



行政院推動簽署內部控制聲明書之歷程及成效

為強化機關自主管理，行政院自 103 年起循序漸進推動機關簽署內部控制聲明書，並於 107 年全面簽署，以促使各機關落實執行內部控制各項工作，提升機關整體內部控制有效性，本文概述其緣由、歷程及成效，供各界參考。

羅友聰、連宏櫻、張惠雯（行政院主計總處綜合規劃處簡任視察、科長、科員）

壹、前言

國際間為強化公部門內部控制課責機制，美國政府首先自西元 1982 年起要求各部會依「聯邦管理者財務廉潔法」簽署「管理確認聲明書」，行政院為強化機關內部控制，汲取先進國家政府之經驗及作法，自 103 年起循序漸進推動行政院及所屬各機關（構）、學校（以下簡稱各機關）簽署內部控制聲明書（以下簡稱內控聲明書）作業，以提升機關首長

對內部控制之重視並強化自我課責。

機關簽署內控聲明書，如同個人定期進行健康檢查，透過自我檢查評估機關內部控制運作情形，除可促使機關全體人員於執行各項業務時加強內部控制觀念及風險管理意識外，並針對內、外部監督機關（單位）所提之內部控制缺失或興革建議，澈底檢討改善，進而檢修相關內部控制機制並落實執行，以協助機關達成各項施政目標，發揮興利防弊功能。

貳、推動歷程

行政院自 103 年開始推動機關簽署內控聲明書，從試辦階段、啟動階段到 107 年全面簽署（下頁圖 1），藉由各階段參與機關就實際執行情況回饋意見，以檢修完備各項規範與機制，提升機關落實內部控制自主管理，茲就各階段辦理情形簡要說明如下：

一、試辦階段

行政院擇定法務部、法

務部矯正署、臺灣高等法院檢察署、國立故宮博物院、內政部移民署與行政院主計總處等 6 個機關，優先參與試辦簽署 102 年度內控聲明書，上開機關依據内部控制自行評估結果及內部稽核報告，並參考外部監督機關所提之内部控制意見等，經綜合判斷後，由機關首長及督導内部控制及內部稽核業務召集人簽署適合類型內控聲明書。行政院針對部分機關反映肇因於無法掌控之外部風險所衍生問題，不宜歸屬為機

關内部控制缺失等意見，檢討修正内部控制相關規範，以符合機關實務作業，發揮簽署內控聲明書之實質效益。

嗣以第一階段 6 個試辦機關為基礎，擴大擇定外交部、客家委員會及教育部體育署等 10 個機關，共計 16 個機關試辦簽署 103 年度內控聲明書。經試辦結果，其中 4 個機關簽署「部分有效」聲明書，以外交部暨所屬機關為例，透過自行評估，發現部分控制重點未依規定辦理，其中 2 項缺失未

及於 12 月底聲明日前完成改善，該部審酌仍有待強化之處，爰簽署「部分有效」聲明書。顯見透過簽署內控聲明書，有助於提高機關首長對於内部控制之重視，促使機關內部針對缺失癥結澈底檢討改善，並提醒同仁落實執行内部控制各項工作，以強化機關内部控制。

參採前二年經驗，第三年擴大至 118 個機關試辦簽署 104 年度內控聲明書，其中 2 個機關簽署「部分有效」聲明書。歷經 3 年試辦階段，逐步增加完成簽署之機關數，並藉由滾動檢修簽署內控聲明書相關機制，有效達成試辦目標，為正式啟動簽署奠定基礎。

二、啟動階段

基於機關簽署內控聲明書機制經試辦作業已趨於成熟，且隨著機關依政府內部控制推動進程，將内部控制納入常態工作運作，為強化機關自主管理，行政院内部控制推動及督導小組第 28 次委員會議決議，103 年 3 月底前已完成組織調整之機關於 106 年簽署 105 年

圖 1 行政院推動簽署內控聲明書之歷程



資料來源：作者自行整理。

論述》管理 · 資訊



度內控聲明書，107 年朝全面簽署方向推動。嗣行政院於 105 年 12 月 30 日訂定「政府內部控制聲明書簽署作業要點」，作為各機關簽署內控聲明書之依據。

106 年須簽署內控聲明書之機關數計有 650 個（含國立大學校院及附設機構 57 個），各該機關均已依規定完成簽署作業，其中 12 個機關經評估內部控制缺失尚未改善完成影響整體內部控制有效程度，簽署「部分有效」類型內控聲明書，約占 1.8%，其餘 638 個機關均簽署「有效」聲明書。為落實逐級督導，針對簽署「部分有效」聲明書之主管機關，行

