



運用問題樹方法執行內部稽核之經驗分享

財政部北區國稅局（以下簡稱北區國稅局）為預防稅捐稽徵作業發生缺失，就目標、外部建議或重要業務進行風險評估，擇選高風險或重要項目納入內部控制制度。另外亦持續落實監督作業，並積極導入先進國家內部稽核之方法，已有效提升稽核工作效率並達成預期成果。本文分享 104 年運用問題樹方法執行內部稽核之經驗，供各機關參考。

黃慧英（財政部北區國稅局簡任稽核兼代科長）

壹、前言

北區國稅局自 102 年 9 月起推動強化內部控制後，持續因應業務發展目標精進內部控制機制，截至 105 年間已修正完成第 5 版內部控制制度。又該局為維持內部控制制度之有效性，除各業務單位依業務職能持續進行例行監督外，北區國稅局內部稽核專案小組會議決議，應自內部控制制度擇定

至少三分之一作業項目納為年度稽核計畫之稽核項目，亦依業務需要規劃專案稽核項目，擇本機關及所屬機關之單位進行實地稽核，並依實地稽核結果，就稽核建議發函所屬單位改善並列管追蹤，以達到內部控制目的。由於北區國稅局幅員遼闊，兼具離島鄉村與都市型態，業務屬性繁雜，為提升執行內部稽核工作之效率與效果，爰針對 104 年擇定之「債

權人查調債務人課稅資料作業」專案稽核項目，參採歐盟執委會內部稽核服務總署執行內部稽核運用之問題樹方法進行實地稽核¹。

貳、問題樹方法及績效稽核矩陣簡介

一、問題樹方法簡述

問題樹方法是將稽核的整體目的轉換為主要問題，再從

最高層逐步向下擴展，把重要且已知之問題當成樹幹，往下思考整體目標之下較為詳細之子目的並轉換為子問題。與稽核目的對應之問題分層分級列明，有如樹木逐層生長出樹枝，謂之問題樹。問題樹主要是幫助釐清審視問題者之思路，不進行重複和無關的思考，能確保提出相關問題的完整性，確定各問題順序及層次，並將工作細分以利於操作，明確地把責任落實到個人並透過討論凝聚共識。

內部稽核最主要目的在於發現稽核項目之問題並提出改善建議，而問題之發現，若能運用邏輯逐層設計預擬問題，將可節省稽核作業時間及人力。問題樹方法恰吻合此一要件，若導入問題樹方法稽核合適要件之項目，可收事半功倍之效。

二、績效稽核矩陣

為引導稽核人員針對問題樹方法所列出各項問題進行查核，可搭配運用「績效稽核矩陣」。首先逐一檢視問題、



● 北區國稅局姚副局長主持討論內部控制制度相關事宜

設定稽核方式（包括判斷標準及測試程序），並列出預擬稽核結果（包括稽核發現與結論及稽核建議）。其次，針對每一項目蒐集並彙整佐證資料，測試預擬之稽核結果是否符合實際情況，測試結果如與預擬稽核結果不符合或部分符合，則依據測試結果於稽核報告中修改稽核發現與結論及稽核建議。

參、運用問題樹方法稽核債權人查調債務人課稅資料作業

一、債權人查調債務人課稅資料作業之特性

依稅捐稽徵法第 33 條第 1 項第 8 款規定，取得司法確定判決或其他執行名義之債權人得檢附「債權執行名義之證明文件」向國稅局申請查調債務人財產及所得資料，以利後續向法院申請強制執行，確保債權。此項業務在財政部各地區國稅局均隸屬全功能櫃台作業，可跨區申辦，因此其正確性相當重要，有必要透過內部稽核機制予以落實法制化與標準化。再依同法條第 1 項及第 3 項規定，國稅局受理本項

論述》管理 · 資訊

查調案件時，除應審核債權人已取得民事確定判決或其他執行名義者外，亦應絕對保守秘密。因此，如何落實審核債權人身份及司法確定判決或執行名義等資料，以正確提供債務人財產、營業、所得、納稅等資料，攸關人民財產權之保障，必須予以審慎嚴密規範及管制。

另司法確定判決或其他執行名義之債權證明文件種類繁多，審核難度高，國稅局如誤將納稅義務人財產及所得資料提供予不該提供之人，恐有觸犯法令之虞，為國稅局內部潛在風險。為確保課稅資料安全及降低潛在風險，北區國稅局希藉專案稽核，檢視查調資料執行及審核機制，以建立一致性規範，亦可防範未落實審核所衍生之弊端；因此將債權人查調債務人課稅資料作業，列為專案內部稽核項目。

