



# 運用平衡計分卡及績效衡量 面向執行內部稽核—以自營 性銷售管理作業為例

為協助內部稽核人員推動績效稽核工作，進而達成公部門良善治理之目標，本文首先介紹我國公部門執行績效稽核之程序，並進一步說明如何運用平衡計分卡概念及績效衡量面向執行績效稽核，俾創造更大稽核價值之成果。

周明政、林珮鈺（行政院主計總處綜合規劃處科長、科員）

## 壹、前言

政府稽核已由傳統監督者角色，漸次轉變為提供公部門增值服務的洞察、前瞻者角色，而績效稽核（Performance Audit）之推動，則為達成提供增值服務的重要工作。

「績效稽核」之觀念，源起於美國聯邦審計總署（General Accounting Office）於 1972 年所發布之「一般

公認政府審計準則」（The Generally Accepted Government Auditing Standards），為執行客觀及有系統的證據查核，用以評估政府組織管理、計畫、作業活動等績效，並提供管理階層改善公共課責及制定決策之建議意見。又英國等先進國家已導入平衡計分卡稽核（Balanced Scorecard Audit）的概念，透過平衡計分卡結構化的衡量構面，以完整且衡平

地審視組織內、外部營運目標達成情形，且透過前開稽核方式融合「遵循性」、「經濟性」、「效率性」、「效益性」、「攸關性」、「時效性」等績效衡量面向，得以創造更大稽核效益。本文介紹我國公部門執行績效稽核之程序、如何結合平衡計分卡與績效衡量面向執行稽核，並透過自營性銷售管理作業之案例分析，強化讀者對前開程序或方法的瞭解，

進而提出增加財務效益等興革建議，俾彰顯績效稽核推動之成果。

## 貳、我國公部門執行績效稽核之程序

依據「政府內部控制監督作業要點」第 13 點規定略以，內部稽核單位應檢視機關風險評估或績效達成程度等情形，就高風險或主要核心業務優先擇定稽核項目；經擇定之稽核項目具有量化或非量化績效目標或指標時，內部稽核人員得衡量其資源使用之經濟、效率及效果，俾提出可能提升績效之建議，或就機關未來有關管

理及績效重大挑戰事項提出預警性意見（我國公部門執行績效稽核程序可參考圖 1）。

## 參、運用平衡計分卡及績效衡量面向執行稽核之做法

### 一、平衡計分卡稽核

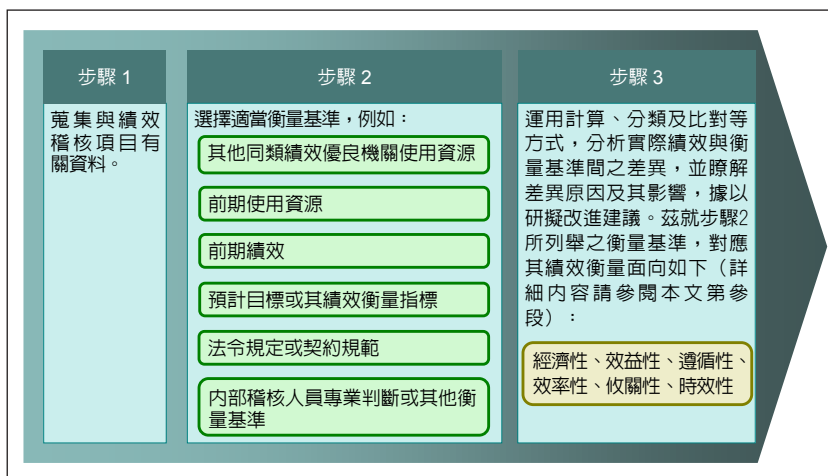
2GC 積極管理（2GC Active Management，簡稱 2GC）為績效管理諮詢領域之領航者，自西元 1999 年於英國巴林成立以來，服務客源已遍及世界五大洲的 50 多個國家，並致力於發展平衡計分卡於內部稽核及其他實務範疇上的應用，

