

序 言



中華民國政府審計制度創始於民國元年，初設審計處於中央政府，隸屬國務總理，創建之始，因民國初創，百廢待舉，審計制度難以穩固；民國 14 年，國民政府公布審計法；民國 17 年成立審計院，直隸國民政府；民國 20 年，改為審計部，隸屬於監察院；民國 36 年憲法頒行，明定審計權為監察權之一，並於監察院設審計長；依審計法規定，審計權由審計機關行使，我國審計職權則包括監督預算執行、審核財務收支、審定決算、稽察財務上違法失職之行為、考核財務效能及核定財務責任。

我國審計機關之組織採一條鞭制，由中央直貫地方，受審計長監督；中央政府及其所屬機關財務之審計，由審計部辦理；直轄市政府及其所屬機關財務之審計，由審計部分設審計處辦理；縣(市)政府及其所屬機關與鄉(鎮、市)公所財務之審計，由審計部酌設縣(市)審計室辦理。

綜觀我國政府審計制度建制百餘年來，審計機關之審核方式由事前審計、駐在審計及事後審計，轉變為以事後審計為主，輔以就地抽查方式辦理；審核重點亦由帳務支出合法性之審核，轉而兼顧政府施政效能之考核，著重支出之經濟性、效率性及效果性，並運用資訊系統加強審核；對各機關採購之監督方式，以隨時稽察取代事前稽察。整體而言，政府審計之功能已由傳統之監督功能，擴展至增益興利之洞察功能及防微杜漸之前瞻功能，審計機關之組織及人力結構則在國內、外環境變化及審計業務持續精進下歷經多次變革。為利各界瞭解我國政府審計制度，特編製本簡介，期對政府審計鼎力支持，並不吝賜教。

審計長 陳瑞敏 謹識

目 錄

壹、審計建制簡史.....	1
貳、審計制度特質.....	3
參、審計職權功能.....	6
肆、審計策略管理.....	9
伍、審計機關組織.....	11
陸、審計工作方式.....	13
柒、審核結果處理.....	14
捌、決算審核處理.....	17
玖、業務革新及未來展望.....	19

壹、審計建制簡史



我國政府審計制度創建於中華民國元年，迄今已有百餘年歷史，其建制沿革摘述整理如次：

年 民 國	別 西 元	要 誌
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	國民政府制定公布審計法。
17	1928	國民政府設審計院，修正公布審計法，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，隸屬於監察院。
21	1932	國民政府公布審計處組織法。
22	1933	國民政府修正公布審計部組織法，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	國民政府修正公布審計法，將財物稽察及駐在機關審計制度納入法制。
28	1939	國民政府修正公布審計部組織法。
36	1947	憲法頒行，明定審計權為監察權之一，監察院設審計長，由總統提名，經立法院同意任命之。
38	1949	總統修正公布審計部組織法；審計處組織法修正名稱為審計處室組織條例。

年 民 國	別 西 元	要 誌
39	1950	總統修正公布審計法；制定公布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。
50	1961	總統修正公布審計部組織法。
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	總統修正公布審計法；各機關營繕工程及購置定製變賣財物稽察程序條例修正名稱為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	總統修正公布審計部組織法；審計處室組織條例修正名稱為審計處室組織通則。 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	總統修正公布審計處室組織通則。 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。

年 民 國	別 西 元	要 誌
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審計，納入法制。 設審計部臺灣省苗栗縣、南投縣、高雄縣、臺東縣審計室。
87	1998	總統修正公布審計法第 59 條及第 82 條條文。 設審計部臺灣省宜蘭縣、臺中縣、臺南縣審計室。
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	總統修正公布審計部組織法第 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、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中縣、臺南縣、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。
104	2015	總統修正公布審計法第 36 條、第 37 條、第 69 條；並刪除第 38 條、第 39 條、第 44 條條文。總統修正公布審計法第 41 條條文。 審計部臺灣省桃園縣審計室改設審計部桃園市審計處。
109	2020	設審計部審計資訊委員會。
110	2021	總統修正公布審計部組織法第 6 條、第 9 條、第 10 條及第 15 條條文。
111	2022	設第六廳。 審計部審計資訊委員會改設資訊處。
112	2023	設審計部關鍵審計議題發展委員會。
115	2026	總統修正公布審計部組織法第 7 條、第 10 條及第 14 條條文。 設審計部聯合審計發展委員會。

貳、審計制度特質

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。審計機關之層級愈高，愈能確保其超然獨立，即使在英美等三權分立之國家，審計機關組織雖與國會同歸於立法部門，惟其首長定位為「國家審計長」與國會無隸屬關係；法、德、日等國更係獨立於三權之外，以確立審計權之獨立性。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，依憲法第 90 條及憲法增修條文第 7 條之規定，審計權與彈劾、糾舉等權，同為監察權之一，依監察法第 1 條及審計法第 3 條規定，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。

審計長依憲法第 104 條規定設於監察院，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。



監察院

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。直轄市、縣（市）政府年度總決算之審核，依地方制度法第 42 條規定，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。



