



# 強化內部控制實施方案 104 年度重點工作之研析

行政院為利各機關持續推動「強化內部控制實施方案」所列各項工作，已於 104 年 1 月訂頒「強化內部控制實施方案 104 年度重點工作」，本文僅就其研訂緣起及 104 年度政府內部控制工作之推動重點詳加介紹，俾供各界參考。

張庭蓉（行政院主計總處綜合規劃處科員）

## 壹、前言

內部控制為整合各項業務控管及評核措施的動態管理過程，而良好的內部控制為優質政府治理之基礎，除可合理確保機關內部管理運作之有效性外，亦能提升施政效率及協助達成機關施政目標，增進民眾對政府的信賴。行政院為利各機關辦理內部控制相關工作時

有所依循，爰自 100 年度起訂頒各年度重點工作，本文謹就 104 年度重點工作之主要內容等做重點介紹。

## 貳、研訂緣起

為完備我國政府內部控制機制，多年來行政院已陸續頒行內部控制相關規定，要求各機關建立內部管控機制，強化內部管理功能，惟部分機關因

執行未盡落實，導致時有缺失案件發生。審計部復於 97 及 98 年度中央政府總決算審核報告指出，部分機關因內部控制機制未臻健全而陸續發生重大弊案，建議強化政府內部控制機制。

有鑑於此，行政院積極檢討以往內部控制違失癥結，並整合強化既有內部控制機制，由行政院秘書長於 99 年

底籌組成立跨部會之行政院內部控制推動及督導小組，進而於 100 年 2 月函頒「健全內部控制實施方案」作為行政院及所屬機關推動內部控制之上位指引。惟內部控制之推動為一循序漸進之過程，為使各機關每年度皆有明確之工作項目可供依循，行政院自 100 年 3 月首次訂頒「各機關辦理健全內部控制實施方案 100 年度重點工作」，嗣為配合行政院組織調整、「健全內部控制實施方案」推動進程及作業環境變遷，

分別於 101 年 9 月及 102 年 4 月修正部分條文內容，並修正名稱為「強化內部控制實施方案」，逐年訂頒各年度重點工作，循序漸進引導各機關推動「強化內部控制實施方案」所列各項工作。

### 參、104 年度重點工作

為協助各機關賡續推動「強化內部控制實施方案」所列各項工作，行政院於 103 年即著手研擬「強化內部控制實

施方案 104 年度重點工作（草案）」，除延續以前年度重點工作內容，並配合近期修訂之「強化內部控制實施方案」等內部控制規範外，復考量機關常見內部控制缺失、影響政府公信力之風險及利用資訊系統漏洞之舞弊案件，增（修）訂相關強化作法。104 年度重點工作計有五大工作項目（圖 1），茲分述如下：

#### 一、辦理內部控制訓練

內部控制能否有效發揮功能，關鍵在於「人」，機關首長與高階主管對推動及落實內部控制之重視與支持，以及所有同仁公務操守與倫理價值觀念之建立與維持，是內部控制相關工作能否順利推展之關鍵因素。因此 104 年度重點工作除賡續請各機關應持續對全體人員辦理內部控制（含內部稽核）相關教育訓練外，另為充實各機關宣講人力並協助機關推動內部控制，規範各主管機關針對政府內部控制種子教師

圖 1 強化內部控制實施方案 104 年度重點工作內容



資料來源：作者自行繪製。

## 論述》管理 · 資訊

應持續培育所需知能，並推派其擔任本機關或所屬機關教育訓練講座，以利推動內部控制各項工作。

### 二、檢討強化內部控制作業

各機關應就業務上既存之內部控制缺失積極檢討，再針對缺失原因對症下藥，可收強化機關內部控制之效，104 年度重點工作持續規範各機關應就監察院彈劾、糾正（舉）案件與審計部中央政府

