

出國報告(出國類別：訪問)

## 美國政府前瞻與地方審計實務之研究

服務機關：審計部

姓名職稱：簡審計兼組長嘉男、喻稽察兼組長璿、  
傅審計員薰平

派赴國家：美國

出國期間：113年9月28日至10月6日

報告日期：113年12月30日



## 摘要

審計部為借鏡國外審計機關優良實務經驗，策進本部審計業務之革新與發展，本次遴派簡組長嘉男、喻組長璿、傅審計員薰平等 3 員赴美國辦理美國政府前瞻與地方審計實務之研究，綜整心得及建議意見如下：

### 一、美國政府前瞻實務部分

- (一) 研議導入環境掃描與情境規劃等前瞻分析方法，逐步建構各類前瞻分析方法與操作步驟之基本概念。
- (二) 密切關注與研析國外前瞻社群發布之環境掃描資訊，以掌握關鍵審計議題之新興變革訊號。
- (三) 適時建請我國行政部門運用策略前瞻於長期施政規劃，據以構思長期施政願景與關鍵任務，共同促進政府良善治理。

### 二、高風險清單審計實務部分

- (一) 將民意調查或網路問卷結果作為政策成效評估之參考，以提出具建設性之審計意見，展現以民為本之審計價值。
- (二) 推動總決算審核報告專章議題之審核意見追蹤機制，並調整專章議題於本部全球資訊網之揭露方式，以完整呈現行政機關改善情形，敦促其重視本部審核意見。

### 三、公平性審計實務部分

- (一) 導入美國審計機關或審計專業組織訂定公平性審計之參考架構、指引及評估工具，以辨認潛存之不公平現象。
- (二) 參考 GAO 發布 DEIA 優良實務作法，適時查核行政機關 DEIA 落實情形，協助強化多元共融組織文化。

### 四、生成式 AI 在審計之應用部分

- (一) 借鏡美國前瞻專家運用生成式 AI 輔助執行前瞻分析作業模式，配合前瞻分析方法導入參酌運用

## 目錄

壹、目的	1
貳、研究訪問行程	2
一、訪談美國前瞻專業人士	2
二、拜會加州審計長公署 (California State Auditor)	4
三、參加舊金山灣區審計人員研討會	4
參、研究議題與交流內容	10
一、美國政府前瞻實務	10
二、高風險清單審計實務	26
三、公平性審計實務	49
四、生成式 AI 在審計之應用	67
肆、心得與建議意見	70
一、美國政府前瞻實務部分	70
(一)研議導入環境掃描與情境規劃等前瞻分析方法，逐步建構各類前瞻分析方法 與操作步驟之基本概念	70
(二)密切關注與研析國外前瞻社群發布之環境掃描資訊，以掌握關鍵審計議題之 新興變革訊號	72
(三)適時建請我國行政部門運用策略前瞻於長期施政規劃，據以構思長期施政願 景與關鍵任務，共同促進政府良善治理	74
二、高風險清單審計實務部分	75
(一)將民意調查或網路問卷結果作為政策成效評估之參考，以提出具建設性之審 計意見，展現以民為本之審計價值	75
(二)推動總決算審核報告專章議題之審核意見追蹤機制，並調整專章議題於本部 全球資訊網之揭露方式，以完整呈現行政機關改善情形，敦促其重視本部審	

核意見 .....	76
三、公平性審計部分 .....	77
(一)導入美國審計機關或審計專業組織訂定公平性審計之參考架構、指引及評估 工具，以辨認潛存之不公平現象 .....	77
(二)參考 GAO 發布 DEIA 優良實務作法，適時查核行政機關 DEIA 落實情形，協助 強化多元共融組織文化 .....	78
四、生成式 AI 在審計之應用部分 .....	79
(一)借鏡美國前瞻專家運用生成式 AI 輔助執行前瞻分析作業模式，配合前瞻分 析方法導入參酌運用 .....	79
伍、附錄 .....	81
美國聯邦預算管理局第 A-11 號通告與前瞻有關條文（2024 年修正更新版） ...	81

## 圖目錄

圖 1	Robin L. Champ 女士.....	2
圖 2	Eric Popiel 先生.....	3
圖 3	Brian Coppersmith 先生.....	3
圖 4	研究團隊與加州審計長公署人員合影.....	4
圖 5	研究團隊與舊金山灣區審計人員研討會與會人員合影.....	5
圖 6	Michael Houston 先生.....	6
圖 7	Mark de la Rosa 先生.....	7
圖 8	Jenny Wong 女士.....	8
圖 9	Joe Rois 先生.....	9
圖 10	Jeff Arkin 先生.....	9
圖 11	Justine Lazaro 女士.....	9
圖 12	研究團隊與 Robin L. Champ 等前瞻專家合影.....	10
圖 13	年度計畫與策略前瞻之差異.....	12
圖 14	年度計畫與策略前瞻之差異.....	12
圖 15	美國海岸防衛隊策略前瞻計畫（長青計畫）活動.....	13
圖 16	以○○電信公司開發 5G 遠距看診平臺作為變革訊號進行環境掃描之資料剖析.....	19
圖 17	2x2 情境矩陣.....	20
圖 18	政府遠距醫療業務執行情形之情境規劃.....	21
圖 19	審計機關查核政府遠距醫療業務執行情形之回溯分析.....	22
圖 20	驅動因素圖.....	23
圖 21	政府遠距醫療業務之驅動因素圖分析.....	24
圖 22	未來之輪.....	25
圖 23	《判別績效與課責挑戰及高風險》報告.....	26
圖 24	判定高風險標準流程.....	32
圖 25	高風險項目之 5 個評分標準.....	35
圖 26	加州審計長公署網站高風險項目相關報告檢索頁面.....	45
圖 27	加州審計長公署網站針對高風險項目之審核意見及追蹤改善情形.....	46
圖 28	人口比例及警方主動攔停比例（按種族劃分）.....	65
圖 29	2015 年至 2019 年由警方主動攔停所導致之搜查（按種族劃分）.....	66
圖 30	Joe Rois 先生視訊研討情形.....	67
圖 31	運用情境規劃找出關鍵任務之執行風險.....	70
圖 32	審計機關運用前瞻分析方法之流程建議.....	72
圖 33	審計機關運用 AI 人工智慧輔助執行前瞻分析之流程建議.....	80

## 表目錄

表 1	舊金山灣區審計人員研討會議程 .....	6
表 2	GAO 前瞻生態系 .....	15
表 3	環境掃描變革訊號彙整架構 .....	18
表 4	社會、科技、經濟、環境、政治 (STEEP) 分析架構 .....	23
表 5	評估政府計畫和管理職能時使用之資料來源 .....	28
表 6	需考量之質性因素 .....	29
表 7	評估改善方案時需考量之因素 .....	30
表 8	全國整體性高風險項目 .....	31
表 9	GAO 移除高風險標註的標準 .....	31
表 10	2023 與 2021 年以來高風險項目之變化 .....	38
表 11	2023 年加州審計長公署高風險清單 .....	46
表 12	促進聯邦政府 DEIA 之行政命令 .....	50
表 13	DEIA 之定義 .....	50
表 14	應融入機關 DEIA 計畫之 5 大原則 .....	51
表 15	DEIA 優先辦理事項 .....	51
表 16	查核工作各階段融入 DEIA 觀點參考架構 .....	53
表 17	GAO 辦理 DEIA 課程大綱 .....	54
表 18	GAO 公平性審計查核案例 .....	55
表 19	推動 DEIA 時宜考量之面向及關鍵因素 .....	58
表 20	美國地方政府審計人員協會公平性審計作業指引 .....	60
表 21	奧克蘭市審計師辦公室公平性審計評估工具 .....	61
表 22	舊金山主計長辦公室公平性審計工具包系統 .....	62
表 23	2019 年及 2022 年奧克蘭市遊民人數占比及 2020 年人口占比 (依種族劃分) .....	63
表 24	街道維護不善可能產生之潛在風險與控制措施及控制測試項目 .....	68
表 25	GAO 策略前瞻訓練課程大綱 .....	72
表 26	國外前瞻社群或專責機構發布環境掃描資訊情形 .....	73
表 27	歐盟、加拿大及芬蘭運用策略前瞻於長期施政規劃情形 .....	74

## 壹、目的

政府審計係公共治理重要一環，本部（審計部）近年來順應國際審計潮流，奠基傳統監督者角色，逐漸強化洞察及前瞻功能，研提多元加值建議意見，俾積極協助政府全面提升施政效能，使審計機關成為促進政府良善治理之管理顧問角色。本（113）年度為進一步借鏡美國政府前瞻與地方審計之優良實務經驗，策進審計業務之革新與發展，遴派本部審計業務研究委員會簡審計兼組長嘉男、傅審計員薰平及關鍵審計議題發展委員會（下稱關鍵會）喻稽察兼組長璿等 3 員組成研究團隊，赴美國華盛頓特區、加州沙加緬度市及柏克萊市等地，訪談美國聯邦審計署（Government Accountability Office, GAO）策略前瞻（strategic foresight）課程講座 Robin L. Champ 女士等前瞻專業人士、拜會加州審計長公署及參加舊金山灣區審計人員研討會等，針對美國政府前瞻實務、高風險計畫內涵及公平性審計實務等議題進行交流訪問，期汲取美國政府優良審計實務，增進監督、洞察及前瞻三大審計功能之發展。在此特別感謝我國駐美國台北經濟文化代表處姜副代表森、于副組長大倫、張會計長雯玲、駐舊金山台北經濟文化辦事處賴處長銘琪、陳組長佳惠對於本次研究訪問行程之協助，使本次赴美研究行程能順利完成。

謹就本次訪談及與會研討交流之重點內容、心得與建議意見等提出報告。

## 貳、研究訪問行程

本次研究訪問期間，訪談美國前瞻專業人士、拜會加州審計長公署及參加舊金山灣區審計人員研討會等，行前針對個別研究訪問單位均事先預擬訪問題綱，供受訪單位作為規劃安排訪問流程及與會人員之參考；本部參加舊金山灣區審計人員研討會時另製作英文簡報，分享我國審計制度與相關議題之審計經驗，以達雙向交流之目的。茲就本次研究訪問行程分述如次：

### 一、訪談美國前瞻專業人士

本部前於 112 年 2 月以視訊方式訪談 GAO 策略前瞻中心(Center For Strategic Foresight) 主管人員時，獲悉 GAO 長期致力於推動策略前瞻工作，並委託 LBL Strategies (下稱 LBL 策略公司) 等外部訓練機構為 GAO 高階管理人員講授策略前瞻相關課程，爰以電子郵件聯繫該公司人員規劃本次美國政府前瞻實務研究之訪談事宜。茲就本次訪談美國政府前瞻實務相關專業人士背景資料略述如次：

#### (一)GAO 策略前瞻訓練課程講座－Robin L. Champ 女士

Robin L. Champ 女士(圖 1)任職於 LBL 策略公司擔任策略前瞻部門副總裁一職，並為 GAO 策略前瞻訓練課程講座。在擔任 LBL 策略公司副總裁前，曾任職於美國特勤局 (United States Secret Service) 企業策略處處長，領導該組織之前瞻與策略規劃工作；任職國防威脅降低局 (Defense Threat Reduction Agency) 全球未來辦公室主任期

圖 1 Robin L. Champ 女士



資料來源：Robin L. Champ 女士之 LinkedIn 社群網站。

間，開發基於情境之規劃（scenario-based planning）、群眾外包（crowdsourcing）等策略前瞻方法；另 Robin L. Champ 女士曾任美國聯邦前瞻社群（Federal Foresight Community of Interest）聯合主席，致力於在美國聯邦政府中推動前瞻實務。

### (二)美國聯邦前瞻社群聯合主席－Eric Popiel 先生

Eric Popiel 先生（圖 2）任職於美國人事管理局（Office of Personnel Management, OPM）擔任策略性前瞻分析員一職，同時擔任該局策略性人力前瞻團隊經理，負責提供聯邦政府人力政策資訊之長期未來計畫，並協助 24 個與首席財務官法案有關機關進行策略性人力資源管理；另 Eric Popiel 先生係美國聯邦前瞻社群之現任聯合主席，為多個聯邦機構之前瞻工作提供指引。

圖 2 Eric Popiel 先生



資料來源：IBM 政府業務中心網站。

### (三)美國空軍未來與前瞻部門主管－Brian Coppersmith 先生

Brian Coppersmith（圖 3）為美國空軍未來與前瞻部門（Futures and Foresight Branch for the US Air Force）主管，領導該組織之策略前瞻工作，擅長運用環境掃描（horizon scanning）和基於情境之規劃等前瞻分析方法進行策略前瞻工作。

圖 3 Brian Coppersmith 先生



資料來源：Brian Coppersmith 之 LinkedIn 社群網站。

## 二、拜會加州審計長公署 (California State Auditor)

加州審計長公署根據 GAO 發布之審計標準進行審計工作，對加州政府的財務及營運活動提供無黨派、準確與及時的評估，並依據加州《政府法典》第 8546.5 條規定實施高風險計畫，以識別、審計及建議改善國家機構與加州範圍內存在浪費、詐欺、濫用或管理不善之問題，或與經濟、效率或效果性相關之重大挑戰。本次拜會加州審計長公署之與會人員包括政策與溝通專家 Ryan Grossi 先生、高風險計畫負責人 John Lewis 先生及數據分析部門主管 Wade Fry 先生（圖 4）。本次研究訪問議題聚焦於高風險計畫運作實務。

圖 4 研究團隊與加州審計長公署人員合影



註：Wade Fry 先生（左 3）、John Lewis 先生（右 3）、Ryan Grossi 先生（右 2）。

## 三、參加舊金山灣區審計人員研討會

本次研究團隊獲加州柏克萊市審計師辦公室邀請，參加該辦公室舉辦之舊金山灣區審計人員研討會，與會者包括 GAO、奧克蘭市審計師辦公室、舊金山市主計長

辦公室審計部門、柏克萊市審計師辦公室、聖荷西市審計師辦公室（視訊與會）等單位之審計人員（圖 5），研討主題涵括舊金山灣區地方審計單位簡介、地方審計單位公平性審計實務、生成式人工智慧（Artificial Intelligence, AI）在審計之應用、美國聯邦政府高風險領域、運用多元化、公平性、包容性及可及性(Diversity, Equity, Inclusion, and Accessibility, DEIA) 觀點查核聯邦政府計畫及政策，研究團隊亦準備簡報，簡介我國政府審計制度、本部組織架構與審計業務發展情形，與上開單位進行交流（議程詳表 1）。

圖 5 研究團隊與舊金山灣區審計人員研討會與會人員合影



註：Michael Houston 先生（後排左 2）、Mark de la Rosa 先生（後排左 5）、Massanda D’ Johns 女士（後排右 4）、Caitlin Palmer 女士（後排右 3）、Justine Lazaro 女士（前排左 2）、Jenny Wong 女士（前排右 2）。

表 1 舊金山灣區審計人員研討會議程

時間	主題	講者
9:30 – 10:10	本部業務簡介（包括我國政府審計制度、本部組織架構與審計業務發展情形）	本部研究團隊（簡組長嘉男、喻組長璿、傅審計員蕙平）
10:10 – 10:40	舊金山灣區地方審計單位簡介	1. Jenny Wong 女士（主持人）－柏克萊市審計師 2. Michael Houston 先生－奧克蘭市審計師 3. Mark de la Rosa 先生－舊金山市主計長辦公室服務審計師 4. Caitlin Palmer 女士－柏克萊市審計師辦公室審計經理
10:50 – 12:10	地方審計單位公平性審計實務	1. Jenny Wong 女士（主持人）－柏克萊市審計師 2. Michael Houston 先生－奧克蘭市審計師 3. Massanda D’ Johns 女士－舊金山市主計長辦公室審計部門首席審計經理 4. Caitlin Palmer 女士－柏克萊市審計師辦公室審計經理
13:20 – 14:00	生成式 AI 在審計之應用	Joe Rois 先生－聖荷西市審計師（視訊與會）
14:10 – 15:20	美國聯邦政府高風險領域	Jeff Arkin 先生－GAO 策略議題團隊主任
15:30 – 16:20	運用 DEIA 觀點查核聯邦政府計畫及政策	Justine Lazaro 女士－GAO DEIA 計畫經理

資料來源：擷取舊金山灣區審計人員研討會議程。

以下就本次於舊金山灣區審計人員研討會擔任講者之奧克蘭市審計師、舊金山市主計長辦公室服務審計師、柏克萊市審計師、聖荷西市審計師，以及 GAO 策略議題團隊主任、DEIA 計畫經理等人之背景資料略述如次：

（一）奧克蘭市審計師－Michael Houston 先生

奧克蘭市憲章賦予奧克蘭市審計師在促進公共利益及回應市議會要求之前提下，對該市各機關進行查核。該市審計師係由民選產生，每 4 年為一任期，其職權獨立於奧克蘭市其他機關，現任審計師為 Michael Houston 先生（圖 6）。奧克蘭市審計師辦公室除辦理績效

圖 6 Michael Houston 先生



資料來源：奧克蘭市網站。

審計、財務審計外，亦辦理吹哨者計畫及選民表決提案分析，分述如下：

## 1. 吹哨者計畫 (Whistleblower Program)

奧克蘭市審計師辦公室為提高奧克蘭市政府透明度，並確保有效治理，辦理「吹哨者計畫」，提供居民、市政府員工等，檢舉浪費、詐欺、濫用市政府資源事件之管道。檢舉人須將檢舉內容進行分類，以匿名或實名方式，透過電話或於該審計師辦公室官方網站填寫表單進行檢舉。該審計師辦公室接獲檢舉後，首先將確認案件符合「浪費」、「詐欺」、「濫用」之定義，且涉及該市管轄範圍，並依據風險程度對案件進行分類，隨即展開調查。另其他刑事行為、違反法律之行為等，則交由其他權責單位處理。2022 至 2023 年該審計師辦公室計有 159 案已調查完竣。

## 2. 選民表決提案分析 (Ballot Measure Analysis)

依奧克蘭市憲章規定，審計師應針對由市議會發起，選民直接表決之立法或政策提案，發布分析報告，聚焦於該提案案通過與否，對市政府之財務影響進行分析。奧克蘭市本年度已針對《預防野火籌資法案》、《減少奧克蘭社區暴力及緊急應變法案》等選民表決提案進行財務分析。

### (二) 舊金山市主計長辦公室服務審計師—Mark de la Rosa 先生

舊金山市主計長辦公室 (Controller's Office) 審計部門隸屬於該市主計長辦公室，舊金山市主計長辦公室服務審計師 (City Service Auditor) 係由該市主計長任命，並向其報告。現任舊金山市主計長辦公室服務審計師為 Mark de la Rosa 先生 (圖 7)。舊金山市主計長辦公室審計部門設有審計及公共廉政 (Audit & Public Integrity)、吹哨者計畫 (Whistleblower Program)、資訊科技及網路安全 (Information Technology &

圖 7 Mark de la Rosa 先生



資料來源：Mark de la Rosa 先生之 LinkedIn 社群網站。

Cybersecurity Assessments)、品質確信 (Quality Assurance) 等 4 個團隊。有鑑於服務審計師係由主計長任命；主計長由市長任命，服務審計師、主計長及副主計長每年須完成獨立性自評，反思可能損害其判斷或行為之特定情況，包括自我利益、自我評估、偏見、熟悉度、不當影響、組織結構等面向所導致可能威脅獨立性之情形，以確保查核工作之客觀性與可信度，並符合政府審計準則 (Generally Accepted Government Auditing Standards, GAGAS) 所規範之獨立性。

### (三) 柏克萊市審計師 – Jenny Wong 女士

依據柏克萊市憲章規定，柏克萊市審計師有權利及義務對該市之計畫進行績效審計及財務審計。該市審計師係由民選產生，每 4 年為一任期，其職權獨立於市議會及該市其他政府機關，現任審計師為 Jenny Wong 女士 (圖 8)。柏克萊市審計師辦公室設有薪資審計 (Payroll Audit)、績效審計 (Performance Audit)、吹哨者計畫

圖 8 Jenny Wong 女士



資料來源：柏克萊市網站。

(Whistleblower Program) 等 3 個部門，薪資審計部門主要負責檢查及監督市政府薪資系統，以防止詐欺、錯誤付款、管理層逾越權限等；績效審計部門負責評估市政府計畫及提供之服務，並就如何改善計畫績效提出建議。吹哨者計畫係提供民眾獨立管道，舉報有關浪費、詐欺、濫用市政府資源之行為，該審計師辦公室則針對投訴內容進行進一步調查。

### (四) 聖荷西市審計師 – Joe Rois 先生

聖荷西市憲章明定審計師辦公室應針對該市財務交易及相關帳目進行查核，並辦理績效審計業務，以確定政府資源是否以有效率、有效果方式運用，及是否

達成既定目標與預期成果。該市審計師係由市議會任命，其職權獨立於聖荷西市其他機關，現任審計師為 Joe Rois 先生（圖 9）。

圖 9 Joe Rois 先生



資料來源：San José Spotlight 網站。

(五)GAO 策略議題團隊主任—Jeff Arkin 先生

Jeff Arkin 先生（圖 10）為 GAO 策略議題團隊 (Strategic Issues Team) 主任，負責監督聯邦預算以及州與地方財政問題相關工作，其中包括國會預算流程、聯邦機構預算制定、聯邦服務費用以及聯邦政府與州和地方政府之間的財政關係（例如撥款），並發布有關國家財政未來之年度報告，透過未來財政分析，指出不斷增長的債務，已為聯邦財政管理帶來挑戰。

