

審核報告審編作業之變革 及展望 - 非營業部分

張志乾、陳孝宇

(審計部第三廳審計官兼廳長、簡任審計兼科長)

近年來中央政府非營業特種基金收支規模不斷成長，重要性與日俱增。審計部自 109 年度調整中央政府總決算審核報告非營業部分之篇章架構及內容，使報導內容更加聚焦非營業特種基金之運作情形，完整揭露非營業特種基金之審計成果。本文闡述近年審計部推動中央政府總決算審核報告非營業部分審編作業之變革，並展望未來將賡續優化審核報告之報導品質，以促進政府良善治理，發揮審計正面價值與效益。

壹、前言

中央政府歷年來依規定設置作業基金、債務基金、特別收入基金及資本計畫基金等非營業特種基金，且隨著經濟、交通、農業與高等教育發展、社會安全與健全金融環境等需要，近年來基金規模不斷成長，且 113 年度中央政府非營業特種基金收支預算規模已達 6 兆 9,634 億餘元，重要性與日俱增。審計部依循國際最高審計機關組織 (International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI)

專業聲明架構 (INTOSAI Framework of Professional Pronouncements, IFPP) 核心原則第 12 號揭櫫「最高審計機關之價值與效益 - 在於對民衆生活產生正面之影響」，積極查核攸關公共利益之政府重大施政議題，經由對外提出決算審核報告，及時報導揭露政府預算執行情形，展現審計機關促進政府良善治理，履踐公共課責之核心目標。本文闡述近年審計部推動中央政府總決算審核報告非營業部分 (下稱審核報告非營業部分) 審編作業之變革及未來展望。

貳、審編作業之變革

一、分冊報導非營業特種基金之審計成果

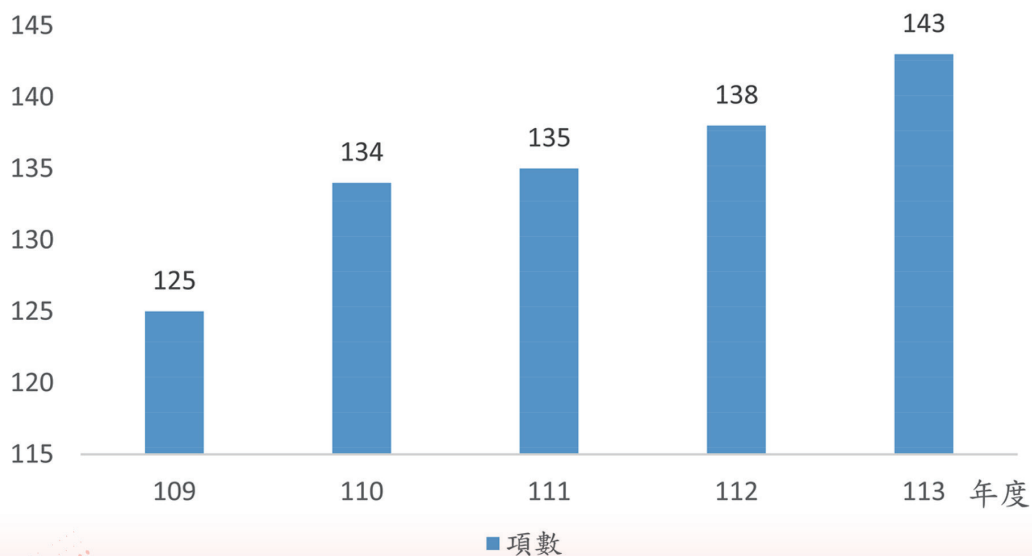
近 10 年中央政府非營業特種基金收支預算規模，已由 104 年度之 5 兆 1,413 億餘元，逐年成長至 113 年度之 6 兆 9,634 億餘元，增幅達 35.44%，且較 113 年度中央政府總預算歲入歲出預算規模 5 兆 5,773 億餘元，增加 1 兆 3,861 億餘元，重要性與日俱增。113 年度中央政府設有 104 個非營業特種基金，配合政府施政重點推動各項營運（業務）計畫。往年中央政府總決算審核報告係以主管別報導審計成果，為使審核報告審編架構及內容與時俱進，審計部自 109 年度起，將中央政府總決算審核報告依公務部分、營業部分及非營業部分分冊編報，因對應揭露重要審核意見，使審核報告非營業部分可完整呈現非營業特種基金

