

強化內部控制實施方案 104 年度重點工作

中華民國 104 年 1 月 21 日
行政院院授主綜規字第 1040600027 號函訂定

一、辦理內部控制訓練

- (一) 各機關應持續對全體人員辦理教育訓練，並應將內部控制(含內部稽核)相關資訊充分傳達至機關內部各單位，以利落實執行強化內部控制實施方案各項工作，促進政府良善治理。
- (二) 各主管機關針對政府內部控制種子教師研習班或相關回訓課程結訓之人員，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之講座。

二、檢討強化內部控制作業

- (一) 各機關應賡續檢討強化現有內部控制作業，並就監察院彈劾、糾正(舉)或提出其他調查意見之案件、審計部中央政府總決算審核報告重要審核意見、上級與權責機關督導、機關辦理內部控制制度自行評估與內部稽核、中央廉政委員會及各機關廉政會報所提相關議題與近期外界關注事項等，涉及內部控制缺失部分，積極檢討。其中 98 年度以後監察院彈劾、糾正(舉)案件與審計部重要審核意見尚未完成檢討(改善)者，應優先納入 104 年度檢討。另為避免內部控制缺失重複發生，應就前述審計部重要審核意見尚未完成檢討(改善)案件中經各機關認定存有近 3 年內發生類同內部控制缺失事項，澈底檢討改善。
- (二) 各機關認定內部控制缺失應依「內部控制制度設計原則」所附「政府內部控制觀念架構」之原則，且參酌附件一所列舉常見缺失態樣辦理，並經其內部控制或內部稽核小組會議審議通過或簽陳相關小組召集人核定。其中對於審計部 103 年度中央政府總決算審核報告重要審核意見應於 104 年 9 月底前完成內部控制缺失之認定，其餘內部控制缺失案件，原則於發現後 2 個月內完成認定。
- (三) 各機關經依前款認定內部控制缺失後，各主管機關針對涉及本機關及所屬機關之內部控制缺失，應會同所屬釐清權責，並督

導所屬積極檢討改善。如內部控制缺失涉及跨部會業務，各主管機關應主動與相關權責機關進行溝通協調，必要時得提報行政院內部控制推動及督導小組，以釐清權責並儘速檢討改善。

- (四) 各機關應建立定期檢討主管法令規定機制，並應針對外界意見或執行缺失部分即時檢討相關法令規定。
- (五) 各機關應落實執行法務部函頒之「內部控制制度遵循法令機制」，其中針對與機關業務攸關高風險法令之相關資訊應充分傳達至機關內部各單位，並避免發生違法違失情形，以合理促使達成遵循法令規定之目標。
- (六) 各機關配合行政院組織調整，致所轄功能業務有重大調整者，業務移出機關仍應賡續檢討強化現有內部控制作業，以利業務承接機關辦理。

三、設計並維持有效內部控制制度

- (一) 各機關應依「內部控制制度設計原則」設計合宜有效之內部控制制度，配合行政院組織調整者，應於組織調整生效起 1 年內完成。
- (二) 各機關設計或檢修內部控制制度時，應依下列方式辦理：
 - 1、定期辨識影響整體層級與作業層級目標不能達成之內、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適切之風險影響程度及發生可能性，以及就風險評估結果採滾動方式檢討，監督可容忍之風險是否仍維持可容忍之程度，且將前期就不可容忍之主要風險項目所採行之新增控制機制，滾動納入本期現有控制機制一併檢討及評量其風險等級，以決定是否需採行其他新增控制機制因應該等風險，並據以檢討修正內部控制制度，以確保其有效性。
 - 2、針對施政計畫之先期規劃作業，考量可能影響計畫推動之風險來源，如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，評估其風險，並就不可容忍之風險採行控制機制。
 - 3、對於涉及人民權利或義務之業務，考量下列影響機關施政形

象或服務品質之風險來源，評估其風險，並就不可容忍之風險採行控制機制：

- (1)假借職務上之權力、機會或方法圖本人或其他私人不法利益。
- (2)未依「行政程序法」第 51 條規定公告處理期間或於所定期間處理終結。
- (3)未依「政府資訊公開法」第 6 條及第 7 條規定主動公開政府資訊。
- (4)未依行政院函頒之「政府服務創新精進方案」積極簡化服務流程、書表及縮短辦理時限，或建立申辦、申請案件公開查詢機制。

