壹、政府審計制度

一、政府審計建制

我國政府審計制度創建於中華民國元年，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）民國元年—36年（西元1912年—1947年）

民國肇建，政局未能安定，政府財務秩序未臻健全，民國16年以前，審計權尚隸屬於行政權，民國17年7月1日以後，審計機關始得以正式建制為審計院，獨立行使審計職權，至民國20年將審計院改為審計部，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）民國36年—61年（西元1947年—1972年）

民國36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）民國61年—88年（西元1972年—1999年）

本期間我國經濟發展迅速，國際環境亦迥非昔比，審計部乃釐訂「審計業務革新方案」，先後修正審計法、機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例、審計部



組織法、審計處室組織通則、審計人員任用條例等，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。審計法於民國61年5月1日修正公布施行，除增加考核財務效能及核定財務責任兩專章外，並為加強各級政府財務之審計，同時完成地方審計建制，規定審計部於各省（市）設置審計處，各縣（市）酌設審計室。民國64年總統公布修正審計部組織法及審計處室組織通則，民國65年起審計部陸續設立縣市審計室，以加強地方政府財務之監督；民國85年訂定審計機關辦理鄉鎮縣轄市財務審計辦法，將鄉鎮縣轄市機關、基金之財務，納入審計範圍。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。

（四）民國88年—98年（西元1999年—2009年）

近代政府應負責任之範疇，已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，政府審計範圍亦由傳統偏重防弊面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。審計部遂自民國81年7月起，將核簽各機關付款憑單工作，依審計法第37條後段規定，採取隨時派員抽查方式辦理，並陸續裁撤國庫審計處、臺灣省審計處省庫審計室。此外，在財物稽察方面，積極促請行政院推動「政府採購法」之立法，該法於民國87年5月27日經總統公布，並自民國88年5月27日起施行，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。另民國90年1月1日起，配合中央政府辦理精省，裁撤臺灣省審計處及福建省審計處，並同時設立教育農林審計處及交通建設審計處。

（五）民國98年（西元2009年）迄今

各國政府在「新公共服務」的思潮下，紛紛重新檢視政府改革新方向，我國政府亦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。審計部根基於促進政府良善治理與課責之目標，乃分別就法制面、管理面、查核面、課責面等導入新思維及新作法，以全方位觀點開展審計新面向，具體實踐國際最高審計機關組織（INTOSAI）揭櫫最高審計機關（SAI）之價值與效益－對民眾生活產生正面之影響。本期間重要而具體之措施，包括：1.革新人力資源結構－因應審計業務需要，修正審計部組織法增加「審計（稽察）」員額；公務人員高等考試審計類科新設績效審計組，引進多元審計人力。2.開展績效審計工作－訂定「審計機關績效審計作業指引」、逐年調整績效審計投入比重、導入顧客導向觀念及風險導向查核技術

於查核計畫之擬訂、加強辦理專案調查、加強與民眾生活相關議題之審計、印製摺頁及製作多媒體以加強績效審計業務之宣導等質量控制面向，提升績效審計整體成效。3.推動策略績效管理－確立審計機關使命、願景及核心價值；訂定推動審計機關策略管理與績效評估計畫；訂定推動機關審計結果財務效益量化統計作業方案；發行績效報告，積極展現典範機關風範，以及落實自我課責與良善治理之要求。4.規劃組織改造工程－因應臺灣省部分縣市改制，以及業務需要，臺灣省臺北縣審計室改設新北市審計處，臺中市審計室改設臺中市審計處，臺南市審計室改設臺南市審計處，同時裁撤臺中縣及臺南縣審計室，其職掌業務分由改設後之臺中市及臺南市審計處辦理；裁撤高雄縣審計室，其職掌業務由高雄市審計處辦理，並增設臺灣省澎湖縣審計室及福建省金門縣審計室。另配合行政院組織改造推動進程與相關規定，研究、討論及研擬審計機關新組織架構方案，以落實變革管理。5.訂定推動審計機關政府審計資訊發布作業方案，定期發布審計資訊，增進社會各界對審計功能之瞭解與信任，並達監督之效。

政府審計建制簡史

年別		要　　誌
民國	西元	
元	1912	中央設審計處，隸屬國務總理，於各省設審計分處。頒布審計條例。
3	1914	審計處改設審計院，直隸大總統並公布審計法。
14	1925	國民政府公布審計法。
17	1928	國民政府設審計院，公布修正審計法，明定實施事前審計制度。
18	1929	國民政府公布審計部組織法。
20	1931	審計院改設審計部，設一、二兩廳分別掌理事前、事後審計事務，歸屬於監察院。
22	1933	國民政府公布修正審計部組織法，增設第三廳，掌理稽察事務。
23	1934	審計部於各省市及公營事業機構，設審計處及審計辦事處。
27	1938	國民政府公布修正審計法，將財物稽察及駐在機關審計制度納入法制。
36	1947	憲法頒行，審計權明定為監察權之一，監察院設審計長，由總統提名，經立法院同意任命之。
38	1949	總統公布審計處室組織通則。
39	1950	總統公布修正審計法，制定各機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察程序條例；審計部臺灣省審計處業務併入審計部兼辦；審計部駐國庫總庫審計室業務暫予停辦。
42	1953	恢復審計部駐國庫總庫審計室業務。
45	1956	恢復審計部臺灣省審計處。
48	1959	審計部增設國防經費審計臨時辦公廳。

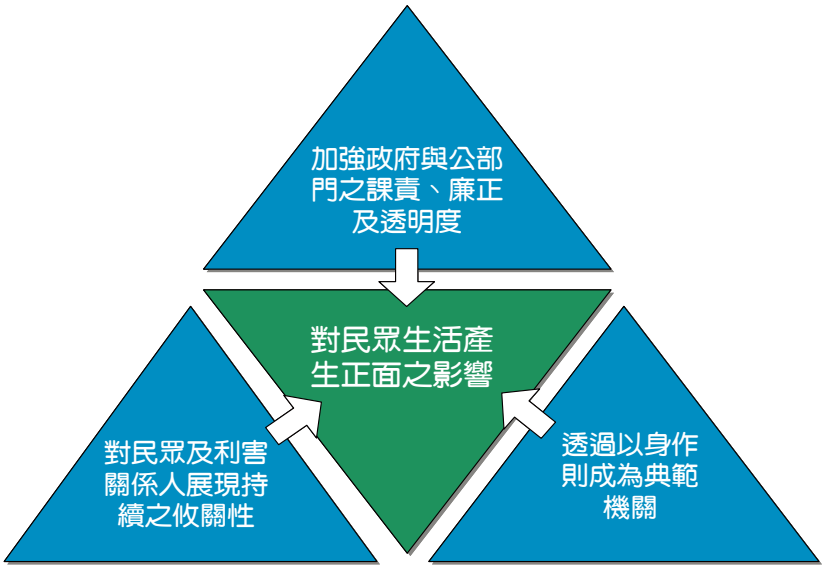
政府審計建制簡史（續）

年別		要　　誌
民國	西元	
57	1968	設審計部臺北市審計處。
59	1970	設審計部駐財政部臺北區支付處審計室。
61	1972	總統公布修正審計法、機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例。 設審計部臺灣省審計處駐臺灣省政府財政廳地區支付處審計室。
64	1975	總統公布修正審計部組織法及審計處室組織通則，審計部設第一、二、三、四、五廳與覆審室及各縣市酌設審計室。
65	1976	設審計部臺灣省高雄市、臺北縣審計室。
66	1977	設審計部臺灣省新竹縣、臺南市審計室。
67	1978	審計部駐財政部臺北區支付處審計室、駐國庫總庫審計室合併改設審計部國庫審計處。審計部臺灣省審計處駐臺灣省政府財政廳地區支付處審計室改設審計部臺灣省審計處省庫審計室。 設審計部臺灣省臺中市、花蓮縣審計室。
69	1980	審計部臺灣省高雄市審計室改設審計部高雄市審計處。
70	1981	總統公布修正審計處室組織通則。 設審計部臺灣省屏東縣審計室。
71	1982	設審計部臺灣省彰化縣審計室。
79	1990	設審計部臺灣省嘉義市審計室。
82	1993	設審計部福建省審計處，裁撤審計部國庫審計處。
83	1994	設審計部臺灣省桃園縣審計室，裁撤臺灣省審計處省庫審計室。
84	1995	設審計部臺灣省基隆市、雲林縣審計室。
85	1996	訂定審計機關辦理鄉鎮縣轄市財務審計辦法，將鄉鎮縣轄市之財務，納入審計範圍。 設審計部臺灣省苗栗縣、南投縣、高雄縣、臺東縣審計室。
87	1998	設審計部臺灣省宜蘭縣、臺中縣、臺南縣審計室。 總統公布修正審計法第59條及第82條條文。
88	1999	總統公布廢止機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察條例。 設審計部臺灣省新竹市、嘉義縣審計室。
90	2001	設審計部教育農林審計處，裁撤審計部臺灣省審計處。 設審計部交通建設審計處，裁撤審計部福建省審計處。
92	2003	審計部按中央政府各主管機關業務功能性質，調整各審計單位職掌分工。
99	2010	總統公布修正審計部組織法第10條及第11條條文。
100	2011	審計部臺灣省臺北縣審計室改設審計部新北市審計處。 審計部臺灣省臺中市審計室改設審計部臺中市審計處，裁撤審計部臺灣省臺中縣審計室。 審計部臺灣省臺南市審計室改設審計部臺南市審計處，裁撤審計部臺灣省臺南縣審計室。 裁撤審計部臺灣省高雄縣審計室。 設審計部臺灣省澎湖縣審計室、福建省金門縣審計室。