之審計成果，報導內容更加聚焦非營業特種基金之運作情形。審計人員研提中央政府非營業特種基金之重要審核意見項數，已自 109 年度之 125 項，逐年成長至 113 年度之 143 項（圖 1），重要審核意見面向趨於多元，有助各界瞭解各非營業特種基金運作成效。

二、聚焦各界關注焦點辦理通案調查

中央政府非營業特種基金收支金額龐鉅，各界高度關注基金能否發揮運作效能，達成其設立目的。審計部為瞭解中央政府非營業特種基金運作情形，就制度面及執行面發掘系統性問題，每年擇選各界關注之非營業特種基金共同性議題，辦理通案調查，研提整體性之審核意見，促請行政院敦促各基金主管機關研謀改善，相關重要審核意見舉如非

圖 1 審核報告非營業部分非營業特種基金重要審核意見項數



資料來源：整理自各年度審核報告非營業部分。





營業特種基金與公務預算未明確訂定共同項目劃分基礎；部分特別收入基金以政府撥入收入為主要來源，尚乏其他適足財源；部分非營業特種基金營運結果長年發生短絀，營運績效欠佳；部分非營業特種基金固定資產建設改良擴充計畫預算執行率偏低，預算保留多年仍未執行完竣等，業於審核報告非營業部分「甲、參、營運效能之考核」章節揭露，以回應各界關注焦點。

三、視覺化圖表優化審核報告可讀性

非營業特種基金區分為作業基金、債

務基金、特別收入基金及資本計畫基金等類別，外界往往不易區分理解各該類基金架構及其業務執行概況。審計部為使外界瞭解各類基金主要業務運作情形，參考行政院編中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表（非營業部分）之基金主要業務分類表達方式，自 111 年度審核報告非營業部分，以視覺化圖像表達作業基金之營運項目，及政事型基金（含債務基金、特別收入基金及資本計畫基金）之業務計畫（圖 2），有助外界瞭解非營業特種基金之營運（業務）計畫執行情形。另自 112 年度審核報告非營業部分，新增非營業特種基金體系概

圖 2 視覺化表達非營業特種基金營運（業務）計畫

一、作業基金	
(一)教育文化服務 	1. 國立大專院校校務基金、國防醫學院軍事教育基金及國立高級中等學校校務基金，培育大專以上高級人才 48 萬餘人及高中職校學生 15 萬餘人。 2. 教育部所屬機構作業基金及國立文化機構作業基金提供社會科學文化教育展覽等館務服務 2,119 萬餘人次。
(二)醫療服務 	各醫院作業基金提供： 門診病患醫療 3,274 萬餘人次。 住院病患醫療 1,038 萬餘人日。
(三)社會保險 	1. 勞工保險局作業基金辦理勞工保險、就業保險等保險給付 5,992 億餘元。 2. 全民健康保險基金辦理保險給付 8,105 億餘元。 3. 國民年金保險基金辦理保險給付 798 億餘元。
(四)公共建設及設施服務 	1. 交通作業基金辦理機場旅客服務 1,904 萬餘人次、導航設備服務 1,550 萬餘小時、高速公路車輛通行管理 329 億餘延車公里、Tourism2025－臺灣觀光邁向 2025 方案 32 億餘元。 2. 經濟作業基金辦理科技產業園區管理維護 530 萬餘平方公尺、污水處理及營運 6,558 萬餘立方公尺。 3. 科學園區管理局作業基金辦理污水處理 1 億餘立方公尺及提供土地與廠房出租 2,113 萬餘平方公尺。 4. 農業作業基金提供土地及廠房出租 122 萬餘平方公尺。 5. 農田水利事業作業基金辦理輸水渠道改善及修補 151 公里、輸水渠道除草 2,022 萬餘平方公尺及浚漂 265 萬餘立方公尺、構造物維護 7 千餘座及更新改善 879 座、農業灌溉用水管理 107 億餘噸、灌溉排水渠道更新改善 627 公里。

資料來源：擷取自 113 年度審核報告非營業部分。

況，以階層圖呈現方式，按作業基金、債務基金、特別收入基金、資本計畫基金等基金類別，再依主管部會表達各基金及其分預算之名稱及個數，有助外界掌握非營業特種基金全貌，進而瞭解其運作成效。