四、監督內部控制實施情形

- (一)各機關應於 104 年度至少辦理一次內部控制制度自行評估及內部稽核工作，該等工作之涵蓋期間可跨年度，前後年度之起迄時間應相互銜接，且原則於工作結束後二個月內完成自行評估結果及內部稽核報告，惟配合行政院組織調整，截至 104 年 6 月底前尚未設計完成內部控制制度者，得不辦理自行評估。
- (二)各機關除依行政院函頒政府內部稽核相關規定擬定內部稽核項目外，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。
- (三)各機關針對利用資訊系統自動處理業務控管流程或資料勾稽比對之案件，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；針對資訊系統間資料介接傳遞以人工處理控管流程或勾稽比對之潛在風險（如有蓄意竄改資料之虞）案件，得辦理內部稽核，以確認相關單位是否落實執行相關作業流程及控制機制。
- (四)各機關經認定審計部 102 年度中央政府總決算審核報告重要審核意見存有近 3 年內發生類同內部控制缺失事項，103 年度經審計部追蹤查核結果列為仍待繼續改善並研提審核意見者，應

於 104 年 10 月中旬以前就該等缺失運用內部控制監督機制(含內部稽核)檢討改善，並據以填報第五點第三款檢討內部控制作業辦理情形。

五、督導所屬（含國營事業）檢討改善缺失

- (一)主管機關應檢視所屬機關認定內部控制缺失案件情形，其中 103 年度監察院彈劾、糾正（舉）案件與 102 年度審計部中央政府總決算審核報告重要審核意見應優先完成檢視，並於 104 年 11 月 10 日前據以填報本點第三款檢討內部控制作業辦理情形。
- (二)主管機關得對所屬機關定期或不定期進行訪查，針對所發現內部控制缺失已檢討完成但尚未完成全面改善、未完成檢討部分、經機關認定審計部中央政府總決算審核報告存有近 3 年內發生類同內部控制缺失且經審計部追蹤查核結果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。
- (三)主管機關應督導所屬機關檢討強化現有內部控制作業，且就內部控制缺失案件於執行面及設計面積極採取改善作為，並依附件二格式，於 104 年 2 月、5 月、8 月及 11 月之 10 日前至政府內部控制作業管理系統完成填報截至前一月月底止檢討辦理情形。

常見內部控制缺失態樣

| 內部控制缺失態樣 | 案 例 |
|---|---|
| <p>一、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。</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. 某機關人員觸犯公共危險罪、違反毒品危害防制條例、工作失慎、訓練疏失或涉足不正當場所等案件數增加。 2. 某機關人員因適應不良或工作壓力等因素而自我傷害之比率仍高。 |
| <p>二、未落實風險評估作業</p> <p>(一) 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。</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. 某機關籌設計畫於規劃徵收用地時未審慎考量在地住民之意見，辨識重大風險及評估其影響程度，遭致住民抗爭而重新變更基地範圍，無法達成預期經濟效益。 2. 某機關辦理設備採購案，規劃階段未審慎考量該設備使用率偏低，仍陸續購置，造成閒置及投資效益偏低。 3. 某機關未審慎評估廠商技術能力與消費者接受度，於計畫核定前即委託廠商辦理，且編列鉅額經費補助消費者，致影響計畫執行成效。 4. 某機關於重要公共工程建設計畫規劃時，未就設置附加設備進行成本效益分析及評估其必要性，且未與相關機關就附加設備之組裝作業積極溝通、協調，致該設備迄今仍閒置未用。 |
| <p>(二) 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。</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. 某機關對於主管業務所建立之檢(查)驗機制，欠缺風險意識，致所列查驗品項過少，且未納入高風險之品項，影響民眾使用安全。 2. 某機關忽視環境中存在某型病毒之事實，致未依風險程度召開會議，徒增防疫風險，影響防治效能。 |

| 內部控制缺失態樣 | 案 例 |
|--|--|
| (三) 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。 | 1. 某機關辦理某項目之查驗登記、審核、結證及備查、進口檢(查)驗、流通、稽查、查核等業務，未妥依風險高低及查核經驗調整查廠方式，影響查核成效。 2. 某機關未確實分析外在環境變化，且未因應相關政策趨勢，妥為檢討補助設置某項設施之必要性。 |
| 三、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。 | 1. 某基金業務範疇與其他部會多有重疊，跨部會資源整合機制未臻周全，以致部分補助經費欠缺資源整合及計畫延續性。 2. 某機關辦理○○館籌建計畫，未積極協調地方政府辦理基地內公園用地撥用及私人土地徵收之作業，影響促參案件招商進度。 |
| 四、缺乏管控機制或管控機制未有效設計 (一) 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。 | 1. 某機關未就理賠作業建立標準作業程序，致各案理賠作業時程差異甚大，影響業務推展。 2. 某機關訂頒之行動方案未明確規範辦理期限，致相關機關對於辦理該項業務作業時間之認定標準不一。 |
| (二) 未參酌外界意見或執行缺失等，檢討主管法規。 | 1. 某機關訂定某業務計畫所引用之規定業經修正，惟未即時檢討該規定修正後之適用性，適時研修計畫內容。 2. 某機關未檢討津貼核發作業缺失，致溢發或誤發情形持續發生。 |
| (三) 針對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。 | 1. 某機關對於違反主管法規之案件，未建立追蹤查核之管控流程，以致約有 51.97% 抽驗不合格案件尚無後續之追蹤抽驗紀錄。 2. 某機關對於行政罰鍰案件之管理、送達、催繳、移送行政執行等作業訂有相關作業程序，惟因舉發案件之權責分工不清，致頻生重複舉發之情事，且該等案件遲未能結案。 |