圖 10 Jeff Arkin 先生



資料來源：GAO 網站。

(六)GAO DEIA 計畫經理—Justine Lazaro 女士

Justine Lazaro 女士（圖 11）為 DEIA 計畫經理，任職於 GAO 學習中心，負責辦理 DEIA 訓練，致力於協助 GAO、政府機構等招募及保留多元化人才。在加入 GAO 學習中心前，Justine Lazaro 女士任職於 GAO 國土安全與司法團隊及國際事務與貿易團隊，領導團隊執行衝突地區援助、民主援助、外國投資、人口販運、情報及領土經濟等面向之查核。

圖 11 Justine Lazaro 女士



資料來源：Justine Lazaro 女士之 LinkedIn 社群網站。

## 參、研究議題與交流內容

本次研究團隊以「美國政府前瞻與地方審計實務」為題進行研究，訪談專家及蒐研前瞻實務與分析方法等相關資料，地方審計實務則透過拜會加州審計長公署與參加舊金山灣區審計人員研討會，聚焦於加州審計長公署之高風險清單審計實務，以及奧克蘭市、舊金山市、柏克萊市等審計單位之公平性審計實務進行探討，以下就前瞻實務、高風險清單、公平性審計等議題進行介紹：

### 一、美國政府前瞻實務

#### (一)緣起

政府審計係公共治理重要一環，審計機關近年來順應國際政府審計發展潮流，奠基傳統監督監督者角色，逐漸強化前瞻功能，自 108 年 10 月起，以「邁向前瞻」作為審計機關三大施政主軸之一，並參考 GAO 策略前瞻中心辨識未來趨勢等優良實務，於 110 年 12 月試辦推動關鍵審計議題發展機制，嗣於 112 年 2 月成立關鍵審計議題發展委員會，期透過策略性規劃與系統性查核攸關國家發展及民眾生活之重要施政議題，據以研提建議意見，協助行政機關預為因應未來之重大挑戰與潛在風險。本研究

為持續策進前瞻審計功能發展，經訪談 GAO 前瞻專業培訓課程講座 Robin L. Champ 女士等美國前瞻專業人士（圖 12），就策略前瞻等議題進行交流。

圖 12 研究團隊與 Robin L. Champ 等前瞻專家合影



註：Robin L. Champ 女士（後排中）、Eric Popiel 先生（後排左 1）、Brian Coppersmith 先生（後排左 2）。

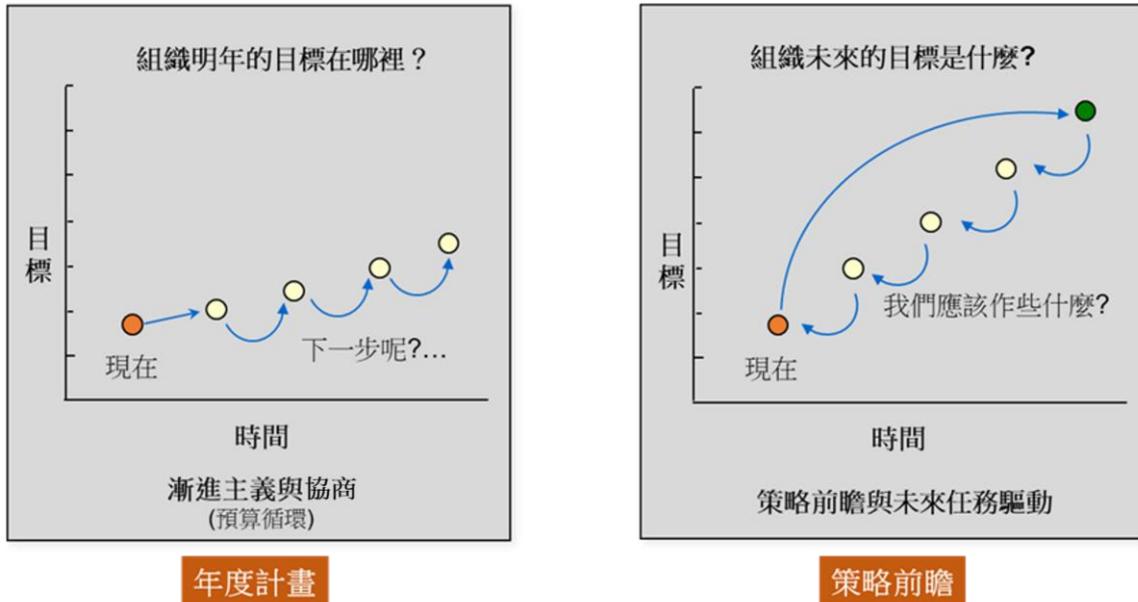
## (二)美國行政部門前瞻實務

### 1. 策略前瞻之內涵

Robin L. Champ 女士等美國前瞻專業人士於訪談時指出，策略前瞻是一種系統性的方法，用於探索組織在 10 年、20 年後可能之未來情境，並且思考在多種未來情境中，可能發生之挑戰與機會，以協助組織識別實現未來情境之必要條件與事件，俾有效地應對地緣政治、技術變遷、極端環境等不確定性。雖然策略前瞻通常被認為是展望未來的行為以規劃未來，但它與預測（forecasting）不同，前瞻分析讓人們開始用不同的角度來看待未來的挑戰與機會，對於制定政府機構的長期政策至關重要，在現今大數據分析與前瞻分析方法的發展下，準確的資訊來源使前瞻變得更加有意義，而非隨意的探索，當這些資訊與前瞻專業知識結合時，便能夠產生有價值的洞察，進而實現理想願景。

此外，Eric Popiel 先生提到，策略前瞻與多數行政部門所採用之年度計畫大不相同。年度計畫往往是基於對前一年度計畫之微調與修正(圖 13 左圖)，此方法在穩定的環境下運作良好，但在快速變動或不確定性高的環境中，則無法充分考量長期或潛在之外部風險與機會；相較之下，策略前瞻則專注於多種可能的未來情境，為這些情境中潛在的機會與威脅作好準備(圖 14)，並進一步構思為了實現理想願景之必要條件與事件(圖 13 右圖)。Robin L. Champ 女士則進一步強調，前瞻分析不僅可協助組織釐清未來的願景，還能提供一個更全面性的觀點，支持未來之決策制定；在進行組織策略規劃之前，透過利害關係人訪談及進行情境規劃（scenario planning），能讓策略更貼近利害關係人之需求，協助組織更好地預見未來並適應變化，以便在未來中保持競爭力。

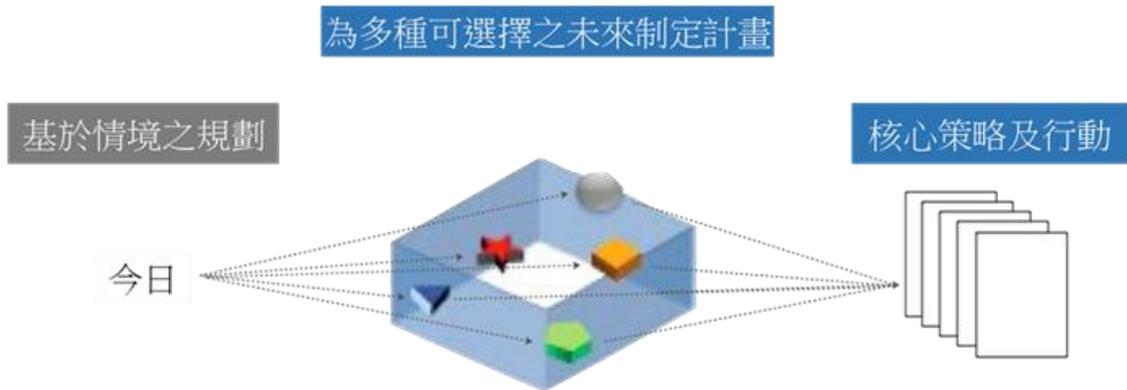
圖 13 年度計畫與策略前瞻之差異



註：1. 左圖有關漸進主義（Incrementalism）在年度計畫中之意涵，係指年度計畫之擬定，往往基於對前一年度計畫之微調與修正，且常依賴於先前之基礎，僅在必要時作出有限的調整與修正，因此變動幅度較小；協商（Negotiation）則反映了年度計畫的另一個層面，由於組織資源有限，年度預算與資源分配過程通常涉及各單位間之協商和妥協，因此協商過程成為年度計畫決策過程的一部分。

2. 資料來源：整理自 Eric Popiel 先生提供資料。

圖 14 年度計畫與策略前瞻之差異



資料來源：整理自 Eric Popiel 先生提供資料。

## 2. 美國行政部門前瞻實務

Eric Popiel 先生於訪談時指出，部分美國聯邦行政部門已開始運用環境掃描與情境規劃等前瞻分析方法，藉以識別未來將影響該組織之發展趨勢，並進行長年期之策略規劃。Eric Popiel 先生以其任職於美國海岸防衛隊(United States Coast Guard) 新興政策辦公室期間，負責領導該組織之策略前瞻計畫 [按：計畫代號為長青 (Evergreen) 計畫] 為例，該計畫係為期 4 年之循環計畫，計畫活動包括召開策略情境工作坊等一系列策略前瞻活動 (圖 15)，嘗試探尋美國國土安全與海岸防衛隊之未來場景與策略需求，並依發展情形持續進行策略之迭代與調整等，協助組織領導階層進行超前思考，在一系列可能的情境中，找出共同之策略需求與關鍵成功因素。

圖 15 美國海岸防衛隊策略前瞻計畫 (長青計畫) 活動

第一年	第二年	第三年	第四年
-----	-----	-----	-----

●趨勢工作坊 ●外部利害關係人 情境工作坊	策略情境工作坊	●洞察工作坊 ●營運模式情境 工作坊	●洞察研討會 ●內部利害關係 人情境工作坊
情境研究與發展	策略 工作坊	策略調整活動	策略調整活動
策略需求 策略前瞻計畫之主要產出		策略需求	
海岸防衛隊之未來願景 預算分配之策略性指導		海岸防衛隊之未來願景	

資料來源：整理自 Eric Popiel 先生提供資料。

Brian Coppersmith 先生則分享其於任職單位辦理環境掃描之操作模式，包括「識別訊息、整合訊息、確定優先順序及反覆篩選」等步驟，這一流程並非單一過程，而是需不斷重複進行，以確保環境掃描結果能反映最新之變化與趨勢。在識別訊息時，要從各種來源蒐集相關數據、在資訊整合時，則要將其

組織化、系統化，並確定哪些訊息應優先成為制定策略考量之因素，這一過程不僅是為了蒐集數據，更是為了讓策略具有前瞻之深度和廣度。他指出前瞻分析並非一次性工作，是應透過不斷的迭代來完善和優化，在進行初步情境設計後，如果發現尚有潛在的影響或非預期因素，則進行後續之修正與再設計，俾確保前瞻分析與未來需求相符，這種循環性的迭代過程有助於前瞻分析逐步提升其精準度，並使得策略規劃能夠保持敏捷，適應不斷變化的環境。

此外，Robin L. Champ 女士提及美國聯邦預算管理局（Office of Management and Budget, OMB）於 2021 年 3 月 24 日發布第 A-11 號通告（詳附錄）指出，前瞻是為聯邦機構制定與實施策略規劃之最佳實務；策略前瞻分析方法，包括環境掃描、趨勢分析、情境規劃等方法，能夠引導人們思考長期的未來，可以為機構制定策略時，提供部分資訊；因為策略前瞻工具及方法，允許考慮多種可能的未來，能協助機構更好的為未來作好準備，或及早利用新興機會；策略前瞻方法還鼓勵機構間的溝通，以避免將問題個別的看待，同時探索各機構間協調合作之機會。

### **(三) GAO 前瞻實務**

本研究原規劃就美國前瞻審計實務，訪談 GAO 策略前瞻中心人員，惟該中心表示因故無法接待本部研究團隊，故本節有關 GAO 前瞻實務部分，兼採文獻回顧及訪談美國前瞻專業人士等作業方式蒐整相關資料如次：

GAO 成立於 1921 年，審計工作範疇由財務審計逐漸擴展至績效審計，並自 1970 年代起開始招募社會科學家進行預測及推測相關之複雜工作。GAO 前審計長 David M. Walker 先生於 2006 年世界未來學會議時發表演說時表示，前瞻已正式納入 GAO 之工作範疇，以便向行政官員指出關鍵之新興挑戰與機會，同時滿足國會對於能源、醫療保健、環境等新興問題之需求；GAO 所擬定的策略計畫係基

於對外部與內部參與者（如未來學家等）的環境掃描所形成，故具有前瞻性；GAO 審計人員運用長期建模（long-term modeling）及情境規劃等工具，以便使審計工作更加專注於長期政策問題；又 GAO 從 2000 年中期開始，每年度舉辦前瞻訓練營，委託 LBL 策略公司等外部機構為其高階管理人員講授策略前瞻相關課程，以豐富 GAO 之前瞻組織文化，並擴大其前瞻工作之影響力。

GAO 更致力於查核工作與自身營運之前瞻，前者如預測美國未來債務與虧損之財政永續模型，或於查核團隊中成立科學技術評估與分析團隊（Science, Technology Assessment, and Analytics），深入研究新興技術與科學相關主題，以提供循證基礎之分析資訊與政策制定參考<sup>1</sup>；後者如擬訂策略時參酌具長期影響力之趨勢，並發布趨勢報告，有助於妥為決定策略與運作之優先順序，協助因應跨領域之挑戰。GAO 並以前瞻生態系（Foresight ecosystem）<sup>2</sup>為名，建立其前瞻發展架構（表 2）。

表 2 GAO 前瞻生態系

<b>一、組織架構</b>		
策略前瞻中心		設於 GAO 策略規劃處下，由策略規劃處主管人員兼任該中心主任，另有外部專家 8 人，涵蓋對 GAO 具重要性之關鍵議題相關領域專家
<b>二、過程與工具</b>		
前瞻活動	審計長諮詢委員會	每年召開 1 次會議，對於 GAO 落實使命之相關議題，向審計長提出建議；委員逾 30 人，具備與 GAO 策略目標有關領域之廣泛專業
	優先事項架構計畫	此計畫提供 GAO 查核團隊討論未來查核工作優先事項之內部規劃工具
前瞻工具	環境掃描平臺	GAO 策略規劃處透過該平臺取得有關未來趨勢之資料並加以監控，以供擬訂策略計畫等之用
	政府審計準則（黃皮書）	倡議前瞻性分析之應用，其為設定績效審計查核目標之一種方法

<sup>1</sup> 擷取自 GOV.UK (Ed.). (2024, August 29). Strategic Foresight in the US Government Accountability Office.

<sup>2</sup> 擷取自 Sanford, S. J. (2018). Strategic Foresight at the U.S. Government Accountability Office. European Court of Auditors Journal, NUMBER 10, 62 - 65.

前瞻 成 果	趨勢報告	辨識未來 15 年對國家有重大影響之關鍵趨勢，作為規劃未來 4 年審計工作策略之參考。
	國家財政健康 報告	由策略議題團隊審查聯邦政府財政狀況，提出基於當前政策之未來財政路徑
<b>三、組織人員</b>		
	科學技術評估與 分析團隊	深入研究人工智能、量子計算與氣候變遷等新興技術與科學相關主題，為國會提供所需之技術支援，並與 GAO 前瞻團隊合作，制定人工智能課責架構
	前瞻專題演講	旨在增進 GAO 人員對於會造成政府、產業與社會變革性影響之新興趨勢與瞭解
	策略前瞻訓練課程	每年委託外部訓練機構為即將成為高階領導者之審計人員講授策略前瞻知識與實務
<b>四、組織文化</b>		
	INTOSAI 新興議題 監督委員會	GAO 擔任該委員會副主席，協助國際最高審計機關組織（INTOSAI）及其他國家審計機關辨識重要、長期之策略議題
	審計長論壇	定期舉辦論壇，探討影響聯邦政府應對國家挑戰之議題；論壇提供各領域先進及專家討論新興挑戰及辨識因應行動之機會
	國內工作小組	定期集會交流資訊及針對影響美國各級政府之課責議題尋求合作機會；該小組由審計長及 18 個聯邦、州及地方審計單位之首長共同組成

註：1. 分類架構參考自中華政府與公共事務學會。(2024)。審計機關導入前瞻生態系架構精進審計核心之研究期末報告。

2. 資料來源：整理自 Sanford, S. J., 2018 及 GOV.UK, 2024 等資料。

針對本部於訪談時提問，審計機關屬於行政部門的外部審計單位，身為第三方機構，如何以更有效之方式取得足夠之資訊以執行前瞻審計工作？經 Robin L. Champ 女士說明，審計機關進行情境規劃往往面臨資訊不足的挑戰，首先應以環境掃描為基礎，尋找未來可能影響政策之趨勢或訊號，例如：量子計算的進展、未來勞動力變遷及生物科技發展等，並可定期蒐集新聞、研究報告等資料，或是請行政部門協助提供相關文件，以支持前瞻審計工作之情境規劃需求。接著，可採用 2x2 情境矩陣，將 2 個具高度影響及不確定性之驅動因素放在矩陣的 2 個軸上，從而生成 4 種不同的情境，這些情境會成為審計機關評估個別施政項目未來執行風險之基礎，並有助於在面對不確定的未來時，為行政部門提出迴避相關風險之前瞻性意見。

#### (四) 前瞻分析方法

Robin L. Champ 女士與 Eric Popiel 先生分享，部分國家之政府部門或研究機構已針對前瞻分析方法發布應用指南，為不同類型之前瞻分析方法提供簡介與應用範例，可供本部作為發展前瞻審計功能之參考。舉如澳洲政府發布《適合未來的政策》(Policy Fit for the Future)、願景前瞻策略公司出版《邁向未來的 4 步驟》(4 Steps to the Future)、國際未來學校(School of International Futures) 發布《策略前瞻工具包-作出更好的決策》(Strategic Foresight toolkit - making better decisions) 等。Eric Popiel 先生則補充說明，雖可個別運用上開指南所揭露之各種分析方法進行前瞻分析，但依其實務操作經驗，合併使用兩種以上分析方法的分析結果更為有用。茲就 Robin L. Champ 女士等人於訪談時所提及環境掃描、情境規劃、回溯分析、驅動因素圖及未來之輪等 5 種前瞻分析方法之概念與目的及分析步驟等分述如次：

##### 1. 環境掃描 (horizon scanning)

- (1) **概念與目的**：環境掃描是一種系統化方法，旨在識別政策環境中可能出現的變化訊號，及對未來可能產生重大影響之早期指標，以便為決策者提供預警。其目的包括揭示新興風險與機會、拓展對政策環境的理解，以及支援情境規劃分析等。環境掃描的價值在於激發政策制定者以超越現有的制度框架，考慮更廣泛變化之可能性，並識別出可能產生顛覆性影響的因素。本項分析方法透過系統化蒐集變革訊號，使組織在面對不確定性時具有敏捷與韌性，並儘早設想可能之未來場景，從而有效地進行政策調整與策略制定。
- (2) **分析步驟**：環境掃描包括以下 5 項步驟：第 1 步驟係確定所欲探討之政策焦點範疇（如臺灣醫療院所之遠距醫療門診業務如何運作），並定義須研究

之時間範疇（例如 10 年）；第 2 步驟係檢視個人、團隊及機構對於未來之假設與期望，包括討論政策問題之多種可能解決方案；第 3 步驟係分析目前現況之背景因素，從歷史與現況中理解該政策問題的形成原因，並藉此減少盲點；第 4 步驟則需廣泛地蒐集可能影響未來變化之潛在變革訊號，並可參考表 3 架構，系統性地蒐集與剖析變革訊號，另應注意探索新出現的訊號或弱訊號，以便突破現有假設與思維模式；最後步驟則是彙整與傳達分析結果，選擇影響最大的變化訊號，並以簡明的方式呈現，從而引發決策高層對可能變化的反思。本研究以審計機關查核政府遠距醫療業務執行情形為例，並以○○電信公司開發 5G 遠距看診平臺作為變革訊號，進行環境掃描之資料剖析（圖 16）。

表 3 環境掃描變革訊號彙整架構

剖析項目	內容
標題	以簡要之標題描述本項變革訊號內容，使本項變革訊號易於辨識
描述	概要描述本項變革訊號內容
認知	本項變革訊號是否曾經發生，或已收錄於環境掃描資料庫中？例如，它是否曾在相關文件（如報告或簡報）中揭露？這有助於確定本項變革訊號是否為新出現之資訊
影響	推測本項變革訊號可能產生之影響。它將被視為威脅還是機會？對未來產生正面發展還是負面效應？誰是主要之受影響者？變革是否僅限於研析主題，還是預期將產生外溢效應？
衝擊	評估訊號之預期衝擊。對於社會、技術、經濟、環境或政治（STEEP）層面之衝擊為何？為了排列優先順序，建議使用 5 點尺度來評估衝擊程度（無衝擊到高衝擊）
不確定性	當前訊號出現之可預測性與可能性，建議以李克特氏五點量表(Likert scale)加以表達
資料來源	變革訊號來源、訪談日期或網址等

資料來源：整理自 Hartigan, W., & Horobin, A. (2024, July 23). Policy Fit for the Future: The Australian Government Futures Primer.