四、配合國際減碳趨勢推動無紙化作業

審計部自 109 年度起於審核報告非營業部分，增列甲篇、總述，綜合考核分析整體非營業特種基金營運（業務）計畫實施、預算執行、營運效能等綜合成果情形。另於乙篇依基金別揭露非營業特種基金之重要審核意見，已彰顯非營業特種基金審計成果，而審核報告非營業部分之頁數，於審計成果之揭露更趨多元下，至 111 年度已增為 780 頁。嗣為配合國際減碳趨勢及政府無紙化政策，審計部自審編 112 年度審核報告非營業部分起，將原審核報告非營業部分乙篇各基金項下之審定收支餘絀與餘絀撥補（來源用途及餘絀），暨餘絀審定後現金流量及資產負債狀況等主要決算報表，及丁篇項下各類基金（作業基金、債務基金、特別收入基金及資本計畫基金）各式綜計表、長期債務舉借與償還明細表、固定資產之建設改良擴充彙總表等彙計表報，改以電子化方式揭露，於審計部「總決算審核報告查詢平台」上架供外界下載，不再列印紙本，並於審核報告非營業部分審編說明增列揭露電子化表件查閱方式，提供便利查閱連結（QRCode），有助讀者攜帶查閱，並方

便外界使用者加值分析應用。

五、導入文稿智能自動化作業及機器人流程自動化（RPA）技術

面對政府機關數位治理與智慧政府的快速演進，審計部依據「政府智能審計發展方案（110 年～114 年）」，從「數位化」、「知識化」、「自動化」及「行動化」4 大構面推動審計數位轉型。為增進審核報告編報品質與效率，審計部自審編 112 年度審核報告非營業部分，開發總決算審核報告文稿自動化系統，匯入非營業特種基金標準化文稿範例，透過數據自動匯入、存儲及檢索，自動化產製各基金之審核報告文稿，簡化審編作業，大幅減輕同仁工作負擔。另於審編 113 年度審核報告非營業部分首次導入機器人流程自動化（Robotic Process Automation, RPA）技術，擇選政事型基金（含債務基金、特別收入基金及資本計畫基金）之部分決算報表進行測試，讓程式自動勾稽比對「基金 12 月份會計報告」、「基金自編附屬單位決算」、「行政院編中央政府總決算附屬單位決算及綜計表（非營業部分）」之「基金來源、用途及餘絀表」等書表，檢視不同資料來源間相同項目之數據是否一致，測試結果確可減少人工核對時間，增進編報品質與效率，並可供擴大運用於各式報表核對工作。

六、非營業特種基金會計資訊檔案全面納入送審範圍

審計法第36條於104年6月17日修正公布，明定各種基金應編製會計報告連同相關資訊檔案，依限送該管審計機關審核。審計部為配合審計法修法後審核作業環境之改變，爰推動建置「非營業特種基金歲計會計資訊審核分析系統」（下稱NBA系統），並自108年起啓用該系統，規劃收錄各基金會計資訊檔案，以供審計人員審核分析應用。按NBA系統係參考行政院主計總處特種基金歲計會計資訊管理系統（下稱SBA系統）格式建置，故採用SBA系統進行會計作業之基金，可逕以SBA系統功能傳輸會計資訊檔案至審計部，惟近9成基金早於SBA系統建置完成前，已自行（委外）建置會計資訊系統，轉用SBA系統可能性不高，又各基金會計資訊系統架構及檔案格式不一，須個別另行增設系統功能方可傳輸會計資訊檔案至審計部。審計部為突破上開推動瓶頸，實現整體分析會計資訊檔案之目標，爰於109年間先以自建會計資訊系統之衛生福利特別收入基金項下醫療發展基金等10個分基金為試辦對象，洽請基金管理機關完成系統功能增修作業後，自110年12月起傳輸檔案，確定實務運作之可行性；惟考量各基金管理機關資訊能力與資源各異，審計部爰製作說明文件及設置專責聯繫窗口，協助基金管理機關人員處理檔案傳輸問題，並以分階段方式逐步推動該等基金會計資訊檔案送審作業，優先推動可於短期（6個月內）完成傳輸之基金自114年1月起正

