

內部控制制度跨職能整合之研析

行政院已於 99 年底成立內部控制推動及督導小組，並陸續函頒各項制度規範，全面啟動內部控制各項工作，其中於本（101）年 6 月間函頒之「內部控制制度共通性作業範例跨職能整合應行注意事項」，係為整合機關內部各單位不同職能的內部控制功能而訂定，本文爰就該注意事項之研訂過程及主要内容作一概述，並分析整理其研訂目的，供各界參考。

李正心（行政院主計總處綜合規劃處科員）

壹、前言

我國民間企業係以交易循環類型設計內部控制各項控制作業，一般分為銷售及收款循環、採購及付款循環、生產循環、薪工循環、融資循環、固定資產循環、投資循環及研發循環等八大循環（下頁附圖），每個循環作業流程即整合跨部門之分工，且各項循環作業彼此間亦有關聯互動，雖然政府機關的職能分工情形與民間企

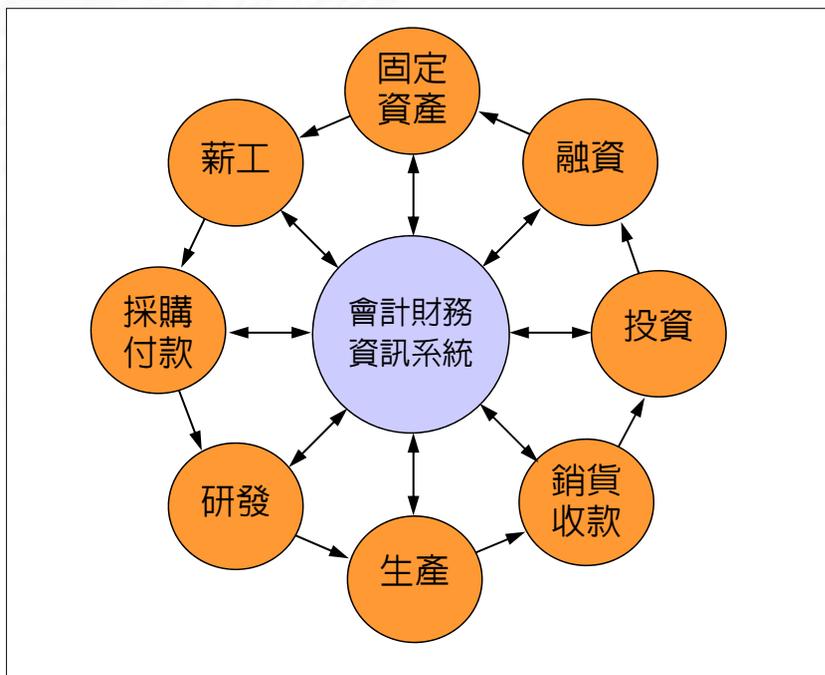
業並不相同，上述八大循環並不見得完全適用於政府機關，惟其強調內部控制要進行跨職能整合之精神仍然值得公部門借鏡。

貳、研訂過程

為減輕各機關自行設計內部控制制度之歧異及負擔，依據健全內部控制實施方案第四點之二之（二）規定，法務部等權責機關已針對政風、人事、主計、行政管考及採購業務等

研訂 11 項共通性作業範例，並於提報行政院內部控制推動及督導小組（以下簡稱行政院內控小組）同意備查後，分行各主管機關轉知所屬參採，但機關部分業務（如人事費薪給作業等）涉及到不同單位間之合作，致使個別職能共通性作業範例較難以窺其流程全貌，倘未能明確職能分工或訂定關鍵控制重點，恐難防杜以往產生違失弊端項目（例如之前曾發生數起會計、出納或人事人員

附圖 民間企業之八大循環



資料來源：智勝文化事業有限公司之「企業循環流程改善與 ERP 系統導入」簡報檔

利用職務及流程之便，不法詐取薪給款項等）不再發生，爰有就高風險等項目進一步訂定共通性作業跨職能整合範例之必要。

為整合內部控制制度共通性作業範例，主計總處爰擬訂「共通性作業範例跨職能整合實施計畫」，組成任務編組進行跨職能整合，經彙整研擬「內部控制制度共通性作業範例跨職能整合應行注意事項」、「第

一階段共通性作業範例跨職能整合項目分工表」及「人事費—薪給作業」跨職能整合範例，並邀集相關主管機關召開專案小組會議研商修正後，提報行政院內控小組第 10 次委員會議討論通過，於本年 6 月間由行政院函頒在案。

參、研訂內容

上開「內部控制制度共通性作業範例跨職能整合應行注

意事項」提供各相關權責主辦機關辦理跨職能整合時有所依循，主計總處並就「人事費—薪給作業」先行完成共通性作業跨職能整合範例，作為第一階段及後續擇定進行跨職能整合項目之參考，以下謹就其相關內容及未來精進方向摘要說明如下：

一、內部控制制度共通性作業範例跨職能整合應行注意事項

本注意事項強調兩項重點：

(一) 逐級分工合作，積極推動整合

為減輕各機關進行跨職能整合的負擔，並有效掌握相關流程之控制重點，爰規劃就各機關業務運作中，共通存在之跨職能作業項目，研訂範例供各機關參採，並先由行政院內控小組分階段選定共通性作業跨職能整合項目及負責整合之主（協）辦機關，交由主辦機關適