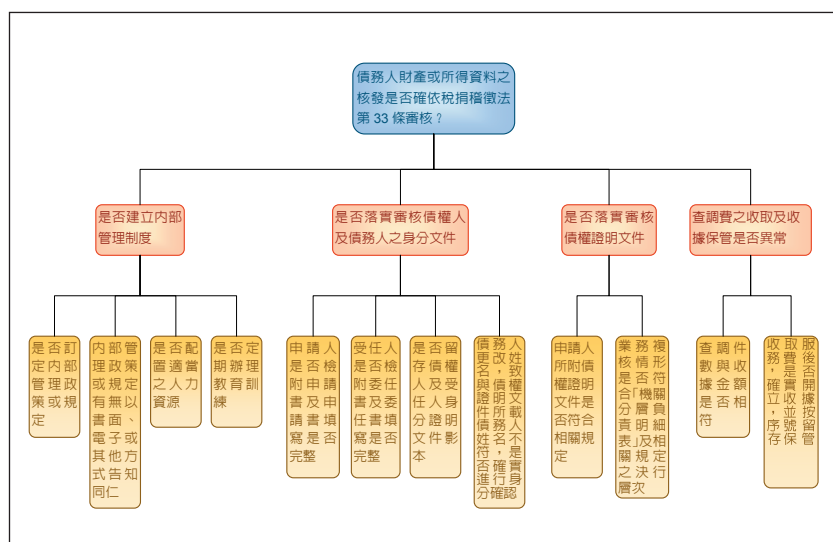
二、運用問題樹方法進行稽核之可行性

「債權人查調債務人課稅資料作業」為北區國稅局所轄各分局、稽徵所及服務處均有的共同業務，由於涉及法令規範要件之審核，各承辦單位應建立標準化及一致性之作業流程，實有必要透過內部稽核予以強化。但北區國稅局服務轄區涵蓋 9 縣市，城鄉差距頗大，在實地內部稽核時，為確實發現問題所在，往往耗費時力。問題之發現及改善建議應以可供全局一致採用為目的，由於每一稽核人員對問題之

思考層次及邏輯判斷有別，若能先建立一套思考邏輯及系統，有助提升內部稽核之效率及效能，尤以北區國稅局人力長期不足之情況，更有其必要性。

問題樹方法係運用邏輯引導稽核人員思考稽核方式並預擬結果，可避免稽核人員過於發散稽核範圍或抱持過高之企圖心，並減少時間與資源浪費在無關或非必要之稽核工作上，有助提升稽核效率及效能，因而擇定「債權人查調債

附圖 問題樹：建構債權人查調債務人課稅資料作業內部稽核問題模組



資料來源：作者自行繪製。

務人課稅資料作業」項目，嘗試以問題樹方法進行專案稽核。

三、問題樹之建立

首先擬定稽核計畫，請業務嫻熟之業務主管同仁，針對債權人查調債務人課稅資料作業，就相關稅法規定及內部行政規則，依專業經驗提出稽核問題，就各問題預擬可能之稽核發現與結論及嘗試作出改善建議；並將稽核問題逐層以「問題樹」方法建構內部稽核問題模組（上頁附圖），由稽核小組領組及成員間就此問題模組進行討論及反覆推演，針對各問題研討其背景及可能之發現。

四、行前訓練

所有稽核人員在行前針對「債權人查調債務人課稅資料作業」預擬第1層之主要問題、第2層子問題，以及第3層子問題所建構之問題樹，由領組說明問題定義、發生問題之原

因及佐證資料等相關事證，並再三進行實務演練，使所有稽核人員完全清楚並能掌握攸關查核要點。

五、實地稽核

- （一）經行前訓練之稽核人員各依組別對北區國稅局所轄分局、稽徵所及服務處進行實地稽核，且稽核內容以問題樹方法逐層檢核。
- （二）為確保稽核問題均確實處理，北區國稅局設計符合債權人查調債務人課稅資料作業之「績效稽核矩陣」，並據以引導稽核人員針對問題樹方法所列出各項問題進行測試，茲將稽核結果以「績效稽核矩陣」呈現（下頁附表）。
- （三）本次專案稽核作業，有別於過去傳統就規範與作業結果以人工檢核方式從無到有找尋問題，因已先就問題依經驗判