式傳輸，至預計需時較長之基金，經協調各該基金主管機關研議協助措施，已自114年6月起正式傳輸。至此，中央政府非營業特種基金已全面傳送會計資訊檔案至審計部NBA系統，可供結合數位審計技術方法加值應用分析，有效提升審核非營業特種基金預算執行情形之深度及廣度。

參、未來展望

一、廣續精進審編架構及內容

審計部自109年度起，於審核報告非營業部分完整呈現中央政府非營業特種基金之審計成果。未來將持續參考INTOSAI發布之原則、其他國家最高審計機關之審計報告，及各界使用審核報告之回饋建議，暨審計機關內部自行檢視研提之策進建議等，精進審核報告非營業部分之架構及內容；並積極掌握外界關注非營業特種基金運作情形焦點，適時辦理調查，於審核報告非營業部分妥為揭露審核意見，以回應利害關係人之需求，有助外界瞭解非營業特種基金運作成效並發揮課責功能。

二、優化非營業特種基金資訊系統

為及時偵測非營業特種基金財務狀況異常事件或預算執行進度落後情形，審計部規劃以資訊系統自動分析非營業特種基金資料庫數據，主動提供警示資訊，建構數位儀表板，針對各基金財務狀況及預算執行進度相關事項，透過不同燈號區分風

險指標或執行進程，另提供互動式報表等視覺化服務，將文字、數據資料轉換成圖表，以提供自動且即時之監控機制，並增進資訊易讀性，輔助審計人員快速瞭解基金資源配置及運用之現況及趨勢，以及時促請基金管理機關詳予分析異常及落後原因，並檢討因應對策，提升基金營運效能。

三、擴大運用 RPA 技術於審編作業

機器人流程自動化（Robotic Process Automation, RPA）技術係以軟體機器人及人工智慧為基礎之業務流程自動化科技，用於執行重複性高之業務流程。審計部為提升審核報告非營業部分審編效率，已於審編 113 年度審核報告非營業部分期間，首次導入 RPA 技術，擇選政事型基金之決算報表進行自動化勾稽，檢視不同資料來源間相同項目數據之一致性。未來規劃按測試結果優化程式設計及作業流程，擴大運用 RPA 技術於作業基金等各類基金之各式決算報表，俾簡化重複作業，減少人工比對負擔，提升審核正確性與作業效率。

四、持續擴充 NBA 系統查核控制點

審計部 NBA 系統依據基金提供之會計月報或傳票相關資料集，結合財政部全國營業稅籍登記資料等資料庫，已開發完成 21 項共同性查核控制點。考量各基金設立目的各異，所辦業務廣泛且涉及不同領域，面臨之業務（營運）風險不盡相同，如以共同性查核程式進行檢視，可能無法辨識個別基金是否妥善管理主要業務（營

運）項目風險，審計部將根據過往查核各基金之經驗，及各審計人員對基金設置目的、業務（營運）內容及風險之淬鍊瞭解，針對基金業務（營運）風險因子，新增專屬之查核程式及強化統計分析覆核功能，並因應業務（營運）重點，滾動檢討查核程式之有效性，以精準辨識異常事項進行有效查核，提升審核非營業特種基金效率。

肆、結語

審計部提出中央政府總決算暨附屬單位決算及綜計表審核報告，乃踐行良善治理、透明及課責功能之具體表現，促使公共資源運用更具效率、經濟及效益，提升整體施政效能。為使審核報告審編架構及內容與時俱進，審計部自 109 年度調整中央政府總決算審核報告各冊篇章架構及內容，且審核報告非營業部分已完整揭露非營業特種基金之審計成果。鑑於近年來中央政府非營業特種基金配合政府施政重點編列預算，收支規模逐年擴增，各基金運作與管理成效良窳備受外界關注。審計部當持續秉持獨立、廉正、專業、創新之核心價值，賡續研謀精進審計技術，接軌國際審計趨勢，強化創新運用數位科技，精進 NBA 審核分析系統各項功能，加強考核非營業特種基金運作效能，促請健全基金管理及提升營運成效，並致力提升審核報告非營業部分之審編品質。期能契合各界對政府資訊透明之需求，提升政府施政效能，促進政府良善治理，增進民生福祉，發揮審計正面價值與效益。❖