二、政府審計特質

依據2011年第66屆聯合國大會決議（A/RES/66/209），世界各國應致力強化其審計機關之職能，以促進公共行政之效率、課責、效能及透明度。該決議除確認最高審計機關獨立性之重要外，並鼓勵各會員國參採國際最高審計機關組織（INTOSAI）所頒布之利瑪宣言（Lima Declaration）及墨西哥宣言（Mexico Declaration）。INTOSAI 1977年之利瑪宣言指出，理想之政府審計，在本質上應為任何管制制度不可或缺之一部分，而非終點，以及時揭露違反各種公認準則，或財務管理合法性、效率性、效果性、經濟性等事項，俾利對個別案件督促採取改正行動、課予責任，或就各種缺失督促研謀預防措施或降低發生可能性等。近期，先進國家審計機關經由發揮監督、課責及治理等職能，已漸次提高其在強化公共財務管理與施政績效方面所扮演的角色，同時在增進人民生活附加價值上亦已獲得多數的肯定與認同。惟為實踐審計機關的關鍵角色，強化政府審計的有效性，審計機關仍須在其核心職能上，展現完全的獨立性與可靠性，追求最大的審計價值與效益。

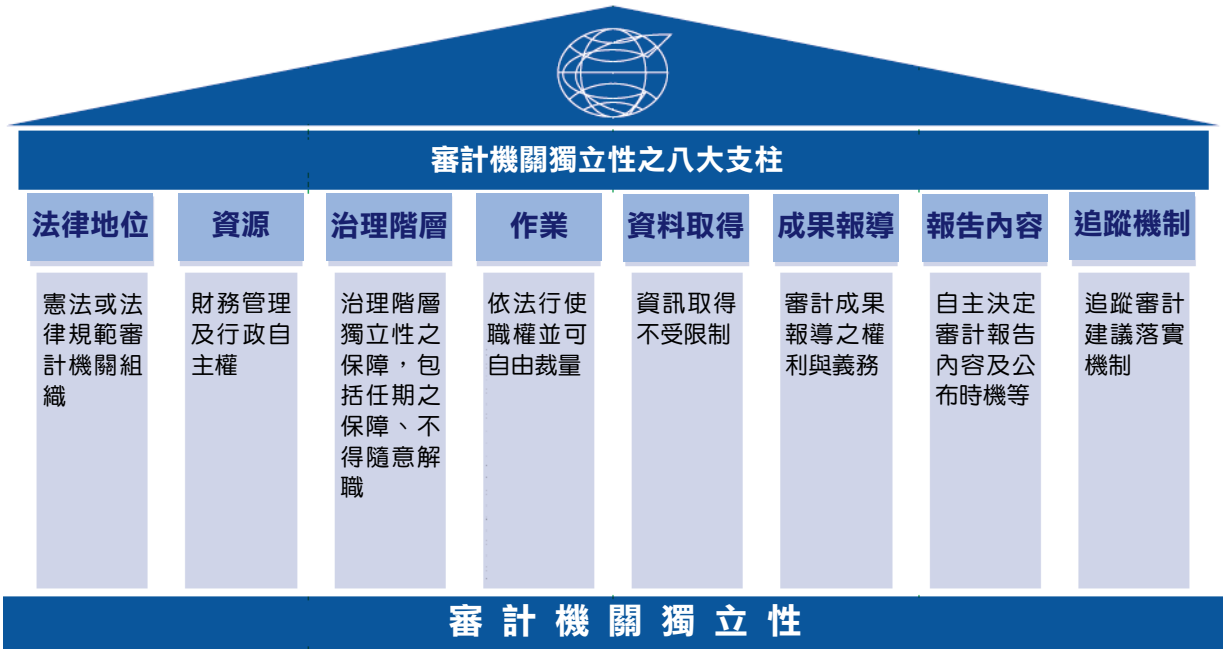
有關審計機關價值與效益，因各國審計機關制度、文化、國情迥異，難以作跨國性比較或形成標竿，INTOSAI體認建立整體性架構之必要性，於2012年10月之最高審計機關組織國際準則ISSAI X（草案）指出，最高審計機關價值與效益係來自於對民眾生活產生正面之影響，包括：（一）加強政府與公部門之課責、廉正及透明度。（二）對民眾及利害關係人展現持續之攸關性。（三）透過以身作則成為典範機關等三大目標，詳如下圖。



審計機關價值與效益之整體架構

資料來源：ISSAI X: The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions – making a difference to the lives of citizens (Exposure Draft)，INTOSAI (2012)。

「獨立性」乃審計機關成為典範機關之第一要素，係有效政府審計之基石，縱使國情與政治體制容有差異，世界各國審計機關莫不將「獨立性」奉為圭臬。INTOSAI於1977年利瑪宣言中，已明文規定「獨立」三大原則，分別為：(一) 審計機關獨立性－獨立於被審核機關及免於外界影響、制度與組織上之獨立、憲法明文保障審計機關之建立及必要獨立程度。(二) 審計機關首長與審計人員獨立性－憲法保障審計長及決策委員會成員任命及解職、審計人員不應受被審核機關影響或完全信賴被審核機關。(三) 審計機關財務獨立性－審計機關應獲得充分審計資源、有權在年度預算中直接編列必要的財務資源、有權運用單獨預算中之專款。2007年，INTOSAI墨西哥宣言（Mexico Declaration）則進一步確定政府審計獨立性之八大支柱，詳如下圖。



資料來源：Folder on SAI independence，INTOSAI (2007；2012)。

我國政府審計自民國元年創建迄今，關於審計機關及審計人員之獨立性，從審計條例、審計法公布至憲法頒行，已漸臻於確立及完備，經依據我國憲法及審計法等相關法律規定、上述審計機關價值與意義有關獨立典範機關之基本要求，以及墨西哥宣言八大支柱等予以檢視，除審計人事員額、預算編列未能享有自主決定權外，其餘獨立性特質皆與墨西哥宣言之內涵相符，其對於彰顯審計機關價值與意義而言，樹立堅實基礎。

茲歸納我國政府審計制度在獨立性方面之關鍵特質如下：

（一）憲法明定審計機關之組織地位，奠立獨立典範良好基礎，審計權為監察權之一，由審計機關行使之

我國中央政府採五權分立制度，依憲法第90條及其增修條文第7條規定，審計權為監察權（彈劾、糾舉及審計權）之一，依審計法第3條規定由審計機關行使之。確立審計機關組織地位有效性，及奠立獨立性良好基礎。

（二）憲法明定審計長之設置及任命，確立治理人員之獨立性，審計長設於監察院，審計人員依法獨立行使審計權

依憲法第104條規定監察院設審計長，由總統提名，經立法院同意任命之，而立法院職權行使法第29條規定，須經全體立法委員二分之一以上之同意通過；另依監察院組織法第5條及審計部組織法第4條規定，審計長秉承監察院院長，綜理審計部事務，並監督所屬機關及職員。審計部組織法第2條及第3條分別規定審計長應具有5款資格之一及審計長之任期為6年。

依審計法第10條規定，審計人員依法獨立行使其審計職權，不受干涉。又民國83年司法院大法官釋字第357號解釋謂：「審計部組織法第3條關於審計長任期之規定，旨在確保職位之安定，俾能在一定任期中，超然獨立行使職權。」確立獨立治理人員之立法例。

（三）憲法及法律明定報導審計成果之權利及義務，踐行良善治理透明及課責功能，審計長應依限完成決算之審核，並提出審核報告於立法院

政府總決算審核報告及其他重要審核資訊之公開報導，乃是踐行良善治理透明及課責功能之具體表現，依憲法第105條規定，審計長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。立法院依決算法第27條及審計法第34條等規定，對審核報告中有關預算之執行、政策之實施及特別事件之審核、救濟等事項，予以審議。立法院審議時，如有諮詢或需要有關審核之資料，審計長應答復或提供之。直轄市、縣市政府年度總決算之審核報告，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於各該地方民意機關審議。總決算最終審定數額表，由立法院審議通過後，送交監察院，由監察院咨請總統公告。

歷任最高審計機關首長

最高審計機關首長	籍貫	任期	備註
1.于審計院長右任先生	陝西涇陽	民國17年2月至 民國20年2月	
2.茹審計部長欲立先生	陝西涇陽	民國20年2月至 民國22年4月	
3.李審計部長元鼎先生	陝西蒲城	民國22年4月至 民國24年2月	民國24年2月至25年9月期間由政務次長陳之碩代理部長職務。
4.林審計部長雲陔先生	廣東信宜	民國25年9月至 民國37年6月	
5.林審計長雲陔先生	廣東信宜	民國37年6月至 民國37年10月	民國37年10月至38年5月期間由政務次長劉紀文代理審計長職務。
6.張審計長承槱先生	湖北枝江	民國38年5月至 民國45年9月	民國45年9月至11月期間由副審計長蔡屏藩代理審計長職務。
7.蔡審計長屏藩先生	陝西渭南	民國45年11月至 民國51年12月	由副審計長升任。
8.汪審計長康培先生	安徽婺源	民國52年1月至 民國57年12月	由副審計長升任。
9.張審計長導民先生	湖北廣濟	民國58年1月至 民國76年1月	
10.鍾審計長時益先生	湖南桃源	民國76年1月至 民國78年10月	
11.蘇審計長振平先生	臺灣新竹	民國78年10月至 民國96年10月	由副審計長升任。
12.林審計長慶隆先生	臺灣彰化	民國96年10月 迄今	由副審計長升任。

