氣體減量之國際趨勢；在生物多樣性議題，

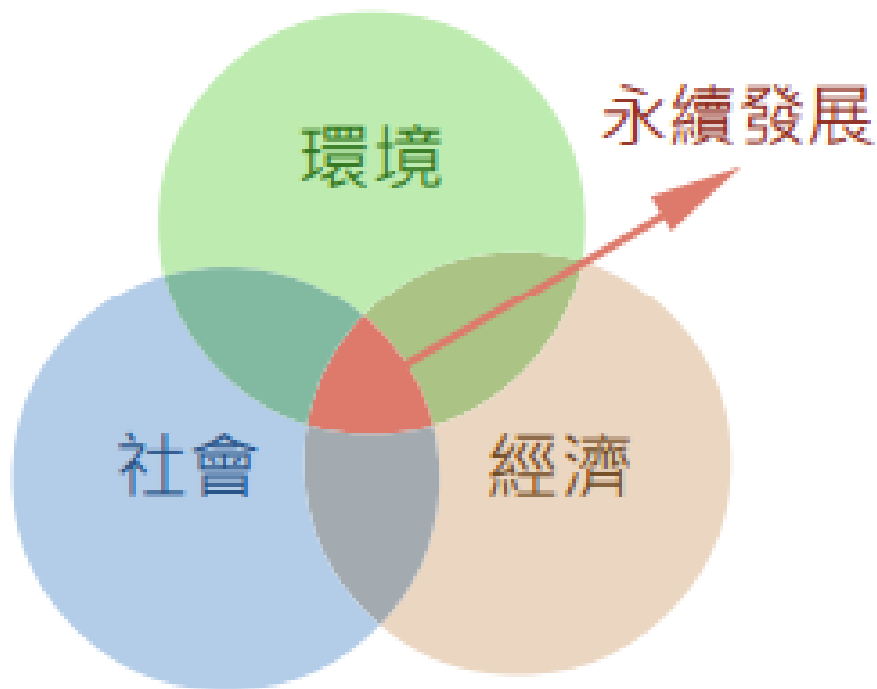
政府協調各部會公開生物多樣性相關資訊，建立「臺灣物種名錄資料庫」；在國土資源議題上，經檢討進行農地檢核及分級調整作業，蒐整運用各部會之圖資或調查資料，以確認農地使用情形，暨訂定「推動水污染總量管制作業規定」及擴大應裝設自動監測設施與連線之對象，以有效改善全國重點河川水體水質；在城鄉發展議題上，整合協調跨部會辦理都市更新事項與推動，以積極推動都市更新，另研擬匯流五法草案送立法院審議，以提升資通訊及傳播產業發展環境；在社會福祉議題上，推動社區型醫院與長照機構參與認證，輔導地方政府鼓勵轄內老人福利機構參與，以提升失智症防治照護服務量能等。上開行政機關依據審計部審核意見採行之改善作為，對於我國國家永續發展目標之落實，具有正面之價值。

四、結語

我國屬海島型生態，地狹人稠，山地占總面積的三分之二，雨量的區域性與季節性分布不均，加上近 30 年來高度經濟開發所帶來之環境負荷，亦較世界其他地區沉重，及我國少子女化暨高齡人口比率快速增加，影響老年經濟安全保障制度，暨面臨經濟產業型態亟待轉型之困境等，國人已開始正視永續發展（圖 5）之重要性。鑑於聯合國永續發展目標已於西元 2016 年正式啟動推行，內容包含環境、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，期所有國家共同參與，及努力達成西元 2030 年消除極端貧窮、戰勝不平等與不公正及遏制氣候變遷之目標。審計部將就我國永續發展目標與氣候變遷、國家能源、生物多樣性、社會福祉等聯合國永續發展目標攸關之議題，加強