斷並預擬可能發生之情境，在實地稽核時，則能快速針對問題提出稽核發現，充分發揮節省執行稽核工作投入時間與資源之效果，且有助稽核人員瞭解本項作業之流程及各單位是否發生共通性缺失，若有共通性缺失，則作為內部控制制度設計改善之參考，實益頗大。

六、稽核發現與結論

北區國稅局運用問題樹方法針對債權人查調債務人課稅資料作業執行稽核結果，在預擬發現與結論部分，並未全然吻合預擬結果，但達70%以上單位符合預擬狀態。針對未符合或部分符合部分，依實際發現之情形調整提出之稽核發現、結論與建議。茲將稽核發現與結論摘述如下：

- （一）測試結果與預擬稽核結果符合部分
 1. 發現極少部分案件未落實

論述》管理 · 資訊

附表 績效稽核矩陣

債務人財產或所得資料之核發是否確依稅捐稽徵法第 33 條審核？						
問題樹	稽核方式		預擬稽核結果		稽核測試	
問題清單	判斷標準	測試程序	稽核發現與結論	稽核建議	測試結果	佐證文件
1. 是否建立內部管理制度？						
1.1 是否訂定內部管理政策或規定？	訂定內部管理政策或規定，以強化內部控制。	調閱相關規範。	已訂定「北區國稅局受理債權人查調債務人課稅資料作業要點」（以下簡稱查調作業要點）。	建議應定期檢視內部規定是否符合時宜，有無應修正之處。	符合	查調作業要點。
1.2 內部管理政策或規定有無以書面、電子或其他方式告知同仁？	將內部管理政策或規定向同仁傳達。	調閱傳達管理政策或規定相關文件或紀錄。	已於○○年○月○日將查調作業要點函頒各單位及所屬單位。	建議將內部規定放置於機關內部網站，以供同仁隨時查調依循。	符合	○○年○月○日函頒查調作業要點。
1.3 是否配置適當之人力資源？	設有專責承辦人員或建立監督機制。	訪談承辦人及承辦主管辦理及監督業務情形。	大單位設有專責主辦人員，但小單位因人力不足，無法設立專責主辦人員，則由服務管理課（股）及綜所稅課（股）具經驗同仁輪值。	建議持續強化同仁專業知能。	部分符合	訪談紀錄。
1.4 是否定期辦理教育訓練？	定期辦理業務教育訓練。	調閱教育訓練相關文件。	北區國稅局服務科每年定期辦理查調作業要點講習並函請所屬派員參訓，參訓對象多為所屬服務管理課（股）同仁，因本項業務部分所屬係由服務管理課（股）及綜所稅課（股）同仁輪值，部分綜所稅課（股）同仁未受過教育訓練。	建議參訓公文註明參訓對象含綜所稅課（股）之承辦同仁。	符合	教育訓練文件。
2. 是否落實審核債權人及債務人之身分文件？						
2.1 申請人是否檢附申請書及申請書填寫是否完整？	檢附申請書，應填寫欄位均確實填寫。	檢視申請書及其填寫情形。	發現部分案件申請書填寫不完整（如未加統編、缺查調日期等）。	建請業務主管單位加強對業務承辦人員之在職訓練，並由複核人員落實例行監督。	符合	申請資料及審核資料。
2.2 受任人是否檢附委任書及委任書填寫是否完整？	檢附委任書，應填寫欄位均確實填寫。	檢視委任書及其填寫情形。	發現部分委任查調案件缺乏委任書及部分案件委任書填寫不完整（如未加蓋債權人之委任印章）。	建請業務主管單位加強對業務承辦人員之在職訓練，並由複核人員落實例行監督。	符合	申請資料及審核資料。

附表 績效稽核矩陣 (續 1)