中央政府總決算審核報告

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、政府投資民營事業及受公款委託補助之團體、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，依審計法第 3 條規定由審計機關行使，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



審計部臺灣省新竹縣、市審計室辦公大樓

財務之審計者，有審計部所屬臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市 6 個審計處，以及臺灣省基隆市、宜蘭縣、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、澎湖縣暨福建省金門縣等 15 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。



審計部高雄市審計處辦公大樓

參、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。第 21 屆國際最高審計機關組織（International Organization of Supreme Audit Institutions，簡稱 INTOSAI）大會通過之北京宣言指出，有效的國家治理是維持穩定經濟發展及社會進步，與改善民眾生活的基礎，審計機關可透過促使增進透明、確保課責、提升績效、對抗貪腐等措施，充分發揮監督（oversight）、洞察（insight）及前瞻（foresight）之角色，以提升國家良善治理。



審計機關專業發展模型

依據上述審計法及政府良善治理觀點，歸納我國政府審計 3 大核心功能如下：

一、監督功能

（一）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

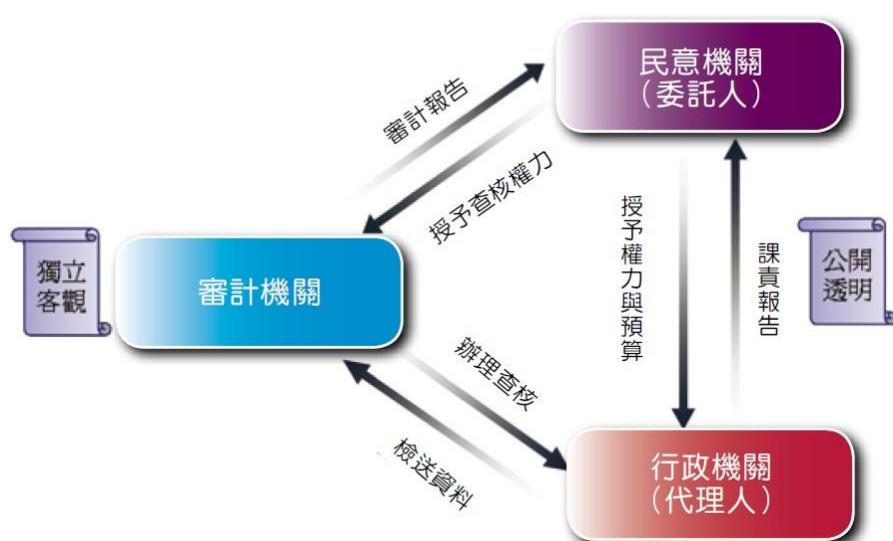
審計機關透過財務審計工作之辦理，對政府預算執行結果及財務狀況進行獨立驗證及確信，因而可以有效提高政府財務資訊公信力及促進透明度。我國審計法、決算法及相關法規關於財務審計之規範，主要包括：查核分配預算、審核財務收支、隨時稽察採購案件、審定年度決算等，並於政府總決算提出後3個月內完成其審核，編造最終審定數額表，提出審核報告於立法院或議會，以為民意機關監督行政機關善盡責任與否之依據。

（二）稽察機關人員財務上之違失，匡正財務紀律及致力於防杜貪腐

審計機關扮演財政廉正的監督者，係國家廉正體系重要支柱之一。依據審計法規定，審計機關致力於防杜貪腐的積極作為，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，應移送檢調機關處理，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。

（三）審查決定機關人員財務上行為應負之責任，落實財務課責機制

審計機關被賦予審查決定機關人員財務行為應負之責任，以落實政府財務課責機制。



政府財務課責機制

審計法中有關財務課責相關規定包括：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，具體規定績效審計內涵。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。其中審計機關考核各機關之績效，如認為有制度規章缺失、設施不良、有可提升效能或增進公共利益者，應提出建議意見於各該機關或有關機關。此外，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，俾及時調整政策。

三、前瞻功能，及時辨識關鍵趨勢與新興挑戰，提供預警服務

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意見。審計機關發現有影響各機關施政或營（事）業效能之潛在風險事項，得提出預警性意見於各該機關或有關機關，妥為因應。隨著政府公共服務的範疇及型態複雜且多樣化，審計機關藉由導入「風險導向審計」或採取新的查核技術，協助各機關辨認未來趨勢，提醒機關留意即將發生的挑戰，對行政部門提出預警性意見。審計機關之前瞻者角色，可及時提出宏觀的預警性意見，協助行政機關建立完備之風險管理制度，發揮政府審計積極功能。

肆、審計策略管理

國際最高審計機關組織（INTOSAI）倡導審計機關應作為行政管理之典範，審計部爰推動建立策略管理與績效評估制度，確立審計機關使命、願景、核心價值及績效指標，以落實自我課責及良善治理之要求。

