

# 強化內控 迎向效能大臺中

機關的每一分子都可以成為安定社會的一員。如何辦到？關鍵在於控制環境中願景之建立與共識的凝聚。當領導者引領部屬面對日常作業，不斷地透過檢視、修正過程，並對應到機關的近、遠程目標，只要方向對，內部控制制度目標必定可實現。

陳麗慧、林秀卿、朱重鑫（臺中市政府主計處科長、專員、股長）

## 壹、前言

優質的公共治理是提升國家競爭力及安定人民生活的基礎，而良好的內部控制則是公共治理的基石。在全球化影響下，政府部門面臨科技創新、自由化經濟、民主意識高漲等衝擊，行政管理革新已成爲政府治理重要課題。

臺中縣市合併升格後，內部存有組織層級的變更、業務調整及新機關成立等變化，外部則面臨兩極文化的融合與民

意訴求的考驗。期間除經歷各機關權管業務初步整合階段，後續有關人員空缺待補及深化各項業務熟稔程度等問題，更具挑戰。爲了實現政治理念與施政目標，如何整合機關現有行政管考、人事考核、政風查核、政府採購稽核、事務管理工作檢核、內部審核及資訊安全稽核等 7 項稽核評估職能，並強化其縱向協助督導與橫向聯繫統合功能，在在考驗著合併後的新政府。

本於輔助政務的幕僚角

色，如何協助政府效能提升與社會國家的永續發展，主計人員實爲不可或缺的一員。

## 貳、內部控制，人人有責

民主憲政體制，人民授權政府管理政事，政府則爲服務人民而存在。在依法行政的框架中，如何提升政府價值，每一位公務員責無旁貸。爲整合機關內各項管理活動及評核措施，內部控制益顯重要，機關首長面對整體施政目標的實

現，對內部控制的有效性更負最終責任。

內部控制是機關管理不可或缺之根基，透過對控制環境、風險評估、控制作業、資訊與溝通及監督等 5 項要素的檢核評估，可合理確保達成實現施政效能、遵循法令規定、保障資產安全及提供可靠資訊 4 項目標。

近期，面對自然、人文社會環境的快速變遷，導致行政部門施政之各種風險日益增加，輕者影響施政品質，重者影響政府威信。透過建立及落實內部控制，有效控管風險、防杜缺失或弊端，使機關在合法中提升績效，並提高資源運用效能，是兼顧興利與防弊的重要制度，亦是優化廉能治理的重要工具。

### 參、建置、培育、創新—推動作法

行政院於 100 年度起陸續訂頒內部控制制度設計原則及範例等。臺中市政府（以下簡稱本府）於縣市合併初始，係以業務協調整合、穩定人心與

人員訓練為首務。惟鑒於財務收支管控之重要性，於 100 年 5 月間修正「出納會計事務查核情形調查表」，通知本府所屬各機關（構）、學校（以下簡稱各機關）應注重財務之管控並督促主管機關加強對所屬機關查核，繼而研訂本府「加強財務控管及落實會計審核方案實施情形」調查表，函知各機關加強辦理，俾嚴密財務秩序。另外，為加強各機關對內部控制的認識，100 年 7 月及 9 月間分別針對教育局（含所屬學校）與各機關辦理強化內部控制講習。上述各項措施為後