政院已函請其積極檢討改善內部控制缺失，另以通函請各主管機關適時評估所屬機關內部控制建立及執行情形並採取例外管理，以強化內部控制。

三、全面簽署

行政院自 103 至 106 年分別完成 6 個、16 個、118 個及 650 個機關簽署 102、103、104 及 105 年度內控聲明書，107 年行政院及所屬機關將全面簽署 106 年度內控聲明書，計有 791 個機關（圖 2），期促使各該機關強化自主管理，合理確保其內部控制持續有效運作，進而達成「實現施政效能」等內部控制目標。

參、簽署成效

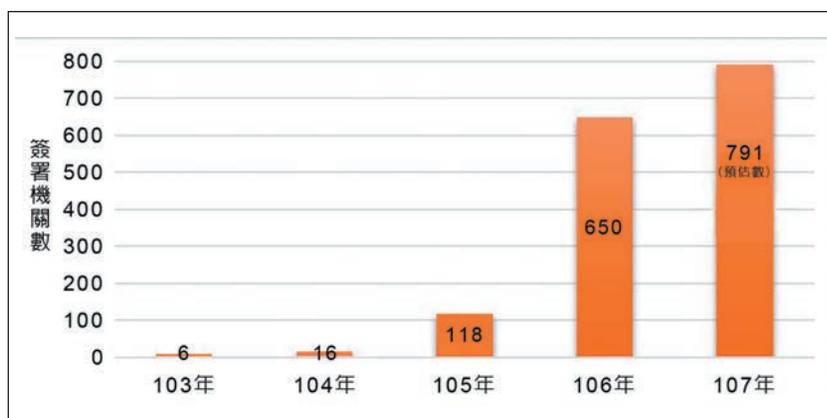
一、提升機關對內控之重視，強化課責功能

機關內部控制有效性係由首長負最終責任，透過公開揭露機關內部控制運作實況，並由首長聲明其履行內部控制責任情形，以強化課責及外部監督功能，協助機關確保內部控制有效運作。經調查統計 105 年參加「內部控制監督作業研習班」之 750 位學員意見，66% 學員認同簽署內控聲明書有助提升機關首長對內部控制之重視，且 62% 學員認同簽署內控聲明書有助提升機關同仁對內部控制之瞭解。

二、透過滾動檢討，完備簽署作業規範

行政院藉由逐步擴大試辦簽署內控聲明書作業，參採機關實作回饋意見，並參考美國等先進國家政府機關內部控制聲明，以及我國公開發行公司簽署內控聲明書等作法，據以檢修內部控制相關規範，俾期

圖 2 行政院推動機關簽署內控聲明書情形



資料來源：作者自行整理。

引導各機關積極改善內部控制缺失，維持內部控制有效運作，包括：

- (一) 明訂內控聲明書所提供合理確認範圍不包括機關內部控制無法掌握之外部風險。
- (二) 針對機關首長於年度中異動致繼任首長於簽署內控聲明書時可能產生所聲明之年度未在任或僅部分期間在任，以及主管機關連同所屬合併出具聲明書等情形，訂定適用之聲明書範例。
- (三) 為免內部控制缺失改善完成之認定標準不一，爰以內部控制缺失之改善及內部控制目標之達成情形為標準，修改「有效」、「部分有效」及「少部分有效」3種類型內控聲明書之定義。
- (四) 對於機關已於聲明日前就內部控制重大缺失採行改善措施，即可依其內部控制目標達成情形，簽署「有效」或

「部分有效」類型之聲明書，並於聲明書說明段，列舉該等重大缺失、所採行之改善措施與改善情形及其對達成內部控制目標之影響等。

三、強化機關內部控制，落實自主管理

行政院透過輔導機關依相關規範完成內控聲明書簽署作業，並函請簽署「部分有效」或「少部分有效」類型聲明書之機關，就相關缺失加以改善並進一步檢討強化內部控制機制，對機關可發揮正面積極之效益。此外，以103及104年度簽署「部分有效」聲明書之機關，透過改善內部控制缺失及檢討修正內部控制作業，於次年均簽署「有效」聲明書，顯見內控聲明書簽署機制有助於提升機關整體內部控制有效性。

肆、結語

機關的內部控制工作有賴於全體人員共同參與，透過

公開揭露簽署完成之內控聲明書，表彰首長對機關內部控制之責任，與行政院及主管機關落實逐級督導，以引導機關強化自主管理。107年行政院及所屬各機關將全面簽署內控聲明書，期許各機關藉由每年簽署內控聲明書，持續精進並維持有效之內部控制，以改善政府整體施政效能，進而達成良善治理目標。

參考文獻

1. 行政院主計總處（2015），「政府內部控制之推動」專書。
2. 羅友聰（2017），「研修（訂）政府內部控制監督作業與簽署聲明書要點情形」，主計月刊，第733期，第86至91頁。
3. Office of Management and Budget（2016），「OMB Circular No. A-123, Management's Responsibility for Enterprise Risk Management and Internal Control」。❖