選案查核，賡續提出監督、洞察及前瞻之建議意見，以彰顯 INTOSAI ISSAI 12 所揭示「審計機關存在之價值與效益在於對民眾生活產生正面之影響」之精神。

圖 5 永續發展概念圖



資料來源：整理自行政院環境保護署西元 2013 年 10 月發行「邁向綠色永續未來」提供資料。

二、「IDI 策略計畫 2014-2018」

國際最高審計機關組織發展委員會（IDI）係國際最高審計機關組織（INTOSAI）轄下，專責支援開發中國家最高審計機關之機構，目標在於持續提升各國政府機關之績效、獨立性和專業性。

IDI 促請各國最高審計機關達成下列工作：

1. 落實各項國際準則，包括政府審計國際準則（ISSAI）。
2. 提升政府審計體制、審計機關組織與審計專業工作人員的能力。
3. 促進知識分享和提供最佳實務供各國參考。
4. 透過合作，與利害關係人建立夥伴關係，並給予最高審計機關成員更有力的支持，且不斷地擴大其規模。

藉由以客戶為導向，IDI 促成在全球、區域、次區域及個別最高審計機關等層級的委員會之發展，採行雙邊互助與支援方式進行。IDI 還可以為開發中國家的最高審計機關成員，在成本基礎上，提供各項專業能力之建構訓練。

1. 2014-2018 策略計畫總覽

IDI 策略

策略性優先工作：IDI 能為最高審計機關成員創造怎樣的價值？執行方法包括：

- (1) 強化政府各機關之課責、廉正及透明。
- (2) 展現與人民及其他利害關係之持續攸關性。
- (3) 以身作則成為典範機關。

IDI 預期成果：IDI 為最高審計機關成員創造價值時，預

期成果如何？

- (1)提供各國最高審計機關有效的能力提升方案。
- (2)屬於政府審計公共財部分能為利害關係人充分使用。
- (3)建構更強大的政府審計區域機構、網絡和社群。
- (4)給予最高審計機關成員大規模且更有效的支援。

IDI 之服務提供模型 (Service Delivery Model) : IDI 如何達到它的成果？

合作模式、服務提供途徑、資源與資金、核心原則

IDI 能力建構模型 (Capacity Development Model) :

IDI 為優化其提供服務之系統，需建構之能力？

- (1)政府的良善治理。
- (2)公共資源有效之管理。
- (3)具有足夠能力之專業團隊。
- (4)與利害關係人建立堅固之關係並成為合作夥伴。

2. 給管理階層之重點摘要

2014-2018 年之策略計畫係 IDI 創建以來之第三個策略計畫，此計畫將延續之前工作，IDI 自 1986 年設立以來，其工作內涵未有重大變革。此項策略計畫包括了修正的工作內容，以反映 IDI 角色及所處環境的改變。前次的策略計畫中，IDI 主要係聚焦於支援組織及專業人員能力之建構，而在此項策略計畫所涵蓋之期間，IDI 亦將支援審計機關組織能力之建構，並將拓展雙邊支援計畫，即就無法取得其他支援之國家審計機關，提供雙邊支援計畫。

和上次策略計畫重大不同點係此計畫包括 IDI 的結

果架構，將審計機關成果與 IDI 成果加以區分，審計機關之成果係基於 INTOSAI 的價值與效益架構，IDI 的成果則為透過這些成果，IDI 將對審計機關創造價值，且 IDI 僅對達成其成果負責。IDI 首次於其文件中描述其服務提供模型及審計機關能力建構模型。

INTOSAI 於其 2011-2016 年策略計畫中，指出落實各國審計機關依循 ISSAI 架構為其優先工作之一，並賦予 IDI 支援開發中國家審計機關落實 ISSAI 之責任，IDI 將持續透過 ISSAI 落實計畫(3i 計畫)支援各國審計機關，並為落實 ISSAI 之支援而建立長期策略。

2009 年時，INTOSAI 與 15 個發展夥伴簽署了合作意向書，以增進各國與政府審計發展社群間之合作，IDI 於 2010 年被指派作為此項合作計畫之秘書處，此項工作之目標及成果，均業已整合至 IDI 共同成果架構中。