其中，2GC 提及運用平衡計分卡結合內部稽核，可以幫助組織評估實現目標的有效性。爰稽核人員可透過平衡計分卡協助組織規劃妥適策略或計畫標準，進而發揮自我監督之核心價值，運用「財務」、「內部流程」、「顧客」及「學習成長」等 4 個衡量構面，得以完整且衡平地審視組織內、外部營運目標達成情形（下頁圖 2）。

### 二、績效衡量面向

引據美國學者威廉·愛德華茲·戴明（William Edwards Deming）之觀點，有效的績效管理須透過規劃（Plan）、執行（Do）、檢核（Check）及行動（Action）等 4 個階段實施，以持續改善組織之品質管理；然而，決定適當的績效衡量方法通常會受評估者價值觀影響而無一致標準。本文爰參考美國等先進國家做法，介紹「遵循性」、「經濟性」、「效率性」、「效益性」、「攸關性」、「時效性」等績效衡量面向（下頁表 1），據以提供稽核人員研擬稽核問題及方式

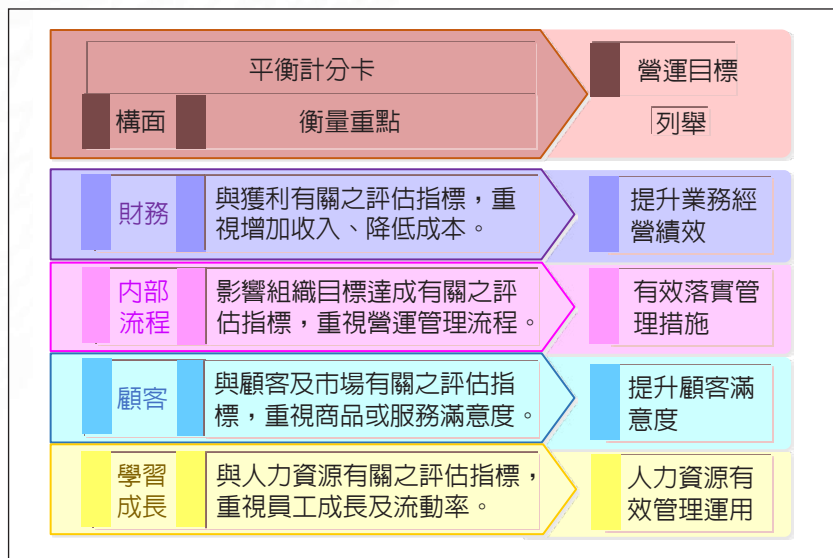
圖 1 我國公部門執行績效稽核程序



資料來源：參考「政府內部控制監督作業要點」、「CGAP® Exam Study Guide, 4th Edition」，作者自行繪製。

# 論述 » 管理 · 資訊

圖 2 平衡計分卡稽核架構



資料來源：參考「What is a Balanced Scorecard Audit」、「The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action」，作者自行繪製。

表 1 績效衡量面向之說明

績效衡量面向	說明
遵循性	各項業務符合法令或作業規定等情形。
經濟性	投入資源符合市場行情、同業水準，或較不同年度、期間擷節等情形。 ★著重「投入」是否符合經濟原則。
效率性	投入資源能有效提升商品或服務之銷售數量、品質等情形。 ★著重「投入」與「產出」之比例。
效益性	各項業務經營成果達成目標情形，或較不同年度、期間成長等情形。 ★著重「產出」與「結果」之關係。
攸關性	蒐集顧客及員工意見等資料有助於經營計畫等目標之達成情形。
時效性	及時修正或更新銷售資訊，或及時提供商品、服務，或瞭解人力運用情形、電腦取代人工作業可行性等，以利營運管理有效落實。

資料來源：參考「CGAP® Exam Study Guide, 4th Edition」，作者自行整理。

之參考，並就使用績效衡量面向執行稽核須注意事項說明如下：

- (一) 依照美國政府會計準則委員會 (Government Accounting Standards Board) 發布之「服務努力與成就之報導」 (Service Efforts and Accomplishments) 觀念公報，揭櫫政府必須提供比傳統財務報表及附註更完整的部門績效資訊，以協助使用者評估政府提供服務之經濟、效率及效益，爰此，績效稽核非侷限於財務攸關活動，而係涵蓋整個政府施政之「投入」、「產出」及其「結果」，使用各項績效衡量面向時，須同時評估財務及非財務構面。
- (二) 績效衡量面向至少應包括「遵循性」，即遵循稽核為績效稽核之基礎。
- (三) 應針對整體績效衡量面向通盤考量，避免僅就