總決算審核報告重要審核意見（以下簡稱審計部重要審核意見）涉及內部控制缺失尚未完成檢討（改善）者進行檢討。又為避免缺失重複發生，要求各機關針對前述審計部重要審核意見尚未完成檢討（改善）案件中存有近 3 年內發生類同內部控制缺失事項，澈底檢討改善。

為減少各機關疏漏內部控制缺失或彼此間認定之歧異，爰分析 100 至 102 年度監察院彈劾與糾正（舉）案件及審計

部重要審核意見案件，歸納機關常見內部控制缺失態樣（下頁附表），供機關作為認定內部控制缺失之參考，並請主管機關釐清涉及跨部會內部控制缺失案件權責。另為強化遵循法令規定之內部控制目標，其作法說明如下：

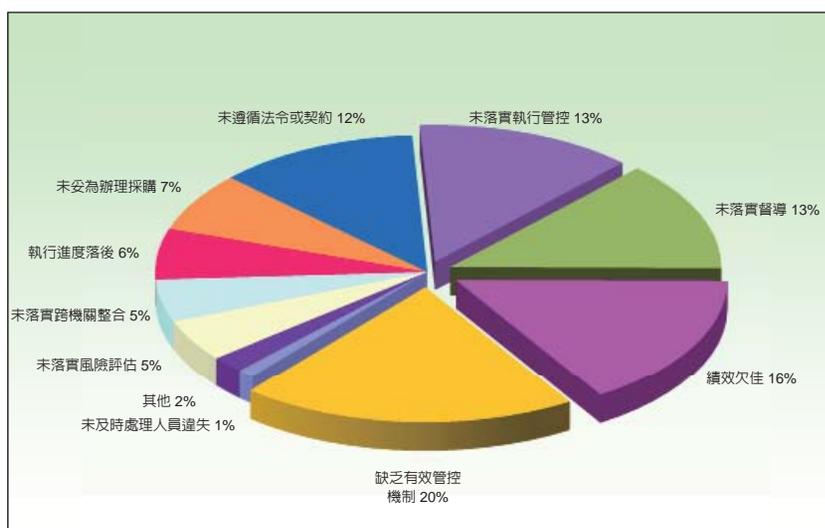
（一）建立定期檢討主管法令規定機制

鑑於缺乏或未有效設計管控機制為機關主要內部控制缺失態樣（圖 2），且該缺失態樣包含主管法規未明確訂定或未訂定作業程序等事項、未參酌外界意見或執行缺失等進行檢討，爰請機關建立定期檢討機制。

（二）落實執行「內部控制制度遵循法令機制」

考量未遵循法令規定亦為常見內部控制缺失態樣之一，因此請機關落實執行法務部函頒之「內部控制制度遵循法令機制」，加強溝通與機關業務攸關之高風險法令。

圖 2 100 至 102 年度機關常見內部控制缺失態樣分析



資料來源：行政院主計總處整理。  
註：未包括機密案件。

### 三、設計並維持有效內部控制制度

扎實的風險評估可避免遺漏潛在施政風險，有助於機關在面臨突發事件時相關業務仍得以維持順暢運作，因此，各機關在設計或檢修內部控制制度時，應依下列方式辦理：

#### (一) 定期檢討風險

定期辨識影響機關目標達成之內、外在因素，完整呈現機關主要業務之風險，並依據實際業務推動情形訂定妥適之風險影響程度及發生可能性，作為內部單位衡量風險之參考標準，另鑑於現今政治、經濟與社會環境快速變遷，機關可能面臨之內、外在風險亦隨之改變，因此須採滾動方式評估風險，除監督可容忍風險是否仍維持可容忍之程度外，並檢討不可容忍之主要風險項目是否須採行其他新增控制機制，且據以檢討修正內部控制制度。