圖 16 以○○電信公司開發 5G 遠距看診平臺作為變革訊號進行環境掃描之資料剖析



資料來源：整理自遠傳電信公司網站。

### (3)分析注意事項：

- A. 蒐集大規模變革訊號與建立環境掃描資料庫：**Brian Coppersmith 先生指出，進行環境掃描時，需要密集且大規模地蒐集變革訊號，他建議建立一個專門之環境掃描資料庫，以整合與管理大量之資訊，以便於後續之檢索與分析；將變革訊號登入資料庫時，還要針對資料進行影響或衝擊評估，以便組織在決策時能夠快速參考相關資訊。
- B. 針對特定主題進行環境掃描與預測：**Brian Coppersmith 先生進一步解釋了環境掃描在策略前瞻過程中之應用，他指出，掃描工作不僅僅是廣泛地蒐集訊息，而是針對特定的主題或趨勢進行密集之觀察與分析。舉如，在掃描新聞時，他所領導的團隊會特別留意與組織策略相關議題，這有助於聚焦在有影響力之資訊。此外，由於許多未來趨勢具有高度的不確定性，因此策略分析師在此過程中需要依賴某種程度之定性分析，或以專家判斷評估未來之可能性。
- C. 透過集思廣益擴增多元視角：**Eric Popiel 先生指出，進行環境掃描時，集體分析是一個重要的環節，他以自身的工作經驗為例，他通常會邀請

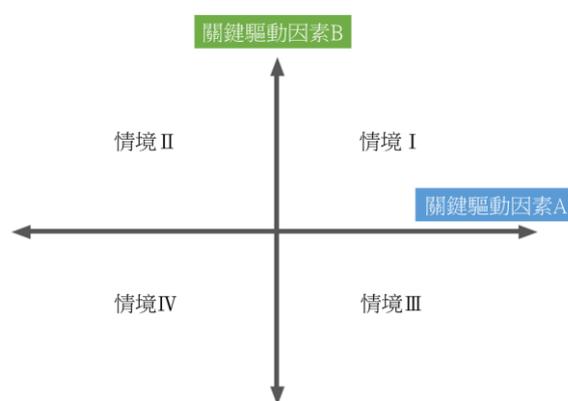
20 位具有相關背景知識之海軍上將進行集體討論，並根據討論結果作出最終決策。這種集體討論不僅能夠彌補個人觀點之侷限性，亦能在討論過程中透過多元化視角，提升策略前瞻之深度與廣度。

D. 蒐集分析其他前瞻專業機構之環境掃描資訊並定期發布掃描結果：為確保組織能夠獲得最新之環境掃描資訊，Brian Coppersmith 先生所領導的團隊亦會密切關注其他前瞻專業機構所發布之環境掃描報告，並對每一個掃描結果進行深入分析，概述重要之趨勢、事件及其對組織的潛在影響，以協助組織隨時掌握環境中之新興變革訊號，並為決策者提供即時、重要之資訊。

## 2. 情境規劃 (scenario planning)

(1) 概念與目的：情境規劃係一種前瞻專家廣泛運用之未來情境分析工具，該方法之主要目的係探討重大不確定性所形成之多種未來情境，協助參與者跳脫當前之思考框架，以便對各種可能發生之未來情境進行更廣泛之思考，並使決策者瞭解各種情境下之風險與機遇，及進一步構思可行之因應策略以應對各種未來之變化，供長期策略規劃與決策之參考。運用本項分析工具前，首先須從眾多之變革訊號中，辨識出 2 種具高度影響性與高度不確定性之驅動因素，並藉此構建出 4 種不同之未來情境 (2x2 情境矩陣，圖 17)。Robin L. Champ 女士指出，2x2 情境矩陣適用於距離現今 10 至 20 年之中長期未來規劃，並特別適用於機構之長期風險管理，此外，2x2 情境矩陣還可與其他

圖 17 2x2 情境矩陣



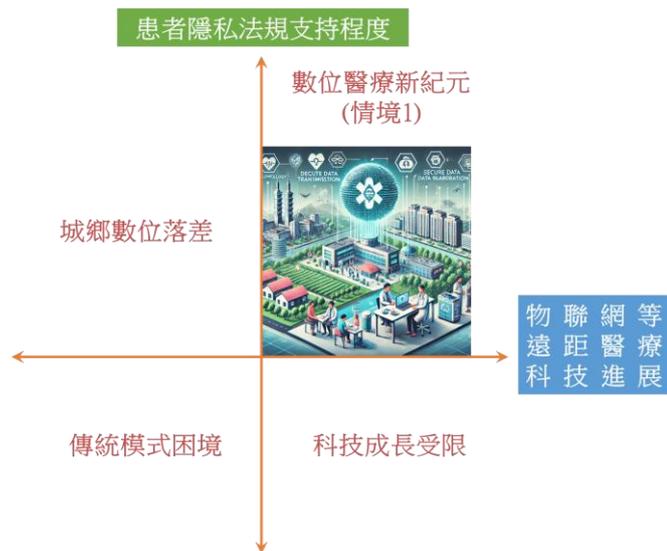
資料來源：作者自行繪製。

工具（如未來之輪等）結合，俾進一步發掘每個情境之深層意涵。

(2)分析步驟：情境規劃包括以下 7 項步驟，第 1 步驟是讓參與者瞭解該研析主題之背景與目標；第 2 步驟是定義研析主題與時間範疇，確保所有成員對研析目標有一致性之瞭解；第 3 步驟是從環境掃描資訊中，找出 2 項影響性與不確定性較高之變革因素，作為關鍵驅動因素[如無法決定何者係關鍵驅動因素，可透由驅動因素圖進一步分析（詳參、一（四）4）]；第 4 步驟以選出之 2 項關鍵驅動因素作為坐標軸，並分別構思在 4 個象限中所對應之 4 種情境；第 5 步驟係情境建構，依據 4 個象限之情境內容，由組員共同發想每個情境之主要特徵；第 6 步驟係由小組成員簡要介紹所建構情境之意涵，以促進全體討論；最後步驟則說明如何在未來的策略規劃中應用該分析結果，並

作出總結。本研究以審計機關查核政府遠距醫療業務執行情形為例，就遠距醫療科技進展及患者隱私法規支持程度等 2 項關鍵驅動因素進行情境規劃分析（圖 18）。

圖 18 政府遠距醫療業務執行情形之情境規劃



資料來源：除情境 1 圖示係由 AI 生成外，其餘由作者自行繪製。

### 3. 回溯分析 (backcasting)

(1)概念與目的：回溯分析是一種未來導向之策略規劃工具，藉由從理想之未來情境倒推到當前狀況，構思實現理想未來情境之必要條件與事件。其概念與傳統之預測或規劃不同，回溯分析假定未來的目標狀態已存在，然後

透過倒推路徑找出可能之變化、政策或行動，藉此引導組織朝向理想未來的方向發展（圖 13 右圖）。此方法主要應用於長期政策制定與策略發展，並促進多種不同未來路徑之探索，從而激發政策選擇與識別多樣化之行動與機會。審計機關則可運用本項分析工具，探尋行政機關為達成特定政策領域目標過程之關鍵任務，及對應各項關鍵任務所可能衍生之風險事項。

(2)分析步驟：回溯分析包括以下 5 項步驟，第 1 步驟係向參與者介紹前一階段情境規劃分析所產出理想情境之意涵，幫助參與者瞭解理想情境之核心；第 3 步驟是探討理想未來情境與現況之主要差異，並討論未來狀態之各種變革需求，例如政治、社會或技術的變化；第 4 步驟是建立回溯分析時間軸，從未來開始倒推，分階段探討必要之條件與事件；第 5 步驟則是深入探討各關鍵事件之主要干預措施與政策選擇；最後步驟係總結本項策略之優先行動，並說明如何在策略或政策擬定過程中，運用回溯分析結論。本研究以審計機關查核政府遠距醫療業務執行情形為例，進行各階段之關鍵任務與主要風險之回溯分析（圖 19）。

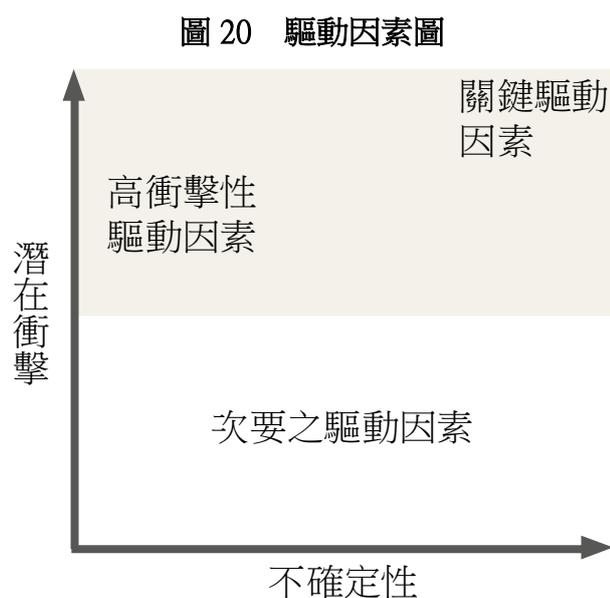
圖 19 審計機關查核政府遠距醫療業務執行情形之回溯分析



資料來源：作者自行繪製。

#### 4. 驅動因素圖 (driver mapping)

(1) 概念與目的：本項分析工具主要係透過系統化分析與專家工作坊形式，從環境掃描過程所獲取之眾多變革訊號，或自社會、科技、經濟、環境與政治分析 (Social, Technology, Economy, Environment, Political, 簡稱 STEEP 分析, 表 4) 結果所探索出之各項變革訊號中，找出未來可能對組織產生深遠影響且具有高度不確定性之關鍵驅動因素 (圖 20)，進而作為後續情境規劃 (詳參、一 (四) 2) 之基礎，使組織能建立多種情境，從而支援組織高層之策略規劃與決策，以應對未來之不確定性。



資料來源：作者參考 Save the Children UK (Ed.). (2019). The Future Is Ours: Strategic Foresight Toolkit - Making Better Decisions. 繪製。

**表 4 社會、科技、經濟、環境、政治 (STEEP) 分析架構**

社會 (Social)	科技 (Technology)	經濟 (Economy)	環境 (Environment)	政治 (Political)
人工統計、生活方式、社會趨勢、價值觀及態度	傳播學、新媒體、工程、科學	產業趨勢、經濟政策及業績	生態變化	政府政策、政治轉變、法律變化

資料來源：擷取自 Save the Children UK (Ed.). (2019). The Future Is Ours: Strategic Foresight Toolkit - Making Better Decisions.

(2)分析步驟：驅動因素分析包括下列 6 項步驟，第 1 步驟係向參與者說明該分析工具之定義以及如何運用 STEEP 分析，探索不同領域之變革訊號；第 2 步驟係定義焦點議題與時間範圍，以確認分析之主題與時間維度；第 3 步驟係由參與者列出經由環境掃描或 STEEP 分析中所發現之各項變革因素，便於後續之討論；第 4 步驟係將前一步驟所列之各項變革訊號，按衝擊程度與不確定性填入矩陣中，並標示不確定性程度較高之大趨勢或弱訊號；第 5 步驟係記錄關鍵不確定性、重大影響之驅動因素、黑天鵝事件與弱訊號等之討論結果；最後步驟係解釋該次分析結果應如何運用於後續之情境規劃分析或策略規劃。

本研究以審計機關查核政府遠距醫療業務執行情形為例，進行驅動因素圖分析，進而找出遠距醫療及患者隱私法規支持程度及物聯網等遠距醫療科技進展等 2 項關鍵驅動因素（圖 21）。

圖 21 政府遠距醫療業務之驅動因素圖分析



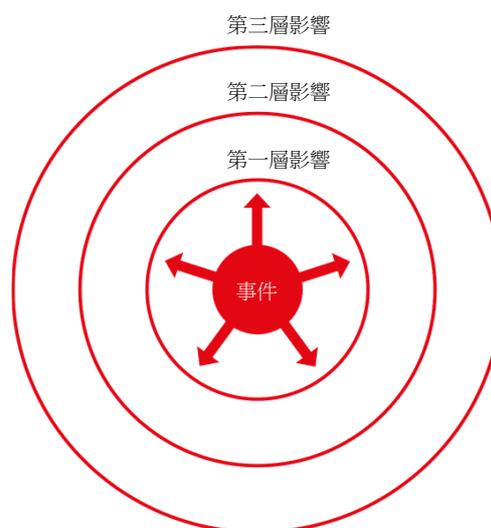
資料來源：作者自行繪製。

## 5. 未來之輪(futures wheel)

(1)概念與目的：未來之輪是一種深入探討特定主題對於未來影響之視覺化思考工具，或稱之為影響輪 (implications wheel)，其核心概念係系統化地分析特定事件所產生之多層次影響，進而促進對特定事件未來可能性之思考，並識別出將來可能發生之機會與風險。參與者從個別事件出發，分別

發展出第一層、第二層及第三層影響，最終形成多層次的未來影響圖（圖 22）。透由此過程，團隊能夠更具前瞻性地思考未來情境之潛在衝擊，使政策制定者能有效地評估風險與制定策略。此工具不僅適用於政策與情境開發，亦適用於任何需要深入瞭解潛在影響之情境。

圖 22 未來之輪



資料來源：作者參考 Save the Children UK (Ed.). (2019). The Future Is Ours: Strategic Foresight Toolkit - Making Better Decisions. 繪製。

**(2)分析步驟：**未來之輪分析包括以下 5 項步驟，第 1 步驟是簡要介紹未來之輪的概念並闡述所欲探討事件之具體情境；第 2 步驟係由參與者分別提出該情境之第 1 層影響，再逐步發展出第 2 層與第 3 層影響，從而發掘更深入之影響層面；第 3 階段係透過團隊討論的方式，整體檢視所有可能之影響，以及是否遺漏任何具挑戰性或前瞻性之影響；第 4 步驟為成果分享，透過各組派員分享未來之輪之分析結果，促進分析成果之相互討論與交流；最後步驟則係簡述本次分析結果之應用方向，舉如將此結果作為政策分析、情境開發或風險評估之依據。

## 二、高風險清單審計實務

### (一)GAO 高風險清單簡介

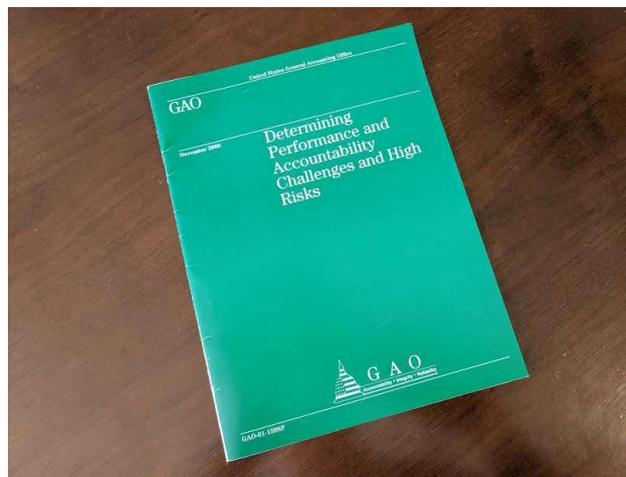
GAO 於 1990 年啟動「高風險清單」計畫，幫助識別政府推動各項政策中所存在之浪費、詐欺、濫用和管理不善等漏洞，或需要轉型之處，以解決向公眾提供關鍵服務之重大缺失。GAO 每 2 年更新一次報告，描述高風險項目現況，確保進一步改善所需行動，及指出需行政部門和國會關注之新高風險項目。依據 GAO 於 2023 年 4 月發表之「高風險清單報告」指出，該項計畫於過去的 17 年間（2006 至 2022 年），財務效益總計達到 6,750 億美元，平均每年節省約 400 億美元，並有效改善公共服務，加強政府之績效和課責。

#### 1. 識別和評估高風險領域的指導性文件《判別績效與課責挑戰及高風險》

##### (Determining Performance and Accountability Challenges and High Risks)

為確定哪些聯邦政府計畫應認定為「高風險」，GAO 係參考 2000 年所發布之《判別績效與課責挑戰及高風險》(Determining Performance and Accountability Challenges and High Risks，圖 23) 作為指導文件，詳細說明機構或政策程序如何被列入高風險清單。GAO 策略議題團隊主任 Jeff Arkin 先生於訪談時指出，在此指導性文件發布前，高風險清單之決定過程較偏向審計人員查核經驗，對行政機關來說並不透明，他們會不知道為何會進入高風險清單。有鑑於

圖 23 《判別績效與課責挑戰及高風險》報告



資料來源：擷取自 GAO 提供資料。

此，GAO 已於《判別績效與課責挑戰及高風險》文件當中訂定完善標準，且截至 2024 年止，這些標準尚無須更新，代表當時建置標準依然有效，主要係針對以下各項目進行識別及評估：(1) 識別和評估聯邦政府主要計畫和任務之推動成效；(2) 評估行政機關的管理職能，衡量它們如何促進計畫績效並影響機關表現，以確保課責且具有成效；(3) 判別個別績效和課責挑戰是否應標示為高風險項目，以及是否為全國範圍之高風險問題；(4) 高風險項目之移除標準。

有關前開各項目之判斷標準分別如下：

### **(1) 如何識別和評估主要機關的計畫和任務**

識別各行政機關之主要計畫和任務，係屬評估績效與課責之基礎。GAO 參考各行政機關之策略計畫、年度績效計畫和報告、課責報告以及審計財務報表來識別每個主要計畫和任務之關鍵目標、策略、績效指標和成果。

- A. 國會及行政部門關注之焦點：重要計畫和任務係為國會和行政部門之關注焦點，與政策或財政資源分配有關。
- B. 具有高度公共關注和（或）涉及大量支出：這些領域可能會高度影響公眾利益，或涉及數十億美元的支出。
- C. 在行政機關策略計畫和年度績效計畫及報告中一再強調：這些計畫和任務在機關之策略規劃和年度報告中扮演關鍵角色，為實現機關目標的核心項目。
- D. 已知存在績效和課責挑戰，或為高風險問題：這些議題可能以前就已被標識為高風險項目，或存在績效和課責挑戰。

### **(2) 如何評估行政機關管理和計畫績效**

依據 Jeff Arkin 先生介紹，就 GAO 檢視各種政府計畫經驗，管理階層有效執行管理職能，將是創建和維持高效能組織之關鍵。另對於績效可顯著改善之計畫和任務，GAO 將識別當前達成績效，並協助尋找績效提升之

機會。此外，在評估主要計畫、任務及管理職能，並進行高風險認定時，GAO 將參考近期出版之 GAO 審計報告、國會要求的審核工作等，以多重來源進行判別，詳如表 5。

表 5 評估政府計畫和管理職能時使用之資料來源

<ul style="list-style-type: none"><li>● GAO 審計報告、證詞、研究、調查和持續進行的工作</li><li>● 行政機關年度審計財務報表</li><li>● 監察主任 (Inspector General) 報告</li><li>● 行政機關報告：<ol style="list-style-type: none"><li>1. 責任報告</li><li>2. 策略計畫和年度績效計畫及報告</li><li>3. 計畫績效回顧</li><li>4. 計畫評估和其他內部報告</li><li>5. 內部控制評估</li></ol></li><li>● 政府年度預算，顯示政府績效計畫和管理目標</li><li>● 外部研究小組和委員會相關報告</li><li>● 國會委員會報告</li></ul>
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

資料來源：擷取自 GAO《判別績效與課責挑戰及高風險》報告。

### (3) 如何評估個別計畫績效和課責挑戰是否應視為高風險項目

當個別計畫績效和課責挑戰符合以下標準時，將有高度機會被指定為高風險項目。首先必須確定該績效和課責挑戰是否涉及：

- A. 計畫或任務具重大性且影響範圍廣泛。
- B. 管理職能對績效和課責具關鍵影響。

其次，須確定該風險是否源自以下任何一項因素：

- A. **固有風險**，計畫本質易發生舞弊、浪費與濫權，可能會產生固有風險。  
例如，涉及向第三方提供服務申請人支付款項的計畫，可能因為需要驗證大量資料，恐有浮報情形發生，而存在固有風險。
- B. **系統性問題**，源於規劃不當、管理缺失、財務制度不健全、政策與程序無效，致造成重大控制缺陷時，可能會產生系統性問題。

接下來，尚需考量一系列質性和量化因素（表 6），這些因素有助於進一步評估特定領域風險，並確定是否符合高風險清單標準。雖然這些因素是 GAO 決策過程中主要之參考依據，但亦將依據具體情況考慮其他可能風險因素，經綜合考量後，將有助於確保 GAO 對於每一個高風險項目之評估皆是全面和準確的。

**表 6 需考量之質性因素**

風險對以下方面具有嚴重損害：	
●健康或安全	●國防
●服務提供	●經濟成長
●國家安全	●隱私或人民權益
風險可能導致以下結果：	
●顯著降低服務品質	●政府信任度下降
●計畫失敗	●敏感訊息(如個人資訊、財務管理數據)未經許可之洩露、操控或濫用，尤其在電腦化系統當中之資訊
●顯著降低計畫效果	
●顯著降低計畫效率	
●人員受傷或死亡	
●決策資訊不可靠	

資料來源：擷取自 GAO《判別績效與課責挑戰及高風險》報告。

除了質性因素，GAO 亦將考量在貨幣或其他量化方面損失風險。下列風險其門檻係為 10 億美元，此 10 億美元之金額，係與主要計畫或任務曝險程度有關，並非是指整體計畫或任務領域之財務規模：

- 重大資產價值（例如應收貸款）減損
- 收入來源（例如應繳稅款）未實現
- 重大機構資產（例如庫存或財產）遺失、盜用、損壞、浪費或閒置
- 不當給付
- 或有與潛在負債（例如環境復原成本）

