



運用魚骨圖及階段分組選案法執行內稽—以私有地徵收作業為例

本文以用地機關之私有地徵收作業為例，說明如何運用魚骨圖及階段分組選案法執行內部稽核工作，展現稽核效能。

盧惠伶、洪福泉（行政院主計總處綜合規劃處科長、視察）

壹、前言

某機關鑑於用地機關之私有地徵收作業為興辦工程計畫之重要前置工作，其執行成效攸關整體計畫能否順利推動，且涉及民衆財產權益及公益性，向為外界關注之焦點，考量該作業涉及之法令規範及作業程序甚為複雜，如未落實公開透明等行政程序或執行成效不佳，除延宕工程計畫進度外，亦會影響機關形象、公信力及民衆權益，爰列為高風險業務納入稽核項目。本文介紹如何利用魚骨圖（特性要因）分析

及階段分組選案法執行稽核工作，並運用計算、分類及比對等方式分析稽核發現及提出稽核意見，供機關辦理內部稽核工作之參考。

貳、建構稽核問題及設定稽核方式

一、魚骨圖（又稱特性要因）分析法

魚骨圖分析法係由石川馨教授於 1953 年所提出，透過逐層分析事件（特性）之構成因素（要因）（主要因素 → 各主要因素下之次要因素 → 各次要

因素下之細部因素 →...），以清楚瞭解事件形成之全貌，並針對所發現之根本（最後層次）構成因素，逐一研擬解決方案之分析方法。

當稽核人員考量稽核項目所涉法令規範或作業程序甚為複雜時，為免遺漏稽核重點，影響稽核效能，得透過魚骨圖逐層掌握主、次要影響因素之邏輯思考方式，就所蒐整之稽核項目相關資料，訂定擬瞭解之稽核目的，並根據目的建構細部稽核問題及設定對應問題之稽核方式，其運用概念（下頁圖 1）。

運用魚骨圖及階段分組選案法執行內稽－以私有地徵收作業為例

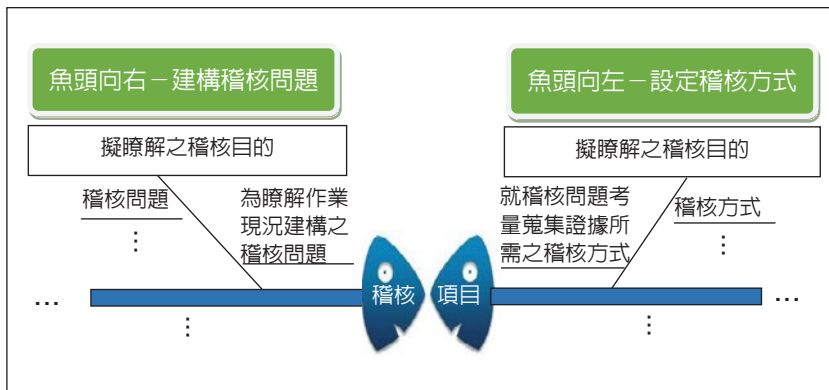
二、運用魚骨圖分析法實例

某機關以106年1月至107年3月間之私有地徵收作業執行情形為稽核範圍，稽核人員將稽核項目置於魚頭（向右），經與受查單位進行洽談、

蒐集判斷基準等資料、瞭解外界關注案件辦理情形等準備工作，增進對作業實況、控制機制等瞭解後，辨識主要營運目標為健全管理機制及人力培育、維護徵收之公益及必要性、公開透明且依法辦理、確保資