| 內部控制缺失態樣 | 案 例 |
|--|--|
| <p>(四) 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。</p> | <p>1. 某機關辦理社區總體營造計畫，所訂績效衡量指標與計畫目標之關聯性不足，無法反映目標達成狀況。</p> <p>2. 某機關未將重要項目之量化績效指標納入補助案之評選作業要點，致無法審查及考核各地方政府提報工作計畫是否達成計畫目標及預期效益。</p> |
| <p>五、未落實執行管控機制</p> <p>(一) 針對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。</p> | <p>1. 某機關委託某協會辦理追蹤查驗業務，未依相關法令規定，至少於 6 個月內辦理 1 次追蹤查驗。</p> <p>2. 某機關辦理園區招商營運業務，惟對於補助進駐廠商之研究發展經費，未落實成效追蹤機制。</p> |
| <p>(二) 國有財產、物品、保管品或材料等之管理未臻嚴謹。</p> | <p>1. 某機關扣押物沒收物之調借簿冊登載未盡確實，且未依規定期限進行催請返還。</p> <p>2. 某機關材料盤點及報廢盤點未盡確實，致部分共通之材料零附件未經通報其他單位及辦理調撥，即予以轉列待報廢料品。</p> |
| <p>六、績效欠佳：肇因於內部管理缺失，以致績效或成效不彰、民眾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。</p> | <p>1. 某機關巡管計畫之執行未盡落實，被占用之國有非公用房屋持續增加，亟待積極辦理占用之清理及排除；位處精華地區之非公用房屋長期間置，亟待研採多元方式活化運用。</p> <p>2. 某機關辦理某專區之設置計畫，因生產成本過高或不易提升管理技術，致未達輔導設置 16 處專區之計畫目標。</p> |
| <p>七、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。</p> | <p>1. 某機關辦理○○館籌建計畫，未能掌控設計成果審查及工程發包作業，致計畫期程展延近 3 年，以致未能達成開放供民眾參訪之效益。</p> <p>2. 某機關遲未研擬某項業務之整體性政策方案，並據以擬定具體可行之計畫，致辦理進度延宕。</p> |

| 內部控制缺失態樣 | 案 例 |
|---|---|
| <p>八、未遵循法令規定或契約：違反或未依法令規定或契約辦理。</p> | <p>1. 某機關經管之土地經原管單位檢討無使用需求，惟未循「國有財產法施行細則」第 26 條及「各級政府機關互相撥用公有不動產之有償與無償劃分原則」第 6 點等規定，變更為非公用財產，由現管單位按劃分原則辦理有償撥用，而由機關逕行調撥。</p> <p>2. 某基金會與國際組織合作之融資計畫，未確依合約規定期限提送年度進度或結案報告，其中復有逾期 4 年方提送結案報告之情事。</p> |
| <p>九、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。</p> | <p>1. 某機關辦理設備性能提升及維修檢驗採購，採購底價訂定作業未盡周延、覈實，致部分採購案底價預估金額與決標金額有極大差距；另採購招標清單暨規範僅概要規定，致部分項目廠商未提出相關檢測報告，不利督促廠商落實執行。</p> <p>2. 某機關辦理公共設施興建工程，未督促設計單位確實套繪工程基樁位置，導致無法施工，須辦理變更設計，肇致設計費浪費及工程進度延宕。</p> |
| <p>十、主管（或上級）機關未落實督導 （一）未就主管業務善盡監理、督導或輔導等責任。</p> | <p>1. 某主管機關應處理與其主管業務有關之消費爭議及民眾權益保障事宜，惟各年度主要申訴內容相近，顯示已建置各類申訴管道運作成效有限，仍待強化各項監理作為。</p> <p>2. 某主管機關辦理某項計畫，未積極善盡中央目的事業主管機關權責，妥為訂定民間機構之相關管理規範。</p> |
| <p>（二）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）。</p> | <p>1. 某主管機關針對補助地方政府案件未依稽核報告所發現缺失，採行積極作為，妥為研謀因應措施列管地方政府查處情形；對補助成效不佳者，亦未妥為督促地方政府落實督導機制。</p> <p>2. 某機關未就地方政府辦理某項業務之結果積極辦理複查，且未積極督導地方政府提報辦理計畫。</p> |