在作出高風險判定時，GAO 會從質性和量化的角度分析風險。一個計畫可能因質性因素（例如人員傷亡）而列入高風險清單，但可能無法達到

最低量化金額（10 億美元）門檻。反過來說，亦有可能某項風險損失超過 10 億美元，但不涉及質性因素。在某些情況下，單獨的質性和量化因素可能不會構成高風險，但如經綜合考量後，可能就符合高風險清單之標準。因此 GAO 係綜合考量所有質性和量化因素，來決定是否需指定為高風險清單。依據 Jeff Arkin 先生介紹，高風險清單之篩選並非有一套標準流程得以遵照，例如並非 30 個問題當中 27 個答案皆為「是」就能進入高風險清單，而需仰賴審計人員獨立客觀之專業判斷。

#### (4) 考量改進方案

在標註為高風險清單議題前，GAO 會評估各機關規劃當中或正在進行的改善方案，是否能有效解決重大缺失。為此，審計人員宜考量表 7 所列因素：

**表 7 評估改善方案時需考量之因素**

- |                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>● 行政機關是否展現解決問題決心，並提出具體承諾</li><li>● 行政機關在加強控制以解決問題方面之進度</li><li>● 改善方案是否適當</li><li>● 改善方案是否會在短期（2 年）內落實執行</li><li>● 改善方案能否解決根本問題</li></ul> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

資料來源：擷取自 GAO《判別績效與課責挑戰及高風險》報告。

高風險計畫所稱之「短期」，係為檢討修訂高風險清單之 2 年期間內。在考量改善計畫是否會在短期內大致完成時，須有高度確定性，行政機關需能展示到目前為止之具體成果，並清楚表明解決剩下問題之方式與途徑，惟最終決定仍基於 GAO 之專業判斷。此外，在列入高風險清單前，GAO 亦將考量該機關可能已規劃或正在進行之改善方案，以及這些方案之有效性。

#### (5) 如何判別全國整體性高風險項目

在某些情況下，數個行政機關可能會面臨共同問題，從而導致高風險情況發生，GAO 係使用表 8 的標準來判別是否為全國整體性高風險項目。

表 8 全國整體性高風險項目

- 在數個機關中皆明顯存在
- 對政府預算或其他資源存有重大影響
- 應透過各個機關之行動，以及 OMB 的倡議、立法行動和國會監督等來監控和處理的問題

資料來源：擷取自 GAO《績效和課責挑戰及高風險》報告。

如果同時符合以上標準，GAO 可以將該問題指定為全國整體性高風險項目。惟多個機關存在相同之重大問題，並且對部分機關來說已達高風險情形時，依據 GAO 之標準，仍不一定會判別為全國整體性高風險項目，將視具體情況而定。

#### (6) 移除高風險清單的標準

當立法和行政部門對審計機關之建議已提出具體回應，或在解決高風險項目方面已取得顯著進展時，GAO 可移除該高風險項目，但仍須保持密切監督，如再次出現重大問題，則將考量重新標註為高風險項目，如 1991 年銀行保險基金係標註為高風險項目，惟 1995 年該基金之風險已因制定法律而減少，並已要求進行重大治理、監管和會計改革，爰將其自高風險項目當中移除。

GAO 決定是否移除高風險項目之標準如表 9 所示。

表 9 GAO 移除高風險標註的標準

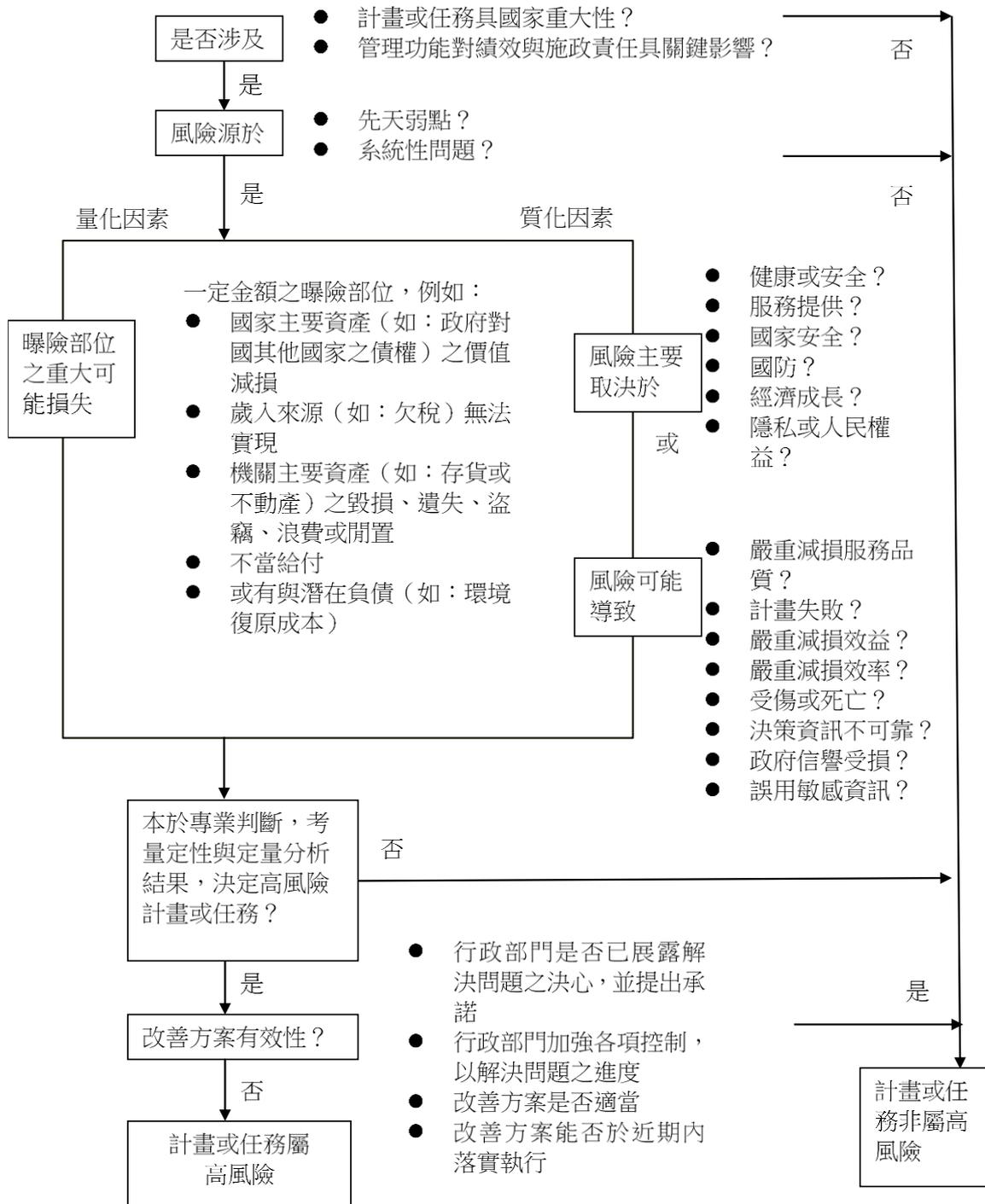
- 展現出強烈承諾和高層領導支持來處理風險
- 具備解決風險的能力（如人員和其他資源）
- 具體的改善行動計畫，包括：
  - 定義根本原因
  - 確認有效的解決方案
  - 提供在近期內能基本完成改善措施的計畫，包括但不限於實施 GAO 推薦之解決方案
- 設立一個項目來監控並獨立驗證改善方案的有效性和可持續性
- 能夠證明在實施改善方案方面取得進展

資料來源：擷取自 GAO《績效和課責挑戰及高風險》報告。

### (7) 判定高風險標準流程

GAO 判定高風險計畫和任務之標準，包括質性、量化和改善方案因素，如圖 24 之流程圖。

圖 24 判定高風險標準流程



資料來源：本部自行繪製。

## 2. 高風險清單運作實務

依據 Jeff Arkin 先生所述，原高風險清單有 14 個項目，自 1990 年以來已新增 53 個項目，並有 31 個項目經移除或整併，2023 年已增加至 37 個項目。單一項目平均會在清單上 9 年左右，如稅務領域自 1990 年起一直存在於高風險清單，而稅務問題亦為 GAO 認為最具挑戰性的問題，將其置於高風險清單上，將能不斷引起國會注意，使其關注聯邦政府內某些需要密切關注之領域。

### (1) 高風險清單評估流程

實際上聯邦政府有許多領域皆面臨挑戰，但若高風險清單包含太多行政部門，即失去高風險清單的意義，所以 GAO 相當謹慎挑選真正具廣泛挑戰之領域，此種領域當屬跨機構或是涉及對國家極其重要的項目

#### A. 廣泛蒐集各方意見

為評估高風險清單，GAO 每 2 年會啟動一次評核循環，首先會與負責各機關的審計人員和內部小組開會，並與各行政機關討論主要計畫執行情形，及參考相關國會委員會之意見，暨與 OMB 進行意見交流。OMB 是美國政府核心部門，管理廣泛政府事務，並具有修改各行政機關概算計畫之權力，其參與對解決高風險項目至關重要。OMB 可以監督機關，針對特定領域組成工作小組，協調並審查相關法規和指導方針以支持和引導行政機關解決高風險問題。自 2021 年更新高風險清單至 2023 年間，OMB 共計召開 10 次會議，主要係與行政機關及 GAO 針對 12 個高風險項目一起討論進度和解決方案。

#### B. 確立高風險清單

在廣泛蒐集各方意見後，GAO 將進行內部會議，並由高風險議題之

核心團隊－策略議題團隊主導這些工作，討論哪些問題可從高風險清單中移除，或應繼續關注，以確定高風險清單。有時問題若太過嚴重，GAO 也可能會在更新報告的 2 年期間內加入新的高風險項目，所以實務上針對高風險議題是持續不斷進行討論。

## (2) 針對高風險議題之查核

若某個問題被列入高風險清單，通常代表 GAO 會增加此高風險領域的審計工作，例如稅務合規等問題範圍很廣泛，GAO 每年可能會進行 20 次以上的審計，這些審計結果將有助於決定是否將這個問題保留在高風險清單上。但若高風險議題範圍狹隘，審計工作量自然會較為減少。

GAO 審計人員在進行審計工作時，一開始即會考量相關審計議題是否為高風險項目，若屬高風險項目時，GAO 會考量在審核過程中設計檢核點以幫助監控高風險項目。而前開審計工作皆有助於 GAO 判斷問題解決是否有進展，並在決定過程中，很多時候皆依賴專業判斷，並且相當看重領導階層承諾，例如：行政機關的領導階層是否真的努力解決這些問題？是否已經指定或聘請專門人員來處理這些問題？有無制定改善行動計畫？行政機關能提供什麼文件來證明是認真對待這個問題？具體步驟為何？時間規劃為何？如何衡量問題解決進展程度？像這些問題 GAO 都會進行評估，並綜合考量後作出決定，以認定行政機關是否達到標準。

### A. 高風險項目之 5 個評分標準

GAO 針對各行政機關是否有回應或解決問題之評核標準，係透過對高風險項目在 5 個標準上之進展進行評分（圖 25），以增進評核之清晰度和具體性。

如同圖 25 所示，GAO 係以視覺化星號標記每個高風險項目在 5 個

標準中之不同進展程度。每個星號的頂點代表移出高風險名單的 5 個標準，每個圓環代表 3 項評分之一：已符合、部分符合或未符合。

- 已符合：已採取符合標準的解決措施，無須進一步採取重大行動。
- 部分符合：已採取一些必要行動但尚未完全達成目標。
- 未符合：幾乎沒有採取任何行動來達成目標。

如星號圖示停留在最內環中，表示未符合目標，停留在中圓環表示部分符合目標，停留在最外圓環表示已符合目標，無須進一步採取重大行動。

圖 25 高風險項目之 5 個評分標準



資料來源：本部自行繪製。

依據 Jeff Arkin 先生介紹，「首長承諾」主要是關乎行政機關是否表現出解決風險問題之承諾；其次，「改善能力」主要係指行政機關是否有能力解決這些風險，包括人力和資金等；再來，「具體計畫」係指行政機關是否有改善行動方案來識別遭遇挑戰原因，並提出如何解決這些挑戰的方法；第四，「監管機制」指的是行政機關是否有制定監控計畫，以監督這些挑戰是否已獲得解決；最後，「進度展示」是指此些問題是否已

有實際進展，若機關能夠證明在解決問題方面已有實際進度，那 GAO 就會考量是否還需將其列為高風險清單。如果該高風險項目在所有 5 個標準上都達到目標，就會被移出高風險清單，所以實務上不能僅是「差不多到位」，而是必須完全達標，方為 GAO 作出移除高風險項目決定之依據。至星形內部之加號符號表示該標準自 GAO 上次更新清單以來有所進展；星形內部之減號符號表示該標準自上次更新以來呈現下降。

另外，一些高風險項目係由多個子項目組成，例如：管理聯邦房地產之高風險項目包含 3 個部分：未充分利用的房產、數據可靠性及設施安全，以反映該高風險項目 3 個相互關聯部分。此種多個子項目組合而成之高風險項目，每個子項目都有單獨的評分，並且還有一個綜合評分，該評分反映各子項目評分之綜合結果。但如果是基於國會要求而進行查核之高風險項目，即不會按照 5 個標準進行評分，亦不會顯示星形圖示。

## **B. 與行政機關持續溝通**

依據 Jeff Arkin 先生所述，若行政機關改善行動已部分符合目標，GAO 會告訴對方機關：「雖然有進展，但希望看到更多具體行動，如 A、B、C 等等。」進一步提供具體的指導，並且為一個不斷對話的過程。GAO 每年至少會有 1 至 2 次與行政機關就高風險清單進行討論，中間亦會持續進行交流，在 GAO 與行政機關間進行多次互動及討論後，才能瞭解哪些是必須要採取的行動，以幫助行政機關脫離高風險清單，或者避免再次進入清單當中。

## **C. 移除高風險清單之後續作為**

若高風險項目自清單當中移除後，通常 GAO 仍會繼續監控這些議題，但並不一定完全透過審計工作來追蹤，可能會透過相關新聞媒體報

導，與國會議員及其幕僚進行交流討論，詢問他們是否有聽到來自選民的回饋，或有關注到行政機關的相關風險；GAO 依然會針對已從高風險清單中移除的項目進行審計，但通常不會像審核高風險清單上之議題同樣深入。

### 3. 2023 年「高風險清單」報告簡介

依據 2023 年高風險清單報告內容，自 2021 年高風險清單報告公布後至 2023 年這段期間，國會與相關行政機關於解決高風險項目方面取得重大進展，產生之財務效益為 1 千億美元。在 34 個高風險項目中，有 16 個自 2021 年以來有所改善，爰當中有 2 個高風險項目移出名單：「退休金福利擔保公司（Pension Benefit Guaranty Corporation）之保險計畫」和「十年人口普查計畫」；另 14 個高風險項目雖取得改善，惟尚須採取進一步行動，所以仍列於高風險清單。此外，新增加「強化聯邦監獄管理制度」、「衛生和公眾服務部就公眾健康緊急事件之領導與協調作為」、「失業保險制度」等 3 個高風險項目。

#### (1) 新增部分：

- A. 「強化聯邦監獄管理制度」：聯邦監獄局（Federal Bureau of Prisons, BOP）對於受刑人和工作人員安全構成嚴重威脅之配置、協助受刑人服刑後成功重返社會等施政作為，長期存在重大缺失。GAO 人員與 BOP 管理階層就此會晤時，BOP 新任局長承諾將持續關注並解決此高風險事件。
- B. 「衛生和公眾服務部就公眾健康緊急事件之領導與協調作為」：GAO 發現美國衛生和公眾服務部（United States Department of Health and Human Services）在準備及應對公共衛生緊急情況（如新冠肺炎疫情期間）、極端天氣事件等方面之領導及協調作為，持續存在缺陷。
- C. 「失業保險制度」：GAO 發現聯邦與州之聯合專業計畫存在管理及整合等

方面之缺失，造成失業保險制度無法滿足失業工人需求、降低被詐欺及不當支付風險、有效防止納稅人資金巨大損失等。

(2) 移除部分：

- A. 「退休金福利擔保公司之保險計畫」：因為單一雇主計畫和多雇主計畫的財務狀況已有所改善，GAO 預測該 2 計畫於未來 15 年內破產之風險極低，爰自清單內刪除。GAO 將持續監控該 2 計畫財務狀況。
- B. 「十年人口普查計畫」：GAO 鑑於美國普查局為解決資料品質缺失問題，成立高階監理小組，並採取重要措施，對高風險網絡安全弱點實施糾正，且更新其風險管理計畫，納入減輕風險應對計畫和管理所需之關鍵訊息，爰自清單內刪除。GAO 將持續注意目前刻正規劃之 2030 年人口普查計畫之執行情形。

(3) 高風險項目整體上已取得進展：

各行政機關係透過 5 項評分標準：首長承諾、改善能力、具體計畫、監管機制及進度展示，來展現其針對高風險項目之解決程度。自 2021 至 2023 年，超過一半的高風險領域（21 個）已完全滿足一項或多項標準，另有 16 個項目取得進展，表 10 顯示自 2021 年以來高風險項目之評價變化，這些變化係透過向上或向下之箭頭標示。

表 10 2023 與 2021 年以來高風險項目之變化

高風險領域	與 2021 年比較
<b>強化效率及效能之基礎</b>	
策略性人力資源管理	↑
管理聯邦不動產	●
國家陸地運輸系統之籌資	不適用
促使美國金融監管體系現代化	●
解決聯邦政府在住宅金融中所扮演之角色	●

高風險領域	與 2021 年比較
美國郵政署之財務可行性	↑
聯邦石油及天然氣資源之管理	●
妥善管理氣候變遷風險以限縮聯邦政府之財政曝險	↑
改善資訊相關採購及運作之管理	●
改善聯邦政府服務原住民部落及其成員相關計畫之管理	↑
美國政府之環境負債	↑
對中小企業之緊急貸款	不適用
強化聯邦監獄管理制度（新增）	不適用
<b>改革國防部計畫之管理</b>	
國防部武器系統之採購	●
國防部之財務管理	●
國防部業務系統之現代化	↓
國防部業務轉型之方法	↑
<b>確保民眾之安全與健康</b>	
確保國家網路之安全性	↑
強化國土安全部之管理職能	●
確保對美國國家安全利益至關重要之技術獲得有效保護	↑
改善聯邦政府對食品安全之監督	●
透過加強監督醫療用品以維護民眾健康	●
變革環保署評估及管理有毒化學物質之流程	↑
政府整體個人資料安全確認流程	●
國家預防、因應及復原毒品濫用之作為	不適用
衛生和公眾服務部就公眾健康緊急事件之領導與協調作為（新增）	不適用
<b>有效管理聯邦政府之合約</b>	
美國能源部對國家核能安全管理局與環境管理辦公室合約及計畫之管理	↑
美國太空總署採購之管理	↑
國防部合約之管理	●
退伍軍人事務部採購之管理	↑
<b>評估稅務行政之效率及效能</b>	
稅法之執行力	●
<b>促使保險及福利計畫現代化且達預期結果</b>	
醫療保險計畫（Medicare）與不適當給付	●

高風險領域	與 2021 年比較
加強醫療補助計畫 (Medicaid) 之完整性	●
改善及促使聯邦身心障礙計畫現代化	●
國家水災保險計畫	↑
管理風險及改善退伍軍人事務部之健康保險計畫	↑
失業保險制度 (新增)	不適用

註：1. ↑代表該領域相較於 2021 年之高風險清單有一個或一個以上之標準進步；↓代表該領域相較於 2021 年之高風險清單有一個或一個以上之標準退步；●代表無變化。

2. 資料來源：擷取自 GAO 網站，GAO-23-106203。

#### (4) 高風險項目之評分及其變化：

- A. 「首長承諾」皆已符合或部分符合目標：高風險清單上有對「首長承諾」標準進行評分之 33 個項目，均已符合或部分符合「首長承諾」目標。其中，計有 18 個項目完全符合首長承諾之標準。GAO 相當重視「首長承諾」此一評分標準，其對著手改善問題及持續推動進展至關重要，首長能為解決問題提供所需之支持並進行課責，而此為其他 4 項高風險標準的基礎。例如，首長願意承諾制定解決根本問題之行動計畫，將對改善高風險項目相當有助益。
- B. 高風險項目評分降低情形：在 2023 年高風險清單報告當中，「國防部業務系統現代化 (DOD Business Systems Modernization)」項目之整體評分和部分子項目皆呈現退步，未能達到從高風險清單中移除的標準。該項目之「具體計畫」評分從「部分符合」降至「未符合」，原因是國防部在制定因應高風險項目具體計畫時陷入停滯。其中，此高風險項目的子領域之一「國防部聯邦業務企業架構 (DOD's Federated Business Enterprise Architecture)」，在具體計畫和監控標準之評分均降至「未達標」。依據 Jeff Arkin 先生介紹，國防部業務系統現代化是相當大的

挑戰，因國防部體系龐大，電腦系統卻非常老舊，且國防部未能提供預計完成日期，也未制定相對應之里程碑，爰評分表現呈現下滑。

C. **高風險領域歷年改善情形**：自 1990 至 2023 年，歷次高風險清單中之議題，約有 29 項（約 53%）已自高風險清單中移除，有 7 項（10.3%）高風險項目範圍所小，另約有 20 項（約 29%）顯示出顯著進步，已有效改善高風險項目。

## (二) 加州審計長公署高風險清單簡介

依據加州《政府法典》第 8546.5 條規定，加州審計長公署主責訂定高風險計畫，每 2 年發布一次審計報告，旨在識別、審計並對高風險之州政府機構或全州性問題提出改善建議，而此些問題可能存在浪費、詐欺、濫用或管理不善等風險，或面臨經濟、效率或效能相關之重大挑戰。根據此法律授權，加州審計長公署已於 2016 年制定相關規定以進一步定義高風險計畫，並確立列為高風險之州政府機構或全州性問題之標準。在識別高風險項目時，加州審計長公署亦可諮詢其他政府機構，如州監察長辦公室、州議會幕僚等，以識別處於高風險之州政府機構；如經加州審計長公署認定為高風險之州政府機構，則需定期向審計長公署報告相關問題之改善進度。