一、使命—善盡審計職責，發揮監察功能。

二、願景—踐行優質審計服務，創造最大審計價值；促進政府良善治理，實現國家永續發展。

三、核心價值—獨立、廉正、專業、創新。

（一）獨立（Independence）：超然獨立行使審計職權，不受干涉，且與被審核機關及其他利害關係人（團體）保持實質上及形式上之獨立。

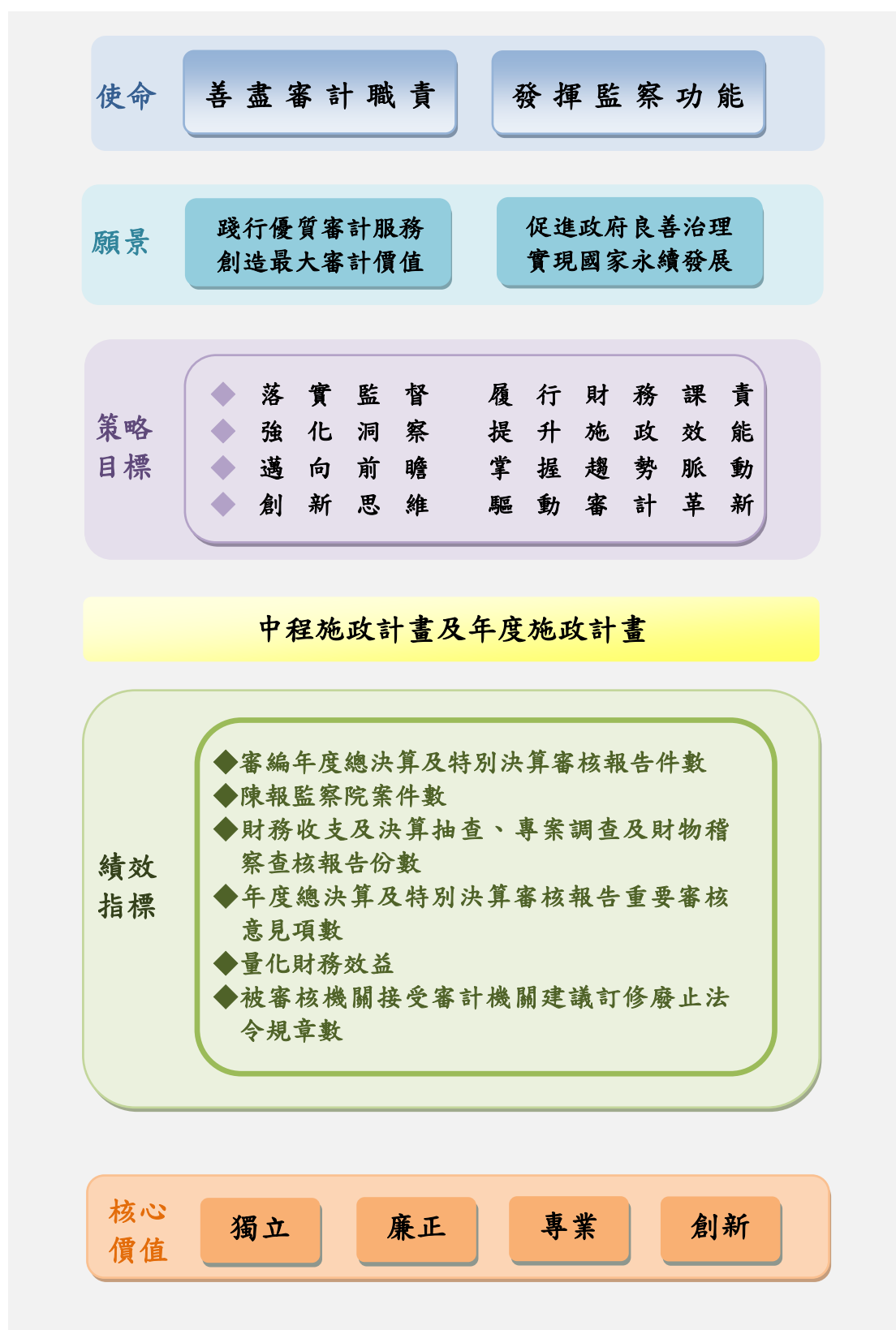
（二）廉正（Integrity）：審計人員嚴守廉正規範，行使審計職權時，以衡平、公正及客觀之觀點；嚴謹及負責之態度，作成審計判斷與審計意見，並迴避可能利益衝突及遵循相關法令規定，奠立民眾信賴基礎。

（三）專業（Professionalism）：積極充實審計工作所需之知識、技能及其他能力；掌握審計專業新知、實務及技能，並熟諳相關法令規定及政策措施，保持高水準專業能力。