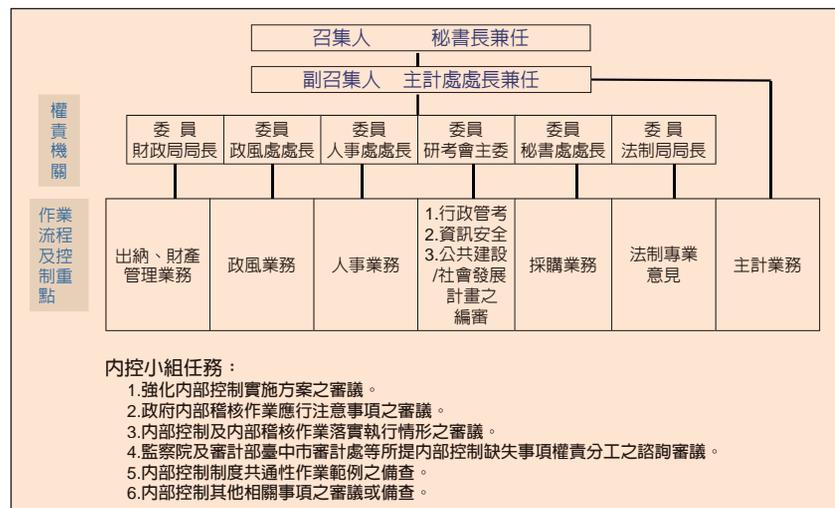
續內部控制規劃與推動奠定良好基礎。並自 101 年度起參照行政院推動內部控制之模式，積極督促所屬各機關推動建立內部控制制度。

### 一、組設內部控制推動單位及逐級分工

（一）本府內部控制推動及督導小組

為實現施政效能，依法行政並展現廉能治理決心，於 101 年 4 月間訂頒「臺中市政府內部控制推動及督導小組設置要點」，以任務編組方式成立本府內部控制推

附圖 臺中市政府內控小組組織圖及任務



資料來源：作者整理。

# 專題

動及督導小組（以下簡稱內控小組）（上頁附圖），幕僚作業由本府主計處辦理，負責研擬內部控制及內部稽核相關規範並綜理小組行政業務。為穩健規劃與推動內部控制，於內控小組下設行政企劃、法制遵循、宣導訓練、績效考評及違失檢討工作分組，分別負責各項推動事宜。另外，為利時程掌控，並規範各機關依內部控制推動期程表推動內部控制各項工作。

## （二）權責機關

本府內部控制之權責機關包括財政局、政風處、主計處、人事處、研究發展考核委員會及秘書處，負責研訂內部控制制度共通性或跨職能整合作業範例，供各機關參採，另法制局則提供法制專業意見。

## （三）各機關

各機關應由副首長以上一人擔任召集人，指定內部各單位主管組成內部控制專案小組辦理各項內部控制事項（附表），且賦予主管機

附表 臺中市政府所屬各機關內部控制專案小組任務

| 項次 | 內容  |
|----|---|
| 1  | 辦理內部控制教育訓練。   |
| 2  | 檢討強化現有內部控制作業。   |
| 3  | 整合檢討個別性業務內部控制作業。  |
| 4  | 參採各權責機關所訂內部控制制度共通性及跨職能整合作業範例，並審視個別性業務之重要性及風險性，訂定合宜之內部控制制度，其中二級機關及學校應報送上級機關備查。 |

資料來源：作者整理。

關協助及督導所屬機關推動內部控制責任，至各區公所訂定之作業規定（共通性作業除外）應依業務屬性提報本府相關業務權責主管機關備查。

## 二、教育訓練

### （一）機關首長支持與凝聚共識

機關能否設計合宜之內部控制制度並有效執行，機



● 國立臺北大學王教授怡心專題演講（照片來源：臺中市政府）

關首長及高階主管的支持最為關鍵。101年7月25日針對本府所屬各一級機關與區公所首長及內部控制專案小組召集人進行「導入內部控制新思維」專題演講，透由專業知能的提升與全員參與凝聚共識的演講宣達，代表臺中市政府強化內部控制正式啓動。

內控小組幕僚單位另於區長會報中說明內部控制之重要性，請各區公所加強內部控制教育訓練，並按規劃時程完成內部控制制度之建置；於校長會議中，強調內部控制需要學校全體同仁共同參與，以降低發生不當體罰、性侵、霸凌或意外事件等風險，且首長應對落實內部控制負最終責任。

