

政府內部控制觀念架構

一、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。

二、內部控制制度應考量五項組成要素，由機關各單位有關人員負責設計、執行及維持，並落實行政透明措施、提升政府公信力及施政品質。各要素之原則及其特性如下：

- (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：
 - 1、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。
 - 2、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。
 - 3、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。
 - 4、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。
 - 5、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：

- 1、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。
- 2、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。
- 3、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。
- 4、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：

- 1、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。
- 2、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。
- 3、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。

(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：

1、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。

2、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。

3、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：

1、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。

2、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。

三、內部控制缺失之認定，應以本觀念架構所列內部控制五項組成要素為基礎，且參酌附件二所列舉常見缺失態樣，就機關內部控制實施情形是否可能影響其達成內部控制目標予以判斷，惟如係肇因於無法掌控之外部風險衍生之相關問題或缺失，則不歸屬為內部控制缺失。

四、依前點認定之內部控制缺失，須視其在內部控制組成要素等缺失之嚴重程度，認定屬內部控制重大缺失，例如：

(一) 控制環境無法預防舞弊之發生。

(二) 風險評估過程未能辨識出主要風險項目。

(三) 對已辨識出的風險缺乏有效之控制作業。

(四) 未能避免錯誤資訊之傳遞。

(五) 未落實監督內部控制制度設計與執行之情形。

另考量下列各項已發生之內部控制缺失，對整體內部控制目標達成之重大影響程度，作為認定之依據：

(一) 有礙機關達成使命、施政效能不彰、斲傷政府形象、損及民眾權益、明顯違反法令規定、貪瀆公款、侵占財物或濫用職權等情事。

(二) 監察院彈劾、糾正（舉）或提出其他調查意見之案件，涉及內部控制缺失部分。

(三) 審計部中央政府總決算審核報告所列重要審核意見，涉及內部控制缺失部分。

(四) 其他外界關注事項，涉及內部控制缺失部分。