（四）創新（Innovation）：審計人員勇於回應審計環境變革與挑戰，在新思維、具創意之基礎上，善用各種前瞻技術、方法及契機，創造永續成長之新能力。

四、建構績效指標

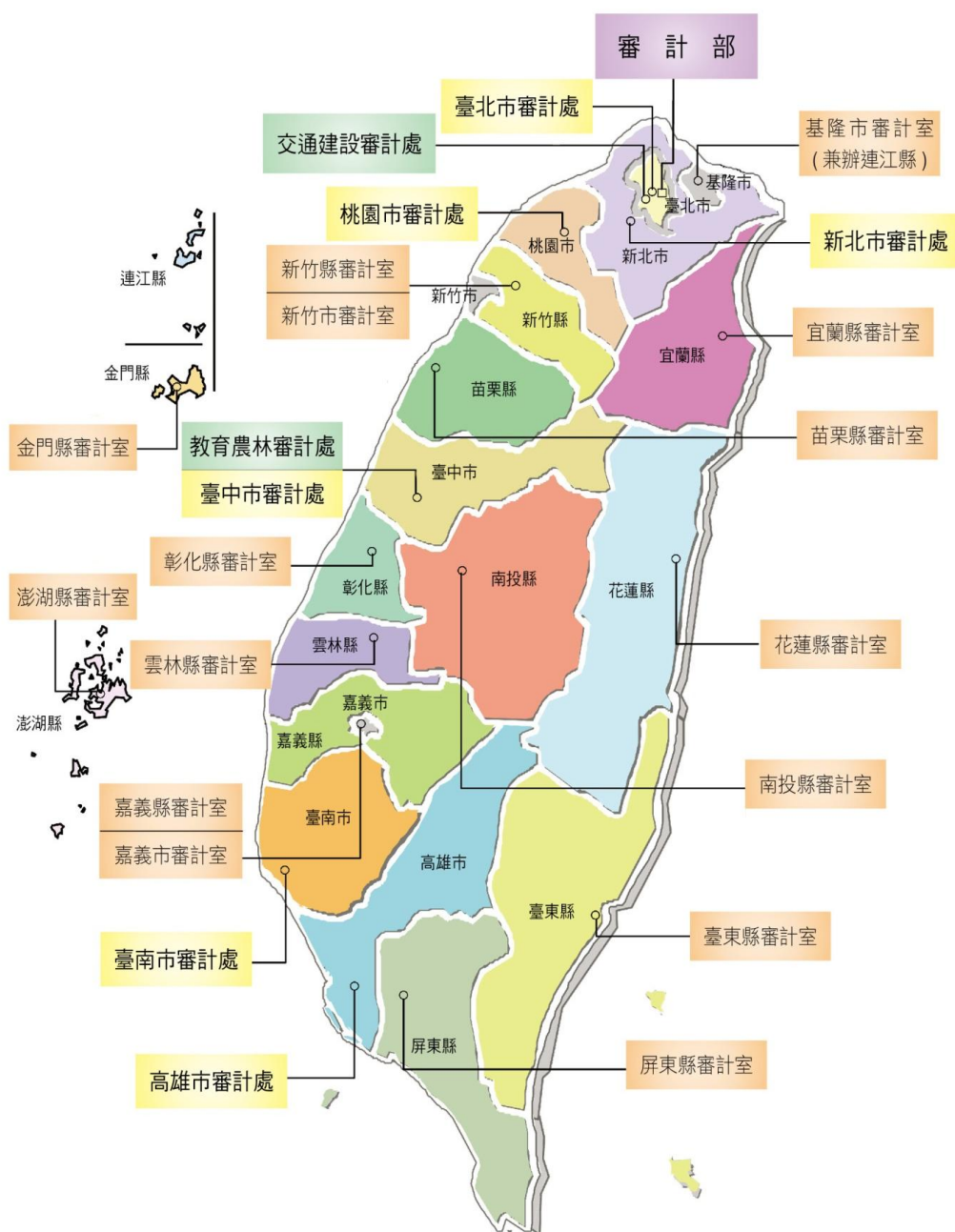
建立「審編年度總決算及特別決算審核報告件數」等 6 項審計機關績效指標，落實自我課責及良善治理。