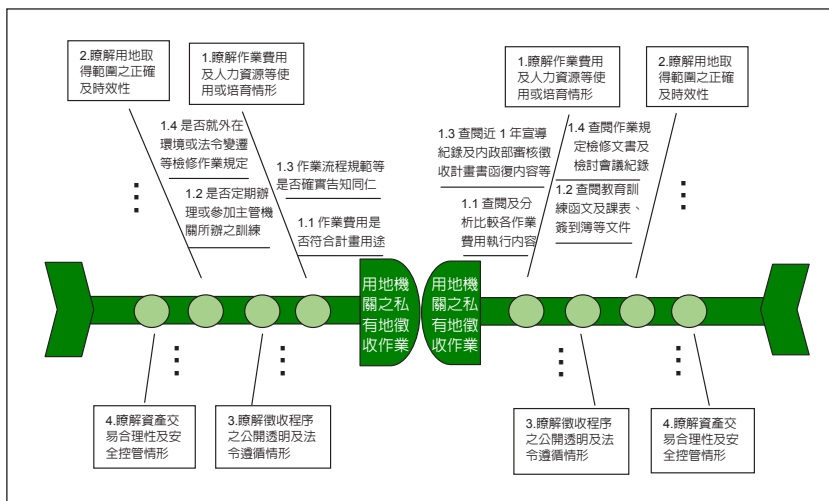
產交易之安全性等，據以擬定瞭解作業費用及人力資源等使用或培育情形、用地取得範圍之正確及時效性、徵收程序之公開透明及法令遵循情形、資產交易合理性及安全控管情形等稽核目的做為大骨，並據以建構稽核問題（魚刺），復就稽核問題，採反向（魚頭向左）逐一考量查核過程及取得佐證資料所需，運用面訪、書面稽核、實地查核、問卷調查或函證等方法，設定蒐集證據所需之稽核方式（圖2），以執行稽核工作。

圖 1 運用魚骨圖建構稽核問題及設定稽核方式之概念



資料來源：作者自行繪製。

圖 2 某機關建構稽核問題及設定稽核方式實例



資料來源：作者自行繪製。

參、選取抽核案件

一、階段分組選案法

依「政府內部控制監督作業要點」第13點規定，內部稽核單位得視需要擇定適宜之抽核比率，以蒐集及查核充分且適切之稽核證據等。故當稽核人員基於人力、時間等考量，得採行抽核方式執行稽核工作，惟須注意所抽核之案件須涵蓋稽核項目之實際作業類型（亦即自母體抽樣之樣本須具有代表性），俾利透過查核所

論述》管理 · 資訊

圖 3 某機關採階段分組選案法選取抽核案件實例

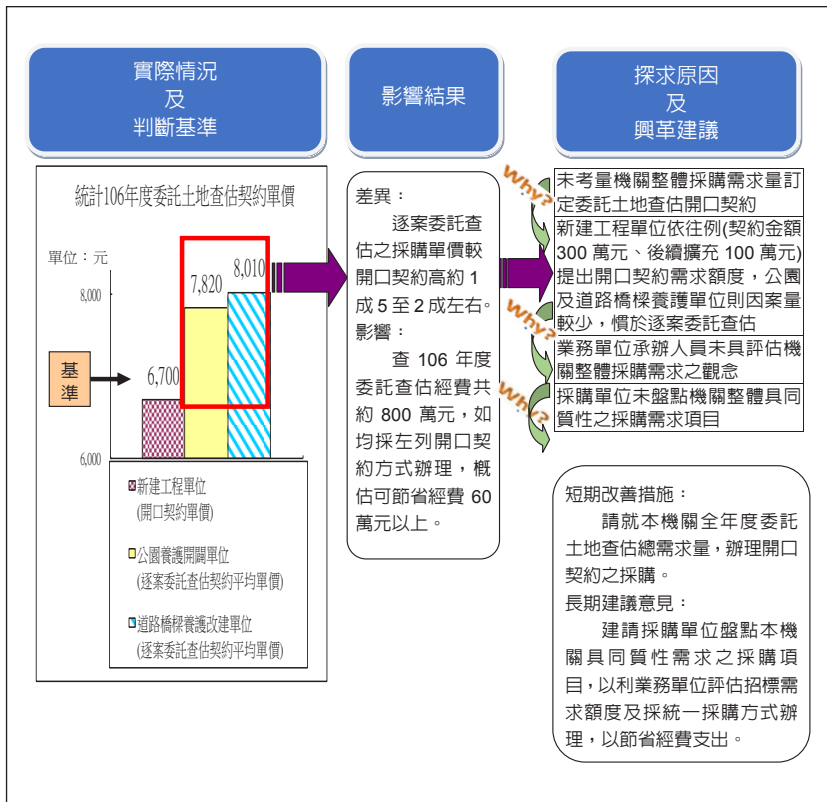
第一階段(就經費規模區分組別, 選取比率各 50%)	第二階段(就土地所有權人數區分組別, 選取比率各 50%)	抽核案件
(達 2,000 萬元者 9 件) 案件編號 A1~A9	所有權人達 20 人者: A1、A7、A9 所有權人未達 20 人者: A3、A6	A1: 北勢段 1K+648~3K+000 路基路面拓寬工程 A7: N79 號公園新闢工程
(未達 2,000 萬元者 8 件) 案件編號 B1~B8	所有權人達 20 人者: B1、B4、B5、B6 所有權人未達 20 人者: 無	A6: Y33 外灘地整建工程 B1: 中央公園南側道路新建工程 B5: X55 號道路新建工程