3. 策略性優先工作

(1)IDI 為各國審計機關「強化政府各機關之課責、廉正及透明」之目標作出貢獻

A. 協助審計機關強化其獨立性及合法性之架構，支援行動將透過地區、次地區及審計機關層級計畫或提供（符合特定條件時）雙邊支援。

B. 支援審計機關落實 ISSAIs。

C. IDI 將協助審計機關強化其促請利害關係人（主要為國會及相關委員會、媒體及公民社會）參與審計之能力，以確保落實審計機關建議。

(2)IDI 為審計機關「展現與人民及其他利害關係之持續

攸關性」之目標作出貢獻

- A. IDI 透過各項研究、提供指引、專家支持、知識分享平台及支援試行審計工作等方式，為審計機關新興領域之查核工作提供服務。
- B. 持續協助發展與試行審計機關績效衡量架構(SAI PMF)。
- C. 發展審計機關能力建構計畫之評估指引。

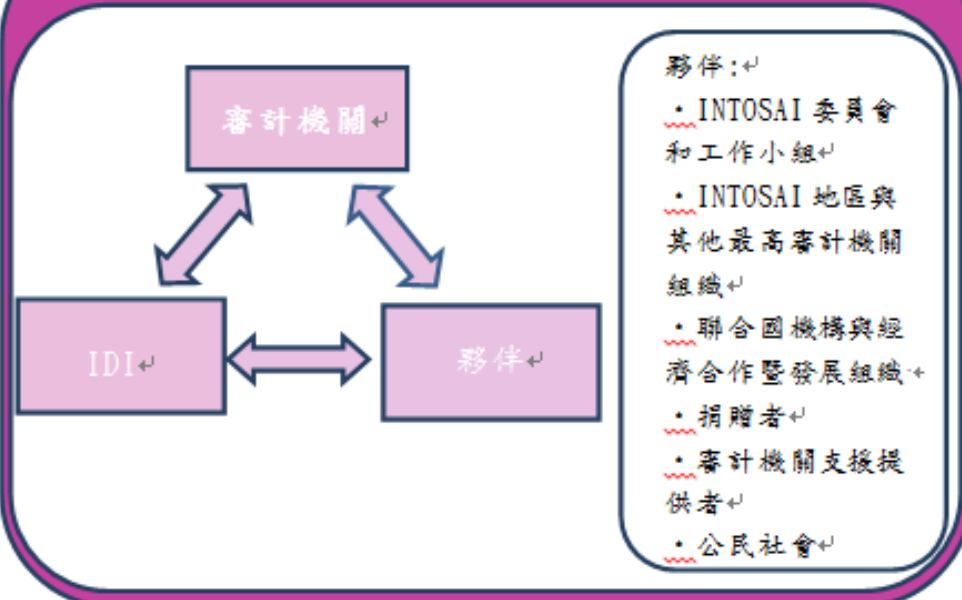
(3) IDI 貢獻於審計機關「以身作則而為典範機關」之目標

- A. 協助審計機關發展及落實績效衡量及報導制度。
- B. 協助審計機關強化審計機關作為典範機關之地位及良善治理，如策略計畫、落實倫理規範及資源管理。
- C. 支援各國審計機關落實 ISSAIs 第三層級及第四層級之各種準則及指南、提供指引協助審計機關作更好之資源管理、提供指引協助學習、知識分享及審計專業能力發展。

(4) IDI 服務提供模型

任務：支持發展中國家最高審計機關，在他們的努力下，持續提高績效、獨立性和專業性。

合作模式



IDI 的方法

1. → 與全球和地區的夥伴主動合作以促進發展中國家審計機關績效和能力的改善
2. → 提供雙邊支持予發展中國家審計機關以幫助其改善能力及績效
3. → 在成本回收的基礎上，對審計機關（包括已發展國家的審計機關）提供能力發展的援助。