審計機關策略管理及績效評估架構

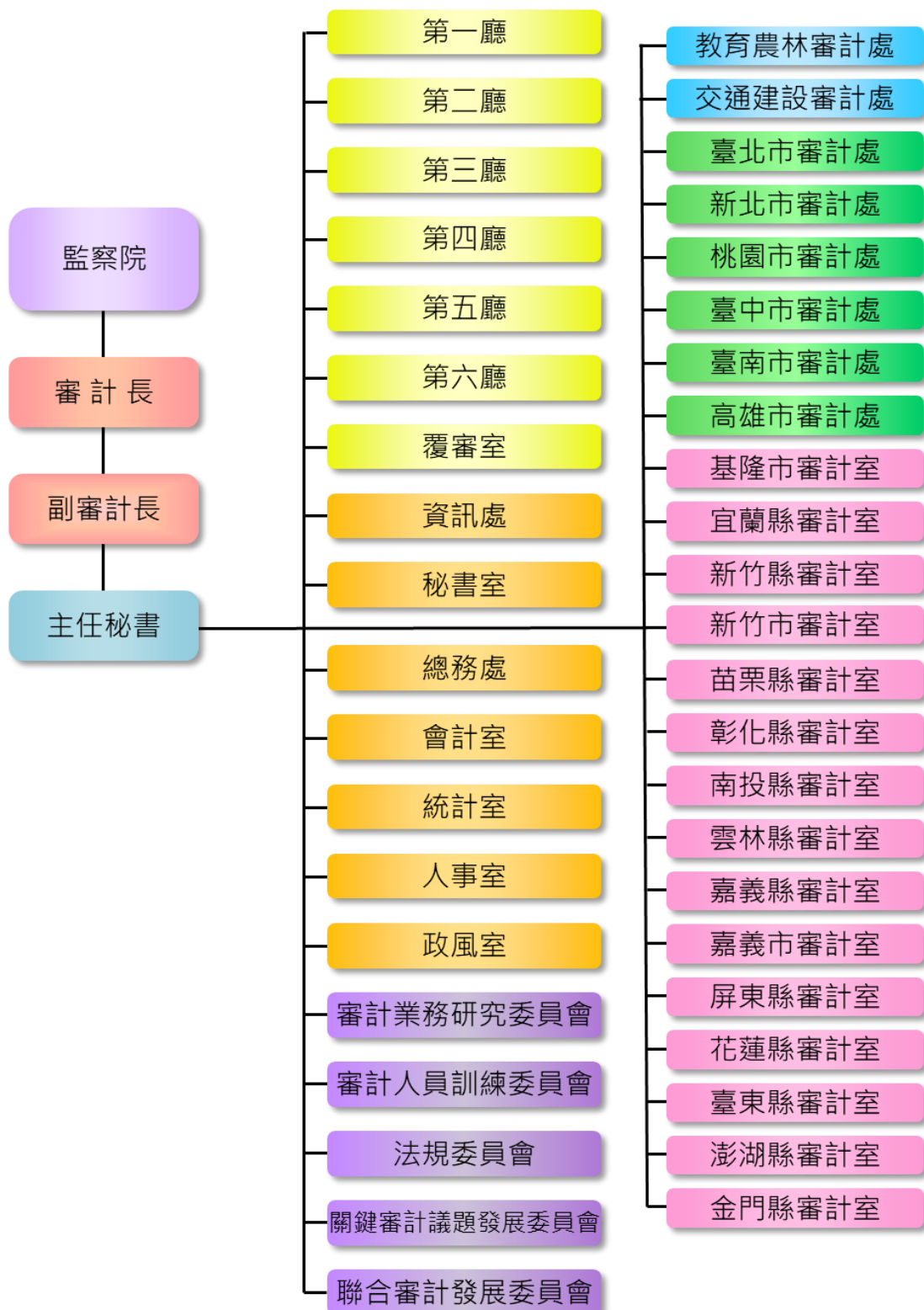
伍、審計機關組織

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；另審計部於直轄市，設有臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市 6 個審計處，並於臺灣省各縣市及福建省金門縣，設有 15 個審計室，分別掌理各該地方審計事務。



審計機關配置圖

審計機關組織圖



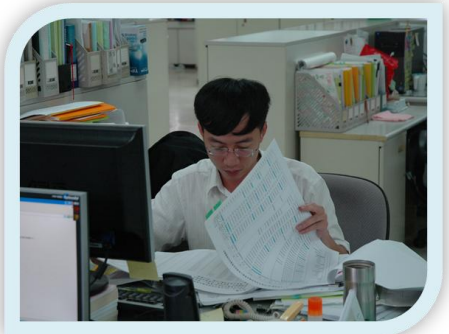
審計機關組織圖

陸、審計工作方式

審計工作方式，分為書面審計、就地審計、隨時稽察及委託審計等4種。

一、書面審計

各機關或各種基金，依法應將會計報告連同相關資訊檔案，依限送該管審計機關審核；審計機關並得通知其檢送原始憑證或有關資料。



二、就地審計

審計機關派員至各機關辦理抽查或專案審計，以實地瞭解及查核各機關財務收支及計畫之執行。辦理就地審計時，應先評核相關內部控制建立及執行之有效程度，以決定其審核之詳簡範圍。