（四）法律明定審計職權，強化審計獨立性特質，七項審計職權，兼容合規性與績效性審計

依監察院組織法第4條與審計法及審計部組織法規定，審計機關掌理政府所屬全國各機關下列事項：1.監督預算之執行。2.核定收支命令。3.審核財務收支，審定決算。4.稽察財物及財政上之不法或不忠於職務之行為。5.考核財務效能。6.核定財務責任。7.其他依法律應行辦理之審計事項等。審計機關經由行使兼容合規性及績效性審計之7項審計職權，強化審計獨立性特質。

（五）法律明定蒐集審計證據之權力，維護審計意見獨立性及專業性，無論書面審核或就地抽查，可直接、不受限制地蒐集必要查核資訊

審計權之行使對象，為中央至地方政府所屬全國各機關及有關人員。依審計法第12條至第16條規定，無論書面審核或就地抽查，審計機關或審計人員可以向各機關或有關人員查閱資料、檢查財物、查詢或觀察…等；或向公私團體或個人查詢、調閱資料，以維護審計意見獨立性及專業性。以民國101年度為例，各級審計機關應行審核之中央及省（市）、縣（市）政府、鄉（鎮、縣轄市）公所、基金及公有營（事）業機關及所屬機關共計8,754個單位，其應監督之收支預算，包括總預算、附屬單位預算、特別預算，合計18兆7,176億餘元。

審計機關民國101年度監督政府預算機關、基金單位數統計表

單位：個

政府別＼類別	總計	總預算		非營業特種基金		營業基金	
		機關單位	分機關單位	基金單位	分預算及作業單位	基金單位	分支機構
合　　計	**8,754**	**1,516**	**1,798**	**491**	**4,315**	**87**	**547**
中　　央	**2,855**	224	1,198	105	762	21	545
臺　北　市	**430**	119	21	28	257	4	1
新　北　市	**508**	93	79	18	317	1	-
臺　中　市	**496**	120	20	17	338	1	-
臺　南　市	**467**	63	101	21	280	2	-
高　雄　市	**596**	112	103	20	354	7	-
臺灣省、福建省各縣市	**2,865**	363	276	185	2,007	33	1
臺灣省、福建省各鄉鎮市	**537**	422	-	97	-	18	-

註：
1. 各類別的分機關單位、分支機構數均含其所屬分支機構數，包括單位預算之分預算或無分預算但設有獨立會計或會計人員、會計組科者。
2. 各縣市教育發展基金內之各中小學、幼稚園皆分別列計1分機關單位，合列為1單位預算的各戶政事務所皆分別列計1分機關單位。
3. 總預算「機關單位」執行包括總預算及特別預算部分，101年度特別預算10個，含中央政府2個，臺北市政府6個，臺中市政府1個，嘉義縣政府1個。

審計機關民國101年度監督政府預算數統計表

單位：百萬元

類別 / 政府別	總計	總預算金額	非營業特種基金預算金額	營業基金預算金額	特別預算當年度分配金額
合計	**18,717,669**	**6,840,757**	**5,332,955**	**6,460,668**	**83,287**
中央	**14,629,392**	4,190,615	4,027,108	6,368,001	43,666
臺北市	**716,093**	379,214	261,106	50,112	25,660
新北市	**458,918**	351,097	107,500	320	-
臺中市	**384,804**	277,240	107,041	45	477
臺南市	**285,996**	222,457	63,174	364	-
高雄市	**671,258**	280,594	387,699	2,964	-
臺灣省、福建省各縣市	**1,415,400**	986,774	377,126	38,015	13,484
臺灣省、福建省各鄉鎮市	**155,805**	152,763	2,197	844	-

註：
1.本表表內金額採百萬元以下全捨。
2.本表預算數含歲入、歲出及債務之舉借與償還。

（六）法律明定追蹤審計意見之權力，提高審計服務價值，審核通知之聲復或逕行決定案件之聲請覆議，建立有效追蹤機制

依審計法第23條及第24條規定，審計機關審核通知之聲復及逕行決定案件之聲請覆議，及其他相關未結案件，皆已依法及運用資訊系統追蹤辦理情形，並透過分析審計意見參採情形，瞭解審計意見相關問題及謀求可行解決方案，提高審計服務之價值。以民國99至101年為例，各級政府接受審計機關建議而訂定、修正、廢止（停止適用）之重要法令規章，呈現遞年成長，顯示審計意見之追蹤具有相當意義。

各級政府接受審計機關建議訂定、修正、廢止（停止適用）之重要法令規章統計表

民國99年至101年　　單位：種

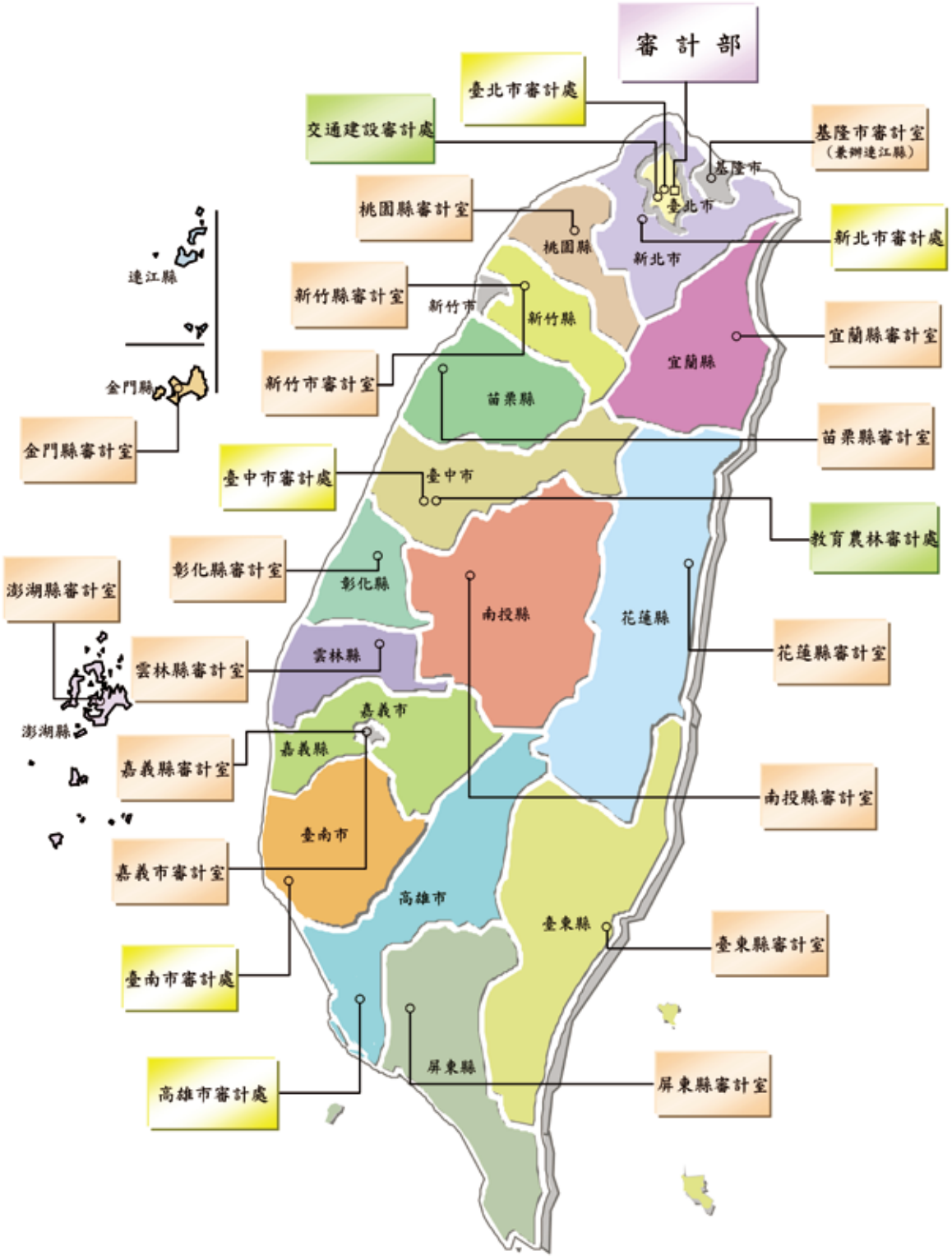
年別	訂定	修正	廢止（停止適用）
101	354	287	17
100	277	202	8
99	219	192	5

（七）法律明定審計機關組織架構，完備組織獨立性特質，中央直貫地方一條鞭制，具有管理及行政上之自主性

依審計部組織法第14條及審計法第4條至第7條規定，審計部負責辦理中央各機關及其所屬機關財務之審計，並於地方設審計處室掌理直轄市、各縣市政府及其所屬機關財務審計事務，即我國審計機關均隸屬審計部，由審計長監督之，為組織一條鞭制，具有管理及行政上之自主性。目前審計機關設有審計部及所屬教育農林、交通建設審計處，及於臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市分別設審計處，於臺灣省分設基隆市、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、屏東縣、花蓮縣、臺東縣及澎湖縣等15個審計室，於福建省設金門縣審計室，分別掌理各該政府及其所屬機關之審計事務；基隆市審計室另兼辦福建省連江縣政府及其所屬機關之審計事務。臺灣省及福建省各縣（市）審計室並辦理各該轄鄉、鎮、縣轄市財務之審計。