債務人財產或所得資料之核發是否確依稅捐稽徵法第 33 條審核？						
問題樹	稽核方式		預擬稽核結果		稽核測試	
問題清單	判斷標準	測試程序	稽核發現與結論	稽核建議	測試結果	佐證文件
2.3 是否留存債權人及受任人身分證明文件影本？	應將身分證明文件影本併查調資料歸檔。	抽檢歸檔資料有無留存身分證明文件影本。	發現部分案件未留存身分證明文件影本。	建請業務主管單位加強對業務承辦人員之在職訓練，並由複核人員落實例行政監督。	符合	申請資料及審核資料。
2.4 債務人更改姓名，致與債權證明文件所載債務人姓名不符，是否確實進行身分確認？	應確實查調姓名更正情形。	檢視查調姓名更正情形之文件。	1. 未規定查調人須檢附債務人更名之書面證明文件。 2. 國稅系統可連線戶役政系統查調更名事項，惟部分案件未留下承辦人調查更名事項之書面紀錄。	建請業務主管單位研議是否統一規定承辦人於書面或國稅系統註記債務人更名內容，以釋明查調之妥適性。	符合	申請資料及審核資料。
3. 是否落實審核債權證明文件？						
3.1 申請人所附債權證明文件是否符合相關規定？	債權證明文件符合稅捐稽徵法第 33 條規定。	檢核證明文件是否涉及金錢債權，並符合稅捐稽徵法第 33 條規定。	部分案件所附證明文件不符規定，無法證明申請人為債權人，卻未駁回申請人之申請。	因債權證明文件（如民事確定判決、債權憑證、法院之和解筆錄等）種類繁多，審核難度較高，建議加強教育訓練。	符合	申請資料及審核資料。
3.2 業務複核情形是否符合「機關分層負責明細表」及相關規定之決行層次？	審核資料之決行層次與規定相符。	檢視資料之決行層次。	「機關分層負責明細表」所訂決行層次為承辦人，查調作業要點所訂決行層次為課（股）長，二者規定不一致。	建議統一決行層次之規定，明訂由課（股）長進行複核。	符合	審核資料。
4. 查調費之收取及收據保管是否異常？						
4.1 查調件數與收據金額是否相符？	查調件數與收據金額相符。	檢視查調案件與收據。	查調件數與收據金額相符。	建議持續覈實辦理。	符合	查調案件與收據。
4.2 收取服務費後，是否確實開立收據，並按序號留存保管？	四聯式手寫收據裝訂及留存方式符合查調作業要點規定。	檢視收據裝訂及留存情形。	102 年後歷經賦稅再造電子化，現行做法已由電腦系統產生二聯式收據，查調作業要點已不符時宜。	建請業務主管單位就收據之產出及保管方式進行研議，以符合電子化之行政流程。	部分符合	申請、審核文件及收據。
資料來源：北區國稅局。						



審核申請人之身分證明或債權證明文件。

2. 發現部分同仁未受過教育訓練。
3. 未規定查調人須檢附債務人更名之書面證明文件。
4. 發現「機關分層負責明細表」所訂決行層次與北區國稅局查調作業要點所訂決行層次規定不一致。
5. 發現查調作業要點所定收據為四聯式手寫收據，惟現行作法已由電腦系統產生二聯式收據。

(二) 測試結果與預擬稽核結果部分符合或不符合

1. 發現大單位設有專責主辦人員，但規模較小單位因人力不足，無法設立專責主辦人員，且部分由新進人員擔任（預擬發現為由具經驗同仁輪值）。
2. 收據裝訂歸檔及收存方式，各單位處理之方式不一致（預擬發現中未提及此項，惟稽核人員於稽核過程中發現）。

七、問題改善及追蹤

- (一) 業務主管科已修正查調作業要點，修正內容包含債務人更名事項應行註記、收據裝訂及留存方式，並於 104 年 11 月 26 日函頒各單位依循。
- (二) 辦理講習，就稽核發現之缺失及新修正查調作業要點列為講習重點。
- (三) 業務主管科修正「機關分層負責明細表」規定，於 104 年 10 月 6 日函頒各單位遵循。

肆、結語

北區國稅局為確保該局內部控制有效運作，每年持續依政府內部控制相關規範擇定部分作業項目進行內部稽核。以往辦理內部稽核工作雖也達到稽核目的及效果，惟本次以問題樹方法擇定項目進行內部稽核，依稽核目的逐層架構出稽核問題，透過討論擬

訂判斷標準與測試程序並預擬稽核之發現、結論與建議後進行實際測試，有別於過去之稽核方式。本次提出之稽核發現與建議對於改善與精進現行作業之貢獻相當明確，而且能建立標準化之稽核作業流程，有助於經驗分享與傳承。另外，為有助內部控制發揮功能，本次稽核發現問題並提出改善建議後，仍然搭配持續追蹤機制直至問題確實完成改善為止，足供各機關內部稽核實作之參考。

註釋

1. 行政院主計總處（2015），參加歐盟執委會內部稽核服務總署「國家專家專業訓練」報告。北區國稅局經參閱該報告後並與行政院主計總處研討問題樹方法及稽效稽核矩陣製作方式，北區國稅局遂嘗試運用上述報告所示問題樹方法執行內部稽核。❖