### 1. 高風險清單之認定標準

依據前開之加州法律及相關規定，必須同時滿足以下 4 項條件，才能將州政府機構或全州性問題標註為高風險項目：

- 浪費、詐欺、濫用或管理不善，或經濟、效率或效能遭致損害，可能會對加州或居民造成嚴重損害
- 浪費、詐欺、濫用或管理不善，或經濟、效率或效能遭致損害之可能性相當高，對加州或居民構成重大風險

- 負責解決浪費、詐欺、濫用或管理不善，或經濟、效率或效能受損之州政府機構，未採取足夠改善措施防止相關風險或其不良影響
- 透過審計作為及相關建議，可能顯著降低對州或居民造成嚴重損害的重大風險

在評估州政府機構和全州性問題時，審計長公署將考量多項因素以判斷是否對州或居民構成重大風險，例如考量這些風險是否已造成損害、風險是否持續增加、環境變化是否可能導致損害。此外審計長公署還將考量風險是否帶來嚴重後果，如：人員傷亡、對居民健康或安全產生負面影響、政府之整體效能或效率顯著下降，以及侵犯公民權利等。

最後，在評估州政府機構是否已採取足夠之解決問題改善措施，或是否已採取正確措施以減少問題所帶來的風險時，審計長公署還會考量諸如州政府機構是否展現強烈承諾以控制或消除風險，以及相關行動是否已有顯著進展等，藉由審計人員之專業獨立判斷，作出最終之風險評估決議。

## 2. 移除高風險項目之標準

依據前開之加州法律及相關規定，有以下情況之一，加州審計長公署將移除高風險項目：

- 因環境變化導致該風險不再對全州或居民構成嚴重之潛在威脅；
- 州政府機構已採取足夠改善措施以防止或減輕損害風險；
- 州政府機構或問題所呈現之風險，不太可能因審計工作而減少；

當審計長公署依據上述原因移除高風險項目後，仍將持續監控該問題或州政府機構，若相關風險重新出現，依然可能考量重新列入高風險清單當中。

## 3. 加州審計長公署高風險清單運作實務

### A. 多方諮詢以評估建立高風險清單：

審計長公署於訪談中表示，加州之高風險清單與 GAO 的高風險清單間並無任何關聯性，審計長公署會參考 GAO 的清單，但因 GAO 列舉之問題多屬聯邦政府之議題，與加州政府機構之間並無太多關聯性。

而為因應每 2 年發布一次高風險清單報告之法律要求，審計長公署會組成一組審計團隊來查看原先高風險清單上之項目，以確定前次高風險清單當中識別之州政府機構或問題是否應持續列入清單，其評估之資料來源包括加州審計長公署過去之審核和調查報告，或是與州層級之監督機構或相關政府機關進行協商，如：州財政部、加州立法分析辦公室<sup>3</sup>、加州公共政策研究所<sup>4</sup>或是對相關州政府機構的員工進行訪談等，以檢視各高風險項目近 2 年之改善成效、問題解決程度，並瞭解各方對於高風險項目之看法，以及各高風險項目所面臨之潛在風險。

在諮詢各方機構與專家後，審計長公署首先會進行團隊內部討論，討論主題包括新聞輿情關注焦點、立法機構關心議題，過去幾年審核成果和改善情況等，經綜合評估後再決定是否讓這些項目繼續保留於清單上，或是可以從清單上移除。依據審計長公署於訪談時所述，高風險清單之存在目的主要係為識別問題，並藉由公開報告讓公眾和立法機構知道問題的存在，因實際解決這些問題時，仍是須由相關政府機構或部門來採取行動。

## B. 針對高風險清單之審計工作：

加州審計長公署於訪談時表示，基於高風險計畫運作邏輯，理想情況應是每 2 年皆須對高風險清單上每個項目進行審計。但實務上並未有足夠資源來實現這一點，因審計長公署尚有其他法律規定之優先事項或必須處理事

---

<sup>3</sup> 加州立法分析辦公室：隸屬加州政府，負責對州預算進行分析並為加州立法機構提供財政和政策建議。

<sup>4</sup> 加州公共政策研究所：為非營利智庫，專注於加州政策研究，每年皆會進行民意調查，瞭解加州居民認為重要之問題，以及對政策之看法。

項，以及立法機構之交辦事項等，所以針對高風險清單之審計工作，審計長公署並不會每次皆進行全面性審計，而是會藉由蒐集資訊或諮詢專家學者等，來評估是否須持續存在於高風險清單上。

審計長公署於訪談時亦舉出實際案例，例如水資源對於加州來說相當重要，尤其是水庫蓄水問題，加州之水資源部門負責監控大壩安全，並須提出水壩安全計畫，但州政府於批准這些文件上卻非常緩慢，所以審計長公署每 2 年皆會詢問其批准進度，並查看相關數據。自 2017 年此問題列入高風險清單後，至 2024 年批准過程仍未完成，審計長公署已規劃明年再次對此項目進行審計工作。

#### **C. 高風險清單可隨時更新**

依據前開之加州法律及相關規定，審計長公署得隨時新增高風險清單，如 2020 年正值新冠肺炎疫情（COVID-19）流行期間，聯邦政府向所有州撥款，以實施 COVID-19 相關計畫。審計長公署當時即將「COVID-19 聯邦基金管理」列入高風險清單，並立刻啟動針對這些資金的審計工作，於期間中進行高達 8 次查核，並於 2021 及 2022 年發布相當多報告，當時審計長公署即發現有許多預算保留的情形，原因是各州政府機構並沒有足夠能力將 5 億美元迅速花用。

#### **D. 州政府機關對於高風險清單之回應**

加州審計長公署於訪談中表示，大部分州政府機構不願意進入高風險清單，但也有少數幾個州政府機構並不介意被列入高風險清單，因為他們認為這有助於與立法機構共同討論他們所面臨的挑戰，以爭取更多協助或資源。

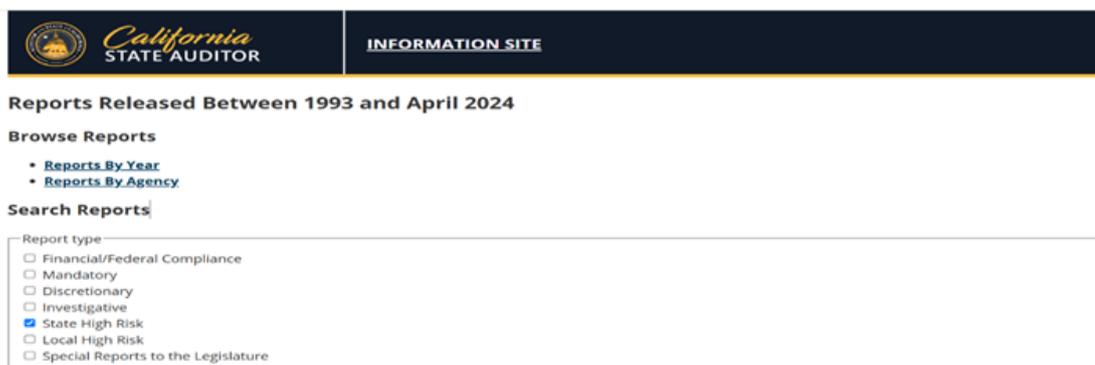
另依據加州的法規，審計長公署於審計工作完成並發布報告後，受查機

關應自報告發布之日起每 90 天向審計人員提供後續改善進度和定期報告，直至審計人員另有指示為止。此外，依據參議院第 1452 號法案規定，一年後仍未實施審計建議之受查機關，應向立法機關報告未實施之原因，或說明規劃將於何時實施這些建議。加州審計長公署於訪談中表示，大部分時候受查機關的回應都是合理，審計長公署也會確保州政府機關針對高風險項目刻正採取行動，並將給予受查機關能夠進一步採取哪些行動之具體建議。

## E. 公開透明的資訊

自從加州審計長公署自 2007 年 5 月首度發布高風險清單報告後，每 2 年皆會更新高風險政府機構和相關問題之清單，並在審計長公署官網 (<https://www.auditor.ca.gov/>) 上列出針對高風險州政府機構和全州性問題刻正執行之所有審計工作。於官網上可以於報告搜尋介面勾選「高風險清單」，即能檢索審計長公署歷次針對高風險清單議題之查核報告 (圖 26)，以及審計長公署提出之建議，還有受查機關之回應及改善情形 (圖 27)，暨審計人員對於受查機關回應情形之評估，有助於民眾及外界瞭解高風險項目之審計成果與機關改善情形。

圖 26 加州審計長公署網站高風險項目相關報告檢索頁面



The screenshot shows the California State Auditor's website interface. At the top, there is a header with the California State Auditor logo and the text "INFORMATION SITE". Below the header, the main content area is titled "Reports Released Between 1993 and April 2024". Under this title, there are two sections: "Browse Reports" and "Search Reports". The "Browse Reports" section has two links: "Reports By Year" and "Reports By Agency". The "Search Reports" section has a search bar and a list of report types with checkboxes. The "State High Risk" option is selected.

California STATE AUDITOR INFORMATION SITE

Reports Released Between 1993 and April 2024

Browse Reports

- [Reports By Year](#)
- [Reports By Agency](#)

Search Reports

Report type

- Financial/Federal Compliance
- Mandatory
- Discretionary
- Investigative
- State High Risk
- Local High Risk
- Special Reports to the Legislature

資料來源：擷取自加州審計長公署網站。

圖 27 加州審計長公署網站針對高風險項目之審核意見及追蹤改善情形

向加州科技部提出的建議		
項次	建議	實施情形
4	為了確保了解報告實體的全州安全狀況，CDT 應提高其對高風險實體進行及時合規審計的能力，這可能需要雇用更多員工或獲得額外的合約審計支援。此外，CDT 應優先計算其已審計但尚未獲得分數的九個實體的成熟度指標分數，因為它尚未評估其隱私控制。CDT 應在 2022 年 6 月四年監督生命週期結束前完成這些步驟。	全面實施
5	在能夠對報告實體進行及時、客觀的審計之前，CDT 應在 2022 年 4 月之前就關鍵 IT 系統的組成向他們提供額外指導，並每年進行追蹤，以確保他們完成對這些系統所需的自我評估。	全面實施
6	為了確保了解報告實體的全州安全狀況，CDT 應利用實體對其係統的自我評估以及全國性審查的信息，每年幫助確定多個報告實體需要改進的共同領域。	部分實施
7	為了協助確保報告實體了解旨在加強其安全和隱私治理的新聯邦資訊安全標準，CDT 應在 2022 年 6 月之前完成 SAM 5300 和 SIMM 的必要更新。	全面實施
8	為了協助報告實體確保其遠距辦公員工採取適當的安全預防措施，CDT 應在 2022 年 2 月之前明確指南，要求所有使用個人設備進行國營業務的員工實施基準安全措施。	全面實施

資料來源：擷取自加州審計長公署網站。

#### 4. 2023 年高風險清單報告

加州審計長公署於 2023 年 8 月提出新一期之高風險清單報告，此報告即代表審計長公署對於 2023 年 9 月至 2025 年 8 月期間有關州政府機構和全州範圍問題制定之審計工作和其他監測活動計畫（表 11）。

表 11 2023 年加州審計長公署高風險清單

高風險項目	關注點摘要	審計長公署之規劃
<b>新增項目：</b>		
就業發展部 (Employment Development Department, EDD)	EDD 無法有效估計失業保險 (Unemployment Insurance, UI) 計畫下之不當付款，從而對國家財務報表產生不利影響，此外 EDD 需要改善對失業保險索賠人之客戶服務	將監督 EDD 對 2021 年 2 次審計建議的實施情況，並將繼續監督 EDD 在 UI 計畫中改善詐欺案件處理和客戶服務之努力。在資源允許的情況下，將考慮進行州高風險審計，以追蹤 2021 年審計成果
<b>保留項目：</b>		
COVID—19 聯邦基金管理	自從 2021 年 8 月進行高風險評估以來，至少 14 個州政府機構已獲得 760 億美元之額外聯邦	2021 年審計長公署針對各州政府機關使用 COVID—19 資金情況發布 8 份州高風險審計報告，後

高風險項目	關注點摘要	審計長公署之規劃
	COVID—19 資金。州政府機構將在 2024 年 12 月 31 日之前繼續使用其中部分資金。有關資金管理的調查結果相關問題尚未完全改善，較前次查核情況並無重大變化	續將持續監控受查機關對前次查核建議之改善情況，並將透過合規審計來監控聯邦預算支出
國家財務報告與課責	州審計長發布 2020—21 財年之財務報告，比傳統截止日期晚 12 個月，此種遲交報告之趨勢將降低國家財務監督之效率及效力，並可能對信用評級產生負面影響，從而增加借貸成本	審計長公署之主要目標是向公眾和立法機關提供關於遲交財務報告的原因，同時向相關州政府機構提供具體的、可行之建議，以敦促及時發布加州財務報告
資訊安全	加州技術部（California Department of Technology, CDT）負責為州資訊安全工作提供指導並審核安全性。然 CDT 尚未確定其負責監督所有機關其實體網路安全計畫之有效性	2021 年和 2023 年，審計長公署發布資訊安全審計報告，並提出多項建議，後續將繼續監督 CDT 對這些建議的改善程度，並將考慮在資源允許的情況下持續審查 CDT 提升資訊安全之推動情形
資訊科技監督	審計長公署注意到 CDT 對 IT 專案監督未能有效解決複雜專案之風險，並發現 CDT 即使發現 IT 專案中之缺失，卻沒有確保問題妥善解決。此外，CDT 使用成本高昂且冗長之審核流程，可能會對相關政府機構帶來負面影響	審計長公署將繼續監督 CDT 改善 IT 專案監督之努力，並將考慮在資源允許的情況下進行州高風險審計
水利基礎設施和可用性	加州潛在之危險水壩和相關應急計畫仍是高風險問題，大壩發生事故可能會對國家及其居民造成重大損害。截至 2023 年 6 月，全州有 88 座大壩的狀況評級低於「滿意」，並有 37 座大壩被評為「極高危險」，若大壩發生潰壩將造成大量人員傷亡和重大經濟損失	審計長公署將監督對緊急計畫和其他可減輕威脅之改善方案推動情形，並在資源允許的情況下，進行州高風險審計

高風險項目	關注點摘要	審計長公署之規劃
醫療保健服務部 (醫療保健服務)	醫療保健服務部尚未充分解決涉及Medi-Cal <sup>5</sup> 健保資格的問題，且在 COVID-19 流行期間，醫療保健服務部門在解決有關 Medi-Cal 保險受益人之資格問題方面仍有待加強	審計長公署將持續關注該部針對 2021 年 7 月州高風險審計報告之建議意見改善情形，並於資源允許的情況下，進行州高風險審計

資料來源：擷取自加州審計長公署網站。

<sup>5</sup> Medi-Cal：加州州政府辦理之醫療補助計畫，旨在為低收入兒童、孕婦、家庭、長者及身心障礙人士等符合資格之居民，提供預防性、常規性及緊急護理之健康服務。

### 三、公平性審計實務

美國總統自 2010 年起陸續發布促進聯邦政府 DEIA 之行政命令，要求各聯邦政府機關須辨認並糾正政策及計畫中阻礙機會平等的不公平現象，評估相關群體在獲得政府政策或服務時，是否存有潛在障礙；另要求各機關制定並評估其 DEIA 策略計畫，以解決平等就業障礙，確保各機關建構友善工作環境。聯合國嗣於 2015 年訂定「2030 永續發展目標」(Sustainable Development Goals, SDGs)，提出 17 項全球政府與企業共同邁向永續發展之核心目標，其中目標 10 為「減少國內及國家間的不平等」(Reduce inequality within and among countries)，呼籲一個國家以及國際間，應打造人人都享有安全、平等權利、受尊重、擁有公平競爭機會的環境。其後，INTOSAI 為呼應上開聯合國永續發展目標，於 2016 年通過「阿布達比宣言」，宣示各國審計機關應致力於對「2030 永續發展議程」作出貢獻。

#### (一) 美國聯邦政府推動公平性實務

美國總統自 2010 年起陸續發布，包括強化身心障礙者之就業機會、建立促進聯邦政府勞動力多樣性及包容性之政府倡議、促進種族平等及支持弱勢群體等 4 個 DEIA 之行政命令（表 12），透過加強身心障礙者之招募、雇用與留任、落實就業平等，辨認與糾正政策及計畫中不公平現象等方式，致力於促進具多元化及包容性之工作環境，嗣於 2021 年將策略面向擴及公平性及可及性層面，並發布行政命令揭示 DEIA 之定義（表 13），責成 OPM 及美國公平就業機會委員會 (Equal Employment Opportunity Commission, EEOC) 與相關單位共同討論，擬定「聯邦政府強化勞動力多元化、公平性、包容性及可及性策略計畫」(Government-Wide Strategic Plan To Advance Diversity, Equity, Inclusion, And Accessibility In The Federal Workforce)，要求各機關評估其 DEIA 現況，制定策略計畫以促進公平且無障礙之就業環境。

表 12 促進聯邦政府 DEIA 之行政命令

編號	發布日期	內容概述
第 13548 號	2010 年 7 月	增加身心障礙者在聯邦政府之就業機會 (Increasing Federal Employment of Individuals with Disabilities): 聯邦政府須成為雇用身心障礙者之典範雇主, 各機關應加強身心障礙者之招募、雇用、留任。
第 13583 號	2011 年 8 月	建立協調一致的政府倡議, 以促進聯邦政府勞動力之多樣性及包容性 (Establishing a Coordinated Government-wide Initiative to Promote Diversity and Inclusion in the Federal Workforce): 1. 建立聯邦政府多元化及包容性策略計畫, 重點關注勞動力多元化、工作場所包容性以及機構課責與領導力, 以辨認及消除聯邦政府在招募、雇用、晉升、留任、專業發展以及培訓等相關政策及作法中, 阻礙就業平等之情況。 2. 各機關須制定並實施更全面及更具策略性之多元化及包容性作法, 作為人力資源策略之一。
第 13985 號	2021 年 1 月	聯邦政府促進種族平等及支持弱勢群體 (Advancing Racial Equity and Support for Underserved Communities Through the Federal Government): 各機關須辨認並糾正政策及計畫中阻礙機會平等的不公平現象, 並針對各機關政策及計畫進行審查, 以評估弱勢群體在獲得該等政策及計畫提供的福利及機會時, 是否面臨系統性障礙; 另各機關應制定解決該等障礙之計畫。
第 14035 號	2021 年 6 月	聯邦政府勞動力之多樣化、公平性、包容性及可及性 (Diversity, Equity, Inclusion, and Accessibility in the Federal Workforce): 揭示 DEIA 之定義。延續第 13985 號行政命令之內容, 明定在聯邦政府實施倡議, 以確保促進公平且無障礙之就業環境及機會, 並制定及發布聯邦政府 DEIA 策略計畫。各機關應針對其 DEIA 落實情形進行評估, 另依據聯邦政府 DEIA 策略計畫, 每年制定各該機關 DEIA 策略計畫, 推動相關工作以解決阻礙平等就業之情況, 並每年報告辦理情形。

資料來源: 擷取自 GAO《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》報告。

表 13 DEIA 之定義

名稱	定義
多元化	包容及接納美國人民中不同的社群、身份、種族、民族、背景、能力、文化、信仰, 包括弱勢族群
公平性	持續且公平、公正、不偏袒地對待所有人
包容性	承認、欣賞及運用各種背景員工所擁有之才能及技能
可及性	設施、資訊與通訊技術、計畫、服務之設計、建立、開發、維護, 應確保包括身心障礙者在內的所有人都能充分、獨立地使用。

資料來源: 擷取自美國總統第 14035 號行政命令: 聯邦政府勞動力之多樣化、公平性、包容性及可及性。

「聯邦政府強化勞動力多元化、公平性、包容性及可及性策略計畫」旨在協助各機關營造具備 DEIA 之工作環境，明定各機關應每年制定 DEIA 策略計畫，將下列 5 大原則（表 14）融入策略計畫中，並辦理 DEIA 優先事項（表 15），以加強其在機關政策、實踐及職場文化中之 DEIA 工作。

表 14 應融入機關 DEIA 計畫之 5 大原則

原則	內涵
基於數據與證據制定決策	蒐集並評估機關中有關招募、聘用、發展、晉升、福利、留任等就業周期的各個階段之相關資料，以協助推動 DEIA 工作
持續改進	透過成熟度模型評估機關 DEIA 現況以優化 DEIA 政策與流程
全機關共同合作	將 DEIA 融入機關職能及組織文化，打破部門隔閡，確保 DEIA 落實於機關中所有層級
強調課責性與永續性	各機關領導者須確定 DEIA 工作之短期優先事項及策略目標，並建立績效考核制度，以追蹤 DEI 落實情形及確保領導者對 DEI 工作負責
瞭解員工之觀點	透過瞭解員工之觀點，改善其工作滿意度，有助於推動 DEI 工作