附表 常見內部控制缺失態樣

缺失類型	說明
未能及時處理人員問題或偏差之管理行為	未就機關人員違反法規、怠於執行職務、假借職務上之權力、方法、機會圖本人或第三人不正之利益等行為，建立適當之通報、因應或處理機制
未落實風險評估作業	針對計畫之先期規劃作業，未考量可能影響計畫推動之民意及利害關係者意見、成本效益、技術可行性或跨機關業務協調等風險來源 未能察覺或辨識業務推動過程潛在之風險、未將重要之內、外在風險因素納入評估或低估風險等級等 未因應環境變遷、未參考以往經驗或現行作業缺失調整風險項目
未落實跨機關之整合或協調	未就涉及其他機關（構）、地方政府或組織之業務、法令規定、業務移轉或銜接等，妥為溝通協調，以致資源未能有效整合、影響計畫辦理成效、服務對象或項目重疊等
缺乏管控機制或管控機制未有效設計	主管法規未明確訂定或未訂定作業程序、期程、標準、補助對象、權責分工或利益迴避等事項 未參酌外界意見或執行缺失等，檢討主管法規 主管業務未建立檢核、審查、追蹤、管制或考核等管理機制，或雖有該等機制，惟存有未明確劃分權責等設計不當之情事 績效評核指標或衡量標準之訂定未與工作目標連結、未適時增修、過於側重投入面而難以衡量實際績效等
未落實執行管控機制	主管業務已建立檢核、審查、追蹤、管制、考核執行進度或辦理成效等管理機制，惟未落實執行 國有財產、物品、保管品或材料等之管理未臻嚴謹
績效欠佳	肇因於內部管理缺失，以致績效或成效不彰、民衆接受程度或滿意度低、未能達成預定目標、土地、建物或設施閒置情形未有效改善等
執行進度落後	肇因於內部管理缺失，以致計畫延宕、進度落後、遲未辦理或研提解決方案等
未遵循法令規定或契約	違反或未依法令規定或採購以外契約辦理
未妥為辦理採購案件之招標、決標、履約管理、驗收及付款等事宜	未依採購契約辦理採購案件之招標、決標、履約管理、驗收及付款等事宜
主管（或上級）機關未落實督導	未就主管業務善盡監理、督導或輔導等責任 未妥適督導地方政府辦理相關業務（含補助地方政府經費之執行情形）

資料來源：強化內部控制實施方案 104 年度重點工作。

# 論述》管理 · 資訊

## (二) 強化源頭管控

基於過去曾有部分機關因計畫之前期作業未妥為規劃，導致執行進度落後，為強化源頭管控，爰於 104 年度重點工作要求各機關對於施政計畫先期規劃作業，應針對民意及利害關係者意見、成本效益、技術可行性或跨機關業務協調等，辨識可能影響計畫推動之風險來源，評估風險，並就不可容忍之風險採行控制機制，如

機關籌設計畫於規劃徵收用地時未審慎考量在地居民之意見，遭致住民抗爭而重新變更基地範圍，導致資源浪費。

## (三) 強化管控影響政府公信力之風險

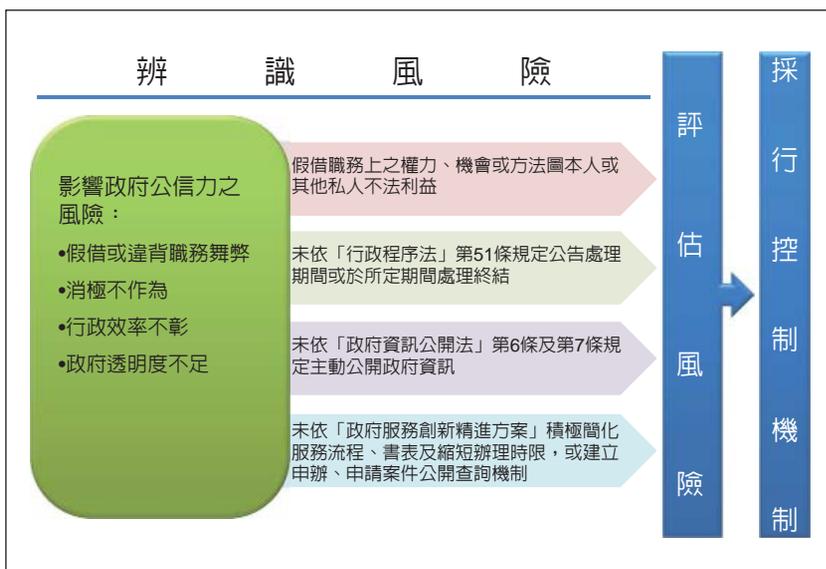
鑑於政府負有執行公權力之職權，所面臨可能影響政府公信力之風險主要包括假借或違背職務舞弊、消極不作為、行政效率不彰及政府透明度不足等 4 項風險，

