

析論中央政府總決算審核報告

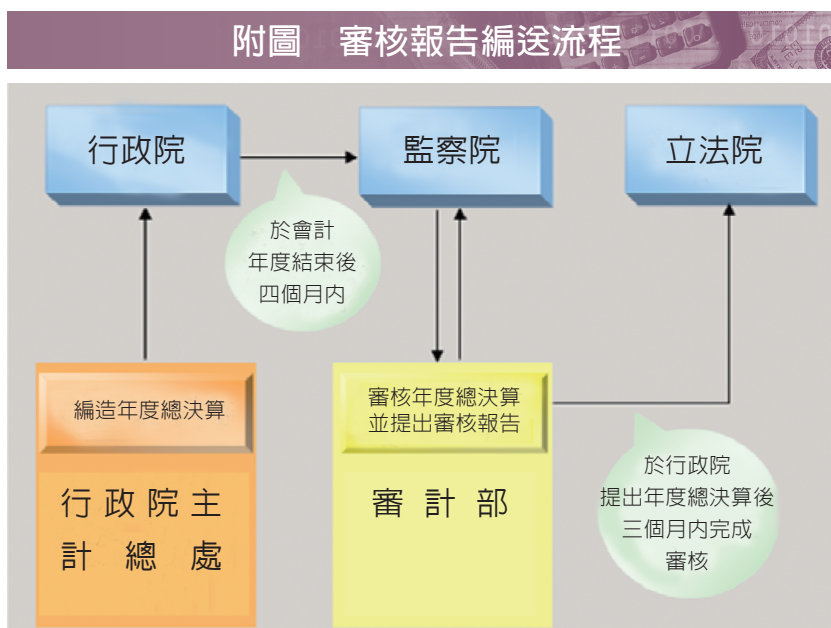
— 概述 100 年度中央政府總決算審核報告審編情形及 99 年度中央政府總決算審核報告立法院審議情形

總決算審核報告係政府治理之課責報告，亦為審計機關年度工作績效之呈現，而近期甫完成之 100 年度中央政府總決算審核報告，即係秉持賡續精益求精，提升品質及提供優質審計服務之理念，審編而成，較以往年度有顯著之精進，本文特就報告架構及特色之梗概作一簡介。

周琮怡（審計部第一廳審計兼科長）

壹、前言

中華民國 100 年度中央政府總決算（含附屬單位決算及綜計表），係由行政院主計總處依照決算法第 21 條規定彙編，行政院依憲法第 60 條規定於本（101）年 4 月 30 日，提出於監察院轉行到部。依照憲法第 105 條及決算法第 26 條規定，審計長於中央政府總決算送達後 3 個月內完成審核，編造最終審定數額表，並提出審核報告於立法院（附圖）。易言之，政府審計最重要之憲法



資料來源：審計部內部訓練課程講義。

責任，即為政府決算審核，因此，審計部在接獲上開總決算

後，隨即召開中央政府總決算審核委員會會議，擬訂審核報

告審編工作進度及各審計單位職責分工，依法完成審核，並撰具中華民國 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）（以下簡稱審核報告）及附冊等 5 冊，於本年 7 月 27 日函送立法院及監察院。100 年度審核報告，係各審計單位審核該年度各機關財務收支與計畫執行績效，所提審核意見與審計成果之彙整，在報告提出及公開後，除供民意機構作為問政參考，輿論媒體亦多予披露，並引起外界重視，為使各界能更瞭解報告之架構及內容特色，特撰文簡介。

貳、審核報告之架構

100 年度審核報告係依決算法規定，將總決算歲入、歲出暨各機關或基金之施政、事業或營業計畫及預算執行情形等審核結果彙編而成。茲將報告之各篇內涵概述如次：

一、前言

綜述 100 年度審核機關單位數及中央政府總決算、營業基金與非營業特種基金決算審

核結果，暨辦理適正性、合規性與效能性審計之整體審核成果，並分析政府整體財政、施政狀況與經濟成長情形，暨研提相關建議。

二、甲篇、總述

按總預算、營業基金、非營業特種基金等，分述政府年度預算、計畫等之整體執行情況，並於各章節擇要列述相關審核意見；復就各界關注議題所提見解揭露於「各方建議意見」章節；另將年度辦理審計業務獲致成果，綜整於「決算審核綜合成果」章節。

