

政府內部控制制度簡介

Introduction to Government Internal Control System.



博識企業管理顧問有限公司 楊欽榮 副總經理 編撰

0912-345810 aaron.yang@imanager.com.tw

2 0 2 3 年 1 1 月 2 0 日

講師簡歷

楊欽榮 顧問師

- 現任—博識企業管理顧問有限公司 副總經理
- 曾任—晉辰科技 總經理、豐興鋼鐵 總經理室管理師
- 國立臺灣大學健康與政策管理研究所
- 國立臺北工專工業工程與管理科
- 國家醫療品質獎評審委員、醫策會醫療品質學院課程講師
- 臺灣企業永續獎志工評審
- APMP 國際專案管理師
- ISO 9001、ISO 27001 Leader Auditor
- 中華民國內部稽核師
- 專長
品質改善活動(QCC、RCA、FMEA、HVA、標竿學習、提案改善、專案改善、5S)、ISO 國際驗證、醫院評鑑、疾病照護品質認證、SNQ、內部控制制度
- 醫療院所輔導訓練實績
臺北榮民總醫院、臺中榮民總醫院、高雄榮民總醫院、屏東榮民總醫院、臺大醫院、成大醫院、三軍總醫院、高雄長庚紀念醫院、高雄醫學大學附設中和紀念醫院、奇美醫院、花蓮慈濟醫院、亞東醫院、雙和醫院
國軍臺中總醫院、國軍高雄總醫院左營分院、高雄榮民總醫院臺南、屏東分院、臺中榮民總醫院埔里、嘉義、灣橋分院、臺北榮民總醫院新竹、員山、玉里、鳳林、臺東分院、關渡醫院
衛生福利部臺北、桃園、苗栗、臺中、豐原、彰化、南投、嘉義、朴子、新營、臺南、旗山、屏東、花蓮、臺東、金門、澎湖醫院、恆春旅遊醫院、八里、草屯、樂生療養院、胸腔病院
高雄市立聯合醫院、大同醫院、小港醫院、凱旋醫院
馬偕紀念醫院新竹分院、東元醫院、彰濱秀傳醫院、彰化秀傳醫院、嘉義長庚紀念醫院、嘉義基督教醫院、員林基督教醫院、鹿港基督教醫院、臺東基督教醫院、天主教若瑟醫院、聖馬爾定醫院、郭綜合醫院、培靈關西醫院、恩主公醫院、羅東博愛醫院、中國醫大北港附設醫院、中國醫大新竹附設醫院、豐安醫院
臺灣血液基金會、臺北、臺中、臺南、高雄捐血中心

目錄

| | |
|-------------------|---|
| 壹、漫談內部控制..... | 1 |
| 一、內部控制的實務要項..... | 1 |
| 二、內部控制的實務案例..... | 1 |
| 三、內部控制的異常案例..... | 1 |
| 貳、政府內部控制簡介..... | 2 |
| 一、目標、風險與控制..... | 2 |
| 二、政府內部控制的定義..... | 2 |
| 三、內部控制的要素及目標..... | 2 |
| 參、內部控制的要素..... | 3 |
| 一、控制環境..... | 3 |
| 二、風險評估..... | 3 |
| 三、控制作業..... | 4 |
| 四、資訊與溝通..... | 5 |
| 五、監督作業..... | 6 |
| 肆、政府內控制度設計流程..... | 7 |