資料來源: 作者自行繪製。

選取之案件, 瞭解稽核項目整體內部控制落實或績效達成程度。

稽核人員得針對稽核項目作業實況之類型予以分組, 並就各組別分別隨機抽取一定比率之案件。如有 2 個以上之類型組別時, 得採分階段之方式, 先就某一類型組別作第 1 階段隨機選案, 次就前一階段所選案件, 續依其他作業類型區分組別後再隨機選案, 使抽核案件得以涵蓋各作業類型, 以利判斷稽核項目之執行實況。

圖 4 分析土地查估作業費執行情形



資料來源: 作者自行繪製。

二、運用階段分組選案法實例

某機關於稽核期間辦理涉及私有地徵收作業之興辦計畫共 17 案, 經考量該等案件作業性質、稽核人力及期程等, 利用階段分組選案概念, 第一階段以經費是否達 2,000 萬元區分組別, 並各隨機選取 50% 之案件進入第二階段, 續就土地所有權人數是否達 20 人予以分組, 再各隨機選取 50%, 決定抽核 5 案 (圖 3)。

肆、運用計算、分類及比對等方式分析稽核發現

稽核人員透過所建構之稽核問題及設定之稽核方式，依「政府內部控制監督作業要點」第 13 點規定，從實際情況、判斷標準、影響結果、造成原因及建議意見等五面向運用計算、分類及比對等方式，分析

實際績效與衡量基準之差異，以瞭解差異原因及其影響，茲就其運用情形舉例說明：

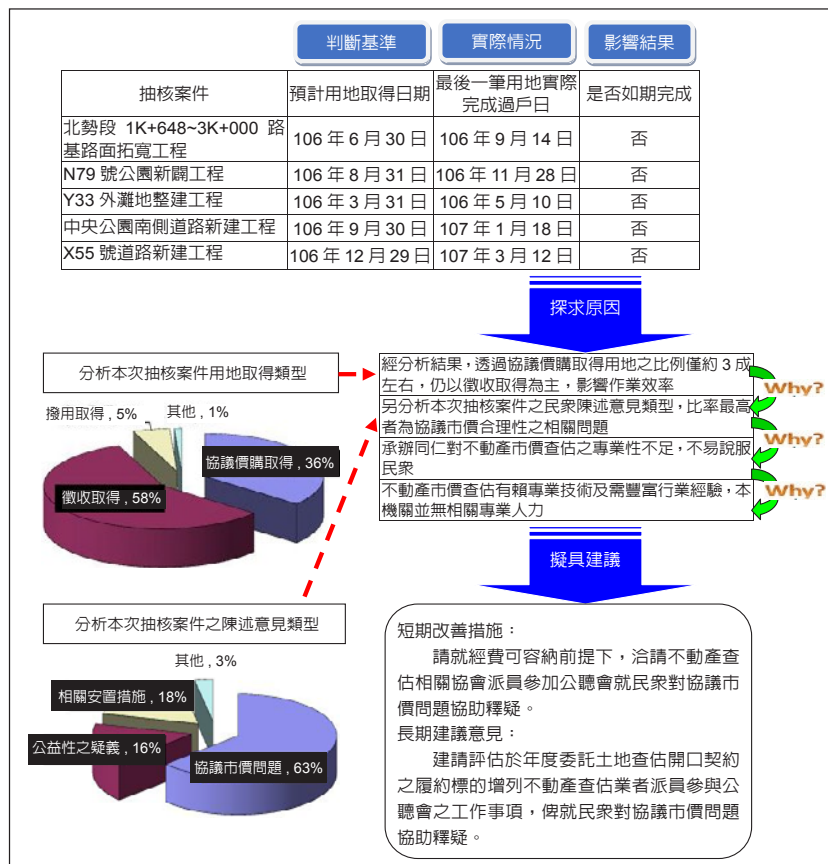
- (一) 稽核人員透過計算及比較各業務單位辦理委託土地查估之作業費平均價格，以分析經費執行之差異情形及影響，並進一步探究差異根本原因與提出興革建議（上頁圖 4）。
- (二) 稽核人員經由比對抽核