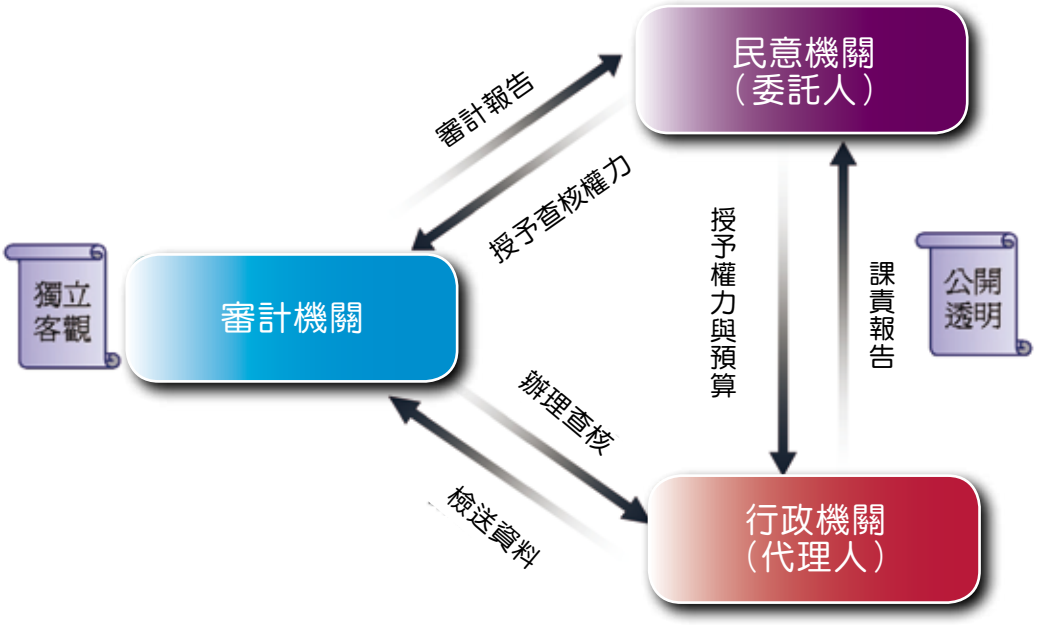
三、政府審計功能

民主政治制度將政府財務依據預算循環過程劃分為財務行政、財務立法及財務司法三部分，而謂三權財政。其中財務行政係指編製預決算、執行收支、保管公共資源等職權；財務立法係指審議預決算職權；財務司法係指監督預算執行、審定決算等職權，一般稱為政府審計權。三權財政之運用，必須三個職權各盡其職、不相逾越、相輔而行、相制而成，始能收到完善效果。以政府治理之觀點，政府審計職能主要在於「確認政府履行其財務與績效責任」，而政府課責機制之精神，依代理理論之觀點，係委託人（民意機關）授予權力與預算予代理人（行政機關），代理人必須向委託人提出公開透明之課責報告，這是代理人對於委託人之授權所應負說明之責任；為降低代理風險，另由獨立之第三人（審計機關）負責查核前開課責報告，


審 計 部
臺北市審計處
交通建設審計處
基隆市審計室
（兼辦連江縣）
基隆市
臺北市
桃園縣審計室
桃園縣
新北市
新北市審計處
新竹縣審計室
新竹市
新竹縣
宜蘭縣審計室
宜蘭縣
新竹市審計室
苗栗縣
苗栗縣審計室
連江縣
金門縣
金門縣審計室
臺中市審計處
臺中市
教育農林審計處
彰化縣審計室
彰化縣
澎湖縣審計室
南投縣
花蓮縣
花蓮縣審計室
雲林縣審計室
雲林縣
嘉義市
澎湖縣
嘉義縣審計室
嘉義縣
南投縣審計室
臺南市
嘉義市審計室
高雄市
臺東縣
臺東縣審計室
臺南市審計處
屏東縣
高雄市審計處
屏東縣審計室

審計機關配置圖

對代理人所提出之資訊加以驗證，並向委託人提出獨立、客觀之審計報告。三方之代理關係（principal-agent relationship），詳如下圖。

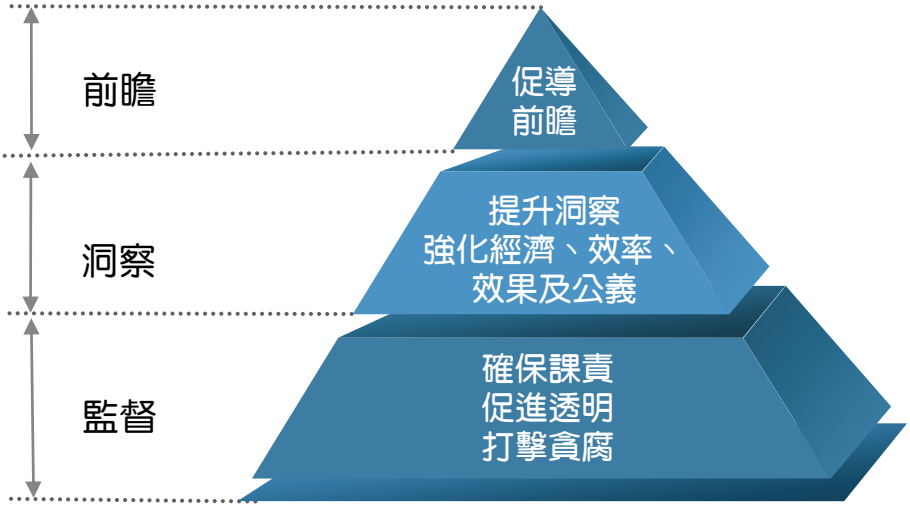


政府課責機制

我國憲法第59條規定，行政院於會計年度開始3個月前，應將下年度預算案提出於立法院。第63條規定，立法院有議決預算案之權。第60條規定，行政院於會計年度結束後4個月內，應提出決算於監察院。又第105條規定，審計長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。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。財務行政、財務立法與財務司法三權分立，各司其職，從而建構具有分權制衡功效之政府課責體系。

審計為良好公部門治理架構之關鍵因素，可協助監督（oversight）、洞察（insight）及前瞻（foresight）之治理角色。監督者角色包括打擊貪腐、促進行政機關之透明與確保課責機制之建立；洞察者角色則係針對查核施政計畫之經濟、效率及效果性，進而提出對行政管理之改進意見；前瞻者角色則聚焦未來的挑戰，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。審計機關扮演監督之角色係其存在之基礎，惟發展愈趨成熟之審計機關，多朝向以洞察及前瞻角色為重，督促各機關提升施政績效，並協助其風險管理。

綜上，經依據憲法及審計法等相關規定，以及政府良善治理觀點，歸納我國政府審計三大核心功能如下。



審計機關專業成熟度模式

資料來源：Enhancing Government Performance, Accountability, and Foresight，GAO (2007)。

（一）監督功能

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

財務資訊可靠及透明乃公部門邁向良善治理之基本要素，審計機關透過財務審計工作之辦理，對政府預算執行結果及財務狀況進行獨立驗證及確信，因而可以有效提高政府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善盡責任與否之依據。

2. 稽察機關人員財務（物）上之違失，匡正財務紀律及致力於反貪腐

國際透明組織認為審計機關乃國家廉正體系重要支柱之一，理由是審計機關負責國家財務收支審計事務及扮演財政廉正的監督者，且因審計長並非政黨所任命、審計人員之行為係代表納稅義務人及民意代表，是以能獨立客觀地行使審計職權。又國際透明組織公布2012年全球貪腐印象指數，我國排名為第37名，惟仍落後於東亞的新加坡、香港、日本等國。依據審計法第17條至第19條規定，審計機關致力於反貪腐的積極作為，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