壹、漫談內部控制

一、內部控制的實務要項

- 確認目標
- 風險評估
- 設計內控
- 執行內控
- 例行監督
- 自行評估
- 內部稽核
- 內控聲明

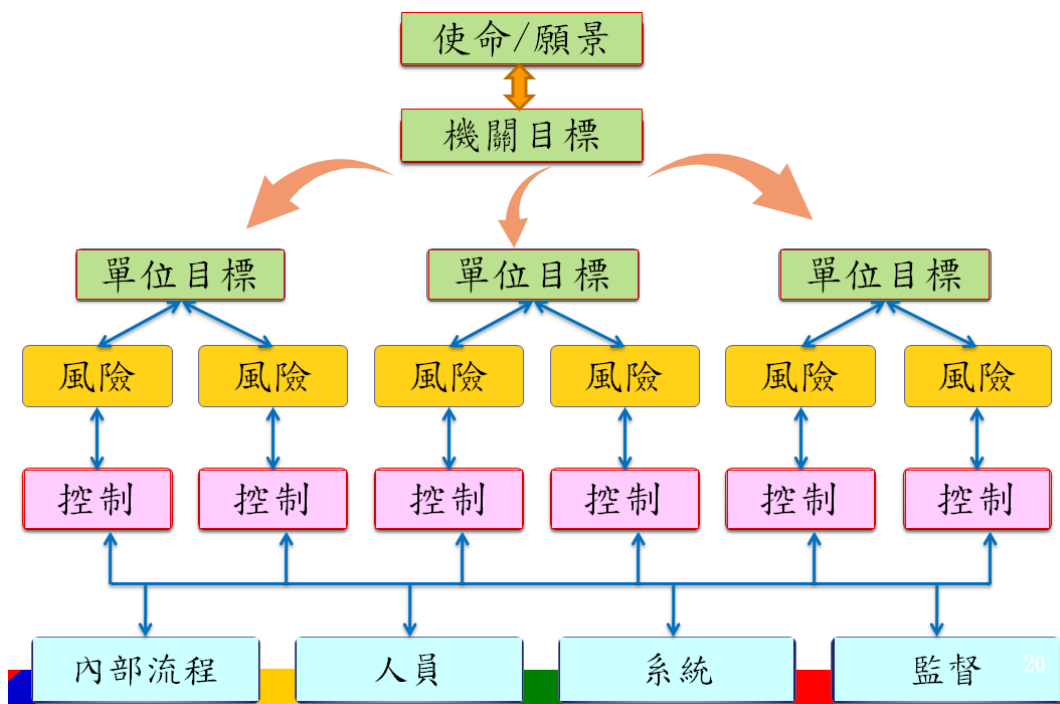
二、內部控制的實務案例

- 管帳不管錢
- 採購不驗收
- 零用金盤點
- 庫存盤點
- 老公的荷包
- 小孩的遊戲時間

三、內部控制的異常案例

貳、政府內部控制簡介

一、目標、風險與控制



二、政府內部控制的定義

係由機關全體人員參與，共同設計、執行及維持的管理過程，藉以合理促使達成其目標。

三、內部控制的要素及目標

內部控制係由機關全體人員共同參與，透過控制環境、風險評估、控制作業、資訊與溝通及監督作業等五項互有關聯之組成要素，整合機關內部各種控管及評核措施，並融入至管理過程之後端，為業務之規劃與執行提供後援，藉以合理確保達成下列四項主要目標：

- (一)實現施政效能
- (二)提供可靠資訊
- (三)遵循法令規定
- (四)保障資產安全

※行政透明為前項第三款遵循法令規定之次目標。

參、內部控制的要素

一、控制環境

塑造機關文化及影響其人員對內部控制認知；控制環境為設計及執行內部控制制度之基礎。包括：

- (一)公務職業操守與倫理價值觀念之建立及維持，型塑廉政文化
強調操守重要性、法制責任觀念及風險意識，落實執行廉政倫理規範，排除或減少高階主管等人員從事非法行為之環境誘因、壓力或機會，並建立及時處理偏差行為之機制。
- (二)首長與高階主管重視及支持內部控制，督導工作執行
機關首長全力支持且對內部控制制度之有效運作負責，各單位主管以上人員以身示範將施政理念及行動風格導入正向。
- (三)機關組織架構及授權之適當明確
落實各單位責任明確分工及制衡機制，授給人員之權力與其擔負之責任相稱。
- (四)人力資源之妥適管理，職務輪調及人才培育之機制
建置適才適所之人員進用、培育及儲備措施，辦理教育訓練、提升人員瞭解與落實執行工作之專業知識、經驗及服務觀念。
- (五)強化內部控制課責性，落實考核獎懲措施
首長與高階主管應建立內部控制課責機制，以履行內部控制職責。落實人員升遷及獎懲措施，定期評估人員辦理內部控制工作之成效及維持其擔任重要職務所需之能力，並適時設定誘因、調整工作負荷以降低其畏難規避或推諉、稽延等情事。