三、隨時稽察

審計機關為監督政府各項重大採購計畫之作業及其執行績效，得隨時派員稽察各機關辦理採購案件之規劃、設計、招標、履約、驗收及完成後之效益等。



四、委託審計

審計機關對於審計上涉及特殊技術及監視、鑑定等事項，得諮詢其他機關、團體或專門技術人員或委託辦理，辦理結果由審計機關決定之。



柒、審核結果處理

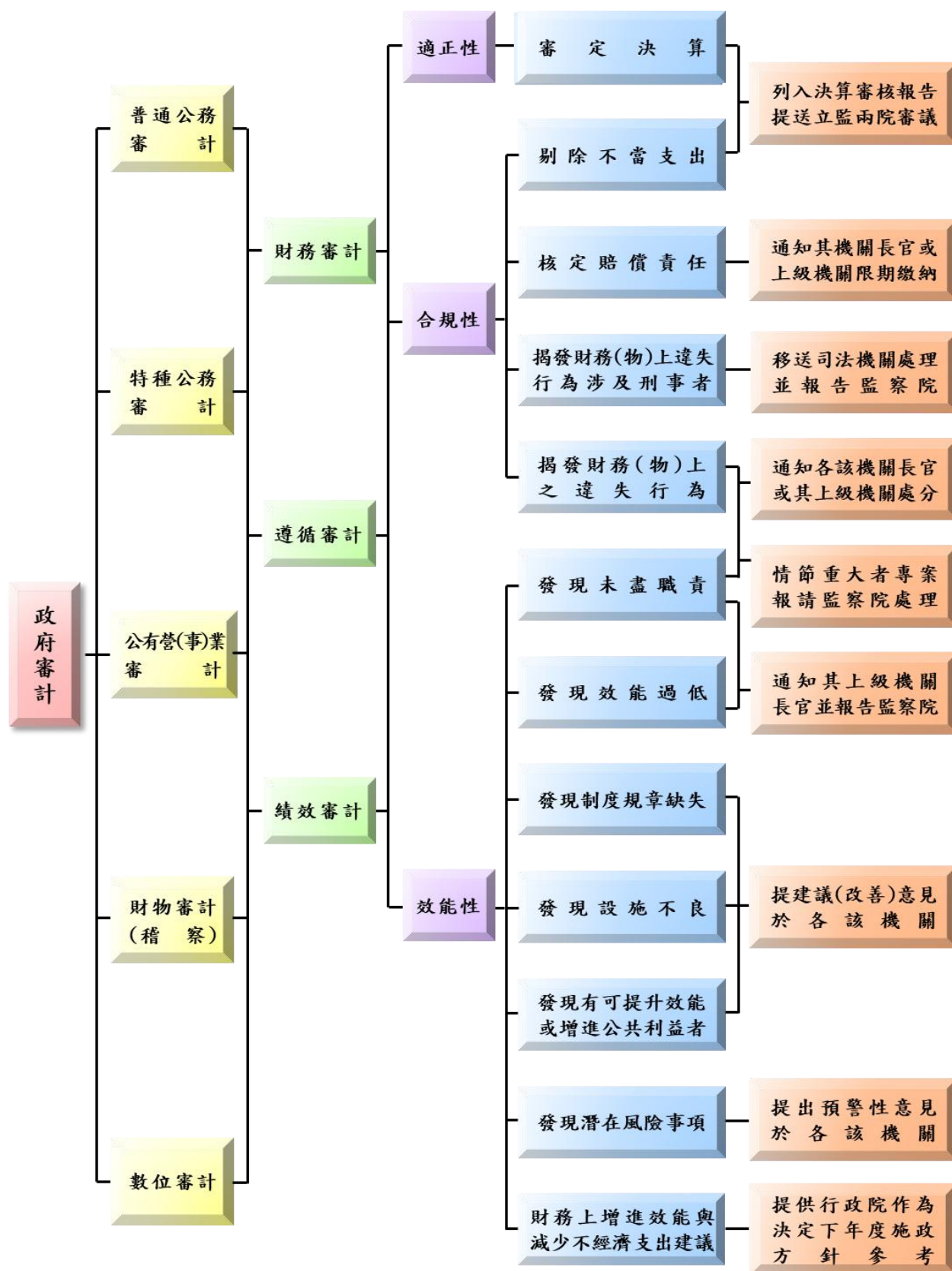
審計機關辦理審計事務，除為適正性及合規性之審計外，並注重效能性之審計。審核之結果，如發覺各機關人員有財務上違失之行為，或違背預算或有關法令之不當收支，或有未盡職責效能過低等情事，應通知有關機關處理，各有關機關得依審計法規定，提出聲復與聲請覆議。而審計機關經覆審覆議程序後，其處理方式如下：



審計部審計會議

- 一、審核各機關年度決算，對於短、漏、誤列之各項歲入款項，及保管款、暫收款、代收款等科目內應繳庫而未繳庫之歲入款，依法修正增列歲入決算通知繳庫。
- 二、審核各機關年度財務收支，對於違背預算或有關法令之不當支出，補助、委辦或各項計畫經費支用後所結餘之款項等，依法剔除、修正減列歲出決算通知繳庫。
- 三、審核稽徵機關賦稅捐費徵收納庫，對於法令適用不當或計算錯誤，依法通知該管機關查明處理。
- 四、稽察各機關人員財務上違失案件，對於涉有違失者依法通知各該機關長官按權責查明處分，情節重大者依法報請監察院處理，其涉及刑事者移送司法機關處理。

五、考核各機關之績效，核有未盡職責或效能過低，依法通知其上級機關長官，並報告監察院；其由於制度規章缺失或設施不良者，提出建議改善意見於各該機關。如認為有可提升效能或增進公共利益者，提出建議意見於各該機關或有關機關。發現有影響各機關施政或營（事）業效能之潛在風險事項，得提出預警性意見於各該機關或有關機關。



政府審計業務處理簡圖

捌、決算審核處理

我國憲法第 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。又憲法第 105 條及決算法第 26 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，編造最終審定數額表並提出審核報告於立法院。