資料來源：擷取自聯邦政府強化勞動力多元化、公平性、包容性及可及性策略計畫。

表 15 DEIA 優先辦理事項

優先辦理事項	內容
建構安全工作環境	建立處理職場騷擾案件之制度及程序，型塑歧視及騷擾零容忍之組織文化，並為家庭暴力受害者、性騷擾受害者提供協助
設立多元化首席主管	於機關中指派多元化首席主管以促進機關之 DEIA
優化數據蒐集能力	運用循證基礎方法，以減少進用、晉升、專業發展、留任等方面潛存之障礙
推動有薪實習	減少無薪實習，並增加有薪實習之機會
合作與招募	發掘新合作對象，以建立更多元化之公共服務管道，並招募弱勢族群求職者
專業發展與晉升	提高發展機會之公平性及透明度
提供 DEIA 培訓	擴大辦理 DEIA 培訓課程，以便聯邦員工得到支持，並擁有促進尊重與包容性工作場所的工具
強化身心障礙員工之公平性	建立提升可及性及減少身心障礙者就業障礙之程序

資料來源：擷取自 GAO《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》報告。

## (二)GAO 公平性審計實務

GAO 自 1970 年代起便開始將公平性觀點融入審計工作，並以教育、投票權、就業平等、種族、醫療照護等面向為主題進行分析供國會參考，另針對年齡、種族、性別、身心障礙、職場歧視等領域之相關政策執行情形出具查核報告。茲就 GAO 公平性審計之規章制度、查核指南、培訓課程、查核案例及優良實務作法等面向分述如次：

### 1. 規章制度

GAO 為回應前揭美國總統發布 DEIA 等行政命令及 INTOSAI 阿布達比宣言，於 2021 年發布 GAGAS 2018 年版技術更新，除闡釋公平概念外，更進一步將公平性納入績效審計範疇，該準則中與公平相關內容如下：

- (1) 使用公共資源的管理部門及官員有責任在特定政府計畫的法定範圍內，以有效率、有效果、經濟、倫理、公平的方式，履行公共職能，為公眾提供服務（GAGAS 1.02）。
- (2) 政府計畫的管理部門及官員有責任提供可靠、有用、及時的資訊，以確保該等計畫及運作之透明度及課責制。立法者、監督機關、負責治理之機關及公眾須瞭解政府提供之服務是否有效率、效果、經濟、倫理、公平（GAGAS 1.03）。
- (3) 評估計畫有效性及成果之查核目標包括：確認計畫是否在法定範圍內，提供公平取得或分配公共資源的機會（GAGAS 1.23f）。

GAO 為協助審計人員理解並運用公平概念，於 2021 年發布討論文件，進一步說明公平之定義及評估計畫公平性之標準，以利審計人員執行符合 GAGAS 之績效審計，相關內容分述如下：

- (1) 當政府計畫持續地以促進公平（Fairness）、公正（Justice）、平等（Equality）的方式提供公共服務及落實公共政策，則該等計畫即具備公

平性 (Equitable)；並可透過「取得及提供服務之平等性」、「程序是否具備公平性及是否具備相關平等措施」、「資源分配之影響」、「導致不同結果之原因」等 4 個面向，評估計畫是否公平。

(2)將群體資料依特定特徵（例如：性別、種族、民族、年齡、收入等）進行分類，有助於解釋差異，並且在符合審計目標的情況下，揭露該等差異有助於報告閱讀者更加理解政策及計畫對公平問題的影響。

## 2. 查核指南

本次舊金山灣區審計人員研討會中，GAO DEIA 計畫經理 Justine Lazaro 女士介紹在查核過程中融入 DEIA 觀點須考量之事項，並依規劃、執行、報導等查核階段融入 DEIA 觀點之實務作法，提供參考架構（表 16），以確保查核工作能公平反映不同族群利害關係人之需求與利益。

表 16 查核工作各階段融入 DEIA 觀點參考架構

查核階段	須考量事項
規劃	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 確認利害關係人參與</li> <li>2. 登錄查核工作管理系統：於查核工作管理系統勾選該案屬 DEIA 審計案件<sup>6</sup></li> <li>3. 指派適當人員加入查核團隊</li> <li>4. 召開會議：邀集曾參與過類似案件人員或所查核議題領域之專家進行交流</li> <li>5. 蒐集相關背景資訊：查閱過往 DEIA 審計案件攸關資料</li> <li>6. 設計 DEIA 相關問題</li> </ol>
執行	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 蒐集查核證據：查閱 DEIA 相關資料、訪談具多元觀點人士、於訪談或調查過程中採包容性用語</li> <li>2. 運用相關分析及技術方法：透過分析及技術方法辨認造成不公平之原因</li> </ol>
報導	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 撰擬查核報告之草稿：運用包容性用語撰擬查核報告</li> <li>2. 覆核查核報告之草稿：由內外部利害關係人覆核查核報告之草稿</li> <li>3. 發布查核報告：以具包容性用語及視覺化方式呈現查核報告</li> </ol>

資料來源：整理自 Justine Lazaro 女士簡報。

<sup>6</sup> 據 Justine Lazaro 女士說明，部分查核案件在規劃階段未被歸類為 DEIA 審計案件，惟在執行階段蒐集相關數據時發現涉及 DEIA 觀點，仍應於查核工作管理系統中將該案件註記為 DEIA 審計案件。

### 3. 培訓課程

GAO 分別針對全體員工、新進員工、主管人員、審計人員、DEIA 輔導員開辦一系列課程，課程主題包含「隱性偏見<sup>7</sup>」、「實踐包容」、「年齡歧視」、「運用 DEIA 觀點進行查核」等，協助同仁瞭解 DEIA 相關概念，課程大綱如表 17：

表 17 GAO 辦理 DEIA 課程大綱

人員	課程名稱
全體員工	<ul style="list-style-type: none"> <li>●言行一致的重要性( INDV912)</li> <li>●隱性偏見的影響( INDV924)</li> <li>●工作場所的禮貌( INDV929)</li> <li>●隱性偏見 II：認識與應用( INDV939)</li> <li>●邁向公平( INDV944)</li> <li>●不成文規定( INDV948)</li> <li>●實踐包容( INDV949)</li> <li>●DEIA 中的「A」：可及性的意義( INDV951)</li> </ul>
新進員工	<ul style="list-style-type: none"> <li>●探索不成文規定( INDV102)</li> <li>●維持具包容性的 GAO( INDV941)</li> <li>●GAO 核心使命價值及核心人員價值(ORIE119-eLearning)</li> </ul>
主管人員	<ul style="list-style-type: none"> <li>●認識工作場所的年齡歧視( INDV928)</li> <li>●管理績效評估過程中的偏見( INDV940)</li> <li>●包容性領導能力(LEDV385)</li> <li>●防止性騷擾或不專業行為(SPEC1182)</li> </ul>
審計人員	<ul style="list-style-type: none"> <li>●運用 DEIA 觀點進行查核之入門( INDV945)</li> <li>●運用 DEIA 觀點進行查核：具包容性及尊重的用語( INDV947)</li> <li>●運用 DEIA 觀點進行查核之方法（將於 2025 年推出）</li> </ul>
DEIA 輔導員	<ul style="list-style-type: none"> <li>●DEIA 輔導員訓練(SPEC1277)</li> <li>●促進 DEIA 的技巧( INDV946)</li> <li>●認識自我的工具( INDV936)</li> <li>●應對阻礙( INDV934)</li> </ul>

資料來源：整理自 Justine Lazaro 女士提供資料。

### 4. 查核案例及優良實務作法

GAO 致力於將公平性觀點納入查核工作中，以確保政府以公平方式提供政

<sup>7</sup> 隱性偏見 (Unconscious Bias)：個人在無意識狀態下，基於種族、性別、年齡等特徵，對其他人或群體產生的偏見或刻板印象。

策及服務予民眾，且為協助各機關落實第 14035 號行政命令及聯邦政府強化勞動力 DEIA 策略計畫，於 2024 年發布《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》(Leading Practices Related to Diversity, Equity, Inclusion, and Accessibility)，提供各機關訂定及落實 DEIA 計畫之指引。以下就評估計畫是否公平之「取得及提供服務之平等性」、「程序是否具備公平性及是否具備相關平等措施」、「資源分配之影響」、「導致不同結果之原因」等 4 個面向，分類彙整近年 GAO 發布之公平性審計查核案例（表 18），並擇選《美國聯邦通訊委員會辦理生命線計畫執行情形》(FCC Has Implemented the Lifeline National Verifier but Should Improve Consumer Awareness and Experience) 及《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》介紹：

表 18 GAO 公平性審計查核案例

查核過程中須考量之問題	GAO 查核案例
<b>取得及提供服務之平等性</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 不同群體在計畫的資格限制、申請程序及其他方面，是否存在差異？</li> <li>2. 資格要求、申請流程等其他方面，可能會影響計畫的覆蓋範圍、有效性或成本的程度多大？</li> <li>3. 計畫是否旨在排除或以某類群體為目標？如果不是，計畫的設計有無疏漏導致排除或以某類群體為目標？如果是，這些目標的選擇是有目的或是合理的？</li> <li>4. 群體中之潛在文化、語言、行為等差異是否影響其成功參與該計畫？</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 跨性別退伍軍人資料的限制對退伍軍人健康管理局(VHA)提供渠等適切照護的能力產生負面影響，並建議改善性別認同資料。(GAO-21-69)</li> <li>● 各機構應改善電子資料的使用方式以進行資格驗證，確保符合資格的低收入者獲得食品、醫療保健等方面的補助。(GAO-21-183)</li> <li>● 聯邦通訊委員會(FCC)「驗證者」(Verifier)系統對低收入民眾申請及參與「生命線計畫」(Lifeline)時，產生額外的負擔。(GAO-21-235)</li> <li>● 借款溝通資料可讀性欠佳，可能導致金融知識或教育水平較低的西語裔的借款人處於不利地位。(GAO-12-776)</li> </ul>
<b>程序是否具備公平性及是否具備相關平等措施</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政策計畫所需申請表格、資格、程序是否以清晰易懂的方式傳達給所有攸關群體？</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 建議疾病管制與預防中心(CDC)協調聯邦機構加強溝通並制定外展計畫，以利確保符合資格的租戶及業主瞭解暫停驅逐令</li> </ul>

查核過程中須考量之問題	GAO 查核案例
2. 與計畫相關的流程，對於不同的受保護或其他群體有何不同？ 3. 若有不同，流程上的差異是否會影響群體之間的計畫有效性或成本(總成本或邊際成本)？ 4. 計畫相關的官員是否擁有決定權，可以使其區別對待不同群體？	並使用緊急租賃援助基金，以避免低收入家庭被逐出住所。(GAO-21-370) ●以女性為對象的小型企業計畫，存有差別待遇的情況。(GAO-19-168) ●黑人學生、男孩、身心障礙學生在 K-12 公立學校中遭受不成比例的懲處。(GAO-18-258) ●明確的策略目標與年度進展檢討將有助於各機構辨認並解決環境正義問題。(GAO-19-543)
<b>資源分配之影響</b>	
1. 不同群體所獲配的資源數量是否存有潛在差異？ 2. 若有差異，不同族群資源分配的差異是否會對計畫的有效性或成本產生影響？ 3. 對不同群體投入相同程度的資源是否會產生不同的影響？ 4. 若會產生不同的影響，該等差異是否已納入資源分配決策的考量因素中？	●小型企業管理局(SBA)訂定指南，以協助以往未獲得服務的企業參與薪資保護計畫，並針對少數族裔企業提供資金。(GAO-21-601) ●聯邦緊急事務管理署(FEMA)2012 至 2020 會計年度，對於高洪患風險地區，挹注高額經費建置洪水防災地圖，但在社會弱勢群體較多的地區，挹注經費相對較低。(GAO-22-104079) ●根據 2017 年的調查，以女性擁有的小型企業為對象的預留合約，有 40%的申請企業不符合資格。(GAO-19-168) ●審視各州如何運用聯邦資金挹注表現不佳的學校以供改進，俾縮小教育差距。(GAO-21-199)
<b>導致不同結果之原因</b>	
1. 對於計畫的重要成果，在不同群體之間是否存有差異？ 2. 計畫的設計、實施或執行是否會加劇或縮小現有的差距？ 3. 短期措施之產出、初步成果能否轉化為長期成果，且對不同群體造成差別性的影響？	●擔任管理階層的女性人數仍然不多，且女性管理階層的收入仍然低於男性管理階層。(GAO-22-105796) ●從職業生涯初期到高階管理層，少數種族的升遷率普遍低於白種人。(GAO-20-237) ●聯邦政府的薪資給付存在性別差異，但該報告亦指出存有薪資差距無法證明是否存有歧視。(GAO-21-67) ●低收入、或父母未曾接受大學教育的大學生，發生糧食不足的機率較高。(GAO-19-95)

資料來源：擷取自國際最高審計機關專業發展組織網站。

(1) 《美國聯邦通訊委員會辦理生命線計畫執行情形》

美國聯邦通訊委員會 (Federal Communications Commission, FCC) 為提供低收入者之電話或網路服務費用補貼，推動生命線計畫，其申請方式係採用「驗證者系統」，進行低收入身分驗證。GAO 為瞭解前揭驗證者系統使用情況與目標達成情形、FCC 與利害關係人之協調、FCC 是否協助民眾瞭解該計畫申請程序及促進符合資格之不同群體申請該計畫等，透過查閱驗證者系統相關資料，並訪談系統使用者等利害關係人後，於 2021 年發布《美國聯邦通訊委員會辦理生命線計畫執行情形》查核報告。茲就上開報告與公平性有關之查核發現及建議意見略述如下：

- A. 驗證者系統僅與 20 個州的資料庫介接，未與該系統介接之行政區，其居民需透過網際網路上傳申請資料，以確認是否符合申請資格。據 GAO 統計，上開州資料庫與驗證者系統介接的 20 個州，其申請人審查通過比率為 74%；其餘州資料庫未與系統介接的 30 個州，其申請人審查通過比率較低，僅 61%。
- B. 經 GAO 訪談相關利害關係人後，發現多數申請人未獲審查通過，係因人工審查流程複雜且耗時而放棄申請、或因無網路連線，無法上傳資料等所致。顯示部分低收入戶者囿於所在行政區資料庫未與驗證者系統介接，可能面臨較多申請流程之障礙，致無法獲得應有服務。
- C. 許多民眾雖知道自身符合申請資格，惟囿於缺乏「驗證者系統」運作模式之充分資訊，FCC 亦未提供相關措施協助民眾瞭解生命線計畫申請流程等。FCC 應加強提供相關協助，以確保符合資格之民眾都能瞭解申請程序，獲得所需資源。

(2) 《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》

GAO 為協助各聯邦機關強化其 DEIA 計畫執行，透過蒐集研究 DEIA 學術文章，並訪談 OPM 及 EEOC 等政府機關、非營利組織、學術單位之專家，發布《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》報告，提出聯邦機關推動 DEIA 宜考量之面向及關鍵因素（表 19），建議各機關在制定及實施 DEIA 計畫時，宜考量「領導階層承諾」、「DEIA 納入組織策略計畫」、「衡量」、「課責」、「人才晉升」、「招募」、「員工參與」、「DEIA 培訓」及「溝通」等 9 大面向、內涵暨相關關鍵因素，以建構友善職場文化，並促進機關整體運作效能與社會公平。

表 19 推動 DEIA 時宜考量之面向及關鍵因素

考量面向	內涵	關鍵因素
領導階層承諾	領導階層對於 DEIA 在組織中之願景	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 指派一位主管負責領導 DEIA 工作</li> <li>● 指派主管及相關人員負責組織的 DEIA 工作</li> <li>● 分配相關資源以推動 DEIA 工作(例如：訓練、預算)</li> <li>● 確保身心障礙員工之工作機會</li> </ul>
DEIA 納入組織策略計畫	DEIA 策略及計畫與組織之策略計畫保持方向一致	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 制定包含目標、時限、職責之 DEIA 策略計畫，並與組織策略計畫保持方向一致</li> <li>● 監督及報告 DEIA 計畫之進度，並適時修正計畫方向</li> <li>● 協調組織中與 DEIA 相關之職責</li> </ul>
衡量	評估 DEIA 計畫所造成之影響	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 蒐集、分析、報告組織人力資源之統計資料</li> <li>● 蒐集、分析、報告員工對 DEIA 之觀點</li> <li>● 評估工作場所政策及程序之公平性</li> </ul>
課責	透過將領導者及主管之績效評估與 DEIA 之進度相結合，以確保其對 DEIA 工作負責	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 為領導者及主管建立及評估 DEIA 之績效指標</li> <li>● 招募來自不同背景的績效評估人員，並將其意見納入績效管理流程中</li> <li>● 表彰協助推動 DEIA 計畫之員工</li> </ul>
人才晉升	建立多元化晉升人才資料庫，以作為組織未來潛在領導者	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 為員工建立職涯規劃圖</li> <li>● 建立晉升人才資料庫</li> <li>● 強化師徒制功能</li> </ul>

考量面向	內涵	關鍵因素
招募	吸引符合資格且多元化之求職者	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 多元化招募管道</li> <li>● 制定符合 DEIA 之招募策略</li> </ul>
員工參與	員工對推動組織 DEIA 之貢獻	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 由具多元背景之員工組成工作團隊</li> </ul>
DEIA 培訓	組織為管理階層及員工提供有關 DEIA 之知識	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提供 DEIA 培訓課程（例如：團隊合作、溝通、衝突解決等主題）</li> <li>● 評估 DEIA 培訓課程之效果並適時調整</li> </ul>
溝通	傳達組織對 DEIA 之支持	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 制定並實施符合 DEIA 之溝通策略</li> <li>● 運用多元及包容性用語進行溝通</li> <li>● 向組織及利害關係人（例如：國會、組織員工）報告 DEIA 工作之辦理情形</li> </ul>

資料來源：擷取自 GAO《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》。

### (三)美國地方政府審計機關公平性審計實務

#### 1.美國地方政府審計人員協會（Association of Local Government Auditor, ALGA）

ALGA 成立於 1989 年，旨在透過宣傳、培訓、溝通、協作等方式協助地方政府審計工作，以強化公共利益，並致力於提高地方政府審計品質。該協會開放審計人員以組織或個人名義加入，現有組織會員計有 300 餘組，個人會員計有 2500 餘名。ALGA 下設有多元化、公平性、包容性（DEI）委員會，提供將 DEI 觀點應用於審計工作各階段之工具、建議準則、資源、查核案例等，供審計人員作為查核時之參考。ALGA 鼓勵審計人員將公平性審計概念納入審計作業流程，以瞭解政府機關是否存在不公平之決策或政策，導致部分群體無法獲得優質服務或程序公平；並就查核工作各階段，訂定相關指引，供審計人員參考（表 20）。

表 20 美國地方政府審計人員協會公平性審計指引

查核階段	指引名稱	內容概要
規劃	1.如何衡量審計中的公平性(How to Measure Equity in an Audit) 2.在利害關係人分析中考慮公平性觀點(Considering DEI in a Stakeholder Analysis)	考量不同群體在查核範圍內可能受到之影響，藉以確定需密切關注之領域；從使用權、品質、程序公平性、結果等面向衡量計畫之公平性，並透過利害關係人分析以協助辨認潛在受訪者及查核報告預期使用者
執行	1.透過公平性觀點分析與解釋數據 (Analyzing and Interpreting Data with an Equity Lens) 2.具多樣化、公平性、包容性、歸屬感的成功訪談技巧(Tips for Successful Interviews about Diversity, Equity, Inclusion, and Belonging) 3.社區利害關係人公平參與指南 (Guide to Equitable Engage Community Stakeholders)	採用公平觀點，將資料以種族、性別、所得、能力、地理位置、社會群體等進行分類以解釋差異；訪談查核範圍內可能影響之攸關群體，並將受訪者觀點作為強化查核發現及建議之來源
報導	如何在查核報告中使用包容性語言 (How to Use Inclusive Language in an Audit Report)	在報告中強調受查核範圍影響最深民眾之經驗，使公平性對民眾之影響更加具體；與社區民眾建立持續關係，並分享查核成果，將有助於證明審計人員對於社區關注的議題有所回應，亦是使利害關係人參與查核議題之方法

資料來源：整理自美國地方政府審計人員協會網站。

## 2. 美國地方政府審計機關

本研究團隊參加舊金山灣區審計人員研討會時，奧克蘭市審計師辦公室、舊金山市主計長辦公室審計部門、柏克萊市審計師辦公室等 3 個地方審計單位，均針對其公平性審計業務進行分享。茲就上開單位所分享之公平性評估工具及查核案例分述如次：

## (1) 公平性評估工具

奧克蘭市審計師辦公室執行公平性審計時，採用西雅圖市審計師辦公室（Seattle City Auditor）開發之「公平性審計評估工具」（表 21），透過思考工具內所列示之問題，協助審計人員於規劃及執行查核階段進行腦力激盪，探索如何將公平性概念融入查核工作，並進一步瞭解須深入查核之領域。

表 21 奧克蘭市審計師辦公室公平性審計評估工具

公平性審計評估工具
<ol style="list-style-type: none"><li>1. 查核範圍及目標為何？</li><li>2. 受到本次所查核計畫、服務、機關影響之種族或族群為何？有何影響？</li><li>3. 從上述問題所辨認之影響情形，按下列 4 大面向予以分類：<ul style="list-style-type: none"><li>● 使用權：每個人是否具有平等之機會，自本次查核之計畫獲得服務並從中受益？</li><li>● 品質：查核計畫所提供之服務品質，對部分群體是否有不同影響？</li><li>● 程序公平性：查核計畫之程序對每個人是否都公平？</li><li>● 結果：查核計畫，對不同人是否造成相異的、非預期的結果？</li></ul></li><li>4. 在查核中會納入哪些步驟，以評估上述查核發現可能導致之影響？</li><li>5. 如何將利害關係人觀點融入查核過程中？</li><li>6. 被審核機關是否蒐集並評估種族或族群之相關資料？若是，審計機關應評估被審核機關之資料是否存有偏見。</li><li>7. 是否有來自其他類似機關之標準、最佳實務作法、工具等有助於被審核機關達成公平性審計目標？</li><li>8. 除了既定利害關係人及報告閱讀者之外，還可以將報告分享給哪些群體，以協助擴大審計機關之審計影響力？</li></ol>