二、風險評估

進行風險評估之先決條件，為機關應確認整體與作業層級目標，風險評估須全面辨識影響目標達成之風險、分析該等風險之影響程度與發生可能性，及評量決定需優先處理之風險項目，據以決定採控制作業，處理或回應相關風險，同時考量內、外環境變動及可能發生貪腐所造成之重大風險。包括：

- (一)確認目標、定義適切之風險容忍度，以辨識相關風險
確認整體與作業層級目標，決定適切之風險容忍度，並全面發掘可能影響目標達成之內、外在風險因素，避免遺漏潛在施政風險。

(二)辨識貪腐與影響施政效能之重大風險，強化廉政透明

辨識風險時，應同時考慮人員違法或處置錯誤而產生之風險，包含可能發生受賄、違背職務、濫用職權、消極不作為、行政效率不彰及未適當公開資訊等影響政府公信力之風險；並考量該等風險之誘因、壓力及機會。

(三)落實風險分析，評量決定需處理之風險項目

分析風險項目對機關之影響程度及發生可能性，綜合兩者據以估計風險值高低，並透過與風險容忍度之比較，評量決定需優先處理之風險項目。

(四)滾動檢討風險，以因應對內部控制產生重大影響之改變

透過辨識政策、業務、法令規定或資訊系統等產生重大改變之風險，採滾動方式定期辦理風險評估作業，據以檢討及評量各風險項目，以因應內部及外部環境之改變。

三、控制作業

機關依據風險評估結果，採用適當政策與程序之行動，將風險控制在可承受範圍之內。控制作業具有預防性或偵測性之功能，亦可涵蓋人工化與自動化作業。包括：

(一)選擇業務項目，建立控制作業

依據職能分工及風險評估結果，設計控制作業，以降低達成目標之相關風險至可容忍程度。

(二)建立資訊作業之控制，強化安全管理

資訊系統之建置、營運、維護與建立資訊安全管理制度等控制措施及其所需管控機制等，例如：建立資訊系統程式修改及資料存取權限等相關控制作業。

(三)定期檢討控制作業，授予權限落實執行

配合既定政策、目標及計畫之調整及改變，適時檢討作業流程之透明度及各項控制重點之有效性及合理性，並建立明確授權及指派適任人員落實執行。

※控制重點之設計

包括核准、驗證、調節、覆核、定期盤點、記錄核對、職能分工、實體控制及計畫、預算或前期績效之分析比較等程序。

四、資訊與溝通

機關蒐集、編製及使用來自內、外部攸關及具品質之資訊，以支持內部控制其他組成要素之持續運作，並確保資訊於機關內、外部間有效溝通。包括：

(一)確保資訊品質，以支持內部控制持續運作

辨識作業流程所需資訊，包括由內部產生或自外部取得之財務及非財務資訊，以適時提供資訊需求者作為決策及監督之用，有利連貫及支援其他四項組成要素。包括：

- 1.對機關全體人員宣達組織職掌及已確認之目標等，以營造控制環境。
- 2.進行風險評估時，得將內部控制制度之品質納入考量。
- 3.各項業務之控制作業，得以書面文件訂定，使機關全體人員可瞭解、易遵循，並掌握控制重點。
- 4.辦理監督作業時，依各項文件檢視內部控制實施狀況，相關評估及稽核之結果、所提出之內部控制缺失及具體興革建議等紀錄，可供追蹤其改善及辦理情形。

(二)建立內部溝通，履行內部控制職責

告知機關全體人員在內部控制所扮演之角色及責任，落實內部控制制度遵循法令機制，並建立通報異常情事之管道，促使機關上下或跨單位資訊充分傳達，使其瞭解並履行內部控制責任。

(三)建立攸關且及時資訊之外部溝通，促進多方交流

- 1.機關應依法令規定公開或提供相關資訊，以推動行政透明措施，並對外界提出之意見及時處理與追蹤。
- 2.針對涉及其他機關（構）、地方政府或組織之業務、法令規定、業務移轉或銜接等，落實跨機關整合及協調。