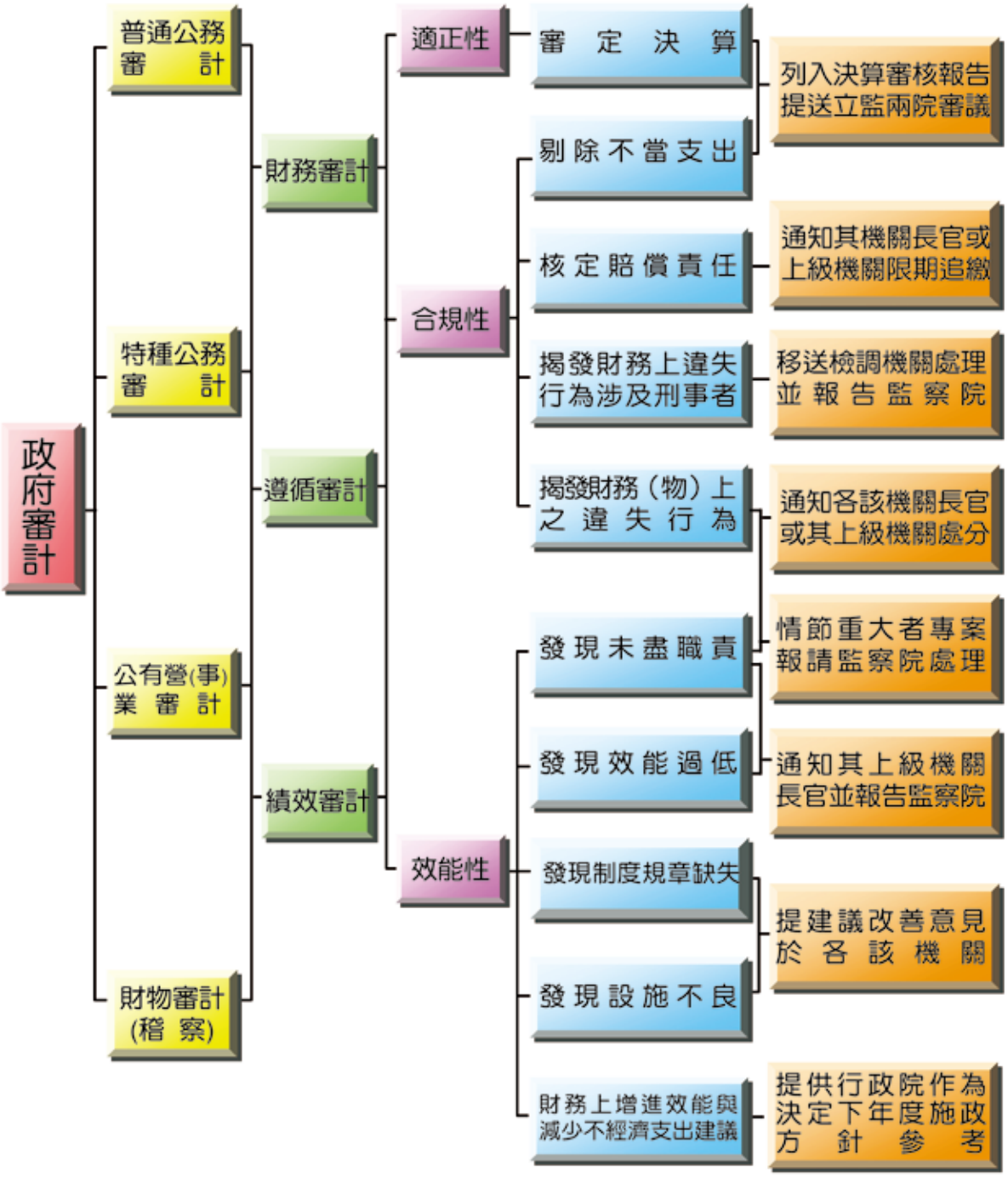
國際會計師聯盟（IFAC）之「公部門治理」闡釋「公部門課責係指各機關及公務員如何針對其制定之各種決策與行動負起責任－包括公共資金與所有績效方面之管理，並將其結果向外部監督單位提出報告的過程。…」以公務員而言，課責係指其應對被賦予職責負起責任之義務。我國政府課責機制之設計，審計機關被賦予審查決定機關人員財務行為應負之責任，包括：審核各機關經管現金、票據、證券、財物之遺失、毀損或其他資產之損失，並決定損失責任；決定各機關違背預算或有關法令之不當支出之剔除、繳還、賠償責任；對於主管人員未盡善良管理財務（物）之責任、會計人員簽證支出有故意或過失或記錄不實、出納人員誤付款項等，而使公款或公有財物受到損失者，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，對績效審計之規定頗為具體。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；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。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計畫政策達成與否、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。審計結果除對未盡職責或效能過低案件，依法報告監察院外，並可提升個別施政計畫執行績效，啟發行政部門對類似問題之解決能力。

（三）前瞻功能，及時辨識關鍵趨勢與新興挑戰，提供預警服務

前瞻功能係指行政部門之關鍵趨勢與新興挑戰變成危機前，審計機關能及時辨識並提出預警性建議意見，分析重點轉為強調預計成果（results）及結果（outcomes），不侷限於過程（processes）與產出（outputs）。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，我國審計相關法規雖無明文規範政府審計之前瞻者角色，惟在協助各機關辨認未來趨勢，提醒機關留意即將發生



政府審計業務處理簡圖

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，及時提出宏觀的預警性建議意見，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。

四、審計機關組織

（一）審計機關之組織

審計法、審計部組織法、審計處室組織通則規定，中央各機關及其所屬機關財務之審計，由審計部辦理，其在各省市地方者，得指定就近審計處（室）辦理之；各省（市）政府及其所屬機關財務之審計，由審計部於各省（市）所設之審計處辦理之；各縣（市）政府及其所屬機關財務之審計，由審計部於各縣（市）酌設之審計室辦理之；未設審計處（室）者，其財務之審計，由該管審計機關辦理，或指定就近審計處（室）辦理之；中央及地方各特種公務機關、公有營業機關、公有事業機關，得設審計處（室），掌理各該組織範圍內之審計事項。

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213個鄉鎮（市）及福建省2個縣與10個鄉鎮之審計事務。茲將其組織敘述如次：

1. 審計部之組織

（1）審計部組織法規定，審計部置審計長1人；副審計長1人或2人；業務單位設第一、二、三、四、五廳及覆審室；行政單位設秘書室、總務處、會計室、統計室、人事室及政風室；另以任務編組設參事辦公室；各廳及總務處，均分科辦事。

民國101年審計部首長、副首長及各廳、處、室主管人員分述如次：

審計長林慶隆、副審計長李月德、副審計長吳國英、審計官兼主任秘書李順保、第一廳廳長王麗珍、第二廳廳長陳榮豐、第三廳廳長高金展、第四廳廳長廖繼寬、第五廳廳長吳義建、覆審室主任林榮國、總務處處長蕭瑞泳、政風室主任姜常重、會計室主任徐守國、統計室主任許文燦、人事室主任蕭正祥。

（2）審計部為因應審計業務之需要，依審計部組織法第15條之規定，設審計業務研究委員會、審計人員訓練委員會、法規委員會、推動審計制度改革委員會及諮詢委員會；依審計部訴願審議委員會組織規程之規定，設訴願審議委員會；依審計部處務規程之規定，設中央政府總決算審核委員會。

2. 審計部所屬審計機關之組織

依審計處室組織通則第7條規定，審計處、室視業務繁簡分為一、二等。

(1) 審計處之組織

A. 審計部教育農林審計處為一等審計處，設5科，行政單位設總務科、會計室及人事室。

B. 審計部交通建設審計處為一等審計處，設4科，行政單位設總務科、會計室及人事室。

C. 審計部臺北市、新北市、臺中市、臺南市、高雄市審計處為一等審計處，均設5科1室，行政單位設總務科、會計室及人事室。

民國101年各審計處機關首長分述如次：

教育農林審計處處長帥華明、交通建設審計處處長曾石明、臺北市審計處處長陳忠武、新北市審計處處長梁勳烈、臺中市審計處處長孫天生、臺南市審計處處長林源豐、高雄市審計處處長洪嘉憶。

(2) 縣（市）審計室之組織

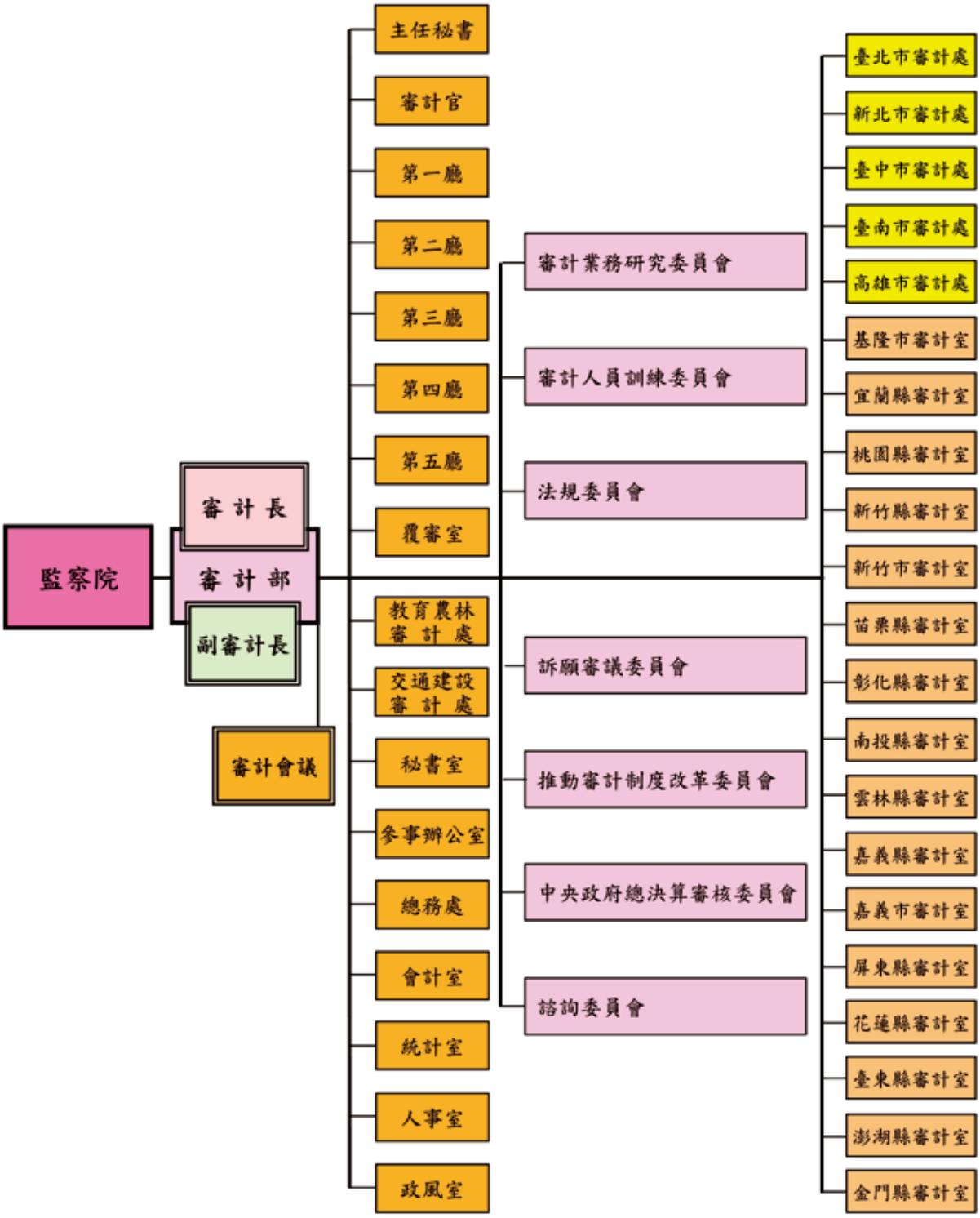
審計部在臺灣省設有基隆市（兼辦福建省連江縣）、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、新竹市、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、嘉義市、屏東縣、花蓮縣、臺東縣、澎湖縣及福建省金門縣等16個審計室；其中除臺灣省新竹市、嘉義市、澎湖縣及福建省金門縣等4個審計室為二等審計室外，其餘12個審計室均為一等審計室。其業務單位，除基隆市、桃園縣審計室設4課外，其餘14個審計室均設3課；至行政業務，均置總務人員及人事管理員辦理有關工作。民國101年各審計室機關首長分述如次：