時邀集協辦機關會商整合流程，送行政院內控小組幕僚單位彙整提報行政院內控小組同意備查後，再由主辦機關分行或會銜協辦機關分行各主管機關轉知所屬參採；各機關可參考共通性作業跨職能整合範例，並視業務性質彈性調整後，整合納入內部控制制度。

(二) 著重源頭管理，降低控制成本

為期共通性作業跨職能整合範例能完整呈現其作業流程，並有效降低控制成本，特規定相關作業流程之設計原則如下：

1. 作業程序說明表：為呈現作業流程之全貌，作業項目涉及個別性業務執行單

位者，應補列個別性業務執行單位之作業程序及控制重點。另為利各承辦單位使用之方便性，作業程序說明欄及控制重點欄按承辦單位分項依序填寫，且每一承辦單位各有 1 張自行評估表。

2. 控制重點：為降低控制成本，宜側重源頭管理。涉及

附表 第一階段共通性作業範例跨職能整合項目分工

共通性作業跨職能整合項目	主(協)辦機關	選擇原因
人事費—薪給作業	主計總處、研考會(財政部、人事行政總處、環境保護署)	本作業涉及人事單位、總務(含出納)單位及會計單位。考量薪給作業曾發生多項違失案例，故將該項作業列為高風險項目。
自行收納收款作業	主計總處(財政部)	由機關自行收取現金或到期票據，涉及業務執行單位、出納單位及會計單位等之收納及會計審核處理作業。考量自行收納收款作業曾發生多項違失案例，爰列為第一階段優先整合項目。
物品增減作業	主計總處(內政部、教育部)	內政部等機關均曾發生財物管理違失，爰列為第一階段優先整合項目。
民間團體申請及結報補(捐)助案件作業	研考會(主計總處、內政部、環境保護署)	中央各主管機關及地方政府每年均編列鉅額補(捐)助經費，向有發生民間團體以相同單據向不同補助機關辦理核銷等問題，亟需建置補(捐)助案件跨機關(構)跨職能資訊共享平台，以利即時掌握補(捐)助案件申請及結報等流程之合理性。
採購作業	工程會(主計總處、法務部、國立故宮博物院)	採購業務源頭業務單位之規劃需求、執行履約及控管監督均非常重要，由工程會研訂採購作業延伸自業務單位提出採購需求之垂直採購作業流程跨職能整合共通性作業範例，有其必要性，爰列為第一優先整合項目。



職能分工、實體控制等關鍵控制重點，宜避免遺漏。

二、第一階段共通性作業 範例跨職能整合項目 分工表

經綜整各主管機關建議後，優先擇定部分高風險及已發生重大違失之項目進行第一階段之跨職能整合，其分工如上頁附表。

三、「人事費—薪給作業」 跨職能整合範例

「人事費—薪給作業」之管理可大致分為薪給金額之計算、代扣款項之處理及薪給發放作業之控管等三個方面，其作業流程涉及人員動態、公保、勞保、全民健保、退撫基金、離職儲金、所得稅扣繳、勞工退休準備金、勞工退休基金等各項作業之審核及控管，稍有不慎即容易出錯，不但可能損及機關同仁之權益，並有以不當方法侵占公帑之虞。爰主計總處將其列為第一階段共通

性作業範例跨職能整合項目之一，並作為研訂其他跨職能整合範例之參考。

考量近期曾發生某些機關及學校之出納及人事人員詐領薪給公款，且多數機關、學校員工人數眾多、人員異動頻繁，以人工方式進行審核及監督是項作業確有困難，為減輕人力負擔，並強化內部控制功能，實有必要結合資訊技術和工具，以防杜薪資作業弊端。爰將薪給作業結合資訊技術列入短、中長期之精進作法，短期將請採行劃帳發薪之各主管機關與金融機構或中華郵政公司協調，於完成薪給（含加、值班費等）轉帳後，產生轉帳媒體檔並傳回各機關、學校人事單位，由人事單位或會同總務（秘書）單位使用自動檢核程式，檢核金融機構或中華郵政公司轉帳媒體檔之交易明細是否與人事系統及薪資系統確實相符，如有差異，應產製差異表，並儘速查明差異原因妥適處理。另各機關、學校出納管

理單位宜加強薪資系統權限控管功能，於薪資系統留下異動記錄及異動日期。

此外，有關中長期之精進作法部分，為強化資料就源控管傳輸，並相互勾稽檢核，以達成跨系統間資料整合之目的，主計總處亦將研議開發跨職能之公務機關薪資發放系統，整合介接其他人事相關系統，例如公教人員人事管理系統、人事服務網、勞工保險局 e 化服務系統、聘僱人員離職儲金作業系統及各類所得憑單資料電子申報系統等，完成後並將提供各機關參採使用。

肆、結語

內部控制有賴於機關全員參與，共同設計、執行及維持其有效性，而內部控制制度跨職能整合的過程，正是機關內部各單位同仁攜手合作，共同為強化內部控制而努力的良機。❖