## （二）辦理教育訓練

為利各機關順利完成內部控制制度之建置，參照行政院函頒之「辦理內部控制宣導及教育訓練應行注意事項」，由人事處納入年度常態訓練規劃，主計處協助提供師資名單及課程規劃，



●臺中市政府辦理 103 年度內部控制教育訓練情形（照片來源：臺中市政府）

並將內部控制教育訓練列入本府強化內部控制實施方案各年度重點工作，強調對機關全體人員辦理內部控制教育訓練、內部單位相關資訊的充分傳達及落實主管機關應對所屬機關首長、副首長說明內部控制之重要性。茲就教育訓練辦理情形說明如下：

1. 101年10至12月辦理4梯次內部控制教育訓練，以內部控制專案小組幕僚單位主管及承辦人員為訓練對象，計約485人次參訓。
2. 102年4月辦理2梯次內

部控制種子教師研習班，由各機關薦舉有意擔任內部控制種子教師及機關各業務科室負責推動及設計內部控制制度相關人員為訓練對象，計約125人次參訓。

3. 103年10至11月開辦6梯次內部控制研習班，由各機關各業務科室負責推動及設計內部控制制度相關人員為訓練對象，計約960人次參訓。

## 三、內部控制學習圈

### （一）成立內部控制學習圈

秉持「關心、了解、學



●臺中市政府辦理內部控制學習圈情形（照片來源：臺中市政府）

習」理念，成立府層級跨部門內部控制學習圈是另一個工作重點。該學習圈係由各機關薦舉內部控制種子教師組設而成，自 102 年 7 月 1 日起每季擇一日辦理，就內部控制相關問題進行研討及經驗分享，並適時邀請外聘講師蒞臨指導。

#### (二) 規劃方向與目的

1. 內部控制學習圈的定位：設為府層級的學習組織，以提高學習組織的定位，有助於提升學習的效果。

2. 不同領域成員參與：化解推動過程阻力，擴大參與，利於改善部門間的藩籬，朝共同目標努力。
3. 經驗的分享與建議：深化內部控制作業了解，透過案例分享與研討，集思廣益解決機關所遇難題。
4. 強化橫、縱向聯繫：強化內控小組與各主管機關、主管機關與所屬機關間，以及機關內部間的聯繫。
5. 提供各項專案報告意見：配合未來的規劃，協助重要政策的傳遞及蒐集推動

過程各方意見反映，俾助於未來專案報告之意見提供。

#### (三) 學習重點

1. 內部控制推動相關措施及各機關內部控制制度設計之經驗分享。
2. 針對歷年審計部臺中市審計處審核報告或審核通知缺失事項，融入內部控制五大要素進行檢討。
3. 分組實作控制作業自行評估。
4. 預擬題綱供各分組進行研討及總結報告。

### 肆、內化、生根、成長—推動成果

本府為以最小成本達最大效益，特訂定各項作業範例供機關參採，並培訓種子教師協助推動。隨著風險概念導入管理過程，機關已漸能整合控管高風險及重要性業務，並視整體內、外在環境之變動，適時調整控制項目以達成施政目標。本府推動強化內部控制具

體成果說明如次：

### 一、製作共通性及跨職能 整合作業範例供各機 關參考

為強化共通性內部控制作業，各權責機關依本府內部控制制度共通性作業範例製作原則訂定出納、財產管理、政風、主計、人事、公共建設計畫之編審、行政管考、社會發展計畫之編審、採購及資訊安全等計 153 項作業範例及 4 項跨職能整合作業範例供各機關參採。

另基於各區公所屬個別性業務性質相近之機關，民政局於區長會報中決議由區公所組成臨時任務編組，依業務屬性分為民政、建設、公用、農業、社會及人文等 6 類，分別訂定個別性業務內部控制制度設計範例；教育局亦針對學校訂定教務、學務、輔導等作業範例。