臺灣省基隆市審計室主任林汝玲、臺灣省宜蘭縣審計室主任邱聰義、臺灣省桃園縣審計室主任莊瓊林、臺灣省新竹縣審計室主任陳福成、臺灣省新竹市審計室主任李香美、臺灣省苗栗縣審計室主任吳錦祥、臺灣省彰化縣審計室主任林日清、臺灣省南投縣審計室主任羅如文、臺灣省雲林縣審計室主任逄廣進、臺灣省嘉義縣審計室主任賴政國、臺灣省嘉義市審計室主任張熙忠、臺灣省屏東縣審計室主任任天遠、臺灣省花蓮縣審計室主任楊志剛、臺



審計部臺灣省苗栗縣審計室

灣省臺東縣審計室主任梁百煜、臺灣省澎湖縣審計室主任林勝堯、福建省金門縣審計室主任江上進。



審計機關組織圖

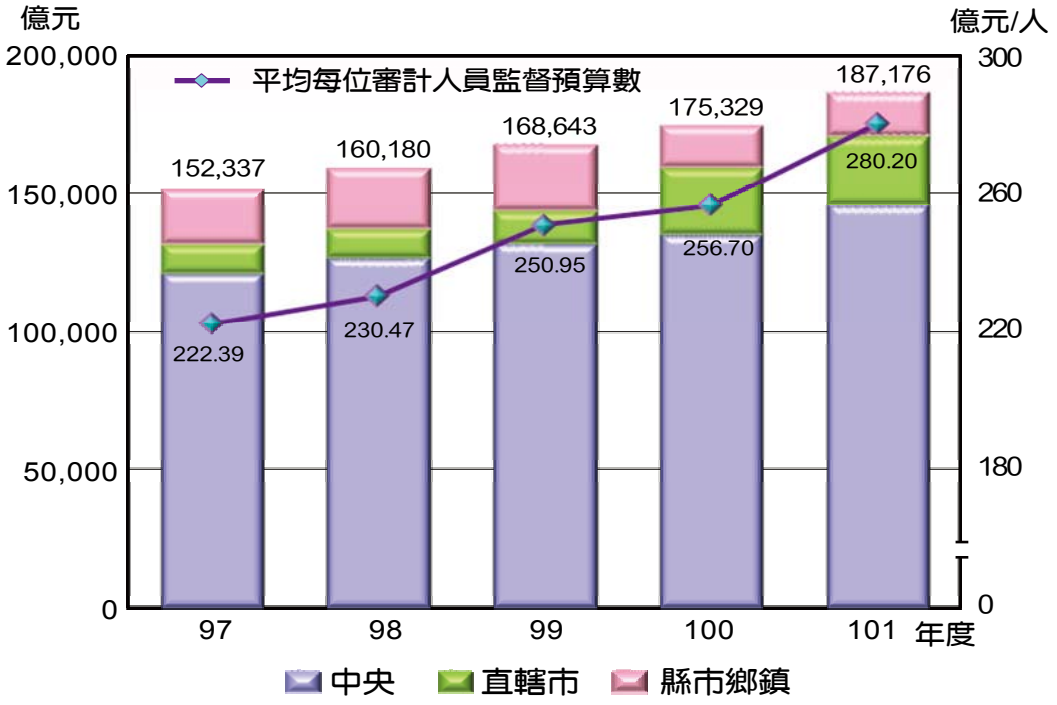
（二）審計機關人員之素質

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，任務頗為艱鉅，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。因此，歷年對於新進審計人員之遴用，除重視學歷及考試資格外，並施以新進人員訓練；對於在職人員則訂定年度訓練計畫設班研習或薦送國內外大學或研究機構進修學習，及利用每季月會時間，邀請專家學者作專題演講，以期熟諳審計法規，練達審計技能，提高工作效率，提升審計品質。每年並選拔表揚模範公務人員，用以表彰績優人員，激勵士氣。茲將審計部現有人力狀況及年來提高審計人員素質之重要措施，略述如次：

1.現有人力狀況

(1) 工作負荷

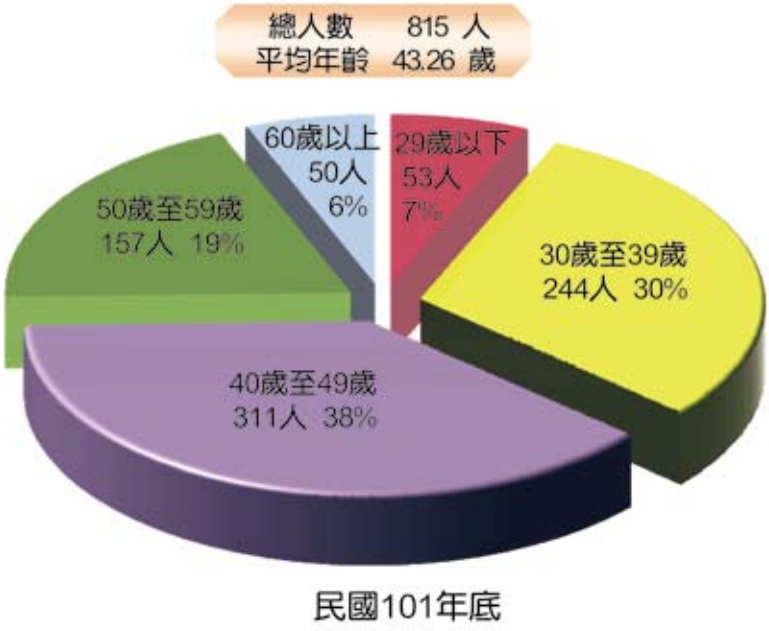
政府職能日益擴增，財政收支鉅幅增加，審計業務量成長迅速，而審計人力受政府改造人力精簡政策影響，無法與業務同步成長，致審計人員工作負擔逐年加重。民國101年度審計機關審核中央及地方政府預算金額18兆7千餘億元，以審計人力668人計算，平均每人監督約280億2千餘萬元預算之執行。