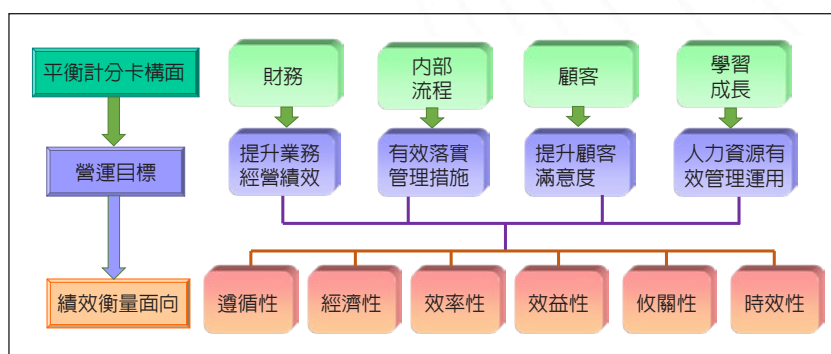
單一或少數的績效衡量面向稽核（例如：稽核項目經評估具「效率性」，但卻不具「效益性」，則分配至該項目之資源均為浪費）。

- (四) 運用「經濟性」、「效率性」及「效益性」等績效衡量面向，針對其他同業或不同年度（期間）進行比較時，須注意資料一致性，才具可比性之意義。
- (五) 使用績效衡量面向執行稽核時，仍須考量稽核之成本效益，即在運用績效衡量面向執行稽核所花費之時間、人力或資源成本與其獲致的潛在效益間取得平衡點。

主要透過營業場所現場、銷售網站及電話等途徑，並提供載客及商品配送之附加服務。考量該項銷售管理作業攸關其自籌資金之重要來源，惟近年來經立法院、審計機關提及經營績效欠佳等缺失迄未完成改

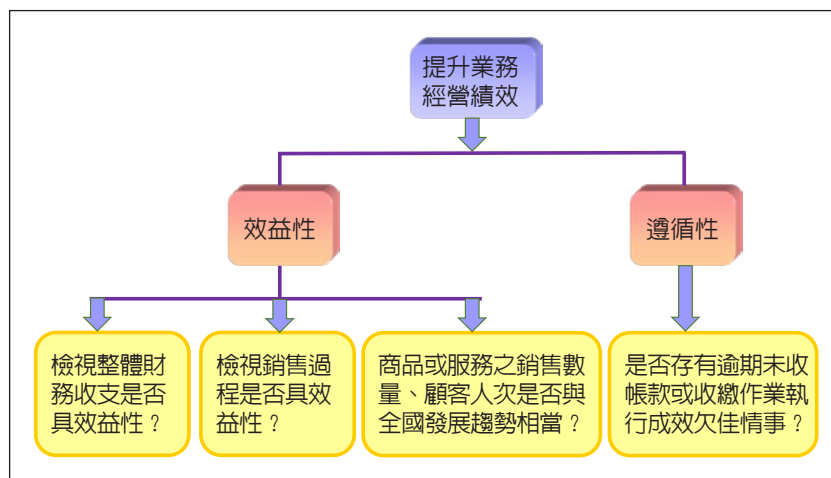
善，又長年發生短絀（虧損），或服務品質迭遭顧客抱怨，成為媒體關注焦點，爰依據「政府內部控制監督作業要點」第13點規定，將其列為高風險業務納入稽核項目。

圖 3 規劃稽核工作架構



資料來源：參考「What is a Balanced Scorecard Audit」、「CGAP(r) Exam Study Guide,4th Edition」，作者自行繪製。

圖 4 運用財務構面規劃稽核工作



資料來源：參考「What is a Balanced Scorecard Audit」、「CGAP® Exam Study Guide,4th Edition」，作者自行繪製。