### 二、培育內部控制種子教 師，協助教育訓練

內部控制學習圈扮演府層級與各機關的橋樑，成員透過研討積極學習內部控制專業知識，使理論與實務融會貫通。迄今已培育內部控制種子教師計 22 位，協助各機關辦理內部控制教育訓練，正確傳達內部控制觀念及作法。

### 三、設計完成內部控制制 度

各機關依本府強化內部控制實施方案各年度重點工作，持續辦理內部控制教育訓練，並參照行政院訂定之「內部控制制度設計原則及範例」、「個別性業務內部控制制度設計範例」及本府各權責機關訂定之「內部控制制度共通性作業範例」設計內部控制制度，截至 103 年 9 月底已全數完成內部控制制度的設計。

### 四、興利與防弊具體事蹟

(一) 警察局為使超勤加班費核給作業更臻確實，由人事室、行政科、督察

室及會計室聯合稽查，針對抽核發現之優、缺點及建議事項，函轉所屬且登載於業管系統，落實內部控制資訊與溝通。

(二) 警察局以「臺北捷運隨機殺人事件」為借鏡，對風險控管洞燭機先，積極進行風險辨識，即時訂定「公共運輸工具之重大治安事件」之內部控制管理機制，並責請保安科、交通警察大隊及刑事警察大隊等單位完成工作分配。顯見該局已將內部控制內化於日常業務中。

(三) 警察局落實「受理民眾報案程序之審核作業」控制作業，由單一窗口受理報案程序並確實執行，進而揭發餽水油事件，利益全民、績效卓著。

(四) 衛生局運用法制局開發之「臺中市政府行政

罰鍰案件移送執行作業系統」並整合各科室作業程序，研訂「行政罰鍰作業跨職能控制作業」，提升行政效能。

(五) 經濟發展局「簡易自來水地區供水改善計畫牽涉預算執行、一般性補助款考核及預付費用清理問題」及「辦理台電協助金管理及運用情形未盡周妥」遲未完成檢討，經本府內部控制小組指定該局針對缺失進行檢討並提會報告。相關督導作為促使各機關正視缺失之檢討。

(六) 各機關於檢討各項缺失時，均導入內部控制五大要素進行分析，以明確了解問題所在、強化監督管控功能及進一步依風險大小決定是否將該項目納入內部控制制度設計，以協助機關有效掌控施政風險。

## 伍、未來展望

### 一、維持內部控制制度持續有效運作

本府各機關內部控制制度已初步設計完成，各機關應持續滾動管理及落實自我監督機制，使制度的設計更趨完善。未來並將依本府各機關內部控制制度自行評估原則及本府內部稽核應行注意事項，由各機關內部控制專案小組及內部稽核單位分別辦理自行評估及內部稽核作業，以檢視內部控制制度設計與執行之有效性，俾發揮內部控制功效。同時，並持續將內部控制制度實施情形納入年度訪查範圍。

### 二、簽署內部控制制度聲明書

內部控制制度聲明書係機關對外報導內部控制制度設計及執行有效程度之書面文件，提醒機關首長應對內部控制制度有效性負最終責任，本府未來將持續依行政院規劃方式研

議辦理。

## 陸、結語

內部控制良窳與政府施政目標能否達成息息相關，良好之內部控制有助於發揮興利防弊的功能，為良善政府治理之基礎。本府為強化所屬各機關（構）、學校內部控制作業，積極規劃推動作業、組成推動單位、辦理訓練，逐步完成內部控制制度之設計。未來亦將持續檢討精進，將內部控制融入日常工作並內化於組織文化中，型塑優良及效能之治理循環，以協助提升臺中市政府施政效能與城市競爭力。

## 參考文獻

1. 行政院內部控制推動及督導小組（2013.12），政府內部控制之推動。
2. 鄭丁旺、許崇源、陳錦烽、林宛瑩（2012.12），推動強化政府內部控制發展策略之研究，行政院主計總處委託研究。
3. 周明政（2014），102年度一級主計機構年終考評具體事蹟案例分享，主計月刊，699，80-83。❖