註：監督預算數含債務之舉借及償還。

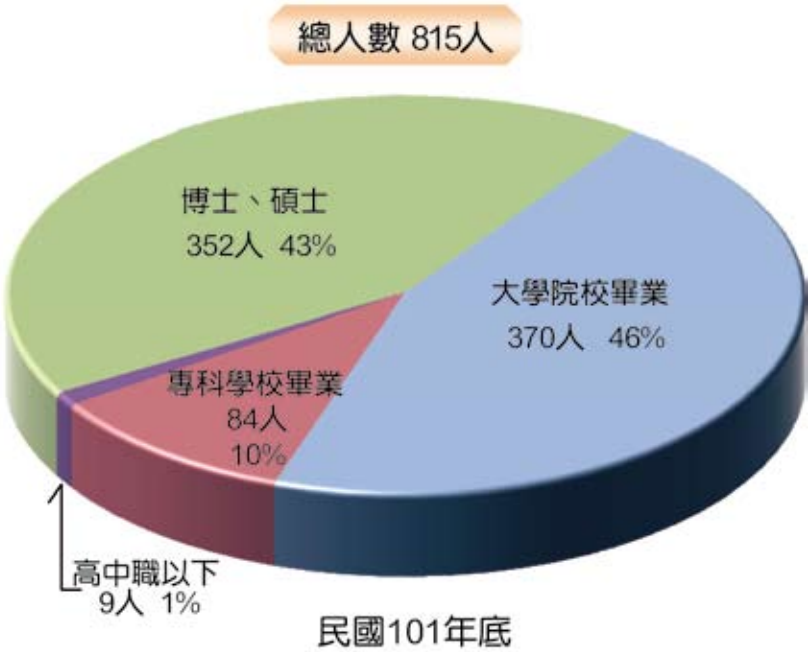
最近五年監督預算數比較

（2）年齡方面：



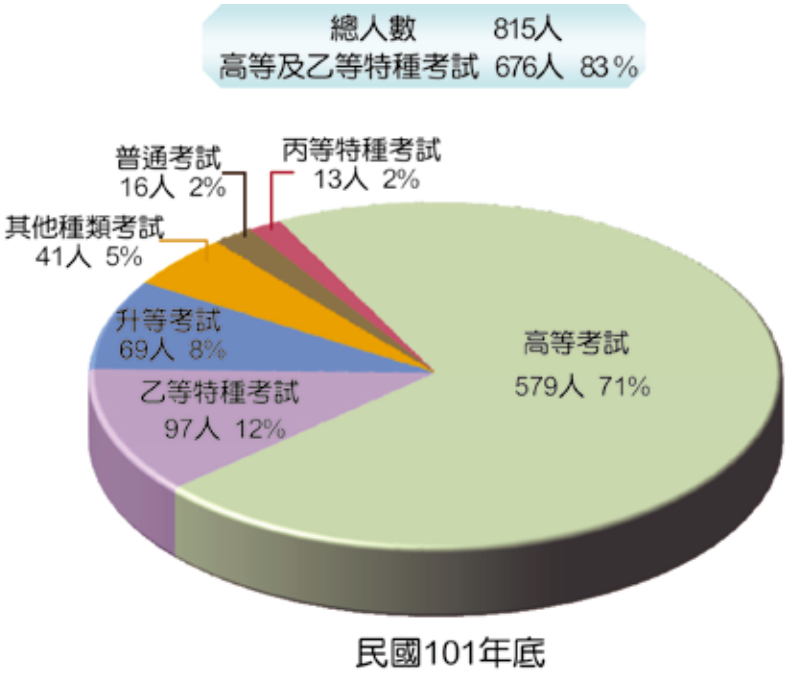
審計機關公務人員年齡狀況

（3）學歷方面：



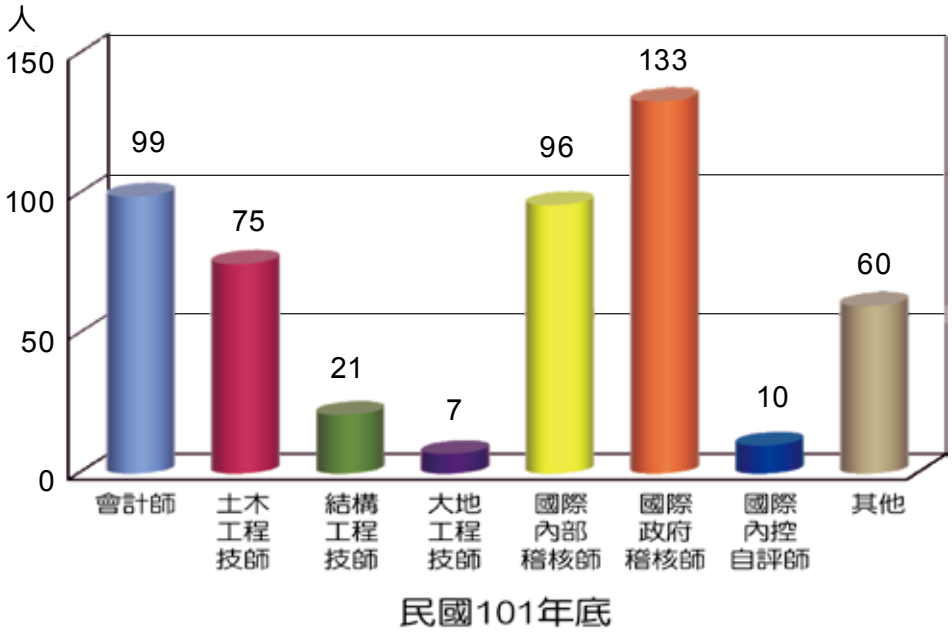
審計機關公務人員學歷狀況

(4)公務人員考試方面：



審計機關公務人員考試狀況

(5)專業證照考試方面：



審計機關公務人員專業證照考試及格人數

2.審慎遴用人員

審計部為羅致審計專業人才，除申請分發高等考試相關類科及格人員外，並以嚴謹審查會計審計（稽察）學科研習心得報告及自傳等方式，遴用具高考或特考及格之其他機關資優現職人員充任審計人員。另為因應現代政府審計潮流，已漸由傳統消極之財務合法性審計，轉變為積極評核政府施政績效之績效性審計，且審計部為配合時代需求，因應推展績效審計業務實際需要，亟需延攬公共行政領域之專業人才，爰自民國99年度起公務人員高等考試三級考試將審計職系分為財務審計類科及績效審計類科。民國101年度新進人員共計55人（其中高考績效審計類科有8人），其學歷、考試及年齡如次：

（1）學歷：碩士學位者30人，占55%；學士學位者22人，占40%；專科3人，占5%。

（2）考試：公務人員高等考試者44人，占80%；乙等特考者3人，占5%；其他考試者8人，占15%。

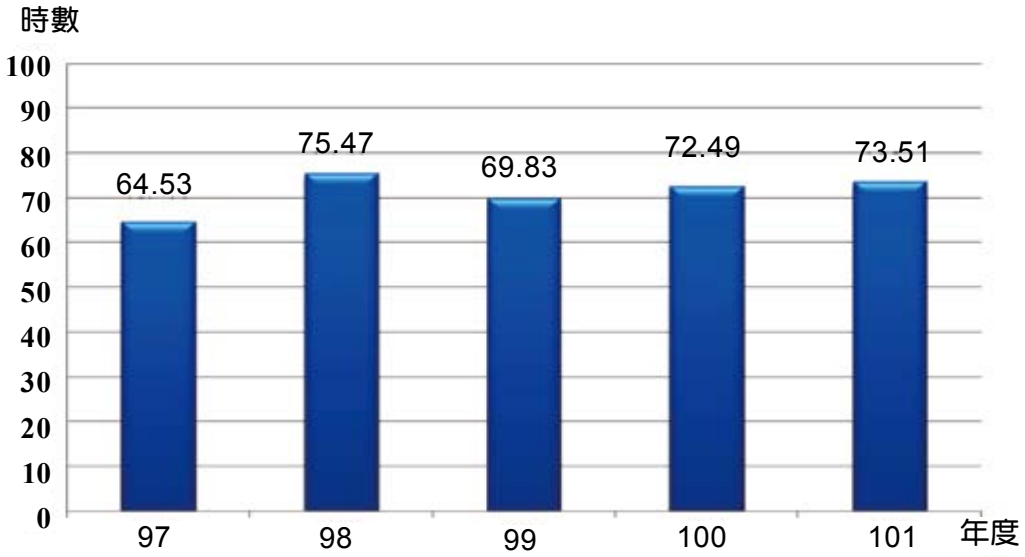
（3）年齡：平均33歲。

3. 加強人員培訓

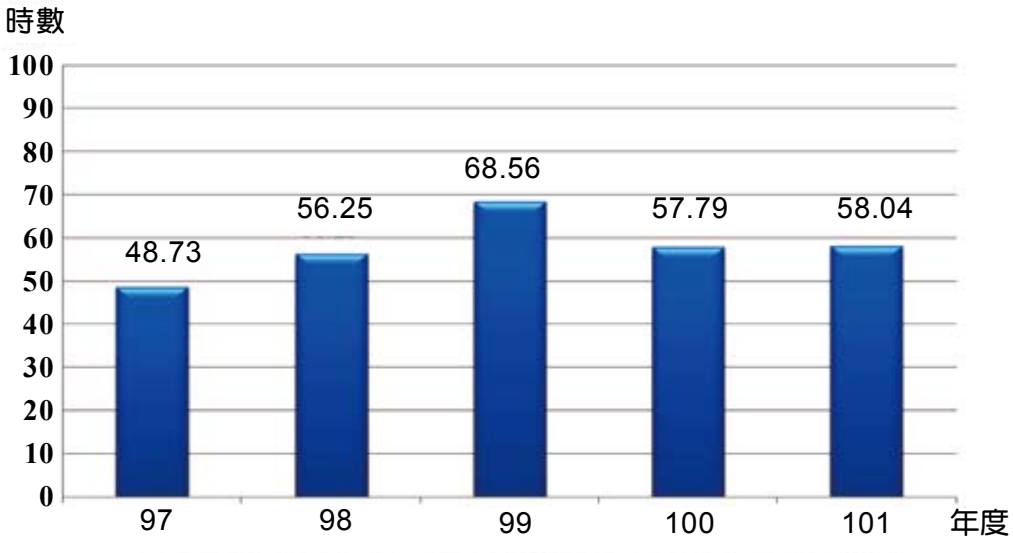
審計部為提高審計人員素質及審計工作品質，特依審計部組織法第15條規定，設審計部審計人員訓練委員會，置主任委員1人，由審計長兼任；置委員15至21人，由審計長指定審計部及所屬機關高級職員及聘請學者專家兼任。主要掌理審計機關訓練政策、制度、法規、年度訓練計畫之研議與執行，訂頒審計部審計人員訓練進修要點、審計機關隨業訓練實施要點，並以蒐集訓練資訊、確立訓練類別、規劃整體課程、儲訓內部講師、充實訓練教材、實施訓練活動等項目，建立審計人員訓練發展體系，訂定年度訓練計畫，加強審計人員之培訓。民國101年度訓練計畫執行結果，計辦理：（1）自辦訓練及研習，計參訓6,645人次；（2）參加國家文官學院等訓練機構之訓練及進修，計124人次；（3）參加會計審計專業團體及大學校院舉辦之研討會，計298人次，以上共計參訓7,067人次，訓練時數57,287小時。上開訓練，以專業審計人員668人計算，本年度每人平均訓練73.51小時，若扣除新進審計人員之密集訓練，則為58.04小時，高於公務人員終身學習每人每年最低學習時數40小時之要求。另民國101年度推薦參加業務相關研究所入學考試錄取進修者計39人。

最近5個年度審計人員訓練時數統計表

項目 / 年度	審計人員每年平均訓練時數	扣除新進審計人員密集訓練後之平均訓練時數
97	64.53	48.73
98	75.47	56.25
99	69.83	68.56
100	72.49	57.79
101	73.51	58.04