## 肆、績效稽核案例－自營性銷售管理作業

### 一、緣由

某機關（構）自辦銷售商品或服務，係為達成自給自足或獲取賸餘（利益）之目的，



## 二、建構稽核問題及設定稽核方式

稽核人員針對前開銷售管理作業，運用平衡計分卡的衡量構面，分別設定「提升業務經營績效」、「有效落實管理措施」、「提升顧客滿意度」及「人力資源有效管理運用」等 4 項營運目標，並視相關作業實際情形等，運用「遵循性」、「效益性」、「經濟性」、「效率性」、「攸關性」及「時效性」等績效衡量面向（架構如上頁圖 3），據以研擬稽核問題，以及擬採取之稽核方式。

例如：從「提升業務經營績效」營運目標，運用「遵循性」及「效益性」等衡量面向，研擬是否存在逾期未收帳款或收繳作業執行成效欠佳情事、財務收支及銷售管理過程是否具效益性等稽核問題及相關稽核方式，並據以提出增加財務效益之建議意見（上頁圖 4）。

## 三、稽核發現與結論及建議意見

某機關（構）稽核人員透

過上開步驟建構稽核問題、設定稽核方式，以查核其作業現況，並歸納稽核發現與結論、提出建議意見，彙製成稽核紀錄（下頁表 2），做為撰寫稽核報告之參據。該機關（構）經參採前述稽核建議，已修正商品或服務收費標準、加強行銷高利潤商品或服務項目、調整銷售管理作業機制（例如：研議透過多元行銷管道，吸引不同種類潛在客群）等增加收入、檢討不經濟支出及收回逾期帳款，有助於提升該機關（構）辦理銷售業務之營運績效。

## 伍、結語

內部稽核之目的在於協助機關（構）達成施政（事業、營業）目標，並發揮監督、洞察及前瞻功能，因此，推動績效稽核工作成為未來發展趨勢。機關透過平衡計分卡概念及績效衡量面向執行稽核，有助於完整評核各部門之投入、產出與結果，以及衡平審視內部與外部、財務與非財務、長期與短期等營運目標達成情

形。稽核人員宜善用前開方式執行績效稽核，以協助機關建構良好的績效管理制度，俾展現稽核價值。

## 參考文獻

1. William Edwards Deming (1950). PDCA Management cycle mode.
2. Government Accountability Office (1972). The Yellow Book (The Generally Accepted Government Auditing Standards).
3. The Government Accounting Standards Board (1994). Service Efforts and Accomplishments.
4. Kaplan, Robert S., and David P. Norton (2002). The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action.
5. The IIA Research Foundation (2012). CGAP® Exam Study Guide, 4th Edition.
6. 2GC Active Management (2014). What is a Balanced Scorecard Audit?
7. Government Accountability Office (2018). The Yellow Book (The Generally Accepted Government Auditing Standards). ❖