附件二 檢討強化現有內部控制作業通報表

一、監察院部分

表一

監察院彈劾與糾正(舉)案件通報表

| 年度 | 彈劾與糾正(舉)案件內容 | 缺失原因 | 是否 已納 入內 部控 制制 度 | 改善情形 | | | 改善 完成 年月 | 預計 完成 年月 | 具體改善成效 |
|-----|--------------|------|---------------------------------|----------------------------|-----------------|---------------|----------------|----------------|--------|
| | | | | 執行面 | 設計面 | 未能完成檢討 之原因 | | | |
| | | | | 原有內部控制 制度未落實執 行之改善作為 | 已納入內部控 制制度設計 | | | | |
| 98 | | | | | | | | | |
| 99 | | | | | | | | | |
| 100 | | | | | | | | | |
| 101 | | | | | | | | | |
| 102 | | | | | | | | | |
| 103 | | | | | | | | | |
| 104 | | | | | | | | | |

註：1.本表彈劾、糾正(舉)案件，係指 98 至 104 年度監察院彈劾與糾正(舉)案件中有關內部控制缺失案件。

2.針對內部控制缺失已檢討完成但未完成全面改善之案件，請填報執行面或設計面之改善情形及預計完成年月等欄位，其中執行面之改善情形，請敘明加強落實執行之作為，如運用內部監督機制(含內部稽核)檢討改善等；設計面之改善情形，請敘明納入內部控制制度設計之情況，如納入設計之作業項目名稱。

3.針對內部控制缺失未完成檢討之案件，請填報未能完成檢討之原因。

4.針對內部控制缺失已檢討並完成改善之案件，請填報改善完成年月及具體改善成效等欄位，其中「具體改善成效」係指機關檢討強化內部控制作業，已改善或已將改善作為納入內部控制制度設計後，有具體數據或資訊顯示成效者。

二、審計部部分

表二

審計部中央政府總決算審核報告重要審核意見通報表

| 年度 | 重要審核意見 | 缺失原因 | 是否屬近3年類同事項 | 是否被列為仍待繼續改善事項 | 是否已納入內部控制制度 | 改善情形 | | | 改善完成年月 | 預計完成年月 | 具體改善成效 |
|-----|--------|------|------------|---------------|-------------|--------------------|-------------|-----------|--------|--------|--------|
| | | | | | | 執行面 | 設計面 | 未能完成檢討之原因 | | | |
| | | | | | | 原有內部控制制度未落實執行之改善作為 | 已納入內部控制制度設計 | | | | |
| 98 | | | | | | | | | | | |
| 99 | | | | | | | | | | | |
| 100 | | | | | | | | | | | |
| 101 | | | | | | | | | | | |
| 102 | | | | | | | | | | | |
| 103 | | | | | | | | | | | |

註：1.本表所填資料為98至103年度中央政府總決算審核報告中有關內部控制缺失案件。

2.屬近3年類同事項，100及101年度係以審計部100及101年度中央政府總決算審核報告內所列重要審核意見屬近3年內發生類同事項對照表認定；102及103年度係由各機關就審計部102及103年度中央政府總決算審核報告內所列重要審核意見，認定是否屬近3年發生之類同事項。

3.仍待繼續改善事項，係指中央政府總決算審核報告內經審計部追蹤查核結果列為仍待繼續改善並研提審核意見之案件。

4.針對內部控制缺失已檢討完成但未完成全面改善之案件，請填報執行面或設計面之改善情形及預計完成年月等欄位，其中執行面之改善情形，請敘明加強落實執行之作為，如運用內部監督機制（含內部稽核）檢討改善等；設計面之改善情形，請敘明納入內部控制制度設計之情況，如納入設計之作業項目名稱。

5.針對內部控制缺失未完成檢討之案件，請填報未能完成檢討之原因。

6.針對內部控制缺失已檢討並完成改善之案件，請填報改善完成年月及具體改善成效等欄位，其中「具體改善成效」係指機關檢討強化內部控制作業，已改善或已將改善作為納入內部控制制度設計後，有具體數據或資訊顯示成效者。