



地方政府內部控制執行情形之審計

政府設計健全內部控制及有效執行，可提升整體施政效能及確保施政目標達成。本文係說明審計機關近年來查核發現有關地方政府內部控制缺失情形，並列舉鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所辦理採購作業涉及內部控制違失案例，供各界參考。

戴文蕙、林如珍（審計部覆審室稽察員、審計）

壹、前言

政府設計健全內部控制及有效施行，可提升整體施政效能及確保施政目標達成。國際最高審計機關組織（International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI）第 21 屆會議通過之北京宣言指出，有效的國家治理是維持穩定經濟發展及社會進步，與改善人民生活的基礎。審計機關為落實監督功能，提升國家良善治理，透過持續嚴密財務監督工作，促請地方政

府落實內部控制，並對促進行政機關之透明與課責產生正面影響。本文爰就審計機關所屬地方審計處室查核地方政府內部控制執行情形之查核結果，歸納近年來地方政府內部控制執行缺失態樣，並列舉鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所辦理採購作業涉及內部控制違失案例，供各界參考。

貳、地方政府推動內部控制之依循

為協助地方政府逐步強化內部控制，行政院主計總處（以

下簡稱主計總處）製作縣市政府實施內部控制便利包，於 105 年 9 月 21 日以行政院秘書長函請縣市政府參採推動強化內部控制工作及善用統計資料落實風險評估，除將內部控制之程序予以步驟化，並納入後續監督作業應注意事項。有關地方政府內部控制推動情形，前經審計部所屬地方審計處室查核結果，核有部分機關尚未組設或未督導所屬組設內部控制小組或未依規定召開會議落實推動工作等共同性缺失，已由各該地方審計處室分別函請

轄審機關檢討改進，並經審計部送請主計總處作為督導考核之參考。又主計總處業於 107 年 12 月 28 日修正政府內部控制制度設計原則及政府內部控制共通性作業（含跨職能整合）範例製作原則 1，協助各機關設計合宜有效之內部控制。

參、審計機關查核地方政府內部控制執行情形

政府部門之運作若能善用內部控制，將其嵌入機關例行業務流程中，將有助於改善施政或精進風險管控，促使機關更有效運作。惟近年來審計部所屬地方審計處室辦理地方政府財務收支及決算抽查結果，仍有部分地方政府內部控制未臻落實等情事，茲說明如下：

一、辦理地方政府財務收支及決算抽查發現之內部控制缺失

經彙整審計部所屬地方審計處室辦理地方政府 109 至 111 年度財務收支及決算抽查結果，其中對於內部稽（審）核之實施提出意見者，分別計

110 項、126 項、127 項（表 1）。

上述對於內部稽（審）核所提意見，經歸納缺失樣態計有：內控機制相關規定未臻周妥、內控機制之執行未盡落實、久懸款項清理尚欠積極、主管（或上級）機關督導機制未臻完善等 4 類，均已分別函請相關機關檢討改善，摘其缺失樣態列述如下頁表 2。

二、案例分享－鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所採購之內部控制缺失

政府採購法（以下簡稱採購法）自 87 年 5 月 27 日公布，88 年 5 月 27 日施行至今，仍有執行弊病產生，其中鄉鎮市公所等地方基層單位辦理採購較易產生弊端，究其原因，除單位屬性及地域因素外，亦可能肇因於地方政府基層首長係

由民選制度產生，因任期制與法制觀念較為薄弱及機關內部控制制度未落實等因素影響，致發生首長及相關承辦人員涉入採購弊端而被判刑確定之情事。審計機關前運用行政院公共工程委員會（以下簡稱工程會）「政府電子採購網」決標查詢功能下載機關決標資訊，統計 107 至 110 年度鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所辦理逾 10 萬元之採購案件，決標案件總計 4 萬餘件，決標金額總計 1,044 億 1,746 萬餘元，經抽查其中 86 個鄉鎮市及 6 個直轄市山地原住民區公所辦理 391 件採購案（決標金額 18 億餘元）執行情形，發現部分鄉鎮市及直轄市山地原住民區公所辦理招標、開標、審標及決標、履約管理、驗收及結算過程之內部控制未臻良善，致衍生諸多採購作業違失，包括：

表 1 對於內部稽（審）核之實施提出意見項數

單位：項

年度別	項目別	合計	市縣	鄉鎮市
109		110	102	8
110		126	122	4
111		127	123	4

資料來源：作者整理自各該年度直轄市及市縣地方決算審核結果年報、鄉鎮縣轄市財務審核結果年報。

論述》管理 · 資訊

- (一) 招標階段：1. 未依採購標的之功能或效益妥適訂定招標文件；2. 未依採購案件之特性及實際需要，妥為訂定投標廠商資格及擇定應附具之證明文件；3. 未依採購法或工程會相關函釋妥適編列工程預算或預估分析底價。
- (二) 開標、審標及決標階段：1. 未依採購法第 58 條處理總標價低於底價 80% 案件之執行情序辦理採購決標；2. 辦理採購開標、審標及決標作業，對於圍標事證及虛偽不實之廠商簽名或文件缺乏警覺性。
- (三) 履約管理階段：1. 未確實辦理履約管理；2. 未確實督導監造廠商辦理工程監造或材料設備檢(試)驗作業。