表 2 某機關（構）自營性銷售管理作業之內部稽核紀錄（節錄）

營運目標（構面）	稽核問題（主要衡量面向）	稽核方式	稽核發現與結論	改善措施／建議事項
1. 提升業務經營績效（財務）	1.1 檢視整體財務收支是否具效益性（達成預期目標或較以前年度成長）？是否發生短絀（虧損）或惡化？產品利潤項目所占比例是否異動？（效益性）	<ol style="list-style-type: none"> <li>將營業場所近年度各商品或服務項目實際銷售成效（如銷售數量、收入、成本、賸餘或短絀、獲利或虧損），與預期目標相互比較，並瞭解未達目標之主要原因。</li> <li>比較同一營業場所不同年度、期間，商品或服務之實際銷售成效（如銷售數量、收入、成本、獲利或虧損），並分析其差異之主要原因。</li> <li>計算商品或服務項目之利潤，並比較近年度高利潤商品或服務之銷售數量，占所有商品或服務銷售數量之比例。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>經查場所 107 年度商品或服務合計 29 項，其中 19 項銷售收入未達預期目標，且發生短絀（虧損），占全數 29 項之 65.52%，為近 3 年度最高，主要原因為銷售價格未能合理反映成本。另查場所 106 及 107 年度商品銷售收入分別為 18.42 億元及 17.56 億元，銷售成本分別為 22.12 億元及 23.96 億元，分別短絀 3.70 億元及 6.40 億元，主要係未能有效控管營運成本所致。</li> <li>復查場所計有 2 項高利潤商品或服務，其近 3 年度銷售數量占所有商品或服務總銷售數量之比例呈下滑趨勢，致整體營收未如預期。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>建議該單位考量使用者付費原則，修正商品或服務收費標準（如將各項折舊維運成本納入計算合理銷售價格）、主動檢討不經濟支出，並研議增加販售項目，以提高顧客消費量及改善營運短絀情形。</li> <li>建議該單位加強行銷高利潤商品或服務項目，以增裕營業利益，提升整體經營成效。</li> </ol>
	1.2 是否存有逾期末收帳款或收繳作業執行成效欠佳情事？（遵循性）	調閱近年度帳務紀錄或記帳憑證，並瞭解逾期末清償債務之原因或債權清查及追償情形。	經查場所 106 年度供應商品予某顧客，申購價款合計 100 萬餘元，惟截至 107 年 4 月底止，該名顧客仍未繳交商品申購價款，與主管機關函頒之商品申購作業規定不符。	建議該單位儘速瞭解某顧客逾期末清償債務之原因、訂定追償計畫，並依程序陳報核准後據以執行。
2. 有效落實管理措施（內部流程）	2.1 檢視銷售管理過程投入財產是否具經濟性？（經濟性）	將銷售管理過程所投入財產數量或成本（如土地平方公尺、建築物坪數、專利權或商標權價值等），與相同或類似性質之營業場所（或同一營業場所不同年度、期間）相互比較，並瞭解差異之主要原因。	經查該單位 107 年度某財產投入價值，與營運規模及性質相近之營業場所存有落差，又較 106 年度增加 200 萬餘元，增幅比率高達 75%，主要係購置財產高於市場行情及同業水準所致。	建議該單位針對某財產投入數量或價值大幅增加之不合理原因，研謀改善措施，以符合市場行情及同業水準。
	2.2 營業場所收支、存管及其帳務處理是否落實？（遵循性、時效性）	查閱營業場所收支、存管及其帳務處理之作業程序、控制重點（包括收支保管及運用等規定），並比較營業場所現金存入銀行（或從銀行領取）之金額、銀行對帳單列數與銀行存款明細分類帳之一致性。	經查場所對於現金收支及存管業務訂有作業程序，惟就 107 年 2 月份預收訂購收入金額，與銀行存款明細分類帳核對，其中計有 122 筆、410,000 元，除 24 日至 26 日之 35 筆收入、金額 142,000 元已入帳外，其餘各日分別有 3 筆至 33 筆，金額共計 268,000 元，迄至 2 月底止均未入帳，且相關審核人員未察覺。	建議該單位落實現金收支、存管及其帳務處理等內部控制作業程序，並由各級審核人員加強把關，以確保資產安全及收支處理正確性。
3. 提升顧客滿意度（顧客）	3.1 是否主動蒐集對商品、服務及銷售途徑滿意度等意見？是否依顧客導向調整相關研發或管理重點？（攸關性）	<ol style="list-style-type: none"> <li>查閱營業場所近年度蒐集顧客或民眾對商品、服務及銷售途徑之滿意度調查資料或其他消費行為調查報告。</li> <li>透過網路、報章媒體等，蒐集顧客或民眾對營業場所商品、服務及銷售途徑之意見。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>經查近 2 年度場所服務顧客滿意度問卷調查結果，有關提供商品或服務銷售途徑「很滿意」之比例達 8 成以上。</li> <li>經查場所提供某商品或服務，惟因發生瑕疵或服務態度欠佳，媒體頻登載顧客抱怨等情事。</li> </ol>	建議該單位改善商品或服務品質管理等問題，以提升顧客滿意度。