三、乙篇、決算審核結果

按主管機關別，分別說明各主管業管公務機關年度計畫實施與預算執行、營業基金盈虧、非營業特種基金餘細概況及查（審）核結果，並列述年度辦理財務與績效審計之重要審核意見；另就上年度重要審核意見追蹤查核情形，予以專節敘明；並於「其他事項」專節項下，摘述監察院提案彈劾或糾正案件。

四、丙篇、最終審定數額表

最終審定數額表列總決算、營業及非營業特種基金決算審定數等 6 表。

五、丁篇、附錄

揭露辦理立法院決議應辦事項、其他特種基金決算及政府捐助財團法人年度決算之審核等審計業務相關重要資訊。

參、100 年度總決算審核報告之特色

審核報告的精華，在於查（審）核各機關年度計畫及預算執行所提出之重要審核意見，且近年來為提升報告可讀性及強化功能，致力於修訂報告內容之表達方式，以符合各界期待，100 年度審核報告所列重要審核意見計有 347 項，較 99 年度增加 17 項，質量均較往年精進。茲摘述特色如次：

一、重要審核意見力求衡平報導，客觀公允表達政府施政成果

論述》會計 · 審核



依現行法律規範，各行政機關執行年度預算之結果及成效，並未直接向國會提出，而係由審計機關將決算審核結果之報告，提出於立法院，以致各機關年度施政績效，須透過審核報告作允當揭露；爰近年參採國際最高審計機關組織（The International Organization of Supreme Audit Institutions，簡稱 INTOSAI）、美國聯邦政府課責總署（Government Accountability Office，簡稱 GAO）績效報告之闡述方式，針對審核意見之內容及標題作衡平報導，揭露各機關年來整體施政績效，客觀公允表達政府一年施政之成果，除促使社會大眾對於政府施政成效更為瞭解外，亦可減少媒體多僅引用重要審核意見標題，造成外界誤解等爭議，並有助於增進與受查單位之良性互動關係，減少對立。

二、增列統計圖表，以提升審核意見之信度及可讀性

為使審核意見能更加簡明

易懂，經加強蒐集多年度資訊，就部分關聯性文字以統計圖表方式呈現，100 年度審核報告之重要審核意見，即輔以 110 個統計圖及 408 個統計表，質量均較 99 年度大幅提升，除可強化審核意見之信度，並有助於閱者掌握問題重點及瞭解事項全貌。

三、按審核意見之缺失成因，區分為內控及非內控項目，以利管控

鑑於各機關各類作業缺

失成因，主要多源自於內控機制有欠健全所致，為利各主管機關掌握內控缺失案件消長及檢討改善情形，爰自 100 年度審核報告，將重要審核意見區分為內控項目及非內控項目兩大類，內控項目再細分為 6 項缺失類型，俾利各界瞭解審計部對各機關內控缺失之查處情形，並持續促請機關積極檢討改善。

四、以創新審計議題，呈現報告內容

表 1 100 年度審核報告重要審核意見按缺失成因分類

缺失成因類型	細項分類	意見項數
合計		347
非內控項目		42
內控項目	小計	305
	1. 對內部稽（審）核之實施提出意見	30
	2. 對於計畫之實施及預算之執行提出意見	165
	3. 對於財務（物）之管理、運用提出意見	49
	4. 對於產銷營運管理提出意見	22
	5. 對於採購作業提出意見	15
	6. 對於事務管理及其他事項提出意見	24