審計機關對於年度總決算之審核，係依據審計法、決算法所定之應行注意事項辦理，重點包括：

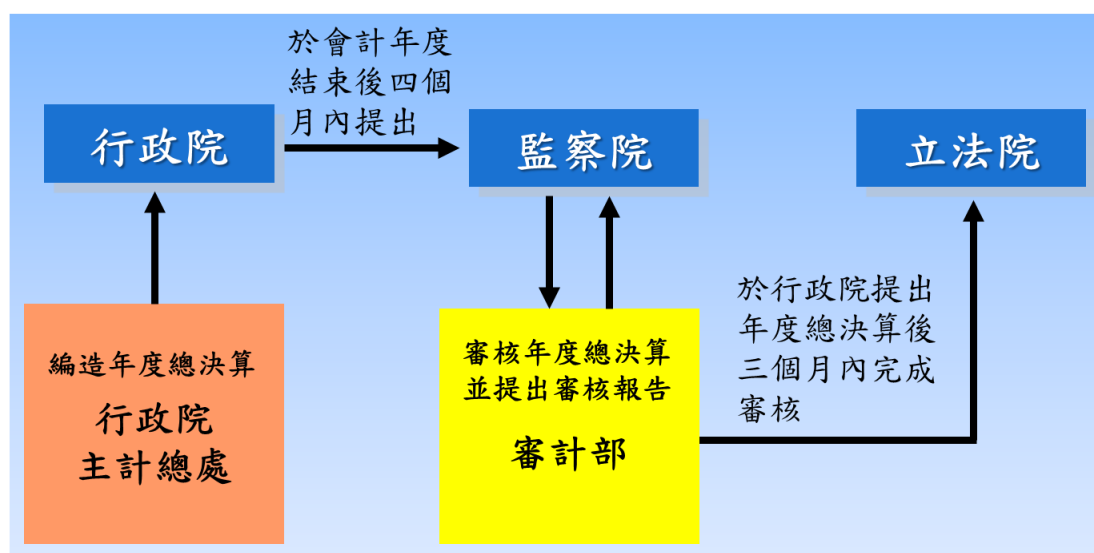
- 一、歲入、歲出是否與預算相符；如不相符，其不符之原因。
- 二、歲入、歲出是否平衡；如不平衡，其不平衡之原因。
- 三、歲入、歲出是否與國民經濟能力及其發展相適應。
- 四、歲入、歲出是否與國家施政方針相適應。
- 五、施政計畫、事業計畫或營業計畫已成與未成之程度。
- 六、施政效能、事業效能或營業效能之程度及與同類機關或基金之比較。
- 七、違法失職或不當情事之有無。

又為期總決算之審核工作更臻周詳，審核報告內容更為具體、充實，審計部設置總決算審核委員會專責規劃督導決算審核事宜，務期公平、客觀考核政府施政效能，適正表達政府財政收支及狀況。

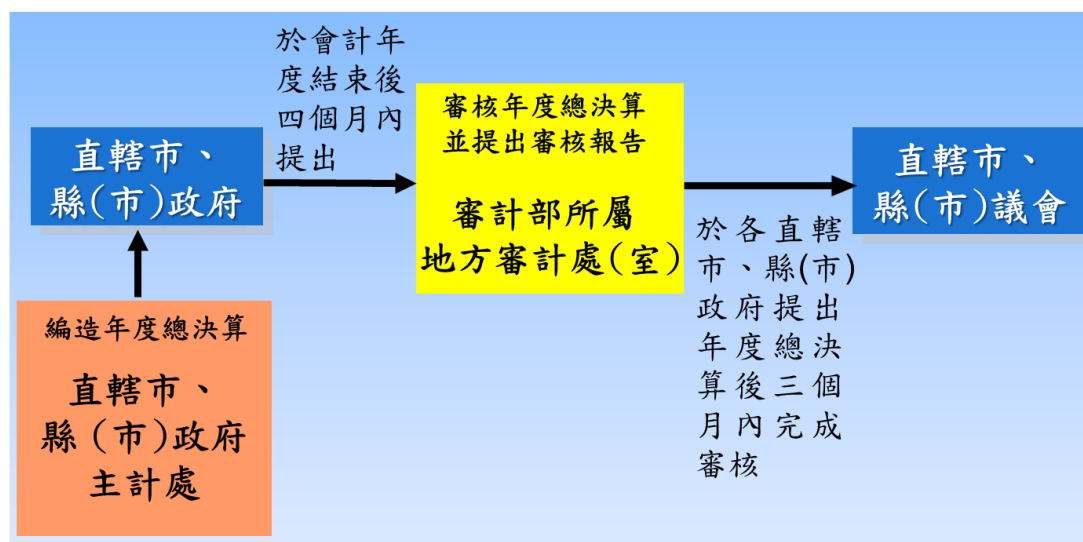
有關立法院及監察院對於總決算審核報告之處理，分述如下：

- 一、立法院對總決算審核報告中，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。
- 二、總決算最終審定數額表經立法院審議通過後，由立法院送交監察院咨請總統公告。
- 三、監察院對總決算暨附屬單位決算審核報告，所列應行處分之事項，依決算法所定之應行處理事項辦理：