# 論述》管理·資訊

## 表 2 某機關（構）自營性銷售管理作業之內部稽核紀錄（節錄）（續完）

營運目標（構面）	稽核問題（主要衡量面向）	稽核方式	稽核發現與結論	改善措施／建議事項
		3. 詢問管理人員參採前開顧客或民衆意見納入實際經營管理情形。		
	3.2 營業場所提供之載客服務路線是否便捷？是否提供高品質、及時之商品運輸服務？ （時效性）	1. 檢視營業場所提供載客運輸服務（含自營或委外）之控管機制相關資料或契約，並分析各路線載客量發展趨勢、便捷度。 2. 檢視營業場所提供商品運輸服務（含自營或委外）之控管機制相關資料或契約，並瞭解近年度商品配送發生逾期或遺失、損壞之處理情形。 3. 蒐集顧客或民衆對營業場所載客、商品運輸服務之滿意度調查結果。	1. 經查場所自備接駁車路線僅停靠大門口，未包括新設遊憩地點，致 106 年度搭乘接駁車之顧客人數及載客率分別為 85,100 人及 25%，較 106 年度 205,352 人及 72%，大幅減少 120,252 人及 47%，且未達預期目標。另查 107 年度顧客滿意度問卷調查結果，有關對接駁路線「很滿意」之比例僅約 40%，且計有 26 位顧客提出接駁路線宜擴及至新設熱門遊憩地點之建議。 2. 107 年度某單位與貨運公司簽訂定型化契約，委託該公司運送商品予顧客，經查該年度商品配送均無發生逾期或遺失、損壞情事。另查 107 年度顧客滿意度問卷調查結果，有關對商品運送「很滿意」之比例達 80% 以上。	建議該單位強化區域間跨營業場所與交通或旅行者合作之策略聯盟，協調整合公共運輸工具，共同推廣交通接駁路線、套裝遊程或套票，並研議調整接駁路線，擴及至顧客所需之熱門地點，以提升載客量及便捷度，進而吸引民衆實地消費，改善經營績效。
4. 人力資源有效管理運用（學習成長）	4.1 員工流動比率是否偏高？ （攸關性）	1. 計算營業場所近年度員工流動比率。比率計算方式如下：（1）當年度員工流動比率為加總 1 至 12 個月之員工流動比率再除以 12 個月之平均值。（2）當月員工流動比率 =（當月進入率 + 當月退出率）/ 2。（3）員工進入（退出）率 = 當月進入（退出）之受僱員工人數 / 上月受僱員工人數。 2. 前開比率如有增加，瞭解其主要原因。	1. 經查 105 至 107 年度員工流動比率由 15.02% 增加至 25.21%，且比例居高不下，主要係位處高山或偏遠地區，面臨人才招募不易，流動頻繁，致經驗難以有效傳承。 2. 某單位迄未針對員工流動比率上升情事召開相關檢討會議或提出改善方案。	建議該單位參考其他性質相近觀光行業之人力資源管理，研議具體改善措施（如增加員工教育訓練、升遷管道、工作成就感等），以改善員工流動頻繁之問題。
	4.2 檢視投入人力是否具效率性（偏重投入與產出之關係）？ （效率性、時效性）	1. 衡量銷售管理過程所投入人力之效率性（係分析投入人力之數量或成本，與商品或服務銷售數量、品質等之關係）。 2. 前開結果，亦可與相同或類似性質之營業場所（或同一營業場所不同年度、期間）相互比較，並瞭解差異之主要原因。	經查某單位自行建置之訂購資訊系統，未納入主管機關於 107 年度建置之聯合線上訂購系統整合，致顧客於聯合系統進行線上訂購後，某單位尚須以人工方式，再將相關資料登錄自建之訂購資訊系統，徒增作業時間。另查營運規模及性質相近之營業場所，業將自行建置之訂購資訊系統納入前開聯合線上訂購系統整合，已大幅減少人工作業時間。	建議該單位研議將其自建訂購資訊系統納入聯合系統整合，以降低線上訂購資料登錄相關人力負荷，並提升作業效率。

說明：1. 本表可供類同作業稽核時直接運用，或就實務自行設計調整後，據以執行稽核。

2. 詳細之內部稽核紀錄已登載於行政院主計總處網站（<https://www.dgbas.gov.tw>）之主要業務 / 政府內部控制 / 內部控制相關規定 / 範例 / 內部稽核範例一覽表 / 內部稽核範例－自營性銷售管理作業，讀者可自行下載閱讀。

資料來源：參考作業（營業）基金之「立法院審議中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表所提決議、附帶決議及注意辦理事項辦理情形報告表」、審計機關審核意見，以及部分機關（構）運用上開方法之稽核結果，作者自行整理。