案件之預計用地取得日與實際取得日之情形，以瞭解是否如期取得與辦計畫所需用地，並續就用地取得及民眾陳述意見類型加以分類，以探究未如期完成之原因並提出建議意見（圖 5）。

伍、結語

依「政府內部控制監督作業要點」第 2 點規定，內部稽核為機關檢查內部控制建立及執行情形之重要機制，稽核人員於執行稽核工作過程中，得善用上開方法、建構稽核問題、設定稽核方式及選取抽核案件，並查核或分析內部控制落實及績效達成程度等實況，適時提供改善建議，以展現稽核之效能。為完整呈現本文介紹之建構稽核問題方法、查核分析內容及建議改善措施事項等詳細情形，茲附具稽核紀錄表（節錄如下頁附表），提供各機關作為辦理內部稽核參考。❖

圖 5 分析用地取得進度之執行成效



資料來源：作者自行繪製。

論述》管理 · 資訊



附表 某機關私有地徵收作業之稽核紀錄表（節錄）

稽核目的	稽核問題	稽核發現與結論	改善措施／建議事項
1. 瞭解作業費用及人力資源等使用或培育情形。	1.1 用地取得作業及查估經費支用是否合理並符合計畫用途？	1. 經分析 106 年度各業務單位之委託土地查估契約單價情形，公園及道路橋樑養護單位年度平均（每筆）各約 7,820 元及 8,010 元，較新建工程單位採行開口契約之每筆單價 6,700 元高約 15%~20% 左右。 2. 新建工程單位年度委託土地查估開口契約係依往年慣例（契約金額 300 萬元、後續擴充 100 萬元）辦理，而公園及道路橋樑養護單位則認為其委託土地查估案件不多，慣於逐案辦理委託土地查估作業，故未就機關年度整體需求評估開口契約之額度，不利於降低採購價格，影響作業成本。 3. 經統計本機關 106 年度之委託土地查估經費共約 800 萬元，扣除原開口契約額度 400 萬元（契約金額 300 萬元及後續擴充 100 萬元）後，就上開分析之各單位平均單價計算 $[(800 \text{ 萬} - 400 \text{ 萬}) * 15\%]$ ，概估可節省經費 60 萬元以上。	1. 請就本機關全年度委託土地查估總需求量，辦理開口契約之採購。 2. 建請採購單位盤點本機關具同質性需求之採購項目，以利業務單位評估招標需求額度及採統一採購方式辦理，以節省經費支出。
	1.2...
2. 瞭解用地取得範圍之正確及時效性。	2.1 用地取得範圍是否依核定工程或興辦計畫所必要者為限？	抽查 Y33 外灘地整建工程、中央公園南側道路新建工程及 N79 號公園新闢工程之用地價購、撥用及徵收清冊等與用地範圍核定圖表勾稽，用地取得範圍確依核定計畫所必要者為限。	無。
	2.2...
3. 瞭解徵收程序之公開透明及法令遵循情形。	3.1 是否依土地徵收條例施行細則之規定，至少舉行 2 場公聽會，且於 7 天前在法定處所、網站等公告並同步刊登新聞紙及通知所有權人？	查閱 Y33 外灘地整建工程等 5 案業依土地徵收條例施行細則之規定至少舉辦 2 場公聽會，惟經查北勢段 1K+648~3K+000 路基路面拓寬工程雖於 7 天前刊登新聞紙，卻未於當地村（里）佈告欄同步公告，易影響民眾對徵收程序公開透明之信賴程度。	請向承辦人員宣導，針對公聽會公告及其紀錄，除刊登新聞紙及於鄉鎮（市）、區公所公告外，應於當地村（里）辦公處或佈告欄一併公告之觀念，並建請於洽區公所協助公告之公文範本，加註提醒上開程序，以避免產生疏漏。
	3.2...
4. 瞭解資產交易合理性及安全控管情形。	4.1 用地取得價格是否參照市價評估？	經抽查 Y33 外灘地整建工程等 5 案，用地取得價格係先委由不動產估價師辦理市價查估，並出具簽證之不動產估價報告書（必要時洽請專家學者協助審查報告書），且參考地政權責機關所提供最近期之市價評估資料後，簽奉決行層級核准市價與土地所有權人進行價購。	無。
	4.2...

資料來源：詳細稽核紀錄內容請參考行政院主計總處官網／主要業務／政府內部控制／內部控制相關規範／範例／內部稽核參考範例－用地機關之私有地徵收作業。