資料來源：作者整理。

100 年度針對「地方政府執行中央政府計畫及經費成果」及「中央機關主管業務與人民生活或生命財產相關」之創新審計議題，加強瞭解及查核，並獲受查單位具體回應及提出相關改善措施，有效發揮提升民衆生活品質之審計正面效能，展現審計機關意義及以民爲本之價值。使審核報告不僅著重中央政府預算執行情形，同時亦揭露地方政府執行中央政策及社會大眾關切之重要議題，彰顯全面性審計成果，提升報告之可看性，如行政院環境保護署補助地方政府辦理設置垃圾轉運設施情形，以及消費爭議、國家賠償案件、公害污染等民衆申訴議題。

五、擇定共通性議題、增列同類型機關、基金施政（營運）效能比較

依決算法第 23 條規定：「審計機關審核各機關或各基金決算，應注意左列效能：... 五、施政效能或營業效能之程度，及與同類機關或

基金之比較。...」審計部每年度均針對共通性議題或同類機關、基金共同施政計畫，規劃專案調查，並將調查結果摘要列入審核報告，惟各項審核意見散見於各主管項下，致不易窺得全貌。爲改善前揭缺憾，經就辦理共通性議題或同類型機關、基金施政（營運）效能之審核結果，分別按總決算、營業、非營業基金決算等部分，彙整於 100 年度審核報告甲篇、貳、肆、伍等章節揭露，並標示頁碼索引至乙篇各主管之重要審核意見，以引導閱者瞭解審核實況。

六、針對各方關注議題，研提預警性建議，以發揮政府審計積極功能

100 年度經審酌評估政府重要施政計畫，並蒐羅各方對政府施政之見解，持續就經濟成長、政府財政、社會福利、健保制度、12 年國教、環境保護、國營事業經營效能等重大政策及民生關注議題，及時提出宏觀的預警性建議意見，協

助各機關辨認未來趨勢，留意可能面臨的挑戰，以發揮政府審計積極功能，如年度中即注意蒐集輿論對於財政收支劃分法、公共債務法修正之觀點，並配合財務收支實地查證，研擬審核意見，提出預警性建議。

七、專章揭露重要議題審核結果，強化問政功能

依據立法院審議中央政府總預算案或特別預算案決議，應由審計機關查核事項，包括：100 年度審核報告增列各機關單位辦理建國一百年慶祝活動及中央政府各機關（構）100 年度辦理政策宣導等計畫之查核情形，經予專章揭露審計機關辦理成效；另近年參考 INTOSAI 環保審計作業指引推展環保審計，100 年度爲加強監督各機關對節能減碳、生態環境保護等辦理情形，擇定與審計業務相關，且爲輿論關注之議題，進行專案查核，並專章揭露於「環境保護審計執行情形與成果」。

論述》會計 · 審核

表 2 99 年度審核報告重要審核意見追蹤覆核情形

項 目	原列意見項數	100 年度再提意見項數
合 計	330	111
各主管機關	290	95
其他特種基金	5	2
政府捐助成立之財團法人	35	14

資料來源：作者整理。

八、廣續追蹤以前年度審核意見之改善情形，以發揮政府審計功能

各機關針對審計機關所提審核意見缺失，而研提之改善措施，多數尚待後續落實執行。是以，審計機關透過辦理就地抽查、或於書面審核時，針對以前年度所提審核意見，廣續追蹤查核各機關研提改善措施之施行情形，以查究相關措施之有效性及機關執行狀況，並就缺失事項，再次促請機關檢討，99 年度重要審核意見計 330 項，經再於 100 年度審核報告研提意見計 111 項，並將追蹤查核結果綜整納列於審核報告表達，以確實發揮政府審計功能。

九、強化審核報告與附冊間之聯結，提供閱者完整審計資訊

審計部編送 100 年度審核報告及附冊共計 5 冊，其中審核報告著重在整體審計成果及重要審核意見等之呈現，附冊則按總決算、營業、非營業部分，分冊彙編各主管歲入、歲出決算審定及保留情形；各國營事業年度損益計算、盈虧撥補審定與資產負債情形；暨各非營業特種基金之收支餘絀與餘絀撥補審定情形等詳細分析，並與審核報告相關章節充分索引聯結，俾閱者能透過審核報告及附冊內容，瞭解整體審計資訊，並檢索所需的資料。