表 2 地方政府涉及內部控制執行缺失態樣

項次	缺失態樣	缺失項目
1	內控機制相關規定未臻周妥	(1) 未將重要施政計畫納入內部控制作業規範。(109) (2) 補助民間團體等相關作業規範未盡周延。(109、110) (3) 未建立內部控制制度，或未訂定資訊安全管理計畫。(109、111) (4) 場地使用管理規範未盡周延，或未簽訂委託管理(借用)契約。(110) (5) 未訂定收費辦法，或收費標準未盡合宜，或收費作業內控機制未健全，或回饋金發放作業未臻嚴謹。(109、110、111) (6) 未建立機關風險管理(含內部控制)及危機處理機制。(111)
2	內控機制之執行未盡落實	(1) 取具會計憑證與規定未符，或未覈實報支經費，或未確實依規定辦理會計憑證保管及銷毀作業。(109) (2) 溢支經費未符支用範圍，或違反支出標準及審核作業手冊。(109) (3) 收據之印製、開立、作廢、保管未符規定，或收據控管機制未臻健全，或現金出納備查簿未依規定日清日結，或未覈實登錄零用金備查簿。(109) (4) 補(捐)助民間團體資料逾期登錄，或資料未完整登錄系統，或部分補助金額逾補助上限、未檢據原始憑證核銷。(109、111) (5) 未依規定辦理職務輪調，或空白收據未交由會計負責保管，或自行收納款項收據控管機制欠嚴謹。(110) (6) 財產增加未依規定辦理財產登記，或未定期辦理盤點作業。(110) (7) 會計月報列載科目數據不合，或檢附資料、登載內容欠完整，或會計人員業務交代未盡周延，或未依規定向往來金融機構函證帳戶設立情形。(110、111) (8) 未依規定收費，或收入未逐日核對點收。(111) (9) 未落實辦理資安維護事項，或未落實辦理各項內部控制監督作業。(111)
3	久懸款項清理尚欠積極	(1) 暫收款、預付費用、保管款等款項久懸未積極清理。(109) (2) 預付款、存入保證金等款項久懸未清理，或會計資訊系統登載資料有缺漏，或核銷作業延遲。(110) (3) 保固金、保證金、應付代收款等科目久懸未積極清理。(111)
4	主管(或上級)機關督導機制未臻完善	(1) 未進行資訊安全稽核，或未辦理自行評估及內部稽核作業。(109) (2) 民間團體同時向中央及地方政府申請補助案件，惟自付額及補助款合計金額大於活動總經費，或向不同政府機關結報之計畫實際支出總金額不一致，或同一項目重複補助或同一計畫以不同案件名稱多次申請補助情事。(110) (3) 補助民間團體經費之審核及督導考核作業未臻嚴謹確實。(110) (4) 對補助款之支用未落實審核作業，或補助款項未依計畫執行且與指定用途不符。(111)

資料來源：各該年度直轄市及縣市地方決算審核結果年報、鄉鎮縣轄市財務審核結果年報。

(四) 驗收及結算階段：1. 未依規定期限驗收或未指派驗收相關人員；2. 未依契約規定確實辦理結算，致有溢計結算數量及價金等。

上開採購作業內部控制違失情事，經審計機關函請工程會、地方政府研謀改善。相關地方政府已督促所屬機關建立及落實採購作業檢核機制，並加強辦理採購相關人員教育訓練；又工程會對於機關辦理採購作業，有圍標之嫌或宜注意之現象缺乏警覺性，未能及時採取應有作為，影響政府採購公平性，已於政府電子採購網系統增列可能涉及圍標之警示項目，以提供地方政府採購稽核小組辦理稽核選案參考，避免發生影響採購公正之違規情事，並頒布政府採購各階段防弊機制及執行要點，供地方政府強化投標廠商圍標跡象審查

作業之參考。

肆、審計結果

審計部所屬地方審計處室辦理財務收支及決算抽查，發現地方政府 109 至 111 年度機關人員涉有財務上違失案件，經函請各該機關長官查明處理案件，其中涉及內部稽（審）核疏失者分別為 19、32、23 件，處分人次分別為 69、81、49 人次（表 3）。審計部所屬地方審計處室對於上開案件，除就地方政府改善措施予以列管追蹤，另按違失事件性質，以副本抄送相關主管機關，如主計總處、工程會等，以督促健全內部控制，發揮審計功能。

伍、結語

政府施政之良窳，攸關國家整體發展，並影響國際競爭力。建置縝密之施政績效評估制度、風險管理機制與內部

控制，可強化監督及預警功能，有效達成整體施政目標，並提升施政績效。審計機關本於審計法賦予之監督、洞察及前瞻功能，在地方政府導入內部控制過程中，協助及促請其落實辦理，未來當繼續執行內部控制之審計，以展現審計機關對民衆生活產生正面影響之價值。

註釋

1. 因應國家發展委員會於 109 年 9 月 28 日以發管字第 1091401525 號函分行「行政院及所屬各機關風險管理及危機處理作業手冊」，業將政府內部控制制度設計原則及政府內部控制共通性作業（含跨職能整合）範例製作原則之重點納入規範，並自 110 年 1 月 1 日生效，為利行政簡化及避免重複，行政院於 109 年 10 月 6 日函將上開兩項作業規範自同日停止適用。

參考文獻

1. 審計部（2020-2022），直轄市及縣市地方決算審核結果年報，臺北市：審計部。
2. 審計部（2020-2022），鄉鎮縣轄市財務審核結果年報，臺北市：審計部。
3. 審計部（2020-2021），政府審計年報，臺北市：審計部。❖

表 3 內部稽（審）核疏失件數及受處分人次

年度	件數 (件)	受處分人次 (次)		
		合計	市縣	鄉鎮市
109	19	69	58	11
110	32	81	68	13
111	23	49	33	16

資料來源：各年度直轄市及市縣地方決算審核結果年報、鄉鎮縣轄市財務審核結果年報。