為強化管控影響政府公信力之風險，爰請各機關對於涉及人民權利或義務之業務，應評估可能影響施政形象或服務品質之風險，並就不可容忍之風險採行控制機制（圖 3）。

## 四、監督內部控制實施情形

隨著各機關陸續完成內部控制制度設計，為確保制度能持續有效運作，賡續規範各機關應於年度內至少辦理一次內部控制制度自行評估及內部稽核工作。另為降低內部控制缺失發生風險，經參考 100 年至 102 年常見內部控制缺失，責成機關除應依政府內部稽核相關規定擬定稽核項目外，另得就分層負責授權業務例行監督情形、遵循法令機制、跨機關整合業務、主管業務之檢核或審查等管理機制擇定稽核項目。此外，如遇有 102 年度審計部重要審核意見存有近 3 年

圖 3 強化管控影響政府公信力風險之具體作法



資料來源：作者自行繪製。

內發生類同內部控制缺失事項，於 103 年度審核報告列為仍待繼續改善並研提審核意見者，應針對其檢討改善情形辦理內部稽核等。

鑑於資訊安全管理係內部控制目標「保障資產安全」之一環，考量近年陸續發生加班費違失案件，且利用資訊系統漏洞之舞弊案件有增加之趨勢，爰請各機關就資訊系統處理業務控管流程或勾稽比對之案件建立監督機制。茲就加班申請與費用核發作業中機關差勤系統與加班費申請報支系統間資料介接傳遞為例說明如下：

(一) 機關如採加班費申請報支系統自動帶入差勤系統之加班時數等資料者，遇有加班時數等資料需修改時，應由負責維護各該系統資訊人員依規定辦理，且為避免發生未經授權變更資料情形，應定期檢核其資

訊系統程式修改、資料存取權限及資料異動紀錄。

(二) 機關如採人工處理或資訊系統半自動處理差勤系統與加班費申請報支系統間之資料，為避免機關人員於加班申請與費用核發時，有偽造更改相關表件資料，致加班費申請時數與差勤系統資料不符情形，可以由內部稽核抽查相關單位是否落實執行相關作業程序及檢核機制。

## 五、督導所屬檢討改善缺失

透過主管機關督導所屬(含國營事業)落實執行內部控制各項工作，並提供必要之協助，可發揮內部控制縱向整合之綜效，爰規範主管機關應廣續督導所屬檢討強化內部控制作業，檢視其認定內部控制缺失案件情形，並優先完成檢

視 103 年度監察院彈劾、糾正(舉)案件與 102 年度審計部重要審核意見，另得對所屬定期或不定期進行訪查，針對尚未完成檢討改善之內部控制缺失事項與審計部中央政府總決算審核報告存有近 3 年發生類同且審核報告列為仍待繼續改善並研提審核意見等案件，得指定所屬限期改善或至其內部控制小組報告。

## 肆、結語

行政院 4 年多來積極推動強化政府內部控制各項工作，透過行政部門縱向協助及督導，加強各項稽核評估職能之橫向聯繫及統合，已促使整合強化內部控制之基礎工程漸進成長，期勉各機關全體人員均能共同參與辦理年度重點工作，將內部控制制度融入日常業務並內化於組織文化中，以有效發揮內部控制功能，共同朝向良善政府治理目標邁進。❖