肆、99 年度中央政府總決算審核報告立法院審議情形

立法院於 89 年 11 月 24 日公布修正決算法第 28 條，依立法院公報第 89 卷第 66 期院會紀錄第 128 頁記載，提案委員說明略以：鑑於審計部對於中央政府總決算最終審定數額表，以往或未經立法院完成審議，即由監察院諮請總統逕行公告，為落實監督之責，爰修訂決算法第 28 條：「立法院應於審核報告送達後一年內完成其審議，如未完成，視同審議通過。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；其中應守秘密之部分，不予公告。」按 91 至 98 年度審核報告，均因立法院未於審核報告送達後一年內完成其審議，爰依決算法第 28 條第 1 項規定，視同審議通過。

99 年度總決算審核報告，審計部於 100 年 7 月 28 日函送立法院，經該院於第 7 屆第 8 會期第 2 次會議（100.9.27）邀請林審計長列席報告審核經

過並答復委員質詢後，決定：「交財政委員會會同有關委員會審查。」嗣由該院財政委員會舉行 2 次全體委員會議，及會同相關委員會分 10 次聯席會議予以審查，並邀請林審計長、行政院主計總處石主計長及各相關機關首長列席報告及答復委員質詢後，提報該院第 8 屆第 1 會期第 1 次臨時會第 1 次會議（101.7.26）討論決議：「中華民國 99 年度中央政府總決算審核報告（含附屬單位決算及綜計表）案照審查報告通過。」並於是次會議作成 89 項決議，立法院嗣於本年 8 月 10 日函檢附上開審查報告予審計部，審計部業已通報相關機關及本部所屬各審計單位注意辦理，並將處理結果函報立法院。

近年來，審計部致力推動績效審計，透過加強考核政府機關施政效能，提出制度面、執行面及成果面等之具體建議，以督促行政機關提升行政效能，並將查核結果彙編提出審核報告於立法院，國會藉由審核報告之審議，可協助監督政府預算之執行及政策之實施，亦可回饋於來年預算之審

議，有助於對行政部門之監督與課責。是以，99 年度審核報告，在立法委員積極進行分組審查後，終能於本年 7 月 26 日即將屆滿一年審議期限前，完成審議程序，足見近年來審計部不斷充實審核報告之內容及提升品質，已獲得立法委員之肯定及重視，並充分運用於渠等問政參考。

伍、結語

審核報告係審計機關就政府年度施政作總體檢驗，且為審計機關年度工作績效之具體呈現，亦是提供立法院、監察院、行政機關、民衆等顧客（clientele）服務之利器。依據 INTOSAI 於西元 2010 年 11 月第 20 屆會員代表大會中，所通過的「約翰尼斯堡協議」，審計機關的價值與意義來自於「被視為獨立之典範機關」、「被視為對民衆生活產生正面影響之機關」。審計部為達到上開兩大目標，擇定與民生等相關重要議題，廣泛蒐集攸關資訊，運用審計技術與方法，獲致具體審計結論，並加強展現審計成果。惟審計機關存在

的價值，並非由審計機關單方面定義，從顧客滿意的觀點而言，審計機關係透過審核報告展現的審計成果，經由報告使用者之意見與回饋，彰顯其價值，因此，滿足顧客的需求是提升審計品質的重要動力。歷年來審計機關於審核報告審編完竣後，隨即針對報告在籌備與編報過程、結構與內容，及印刷排版等各面向，提出得失檢討及改進意見，藉由不斷推陳出新，精進審核報告的結構與品質，豐富審核報告內容，以滿足顧客日益殷切之需求。

近年來，審計機關在林審計長領導及全體審計同仁齊心努力下，各項審計業務除依法積極辦理，並努力轉型，期由傳統著重扮演監督者角色，調整朝向洞察者及前瞻者角色大步邁進。審計人員亦深刻體會，時時秉持獨立、廉正、專業、創新的核心價值，適正性、合規性與效能性審計並重，冀能實踐優質審計服務，創造最大審計價值；提升政府施政績效，促進政府廉能政治，以善盡審計職責，發揮監察功能。❖