資金的來源與資源

- INTOSAI 會員會費
- 審計機關非現金支持
- INTOSAI 各地區非現金支持
- 捐助者主要資金
- 捐助者專案資金（包括雙邊計畫資金）
- 議會直接捐款
- 提供成本回收服務

履行以下 IDI 核心原則

1. 回應審計機關之需求
2. 促進能力發展
3. 賦予權力予受益之審計機關
4. 建立夥伴關係
5. 自我謀責

(5) IDI 能力之建置

A. IDI 之良善治理

為強化 IDI 之治理機制，將：

- (a) 重新檢視及調整 IDI 委員會結構。
- (b) 重新檢視及調整 IDI 秘書處結構。
- (c) 強化現有 IDI 各項政策及程序之執行。

B. 有效之資源管理

為確保資源之有效管理，IDI 將：

- (a) 努力尋求多樣化之資金來源。
- (b) 導入全面性資金管理制度。
- (c) 提出更多能回收成本為原則之計畫。
- (d) 建置機構內部提供網路學習之能力。

C. 建構專業團隊

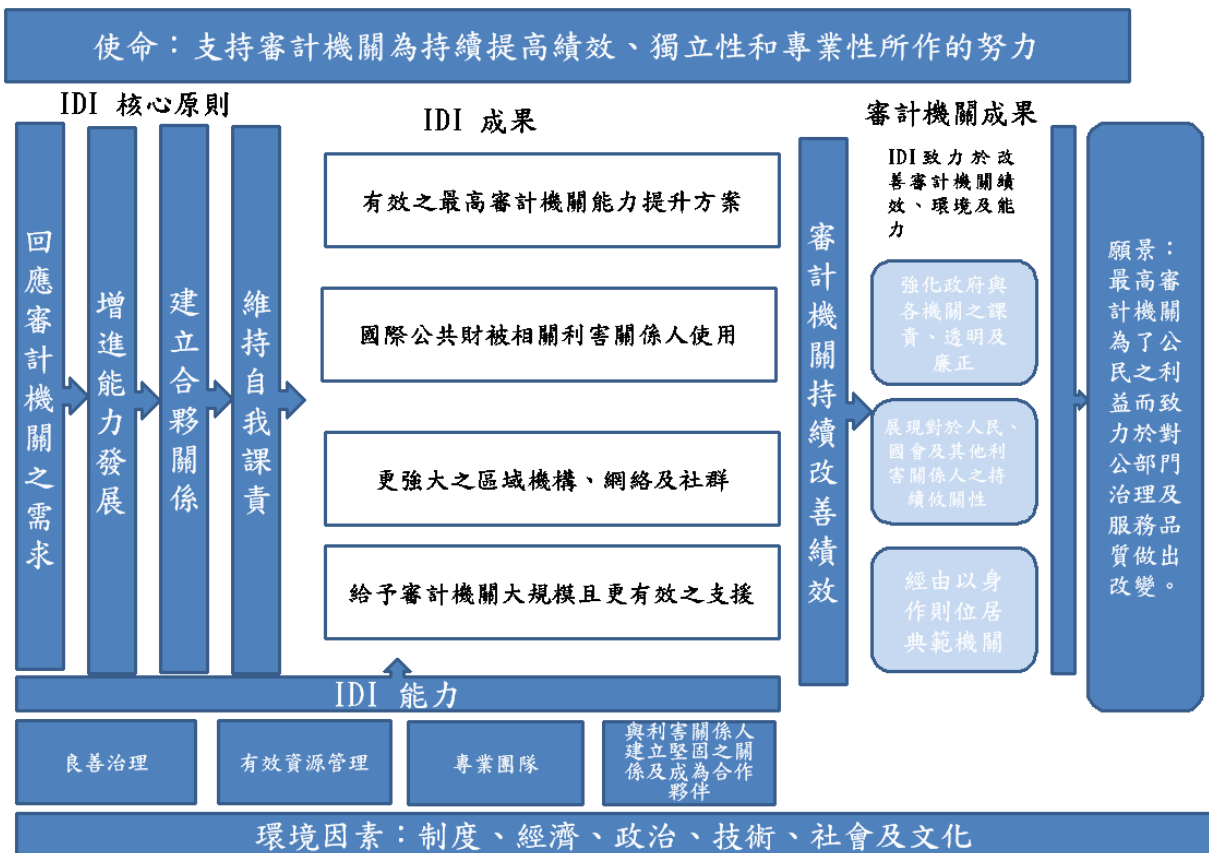
- (a) 引進持續性專業教育計畫提供員工訓練之機會。
- (b) 確保受益之審計機關加入其秘書處團隊。