審計人員每年平均訓練時數統計圖



扣除新進審計人員密集訓練後之平均訓練時數統計圖

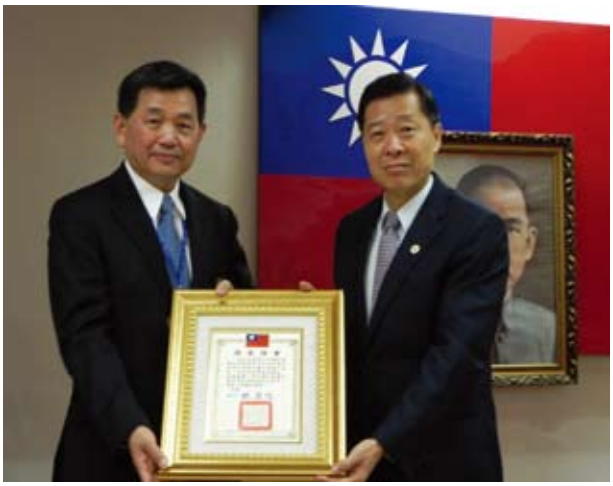
4.激勵績優人員

（1）表揚模範公務人員：依考試院訂頒公務人員品德修養及工作潛能激勵辦法第9條規定，於民國79年11月27日訂定審計部選拔表揚審計機關模範公務人員作業要點，據以選拔表揚審計機關模範公務人員。民國101年審計機關模範公務人員，經依規定程序選拔，核定王麗珍、莊瓊林、陳美杏、簡鈴昌、劉淑惠、黃俊才、鄭惠峯、陳建仲、張寶文及林權敏等10人，各核頒獎狀乙幀、獎金5萬元，並給予公假5天。



林審計長頒獎表揚模範公務人員

（2）頒給審計專業獎章：依審計部審計專業獎章頒給辦法之規定，獎勵對審計業務具有特殊貢獻之人士，頒給審計專業獎章。民國101年共頒給副審計長劉明顯、副審計長王永興、審計官兼處長魏東世、審計官兼處長林永釧、審計官兼主任張錦堂及巴拿馬審計長陶樂絲（Gioconda Torres de Bianchini）等6人審計專業獎章。



林審計長頒給審計專業獎章

5.月會

民國101年共召開4次月會，邀請專家學者於會中專題演講如次：

（1）民國101年3月份：行政院衛生署國民健康局局長邱淑媞演講「營造健康職場」。

（2）民國101年8月份：法務部廉政署署長周志榮演講「如何建立廉潔政府」。

（3）民國101年10月份：海國法律事務所律師楊芳婉演講「消除對婦女一切形式歧視公約」及「公民與政治權利國際公約－第參編」。

（4）民國101年12月份：宏信診所醫師陳衛華演講「癌症之預防與不復發不轉移的關鍵」。

（三）院部業務之協調

我國政府係採五權分立制度，依憲法第90條及憲法增修條文第7條第1項規定，審計權為監察權之一，依審計法第3條規定，審計職權由審計機關行使。監察院與審計部關係十分密切，審計機關處理審計案件之結果，稽察各機關人員財務上有重大違法失職行為，或考核各機關績效，核有未盡職責或效能不彰者，均陳報監察院依法處理；監察院調查案件，若有涉及財務之事項，亦多函囑審計部依法處理，充分發揮監察院、審計部相輔相成之功能。民國101年度院部業務之協調事項，分述如次：

1. 監察院王院長於審計部民國100年業務擴大檢討會報指示事項之研辦

審計部於民國101年2月23日舉行民國100年業務擴大檢討會報，監察院王院長蒞臨訓勉提示4項工作重點：(1) 期許審計同仁切勿妄自菲薄，正視審計職權對於國家、社會的影響力，澈底發揮審計功能，回應國人之期待；(2) 充分運用媒體力量，適時發布新聞，擴大審計結果的輿論效果，共同監督政府，使相關機關（人員）有所警惕；(3) 審計人員與轄審機關人員之互動關係，應嚴守「君子之交淡如水」的原則；(4) 審計人員執行審計工作，要伸張正義且不傷無辜，應妥慎規劃查核工作，蒐集完整審計證據，善盡審計職責等。另書面期勉「加強政府重大施政計畫查核，發揮審計前瞻功能」、「落實績效審計，發揮審計功效」、「培養高尚情操，贏得民眾的尊重與信賴，力求對民眾生活產生正面之影響」等3項，審計部除通函各級審計單位落實辦理外，並由審計部審計業務研究委員會列管各審計單位辦理情形。審計長並於會報中期勉審計主管確依王院長勉勵事項，積極實踐，落實執行。

2. 審計機關依法陳報監察院核辦審計案件

審計機關依法應報或得報監察院處理之審計案件，審計法第14條（審計人員向各機關查閱簿籍、憑證或其他文件，或檢查現金、財物遭受抗拒者）、第17條（審計人員發覺各機關人員有財務上違失之行為者）、第20條（各機關對審計機關通知處分案件有延壓或處分不當情事者）及第69條（審計機關考核各機關績效，認為有未盡職責或效能過低者）等，均定有明文。審計部為處理上開陳報監察院審計案件，訂定審計機關處理陳報監察院審計案件注意事項加以規範。

審計部民國101年度陳報監察院之審計案件共238件，其中考核各機關之施政工作績效，核有未盡職責或效能過低情事者73件；稽察發現各機關人員涉有財務（物）上違失，報請監察院處理者25件、移送檢調機關偵辦並報告監察院者4件、經通知各機關查明處理，業由各該機關長官按權責處分者136件，處分人員計449人。上開審計部查核發現各機關人員涉有財務上重大違失、未盡職責或效能過低等情事，依法陳報或提供資料或監察院引據審計部審核報告資料立案調查，經監察院於民

國101年提出彈劾案者2件、糾正案者43件。又自民國97年8月1日第四屆監察委員就職以來，審計部陳報監察院核辦案件，屬未盡職責或效能過低情事者共計384件，其中經監察院提出彈劾案者17件、糾正案者260件，合計277件。審計部並就監察院處理結果，積極管考及追蹤各該機關改善情形，另就監察院調查結果與審計部查核結果相異情形彙整歸納，通報各審計單位參考改進，俾求精進審計品質。

3. 審計機關配合監察院調查案件之需要，協查或提供審核意見及資料

民國101年度監察院因調查案件之需要，依監察院與審計部權責劃分原則規定，函囑審計部派員協查案件計有19件、提供審核意見或資料者計有359件，審計部均全力配合辦理，以期院部合作、相輔相成，發揮監察審計功能。

4. 審計機關因應監察院巡察各機關業務之需要，提供審核資料

審計部及所屬地方審計處室因應監察院民國101年度巡察中央及地方機關業務之需要，彙整審核各機關財務收支之重要事項，如監督預算執行或抽查財務收支之缺失、財務上增進效能及減少不經濟支出之建議意見等，提供監察委員至中央及地方政府機關巡察業務之參考。

5. 審計機關依法編送年度總決算審核報告於立、監二院及地方議會

依據憲法第60條規定，行政院於會計年度結束後4個月內，應提出決算於監察院。監察院審計長依憲法第105條規定，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。又審計法第34條規定，地方政府年度總決算之編送及審核，準用上列各項規定。立法院、監察院或兩院中之各委員會，審議前項報告，如有諮詢或需要有關審核之資料，審計長應答復或提供之。監察院對總決算及附屬單位決算綜計表審核報告所列應行處分之事項，依決算法第29條規定，應為如下之處理：（1）應賠償之收支尚未執行者，送國庫主管機關或附屬單位決算之主管機關執行之；（2）應懲處之事件，依法移送該機關懲處之；（3）未盡職責或效能過低應予告誡者，通知其上級機關之長官。

民國100年度中央政府總決算（含附屬單位決算及綜計表）、中央政府振興經濟擴大公共建設特別決算、中央政府振興經濟消費券發放特別決算、民國100年度各級地方政府總決算（鄉鎮市公所除外），審計部暨所屬地方審計處室均在法定期限內完成審核，分別提出審核報告於立法院及各地方議會。其中民國100年度中央政府總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）及2個特別決算，經監察院內政及少數民族委員會等7個委員會審議結果，計提出審議意見461項，其中指派委員調查者31項、函各機關查處見復者115項、存查者262項、其他53項。另民國100年度地方政府總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表），亦經監察院地方政府年度總決算審

核報告審議小組審議結果，計提出審議意見1,409項，其中派查4項，函各機關查處見復者175項，存查者1,230項，均送交審計部積極處理。

6. 參加監察院與審計部業務協調會報，充分溝通交換意見

（1）監察院為加強院、部業務聯繫，並協調審計與糾舉、彈劾及糾正權之行使，能密切相互配合，發揮整體監察功能，依監察院與審計部業務協調會報實施要點規定，每3個月召開會報1次，由監察院副院長召集並為主席，監察委員、監察院秘書長、副秘書長、監察業務處處長、監察調查處處長、財政及經濟委員會簡任秘書與審計部審計長、副審計長、主任秘書等人參加。

（2）民國101年度院部業務協調會報，共召開4次，第1次於3月16日、第2次於6月15日、第3次於9月21日、第4次於12月14日，會中各項決議及監察委員所提意見，審計部均積極審慎研處，並將研辦情形陳報監察院。

7. 監察院年度工作檢討會

（1）監察院為檢討各項職權運作之績效，落實監察功能，依監察院年度工作檢討會實施要點規定，於每年度終了後2個月內就該年度之工作舉行檢討會議。會議以院長為主席，討論之範圍計有3項：A.工作報告與檢討：分為院務報告、各委員會工作報告及審計部工作報告與檢討。B.各委員會專案調查報告及討論。C.院長交議及委員之提案。

（2）監察院民國101年度工作檢討會於民國102年1月24日舉行，審計部於會中提出工作報告，報告內容分為「前言」、「工作概況」、「工作績效」、「檢討改進」及「結語」。審計機關一年來各項業務，在全體審計機關同仁共同努力，暨王院長、陳副院長、各監察委員，以及監察院各業務單位的支持與緊密合作，獲致頗為豐碩之審計成果。審計部將秉持獨立、廉正、專業及創新的核心價值，賡續加強推動各項政府審計業務、研謀審計制度之改革與審計技術之精進；積極提升政府審計業務品質，落實績效審計之推動，進而發揮監察審計相輔相成的功能。