- (一) 應賠償之收支尚未執行者，移送國庫主管機關或附屬單位決算之主管機關執行之。
- (二) 懲處之事件，依法移送該機關懲處之。
- (三) 未盡職責或效能過低應予告誡者，通知其上級機關之長官。



中央政府總決算及審核報告編送流程

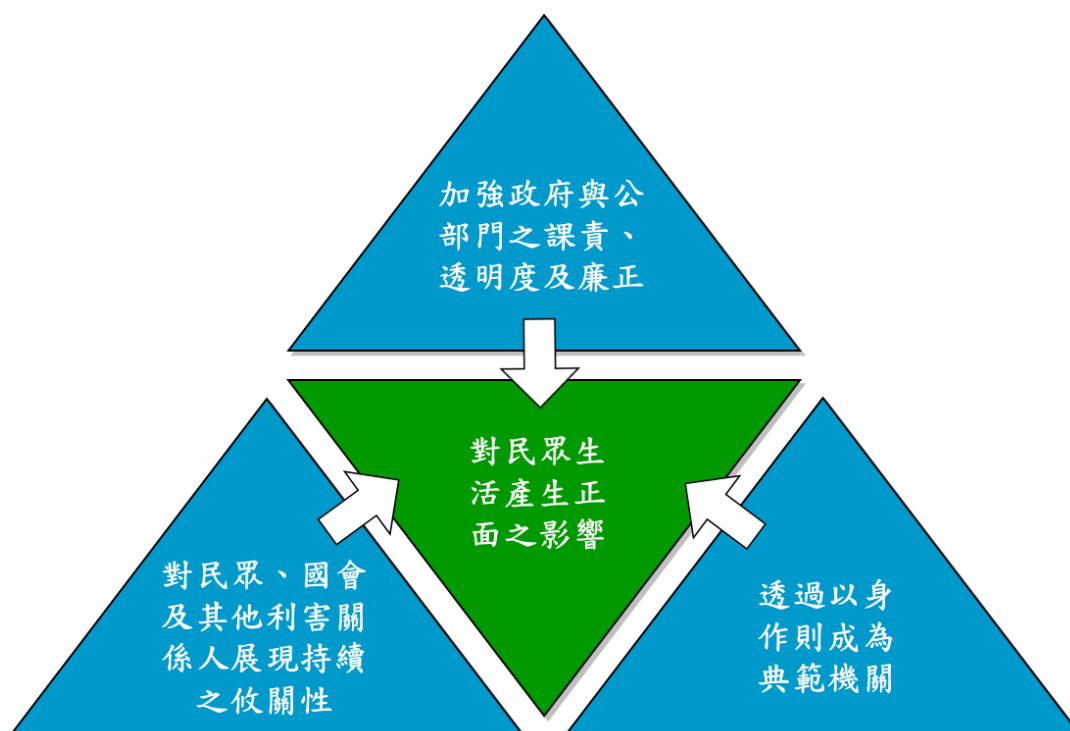


直轄市及縣（市）政府總決算及審核報告編送流程

玖、業務革新及未來展望

聯合國分別於 2011 年第 66 屆第 209 號及 2014 年第 69 屆第 228 號兩次大會決議明確表示，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。國際最高審計機關組織（INTOSAI）頒布之專業聲明架構（INTOSAI Framework of Professional Pronouncements, IFPP）第 12 號核心原則指出，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，且決定於：一、加強政府與公部門之課責、透明度及廉正；二、對民眾、國會及其他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 3 大目標之達成情形。

審計機關價值與效益之整體架構



資料來源：INTOSAI-P12：The Value and Benefits of Supreme Audit Institutions-making a difference to the lives of citizens，INTOSAI (2013)。

綜觀我國政府審計制度建置百餘年來，審計機關之審核方式由事前審計、駐在審計及事後審計，轉變為以事後審計為主，輔以就地抽查方式辦理；審核重點亦由帳務支出合法性之審核，轉而兼顧政府施政效能

之考核，著重支出之經濟性、效率性及效果性，並運用資訊系統加強審核；對各機關採購之監督方式，以隨時稽察取代事前稽察。整體而言，政府審計之功能已由傳統之監督功能，擴展至增益興利之洞察功能及防微杜漸之前瞻功能，審計機關之組織及人力結構則在國內、外環境變化及審計業務持續精進下歷經多次變革。於此變革下，我國政府審計制度之發展已趨穩固，政府審計之價值與效益亦日益彰顯。

展望未來，審計機關立基於憲法保障之超然獨立地位下，將賡續秉持獨立、廉正、專業及創新之核心價值，參考先進國家審計機關與審計專業組織之業務發展方向，以「智慧審計」、「永續審計」、「韌性審計」及「共臻善治」等四大面向，賡續強化審計職權之行使，並持續深化監督、洞察與前瞻三大政府審計專業功能發展，擴大發揮審計機關對於促進政府良善治理之價值與效益，期能對民眾生活產生正面之影響。