資料來源：擷取自西雅圖市網站。

舊金山市主計長辦公室審計部門開發「公平性審計工具包系統」，詳列公平性議題可能涉及之領域、受影響群體、影響面向等（表 22），協助審計人員規劃涉及公平性之查核議題時，能初步框列潛在之利害關係人與影響面向，有利公平性審計案件之規劃。

表 22 舊金山市主計長辦公室公平性審計工具包系統

可能涉及領域	受影響群體	影響面向
種族	●少數種族	<ul style="list-style-type: none"> <li>●合約管理</li> <li>●社區服務</li> <li>●公眾參與</li> <li>●服務可及性</li> <li>●員工薪酬</li> <li>●員工進用與招募</li> <li>●服務品質</li> <li>●政策差異化之影響</li> <li>●組織文化</li> <li>●員工留任與晉升</li> <li>●多元化領導方式</li> <li>●差別待遇</li> <li>●其他</li> </ul>
性別	<ul style="list-style-type: none"> <li>●婦女</li> <li>●跨性別者</li> </ul>	
性傾向	●非異性戀者	
身心障礙	<ul style="list-style-type: none"> <li>●行動能力障礙者</li> <li>●感官障礙者</li> <li>●認知障礙者</li> <li>●情緒障礙者</li> </ul>	
年齡	●受年齡歧視者	
健康	<ul style="list-style-type: none"> <li>●身體狀況不佳者</li> <li>●慢性病患者</li> </ul>	
社會或政治方面被剝奪權利	<ul style="list-style-type: none"> <li>●移民者、難民</li> <li>●受刑事司法變化影響者</li> <li>●非英語母語者</li> <li>●具宗教背景者</li> </ul>	
經濟劣勢	<ul style="list-style-type: none"> <li>●失業者及低度就業者</li> <li>●無保險及保險不足者</li> <li>●無家可歸者或有無家可歸風險者</li> <li>●低收入戶家庭</li> </ul>	
教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>●受教育程度低者（高中以下學歷）</li> <li>●受教育機會較少（學校經費不足、資源落後）</li> </ul>	
其他	●其他群體	

資料來源：整理自 Massanda D' Johns 女士簡報。

## (2) 公平性審計案例

A. 奧克蘭市審計師辦公室《遊民服務績效審計》(Performance Audit of The City of Oakland's Homelessness Services) 報告：

奧克蘭市為提供遊民長期居住及其他支持服務，辦理「遊民服務計畫」。該市審計師辦公室為瞭解該計畫執行情形，透過蒐集與分析人口普

查資料、遊民時間點計數資料<sup>8</sup>、瞭解計畫內容及目標、訪談利害關係人、諮詢該市種族及公平部門等方式進行查核，於 2022 年發布《遊民服務績效審計》報告。經該審計師辦公室查核結果，與公平性有關之查核發現及建議如下：

(A)非裔美國人占奧克蘭市人口約 21%，惟根據 2019 年及 2022 年時間點計數之調查資料，奧克蘭市遊民中，非裔美國人所占比例分別為 70% 及 59%，顯示非裔美國人遊民比例偏高（表 23）。

表 23 2019 年及 2022 年奧克蘭市遊民人數占比及 2020 年人口占比（依種族劃分）

種族	2019 年 時間點計數	2022 年 時間點計數	2020 年 人口普查
黑人、非裔美國人、 非洲人	70%	59%	21%
白人	11%	20%	30%
亞洲人、亞裔美國人	1%	5%	16%
多種族	13%	11%	12%
夏威夷人、太平洋島 裔美國人	1%	2%	1%
印地安人人、阿拉斯 加人、原住民	4%	4%	2%
其他	—	—	18%

資料來源：擷取自奧克蘭市審計師辦公室《遊民服務績效審計》報告。

(B)遊民服務計畫訂有相關績效指標，惟奧克蘭市未依照種族分別統計各項績效指標達成情形，致無法確定是否公平地為所有種族之遊民提供服務。

(C)奧克蘭市政府應瞭解遊民服務計畫在兒童、婦女、家庭暴力受害者等

<sup>8</sup> 時間點計數 (Point in Time Count)：係美國住房及城市發展部 (The United States Department of Housing and Urban Development) 規定各地方政府須在指定日期針對轄區內遊民人數進行之調查。

其他族群之辦理情形，以確保該等族群獲得充分之支援及服務。

- B. 舊金山市主計長辦公室審計部門《休閒及公園處策略規劃及公平性分析之查核》(The Recreation and Park Department Generally Complied With Strategic Planning Charter Requirements, but Improving Its Equity Measurement Tool Would Enable It to Better Identify High-Needs Neighborhoods) 報告：

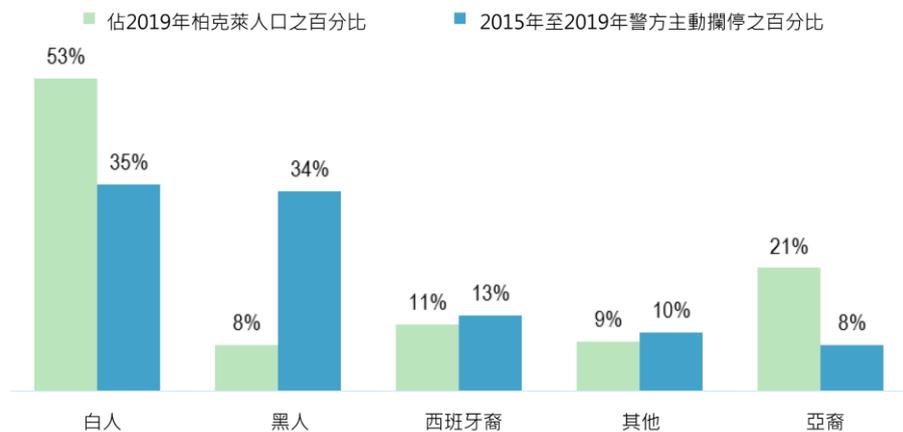
舊金山市憲章明定休閒及公園處 (Recreation and Park Department) 應制定公平性指標，以衡量提供予低收入戶及弱勢族群社區之資源及服務，並與該市其他區域居民進行比較，若發現不公平之處，應擬訂相關解決措施，並將相關措施納入該處策略計畫中。舊金山市主計長辦公室審計部門為瞭解該處制定公平性指標及提供低收入戶及弱勢族群社區之資源及服務情形，包括是否遵循舊金山市憲章中與公平性有關之規定，以及是否將資源公平分配於該市各社區，並針對不公平情況提出解決策略等，經規劃辦理查核，並於 2021 年發布《休閒及公園處策略規劃及公平性分析之查核》報告。經舊金山市主計長辦公室審計部門查核結果，與公平性有關之查核發現及建議如下：

- (A) 休閒及公園處未訂定公平性指標之具體達成目標，致無法追蹤及衡量公平性資源及服務執行情形。
- (B) 休閒及公園處訂定低收入戶及弱勢族群社區之公平性指標，並與該市其他區域社區進行比較，惟未能分析低收入戶及弱勢族群社區內是否公平獲配相關資源及服務，致無法確定應獲配資源及服務社區之優先順序。

- C. 柏克萊市審計師辦公室《警方執法處置之數據分析》(Data Analysis of the City of Berkeley's Police Response) 報告：

加州法律授權柏克萊市警察執行州及地方交通法，透過攔停可能違反交通法之駕駛人。警方主動攔停違法車輛後，可能採逮捕、開罰、警告、不執法等 4 種作為，以維護行車安全。柏克萊市審計師辦公室為協助大眾及決策者瞭解警察執行違法車輛攔停情形，以提供政府精進警務工作之參考，於 2021 年發布之《警方執法處置之數據分析》報告，透過分析柏克萊市警察局 2015 年至 2019 年電腦輔助調度（Computer Aided Dispatch）系統<sup>9</sup>資料，針對警方主動攔停之特點、處理報案之時長等面向進行查核，並進一步分析人口普查及柏克萊市警察局電腦輔助調度資料，發現黑人被攔停之比例（34%）遠高於其在柏克萊市人口中所占之比例（8%）（圖 28），且黑人及西班牙裔被攔停後，遭警察搜查之比率高於其他族群（圖 29），顯示柏克萊市警察局執行違法車輛之攔查存有違反公平性之虞。

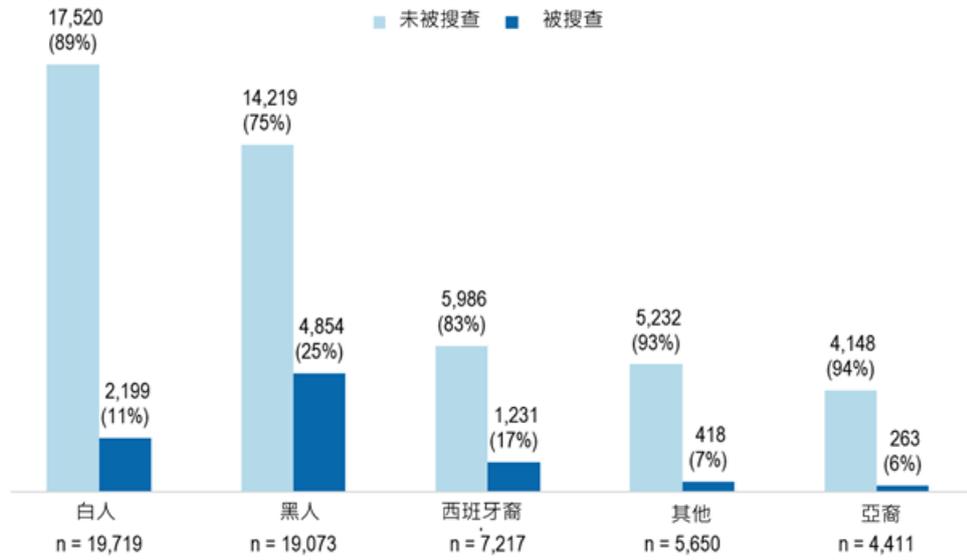
圖 28 人口比例及警方主動攔停比例（按種族劃分）



資料來源：柏克萊市審計師辦公室《警方執法處置之數據分析》報告。

<sup>9</sup> 電腦輔助調度（Computer Aided Dispatch）系統，有助於調度員、來電接聽人員、911 接線員優先處理及記錄事故報案來電、確認現場處理人員之狀態及位置，並有效調度處理人員。

圖 29 2015 年至 2019 年由警方主動攔停所導致之搜查（按種族劃分）



資料來源：柏克萊市審計師辦公室《警方執法處置之數據分析》報告。

#### 四、生成式 AI 在審計之應用

本項主題由加州聖荷西市審計師 Joe Rois 以視訊方式主講（圖 30），首先介紹聖荷西市作為美國矽谷最大城市，該市所制定之生成式 AI 政策是美國各界公認之領導者，接著說明生成式 AI 在審計中之主要應用面向與應用案例，並提出未來展望，摘述如次：

圖 30 Joe Rois 先生視訊研討情形



資料來源：作者自行拍攝。

##### (一)聖荷西市簡介與生成式 AI 政策概述

聖荷西市是矽谷最大的城市及加州第三大城，聖荷西市政府約有 7,000 名員工；該府於 2023 年制定所屬人員運用生成式 AI 之指導方針－「生成式 AI 指南（Generative AI Guidelines）」，並成立「人工智慧聯盟（GovAI Coalition）」，迄至本年 9 月底止，約有 350 個城市或地方機構參與；上開生成式 AI 指南指出，生成式 AI 可作為市政推動之輔助工具，惟運用生成式 AI 時，應注意數據隱私、倫理、責任及公平性，並要求所屬人員使用生成式 AI 時，應追溯其原始資訊來源。

##### (二)AI 在審計之應用與實例

Joe Rois 指出，因聖荷西市審計師辦公室工作繁重，在審計過程中使用 AI 工具，能夠節省重複性工作之時間，使審計人員專注在更具價值與創造力之工作項目。Rois 先生並分享該審計師辦公室有關生成式 AI 之主要應用面向，包括：查核議題之背景資料蒐集、潛在風險評估、提供大數據資料集之分析建議與提高報告可讀性等 4 類，分述如次：

1. **背景資料蒐集**：Joe Rois 先生指出，審計人員可運用生成式 AI 蒐集查核議題相關背景資料，使審計人員對於查核議題能夠有初步的瞭解，並減少資料蒐集時間，舉如蒐集、綜整與查核議題相關之聯邦、州及地方法律、歸結研究報告重點及定義專業術語等。Joe Rois 先生並以其運用 ChatGPT 查詢聯邦、州及地方與無障礙環境相關之法律規定及審計應行注意事項為例加以說明。
2. **潛在風險評估**：生成式 AI 能與審計人員共同集思廣益，輔助識別查核議題之潛在風險事項，並敘明行政部門為因應該等風險事項所應採取之控制活動，另就審計機關查核時之控制測試項目提出建議，以支持查核工作。Joe Rois 先生並列舉其運用 ChatGPT 生成街道維護不善可能衍生之風險、行政部門應採取之控制活動與審計機關之控制測試項目，詳表 24。

表 24 街道維護不善可能產生之潛在風險與控制措施及控制測試項目

分析項目	分析內容
潛在風險事項	街道維護不善可能衍生一系列風險，包括：交通事故風險、行人安全問題、經濟成本增加、環境不利影響、公共衛生風險及法律責任等
控制活動	為有效降低街道維護不善所衍生之風險，行政部門應採取下列控制活動，包括：定期街道巡檢計畫、預防性維護計畫、反映式修復機制、數據驅動決策制定、預算與資金分配、法規與政策架構、公眾溝通與公民參與、跨機構協作、風險管理措施、可持續性環保材料等
控制測試項目	建議審計機關之控制測試項目，包括維護政策遵循情形、檢查與監控流程測試、維修與修繕效果評估、財務與預算控制測試、風險管理與應急計畫、利害關係人參與、績效衡量與報告測試、可持續性發展與環境影響、基準比較與最佳實務、資源管理測試、長期規劃與基礎設施管理等

資料來源：整理自 Joe Rois 先生提供資料。

3. **大數據資料集之分析建議**：Joe Rois 先生指出，生成式 AI 可提供大數據資料集之分析建議，尤其是包含多種變數之大數據資料集，能夠顯著提升審計效率與準確性。他以分析動物收容所之數據資料集為例，該資料集欄位內容，包含動物 ID、收容或安置地點、收容日期、收容原因、健康狀況、動物類型、品種、

年齡、性別、絕育狀況、顏色、最終處置情形等，透過生成式 AI 之建議，可運用該資料集進行描述性分析、統計摘要、分佈分析、時間序列分析、跨品種與年齡等比較分析，並可進一步結合既有之收容與領養數據，進行動物流向之預測分析等，顯示生成式 AI 能輔助審計人員探索大數據資料集可能之分析模式，從而提出更具洞察力之審計意見。

4. **提高報告可讀性：**Joe Rois 先生提到，生成式 AI 可協助簡化或改寫審計報告中之專業術語，以提高報告之可讀性；此外，聖荷西市審計師辦公室使用生成式 AI 就已公開發布之審計報告內容，模擬市議員可能提出之問題，有助於審計人員為即將到來之市議會會議作好準備。

### (三)未來展望

隨著生成式 AI 技術之持續發展，未來聖荷西市資訊科技部門將進行 AI 政策之滾動調整與效益風險平衡管理，以因應新興技術所帶來之風險與挑戰；審計師辦公室亦將與該部門密切合作，確保內部程序與全市政策保持一致，避免不必要之政策偏差或操作風險。此外，該審計師辦公室將進行生成式 AI 之使用效益量化研究，透過應用案例之蒐集與分析，評估生成式 AI 對於提升審計效率、改善報告品質與強化審計意見方面之具體成效，俾逐步擴展生成式 AI 之審計應用範圍，與制定更為細緻化之操作準則，以確保生成式 AI 不會削弱審計人員之專業判斷或導入系統性偏見。

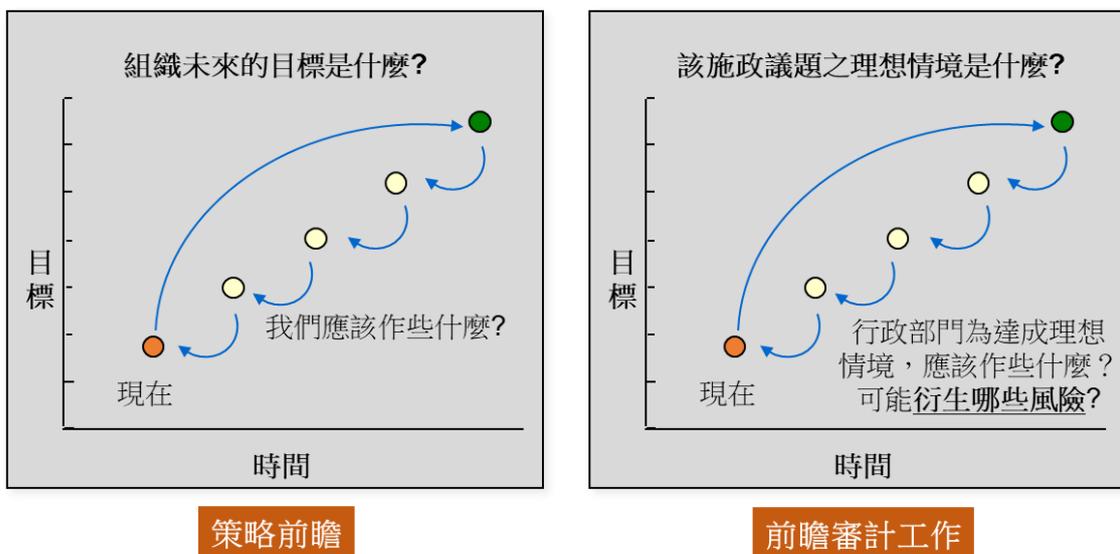
## 肆、心得與建議意見

### 一、美國政府前瞻實務部分

#### (一)研議導入環境掃描與情境規劃等前瞻分析方法，逐步建構各類前瞻分析方法與操作步驟之基本概念

本部近年來順應國際政府審計發展潮流，奠基傳統監督者角色，逐步強化前瞻審計功能，並以「邁向前瞻」作為三大施政主軸之一，以及推動關鍵審計議題發展機制，期透過策略性規劃與系統性查核攸關國家發展之重要議題，據以研提建議意見，協助行政機關預為因應未來之重大挑戰與風險。茲為持續精進前瞻審計功能之發展，規劃辦理本訪問研究，Robin L. Champ 於本研究訪談時指出，審計機關執行前瞻審計工作時，往往面臨資訊不足的挑戰，建議應以環境掃描為基礎，尋找未來可能影響政策之趨勢或訊號，並可運用情境規劃方法，協助審計機關在面對不確定的未來時，找出特定領域之執行風險（圖 31）。

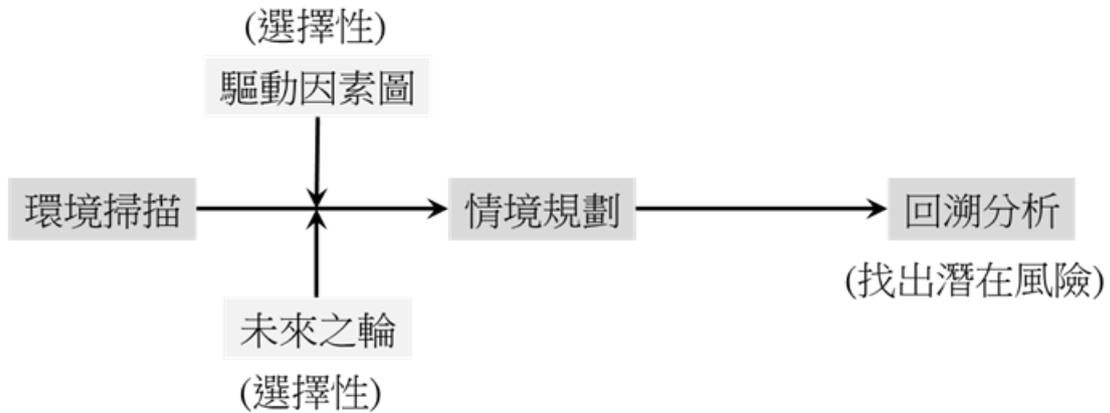
圖 31 運用情境規劃找出關鍵任務之執行風險



資料來源：作者參考 Eric Popiel 先生提供資料繪製。

鑑於 GAO 與歐盟審計院已將環境掃描平臺及情境規劃納入其前瞻生態系架構，且聯合國、澳洲政府及英國國際未來學院 (School of International Futures) 等部分國外機構已就環境掃描、情境規劃、回溯分析等多種前瞻分析方法發布應用指南，提供相關概念、目的與應用操作步驟。本研究團隊經綜整前瞻專家於訪談時所提出之各項前瞻分析方法，提出審計機關運用前瞻分析方法之流程建議 (圖 32)，審計機關執行前瞻審計工作，允宜以查核過程持續累積建構與查核議題相關之背景知識為基礎，並以環境掃描蒐集與查核議題相關之變革因素，接續運用情境規劃與回溯分析方法，分別找出該查核議題之理想情境，以及行政部門為達成該理想情境之關鍵任務與可能衍生之風險，據以研提前瞻審核意見；針對個別變革驅動因素如認有深入探討其對於未來影響之需要，或協助識別關鍵不確定之驅動因素，再搭配運用未來之輪或驅動因素圖進行深入分析；又 GAO 為協助其高階審計人員掌握策略前瞻之基本知識與情境規劃等前瞻分析方法之實務操作能力，每年度開設為期 2 天之策略前瞻訓練課程 (表 25)，並邀請外部專業機構 (如 LBL 策略公司) 之前瞻專家擔任講座，透過情境規劃工作坊進行實務演練，使其具備在未來領導職位上之策略思考與規劃決策能力。建議本部參酌本研究蒐集美國政府前瞻實務運作情形，研議導入環境掃描與情境規劃等前瞻分析方法供各審計單位參考，並參酌 GAO 策略前瞻訓練課程內容，規劃本部前瞻職能培訓課程，俾逐步建構審計人員對於各類前瞻分析方法與分析操作步驟之基本概念，以持續精進前瞻審計功能發展，擴大發揮審計專業價值。