D. 與利害關係人建立穩固之關係並為合作夥伴

IDI 全面性參與及顧客導向之方式發展其能力，在此計畫期間，IDI 將致力於良好之溝通及完善績效衡量制度，俾與利害關係人及顧客作良好溝通，尤其是 IDI 方式之價值與效益方面；與其他 INTOSAI 單位繼續維持良好之合作夥伴關係，並與專業團體及國際組織間建立新的夥關係。

(6) IDI 之結果架構及績效指標

A. 結果架構



(7) IDI 此項策略計畫成功之關鍵因素

A. 為最高審計機關首長所接受

最高審計機關首長係最高審計機關能力提升和績效的關鍵動力。因此，IDI 努力所取得的成果，相當程度上取決於最高審計機關的首長是否支持，及持續實踐計畫的意願。IDI 透過給予最高審計機關首長在計畫策劃及實踐上的決定性地位，以及透過書面協議明確彼此之角色和責任。

B. 賦予最高審計機關適當環境和資源

IDI 計畫之執行成效會受到最高審計機關環境

的突然變化或資源缺乏之影響。

C. 重要夥伴的投入及各項準備

IDI 之計畫會送到與 IDI 有合作夥伴關係的 INTOSAI 委員會、工作小組和地區性審計機關組織。因此，IDI 的合作夥伴準備好並投入所需的資源，提供各項非現金給付的支持誠屬重要。IDI 透過與合作夥伴的持續商議，並同意各項合作條款，以減輕未來發生意見相左之風險。

D. 穩定的資金來源

為了達成設定之目標，IDI 需自各界的資助機構和單位獲得資金。留住現有的最高審計機關成員及捐助者的支持，且重要的是，必要時應設法擴大支持基礎，以確保新策略計畫期間能有充足及穩定的資金來支持計畫之執行。

三、IDI 之 3i Programme

第 20 屆 INTOSAI 大會採納政府審計國際準則(ISSAI)之整體性架構，包括財務審計、績效審計及遵循審計之重要查核規範，ISSAI 之採納為強化全球公部門審計專業之重要里程碑，INTOSAI 並呼籲其會員運用 ISSAI 架構作為其公部門審計之參考，並依據其職權及國家之規範落實 ISSAIs。

為了推動各國審計機關落實政府審計國際準則(ISSAI)，IDI 啟動了一全面性之能力發展計畫，即為政府審計國際準則落實行動 (ISSAI Implementation Initiative，簡稱 3i 計畫)。

計畫之第一階段將於 2012 至 2014 年間執行，計畫之活動 2012 年於五個英語系 INTOSAI 地區啟動，OLACEFS 及 ARABOSAI 則於 2014 年開始 3i 計畫。

3i 計畫之目標

第一階段 3i 計畫包括第二層級及第四層級有關財務審計、績效審計及遵循審計之政府審計國際準則，其目的為：

1. 評估地區及各國最高審計機關對於落實第二層級及第四層級 ISSAI 之需求
2. 透過全球公共資源及於全球、地區及各國最高審計機關層級間之推動者，建立落實第二層級及第四層級 ISSAI 之能力

3. 藉由支持評估審計機關層級落實上的需求，推動各國審計機關開始落實 ISSAI，發展 ISSAI 落實之策略、基於 ISSAI 之共同審計及其他活動。
4. 透過網站建立活躍的知識分享社群，以建立並拓展 ISSAI 落實之網絡。