

譯介英國國家審計署發布之行政法人審計意見

張甘霖 · 邱仲晃

（審計部審計人員訓練委員會薦任審計兼組長、薦任審計兼組長）

壹、前言

自 1980 年代起，英、美等先進國家面臨強大民意壓力，認為政府所提供之公共服務缺乏品質及效率，為了喚回民衆對政府的信任，並因應政府財政日益緊縮，因而興起行政改革風潮。在不增加政府支出，以較具彈性及企業經營管理方式，確保公共服務達成績效及服務品質等條件下，漸漸發展出其他不同於傳統科層制行政機關的組織型態，如英國成立行政性質之非部會公共組織（Executive Non-Departmental Public Bodies, NDPB）。我國行政法人制度，自行政法人法於 100 年 4 月 27 日經總統令制定公布並施行，開啓行政法人新紀元。鑑於英國係全球發展行政法人制度濫觴之一，本文譯介英國國家審計署（National Audit Office, NAO）發

布之英國行政法人營運績效及英國文化協會財務報表查核報告，可作為審計人員審核之參考。

貳、英國行政法人營運績效查核報告

英國 NAO 擇選 41 個獲得高額核撥及捐（補）助經費（共計獲得 234 億英鎊）且高支出（年度支出至少 6,000 萬英鎊）之行政法人，運用下列方法查核其營運績效：

一、審查行政法人送交監督機關之營運計畫、年度報告、績效報告等文件，分析該法人之財務及績效資訊、績效管理措施與部門目標間之一致程度、績效管理措施之組合、報告數據、董監事代表等。此外，NAO 也委託 KPMG 會計師事務所，針對 41 個行政法人中之 11 個機構，就上開文件進行查核。

二、訪談行政法人之財務部門主管、相關部門主管等職員及查核簽證之會計師，確認該法人對其績效管理措施與部門目標間聯繫程度之看法、監督機關之監督作為、該法人成本核算方法及營運指標、風險管理措施等。此外，NAO 也委託 KPMG 會計師事務所，針對 41 個行政法人之 11 個機構相關人員進行訪談。

三、訪談監督機關人員，確認監督作為之合規性、對行政法人績效管理措施與部門目標間聯繫程度之看法、營運目標設定方法及獎懲制度、營運績效數據品質保證流程、風險資訊整合等。此外，NAO 也委託 KPMG 會計師事務所，針對 41 個行政法人中 11 個機構之監督機關相關人員進行訪談。

NAO 於查核過程，著重評估行政法人的組織架構、行政法人近年營運績效、監測績效與風險、監督機關與行政法人之關係等面向。查核發現，行政法人之營運方向與政府目標大多一致，惟仍有以下值得注意之處：

- 一、有關行政法人之公帑價值（Value for Money）、成本效益、績效改進等相關資訊較難從中知悉。
- 二、與其注意作業處理程序，不如評估在該組織架構下之績效成果，並試圖減

少衡量指標之變動頻率，其在不同時期間迅速變化，阻礙對績效趨勢之監測。

三、加強績效與資源之間的聯繫。由於很少指標涉及效率或成本效益，導致績效報告很少將成果、輸出或過程資訊與成本相互對照。換句話說，對行政法人的評估很少產出有關成本效益之確鑿證據。

四、要求行政法人善用目標來提升績效，利用更先進分析技術達到更高的績效水準。

五、關注數據品質。儘管許多行政法人及監督機關對於高績效表現訂有獎賞措施，惟績效成功或失敗之定義往往不夠明確；再者，數據品質及資訊正確性仍屬不高。

參、英國文化協會財務報表查核報告

NAO 針對英國文化協會（下稱協會）財務報表，包含：合併財務活動報表、合併資產負債表、合併現金流量表及其相關附註、薪資報酬報告（Remuneration Report）進行查核，範圍包括：審計人員藉由檢驗與財報內容相關之金額和公開資訊，財報是否存在欺詐或錯誤所引起之重大不實表達。審計工作包括：評估會計政策是

否適合協會運作情況、財務報表如何呈現、會計制度是否被合理地實施與公開、協會重大會計估計是否合理等。

NAO 查核後針對協會之合規性提出保留意見，於 2014 至 2015 年期間，協會任命新的財務長和執行長，給予的報酬待遇超過了門檻，因此需要得到財政部首席秘書批准。惟協會事前並未取得批准，且財政部事後也沒有進行核准。由於缺乏首席秘書的必要核准，NAO 認為協會所給予的薪酬待遇不符合其權限，並且存在著不合規性，爰提出保留意見。案經協會回復略以，業已採取改進措施，爾後將審查其作業流程，以確保遵守所有有關職位任命之規範，杜絕類似事件再次發生。

肆、結語

行政法人雖具有人事及財務自主性，惟本質上係以新的公部門組織型態來執行

公共事務，仍應強化經營責任及成本效益，並賦予一定監督機制。我國行政法人法，具有基準法性質，依該法第 19 條及第 35 條規定，審計機關得審計行政法人會計年度決算報告，且依政府機關核撥行政法人之經費，應受審計監督。是以，行政法人應為審計機關查核對象之一，以促進行政法人之良善治理，本文譯介 NAO 查核行政法人營運績效及英國文化協會財務報表之查核方法及發現，期能供相關審計單位辦理查核工作時參考。❖

資料來源：英國國家審計署網站。

(<https://www.nao.org.uk/reports/comptroller-and-auditor-generals-report-on-the-2014-15-accounts-of-the-british-council/#downloads>)、(<https://www.nao.org.uk/reports/non-departmental-public-bodies-performance-reporting-to-departments/>)