圖 32 審計機關運用前瞻分析方法之流程建議



資料來源：作者自行繪製。

表 25 GAO 策略前瞻訓練課程大綱

第一天
課程介紹：學員自我介紹、設定課程目標
策略前瞻基本知識：探討變革訊號與趨勢知意義，學習情境規劃之基本概念
訊號與趨勢識別工作坊：透過小組討論方式識別變革訊號，並分析該訊號對組織未來之影響
模擬情境撰寫：使用模板進行情境描述，並展示情境規劃在策略規劃中之作用
第二天
策略思考工具：使用情境規劃結果進行策略思考與規劃
模擬情境工作坊：引導如何主持情境工作坊
策略規劃與實施：提供實作模板並指導學員如何將策略計畫轉化為具體行動
情境規劃與策略思考整合：討論如何將所學運用於組織策略管理中

資料來源：整理自 Robin L. Champ 訪談說明。

## (二)密切關注與研析國外前瞻社群發布之環境掃描資訊，以掌握關鍵審計議題之新興

### 變革訊號

環境掃描係一種系統性方法，旨在識別政策環境中可能出現之變化訊號，及對未來可能產生重大影響之早期指標，可作為審計機關前瞻分析之基礎，以便為行政部門提供預警性建議。Brian Coppersmith 先生於本研究訪談時指出，進行環境掃

描時，需要密集且大規模地蒐集變革訊號，並就個別變革訊號進行影響與衝擊評估，另為確保組織能夠獲取最新之環境掃描資訊，其領導之團隊會密切關注其他前瞻專業機構所發布之環境掃描報告，並對每一個掃描結果進行深入分析，概述重要之趨勢、事件及其對組織之潛在影響，以協助組織隨時掌握環境中的新興變革訊號，以便為決策者提供即時、重要之資訊。

經本研究團隊蒐集國外前瞻社群發布環境掃描報告情形，舉如：美國國家情報委員會（National Intelligence Council）每 4 年發布全球趨勢報告，評估將在未來 20 年塑造美國策略環境之主要趨勢與不確定性；美國聯邦前瞻社群針對太陽能電池、環境正義等不特定主題發布新興趨勢報告；加拿大政策視野（Policy Horizons Canada）不定期掃描變革趨勢之弱訊號（weak signals）與發布前瞻報告，以賦予該國政府面向未來之思維與願景等（表 26）。審計人員可藉由蒐集與研析前揭國外前瞻社群發布之環境掃描資訊，協助審計機關隨時掌握環境中之新興變革訊號，並減省全面進行環境掃描與蒐集變革資訊之時間。建議本部參酌本研究蒐集美國政府前瞻環境掃描作業情形，密切關注與研析國外前瞻社群發布之環境掃描資訊，作為研擬關鍵審計領域及其涵蓋議題範圍之參考，以利掌握重大審計議題之新興變革訊號，擴大發揮前瞻預警功能。

**表 26 國外前瞻社群或專責機構發布環境掃描資訊情形**

發布單位	發布環境掃描資訊情形
美國國家情報委員會	自 1997 年起每 4 年發布 1 次全球趨勢報告，評估將在未來 20 年塑造美國策略環境之主要趨勢與不確定性，最近 1 次係於 2021 年發布 2040 全球趨勢（GLOBAL TRENDS 2040），網址 <a href="https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home/introduction">https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home/introduction</a>
美國聯邦前瞻社群	針對太陽能電池、環境正義等不特定主題發布新興趨勢報告，網址 <a href="https://www.ffcoi.org/">https://www.ffcoi.org/</a>
加拿大政策視野	不定期掃描變革趨勢之弱訊號（weak signals）與發布前瞻報告，賦予該國政府面向未來之思維與願景，網址 <a href="https://horizons.service.canada.ca/en/articles-en/index.shtml">https://horizons.service.canada.ca/en/articles-en/index.shtml</a>

發布單位	發布環境掃描資訊情形
未來平臺公司	發布未來主義亮點報告，就醫療保健的未來、網路安全、都市化與建設等特定領域重點介紹其重要且熱門之未來趨勢或現象，網址 <a href="https://www.futuresplatform.com/publications">https://www.futuresplatform.com/publications</a>
世界經濟論壇	分析全球風險、挑戰與趨勢，提供未來之風險預測，網址 <a href="https://www.weforum.org/reports">https://www.weforum.org/reports</a>

資料來源：作者自行整理。

### (三) 適時建請我國行政部門運用策略前瞻於長期施政規劃，據以構思長期施政願景與關鍵任務，共同促進政府良善治理

Robin L. Champ 女士及 Eric Popiel 先生於訪談時中提及，部分美國聯邦行政部門已將前瞻分析結果作為該機構策略規劃之參考，並據以制定適當之推動或因應策略，以便為多種可能的未來作好準備；另舉出歐盟、加拿大、芬蘭等國家於多年前已積極推動策略前瞻工作，或於政府部門建立前瞻專責機構，以便使該國政府在面對顛覆性變化時，能夠持續保持穩健及韌性，並確保前瞻分析結果能具體落實於政府決策，例如加拿大政府於 1996 年成立該國之前瞻專責機構－加拿大政策視野 (Policy Horizons Canada)，負責前瞻研究與經濟、社會、環境之趨勢分析，並運用前瞻分析方法為長期政策制定提供資訊等 (表 27)。建議本部得適時研提前瞻性審計意見，建請我國行政部門運用策略前瞻於長期施政規劃，促使行政部門構思長期施政願景與關鍵任務，並找出新興機會與可能發生之風險，共同促進政府良善治理。

表 27 歐盟、加拿大及芬蘭運用策略前瞻於長期施政規劃情形

國家	運用策略前瞻於長期施政規劃情形
歐盟	將策略前瞻融入政策發展工作，以強化會員國之政策一致性及面對新興風險的反映能力
加拿大	成立加拿大政策視野，該部門與其他政府部門合作，運用情境規劃等方法進行前瞻研究，並辦理培訓課程協助政府部門人員強化前瞻能力
芬蘭	定期發布「政府未來報告」，聚焦於國家未來政策之優先辦理事項

資料來源：整理自 Robin L. Champ 女士提供資料。

## 二、高風險清單審計實務部分

### (一)將民意調查或網路問卷結果作為政策成效評估之參考，以提出具建設性之審計意見，展現以民為本之審計價值

依照 GAO 及加州審計長公署之實務作法，每 2 年檢視高風險清單之新增或移除，或追蹤受查機關之後續辦理情形時，皆會諮詢各方專家及廣泛蒐集各種資訊，包括蒐研新聞輿情、諮詢國會幕僚或具監督功能之政府機構，或訪談非營利智庫暨參考相關民意調查等，以瞭解機關面臨之高風險問題有無獲得改善、相關政策有無潛在風險、民眾對相關議題之看法等，此些資訊皆有助於 GAO 或加州審計長公署釐清高風險項目之根本問題與改善情形，以對高風險項目之後續處理（移除或維持在清單中）作出正確決策。本部於 113 年度 11 月召開之關鍵會委員會議當中，亦有委員建議可運用網路問卷蒐集民眾之意見及看法，透過民眾回饋資訊，檢視相關政策推動成效，站在民眾視角瞭解待解決問題。

本部 114 年度計核定有打擊詐欺、空氣污染等 22 項關鍵審計議題，有鑑於此等議題多為跨單位且影響層面廣泛之重大政策，關鍵會已請其中 16 篇擇選為總決算審核報告專章之議題，至關鍵會委員會議報告查核規劃情形，以汲取外部委員之優良洞見。關鍵會另於 113 年 5 月陸續研析《財訊》雙週刊、菱傳媒之民意調查結果，函請各廳處作為查核參考，並於 113 年下半年開始於本部內部資訊網建置「審計議題分析專區」，蒐集國內外與關鍵審計議題查核相關之文獻或資訊，包括政策資料、統計資料、國外文獻、資料、輿情資料、技術方法等，以促成關鍵審計議題查核經驗傳承與領域知能之累積。

為協助各審計單位掌握關鍵審計議題之執行成效與面臨之根本問題，建議本部可參照 GAO 與加州審計長公署之實務作法，於關鍵審計議題之查核過程當中，廣泛蒐集各方意見，引進外部專業觀點，並持續研析蒐整重要媒體之輿論焦點與

民調結果，善用 Opview 輿情蒐集系統之關鍵字設定及文字雲產製功能，定期爬梳民眾關注焦點，適時函送各審計單位作為查核規劃參考，並研議作為推廣導入方案評估之政策成效參考資料，暨持續充實「審計議題分析專區」相關內容，俾利各審計單位深入瞭解民眾想法與觀點，嘗試以民眾視角剖析問題，提出具建設性之審計意見，展現以民為本之審計價值。

**(二)推動總決算審核報告專章議題之審核意見追蹤機制，並調整專章議題於本部全球資訊網之揭露方式，以完整呈現行政機關改善情形，敦促其重視本部審核意見**

依照加州審計長公署之實務作法，其官網針對審核報告檢索功能相當完善，於搜尋介面勾選「高風險清單」後，即能檢索自 2007 年首度公布高風險清單以來所有針對高風險項目之查核報告，另其介面除加州審計長公署提出之審核意見外，尚有受查機關之回應及改善情形，暨審計人員對於受查機關回應情形之評估，對於前次審核報告相關建議意見之追蹤情形一目了然。經對照檢視本部全球資訊網之資訊公開情形，本部已將 108 至 112 年度之中央政府總決算審核報告「重要施政議題之查核」專章（下稱專章）文稿置於本部全球資訊網「審計專區－政府重要施政議題」當中；另自 112 年度中央政府總決算審核報告於 113 年 7 月 29 日發布後，為利民眾點閱並增加可讀性，經調整專區內容，除配合總決算審核報告章序重新置換專章排序，並就打擊詐欺等 6 篇專章標示圖片增加點閱吸引力，另設置「以前年度審核報告專章」資料夾，將 112 年度總決算審核報告專章以外之以前年度專章移入，以優化公開資訊品質。

惟近年之審核報告專章議題，舉如：打擊詐欺、超高齡社會、改善所得分配、關鍵人才等，多為攸關國家長期發展之重要政策，且屬須跨域及多年期之計畫，為能夠有效審視行政機關針對本部所提查核意見之後續檢討改善成效，關鍵會預計自 113 年度總決算審核報告增列專章議題追蹤機制，只要屬以前年度曾編列專

章之議題，於當年度審核報告專章揭露時，即須揭露前一次專章之審核意見辦理情形，透過資訊公開來展現機關改善情形及本部審核成果。為進一步增進人民對公共事務之瞭解信任，暨展現審計機關之正面影響，爰建議比照加州審計長公署資訊公開之作法，於 113 年度總決算審核報告發布後，研議優化「審計專區－政府重要施政議題」介面，將各篇專章以「年度」及「議題」2 種方式進行分類，如點入「議題」介面後，將能展示該議題歷年出版之專章，並進一步揭露前次審核報告中之審核意見追蹤與改善情況，以完整呈現行政機關之改善成果，敦促其重視本部審核意見，並採取適切改善措施，以提升政府施政效能，有效展現本部審核意見影響力。

### 三、公平性審計部分

#### (一) 導入美國審計機關或審計專業組織訂定公平性審計之參考架構、指引及評估工具，以辨認潛存之不公平現象

GAO 為回應美國總統發布促進 DEIA 之行政命令、聯合國 SDGs 10「減少國內及國家間之不平等」，以及 INTOSAI 阿布達比宣言，於 2021 年發布 GAGAS 2018 年技術版更新，將公平性觀點納入績效審計之範疇，明定審計機關須確認政府是否以公平方式提供服務，並透過瞭解政府計畫是否提供公平取得或分配公共資源的機會，以評估計畫有效性及成果等，另訂定查核工作各階段融入 DEIA 觀點之參考架構；ALGA 就查核規劃、執行、報導階段，訂定「如何衡量審計中的公平性」、「在利害關係人分析中考慮公平性觀點」、「透過公平性觀點分析與解釋數據」等指引，以協助審計人員評估政府服務潛存之不公平情形；奧克蘭市審計師辦公室、舊金山市主計長辦公室審計部門等審計機關亦運用公平性審計評估工具，於查核規劃及執行階段思考潛在利害關係人及影響面向，引導審計人員進一步蒐集相關資料，

辨認不公平之決策或政策。

有鑑於查核工作中導入公平性觀點，有助於審計人員辨認政府執行政策及提供服務的過程中，是否存有潛在不公平現象，導致部分群體無法獲得所需服務及資源，建議本部將本報告彙整完成之 GAO、ALGA、奧克蘭市審計師辦公室、舊金山主計長辦公室審計部門等美國審計機關或審計專業組織訂定公平性審計之參考架構、指引及評估工具，送請各審計單位作為查核參考，以辨認政府政策或計畫中之不公平現象，擴大發揮審計價值。

## **(二)參考 GAO 發布 DEIA 優良實務作法，適時查核行政機關 DEIA 落實情形，協助強化多元共融組織文化**

DEIA 為現今許多組織重視之職場管理文化，透過落實 DEIA，不僅能創造更具包容性之工作環境，亦能提升組織整體效率與創新能力。美國總統已發布有關強化身心障礙者就業機會、促進勞動力多元化及包容性、落實種族平等及協助弱勢群體解決系統性障礙等行政命令，並為進一步確保各聯邦機關落實 DEIA，於 2021 年 6 月發布之「聯邦政府勞動力之多元化、公平性、包容性及可及性」行政命令，規範在聯邦政府實施倡議，以確保促進公平且無障礙之就業環境及機會，另責成相關單位共同討論，擬定「聯邦政府強化勞動力多元化、公平性、包容性及可及性策略計畫」，明定聯邦政府各機關每年制定 DEIA 策略計畫，並優先辦理「建構安全工作環境」、「設立多元化首席主管」、「優化數據蒐集能力」、「提供 DEIA 培訓」等事項，逐步落實機關 DEIA 文化；GAO 亦發布《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》，包含「領導階層承諾」、「DEIA 納入組織策略計畫」、「衡量」、「課責」、「人才晉升」、「招募」、「員工參與」、「DEIA 培訓」、「溝通」等 9 大面向之優良實務，作為各機關訂定及實施 DEIA 計畫時之關鍵考量因素，提供各機關落

實 DEIA 文化之實務指引。

具備 DEIA 之組織能夠營造一個尊重個體差異之工作環境，使來自不同背景與觀點之員工能夠找到歸屬感，並透過多元思考促進創新。在這樣的環境下，不僅可有效提升內部員工的投入度與滿意度，亦能增強外部利害關係人對組織之信任與支持。透過建立包容性文化與公平參與機制，組織能夠為員工提供充分發揮潛力之機會，有助於推動整體工作效率及達成組織目標，為組織長期發展奠定堅實基礎。建請本部參考本研究蒐集 GAO 發布之《多元化、公平性、包容性及可及性優良實務作法》，適時查核行政機關 DEIA 落實情形，協助行政機關強化多元共融組織文化，完善友善公務職場環境。

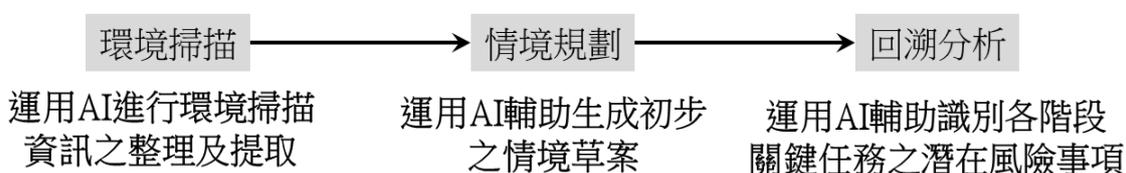
#### 四、生成式 AI 在審計之應用部分

##### (一)借鏡美國前瞻專家運用生成式 AI 輔助執行前瞻分析作業模式，配合前瞻分析方法 導入參酌運用

Robin L. Champ 女士於訪談中分享其運用生成式 AI 輔助執行前瞻分析之經驗，包括：(一)在環境掃描方面，運用生成式 AI 進行大量環境掃描資訊之整理與資訊提取，以提高工作效率，讓人類專注於更具創造性之工作；(二)在情境規劃方面，根據不同之時間範圍設定（如 5 年或 20 年後）來撰寫或修改情境，並於提示中加入關鍵驅動因素與趨勢之描述，由生成式 AI 生成情境規劃草案，或依據分析需求，將情境規劃草案改寫為特定格式，進一步提升情境描述之靈活度與表達效果；Robin L. Champ 女士並以其運用經驗，建議在情境規劃中使用 Claude、在大數據分析與處理領域則運用 ChatGPT，以便更精確地應對不同類型之前瞻分析需求；另聖荷西市審計師 Joe Rois 先生於舊金山灣區審計人員研討會時說明，生成式 AI 能與審計人員共同集思廣益，輔助識別查核議題之潛在風險事項，並敘明行政部門為因應該等風險事項所應採取之控制活動等情。

鑑於生成式 AI 有助於審計機關從大量之環境掃描資訊中提取有用資訊，以及基於關鍵變革因素生成風險情境，提高對複雜情境之理解與分析能力，讓審計人員能及早發現問題，本研究爰參酌上開美國前瞻專家及聖荷西市審計師運用生成式 AI 之經驗，研擬審計機關運用生成式 AI 輔助執行前瞻分析之流程建議(圖 33)。建議本部可借鏡前揭美國前瞻專家運用生成式 AI 輔助執行前瞻分析之作業模式，並搭配環境掃描及情境規劃等前瞻分析方法導入供各審計單位參酌運用，以提升前瞻審計分析效能，惟仍應審酌 Robin L. Champ 女士與 Joe Rois 先生提醒，生成式 AI 尚無法準確判斷情境對組織之深層影響等，須注意分析結果應由審計人員依專業判斷研酌修正，以避免風險誤判，以及使用生成式 AI 應確保其不會削弱審計人員之專業判斷或導入系統性偏見等運用風險。

圖 33 審計機關運用 AI 人工智慧輔助執行前瞻分析之流程建議



資料來源：作者自行整理。

## 伍、附錄

美國聯邦預算管理局第 A-11 號通告與前瞻有關條文（2024 年修正更新版）<sup>10</sup>

### 200.24 定義

前瞻。在策略規劃的最佳實務中，前瞻通常被定義為對未來可能與當前不同的洞察。前瞻實踐包括環境掃描、趨勢分析、情境規劃等方法，這些方法能夠引導人們思考長期未來。雖然前瞻經常被認為是「向前看」以便為未來作準備，但在策略規劃中，前瞻不同於預測，後者是基於定量和定性分析及建模來對未來事件作出陳述或推斷。透過將前瞻融入策略規劃中，機構可以

透過分析和為多種可能的未來作準備，以發展出適當之策略態勢。

### 230.1 什麼是機構策略計畫？

由於策略計畫專注於長期目標，機構在制定計畫時應考慮風險及其如何隨時間變化。在策略規劃過程之早期階段考慮企業風險管理，將確保機構的風險管理與其整體使命、目標與優先事項保持一致。更多關於企業風險管理之內容可參考第 260 節，關於績效規劃的內容詳第 240 節。此外，將策略前瞻融入策略規劃和審查過程，是一種識別與管理長期風險的方法，並有助於實現長期目標。相較於其他形式之策略規劃，策略前瞻是一種能規劃更長時間範圍與更廣議題範圍之系統性方法。將策略前瞻整合到規劃過程中，還能促進運用系統性思維方式以解決問題，並可幫助機構更好地為未來威脅作好準備，或及早利用新興機會。因為策略前瞻工具和方法允許考慮多種可能的未來，並基於分析為這些可能性作準備。策略前瞻的系統方法還鼓勵機構間的溝通，以避免「孤島效應」，意即將問題個別地看待。當與有效的策略發展結合時，機構可以理解並塑造未來環境，而不是僅僅對其作出反應。前瞻方法可能因機構的使命和營運環境而異，但策略前瞻方法包括環境

---

<sup>10</sup> 資料來源：擷取自美國白宮網站。

掃描、趨勢分析與情境規劃等。還鼓勵在適當的情況下探索跨機構之前瞻協調機會。

#### **260.11 策略審查的目的為何？**

為長期策略提供資訊：為機構領導階層與主要利害關係人（包括 OMB 和國會）提供長期策略之決策資訊；並在每屆新政府開始時，為策略計畫的制定提供資訊。

例如，策略前瞻方法作為系統性思考未來以為策略制定提供資訊的能力，是一種可以用來準備變革之規劃工具。鼓勵各機構在審查過程中思考並應用策略前瞻的核心要素（如適用），包括框架設計、環境掃描、潛力預測、識別可能和合理的未來情境，並使用這些情境來指導策略行動的制定。