五、監督作業

依據法令規定進行持續性評估、個別評估或二者併行，以合理確保內部控制之各組成要素是否已經存在及持續有效運作。持續性評估係指例行監督；個別評估係指自行評估及內部稽核。對於所發現之內部控制缺失，應向高階主管以上人員溝通，並及時改善，包括：

(一)落實監督作業，強化內部控制制度

- 1.持續檢查內部控制實施狀況，並分析實際績效與衡量基準之差異，提出可能提升績效之建議。
- 2.定期檢視各項作業流程之簡化及透明化程度。

(二)檢討追蹤缺失，落實改善作為

針對自行評估、內部稽核連同監察院與審計機關等提出之內部控制缺失及具體興革建議，追蹤其檢討改善及辦理情形，其中涉及制度面缺失部分並應檢討修正內部控制制度。

~以上摘錄自主計總處 105 年頒布「政府內部控制監督作業要點」

肆、政府內控制度設計流程

| 步驟 | 首長與高階主管及內部各單位人員 | 內稽人員 | 檢核事項 |
|---|---|------|---|
| <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">辦理風險評估</p> | <p style="text-align: center;">實現施政效能、提供可靠資訊 遵循法令規定及保障資產安全</p> <hr/> <p style="text-align: center;">確認目標及決定風險容忍度</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: fit-content;"> <p>整體層級目標：</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 使命/願景 ■ 施政目標 ■ 中長程個案計畫 </div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: fit-content;"> <p>作業層級目標</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 60%;"> <p style="text-align: center;">風險辨識</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">風險分析</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">風險評量</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 15%; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;"> <p style="text-align: center;">重要性</p> </div> </div> | | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 是否由上而下確認整體與作業層級目標。 <input type="checkbox"/> 是否依機關設立使命、願景、施政目標及中長程個案計畫等確認整體層級目標。 <input type="checkbox"/> 是否配合整體層級目標，依內部各單位業務職掌，以作業類別或作業項目為基礎設定作業層級目標。 <input type="checkbox"/> 組織架構調整或業務增減變動時，是否一併檢視修正整體與作業層級目標。 <input type="checkbox"/> 是否決定適切之風險容忍度。 <input type="checkbox"/> 是否全面發掘影響目標達成之內、外在風險因素，避免遺漏機關潛在施政風險，並編製風險評估及處理彙總表。 <input type="checkbox"/> 是否依風險影響程度及發生可能性決定風險值。 <input type="checkbox"/> 是否依風險項目殘餘風險值決定需優先處理之風險項目。 <input type="checkbox"/> 是否以滾動方式辦理風險評估。 |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">選定業務項目</p> | <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">風險滾推</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;"> <p style="text-align: center;">跨職能業務</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;"> <p style="text-align: center;">共通性業務</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;"> <p style="text-align: center;">個別性業務</p> </div> </div> | | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 是否依「風險評估結果」選定業務項目。 |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">設計控制作業</p> | <p style="text-align: center;">設計控制重點</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">修正控制重點</p> | | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 控制重點是否包括核准、驗證、調節、覆核、定期盤點、記錄核對、職能分工、實體控制以及計畫、預算或前期績效分析比較等程序。 <input type="checkbox"/> 已發生內部控制設計缺失之業務項目，是否即時修正應有之控制重點。 |
| <p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">落實監督作業</p> | <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;"> <p style="text-align: center;">例行監督</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;"> <p style="text-align: center;">自行評估</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;"> <p style="text-align: center;">內部稽核</p> </div> </div> | | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 是否依「政府內部控制監督作業要點」規定辦理監督作業。 <input type="checkbox"/> 是否廣續檢討主管法令規定，強化現有內部控制作業。 <input type="checkbox"/> 是否針對制度面缺失，依本原則規定訂定或修正內部控制制度。 <input type="checkbox"/> 是否檢查內部控制實施狀況，並針對所發現內部控制缺失提出之具體興革建議，採行相關因應作為。 |