

由獨立性研析公務機關掌理稽核職能之單位

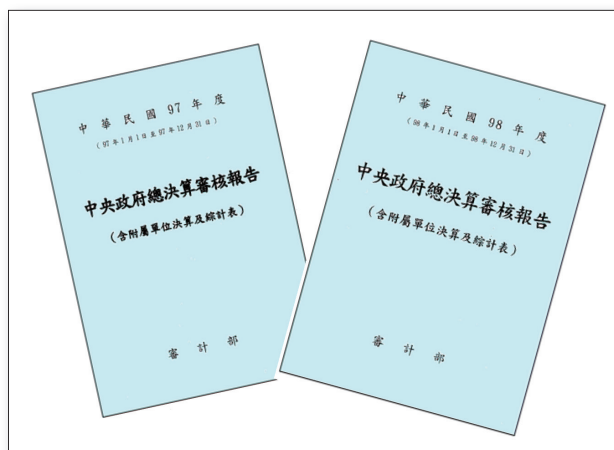
內部審核與內部稽核均與強化內部控制制度具密切相關，惟兩者功能與內涵不盡相同，會計人員從事內部審核工作，並不能完全取代稽核人員稽核業務。現階段，基於獨立性及專業性考量，委由政風單位掌理稽核職能，足可作為各機關審慎考量之議題。

黃永傳（行政院海岸巡防署會計長）

壹、前言

審計部於 97 年度及 98 年度中央政府總決算審核報告，提出部分機關仍發生施政效能不彰及重大弊端情事等，請行政院建立公部門內部控制整體架構及機制，以利各機關遵循有效實施，並請研處有效整合現行內部稽核職能，以期發揮監督機制之綜效。行政院爰於 99 年底成立「行政院內部控制推動及督導小組」積極推動內部控制制度之建立及實施，截至本（101）年 3 月底先後訂頒

健全內部控制實施方案、內部控制制度設計原則、內部控制制度共通性作業範例製作原則、各機關辦理健全內部控制實施方案 100 年度重點工作、一百年度擇定主管機關提報內部控制作業落實執行情形原則、辦理內部控制宣導及教育訓練應行注意事項等，以為各機關研擬及力行



● 中央政府總決算審核報告

內部控制制度之準繩，俾合理促使達成施政效能、遵循法令規定、保障資產安全及提供可靠資訊等內部控制四大目標。



至屬內部控制監督機制之稽核職能，涉及「專責內部稽核單位」及「持續性稽核」兩議題，依行政院內部控制推動及督導小組委員會議決定，由行政院研究發展考核委員會研議中。本文爰就不增加各機關內部組織單位及員額編制，並按稽核人員必須具備基本要件獨立性研析公務機關應由何單位掌理稽核職能，俾使推動內部控制制度發揮更大綜效。

貳、簡介個案機關

某公務機關（以下簡稱 Y 機關），本年度法定預算數 10 億 2,943 萬元，預算員額 813 人，截至本年 3 月底止，實際員額約 800 人，無所屬機關，其幕僚單位人事、主（會）計及政風單位之人員任免、遷調、考績及訓練係屬獨立一條鞭管理制度。

參、內部稽核之意義、組成要件與保密約束及稽核業務分類



● 國際稽核協會標誌

一、依據國際內部稽核協會（Institute of Internal Auditors）之定義

「內部稽核為一獨立、客觀之確認與諮詢活動，係用以增加價值，並改善組織營運，藉由系統化、制度化之方式，以評估及改善風險管理、控制及治理過程之效果，俾協助組織達成目標」。依此定義列示內部稽核包含四個組成要素如次：

- （一）內部執行：稽核工作之執行，係由組織內部職員或藉助外部稽核團隊或人員，在組織內部進行。
- （二）獨立及客觀：稽核人員執行工作應秉持超然獨立及公正客觀，不受任何限制及干擾。
- （三）確認及諮詢：稽核人員

對組織之控制作業、風險管理、或治理過程加以稽核並確認。至諮詢則是提供建言，以協助管理階層達成組織目標。

- （四）增加價值及改善營運：係屬內部稽核之目的，經由系統化及制度化之方法，對風險管理過程、控制過程及治理過程加以評估並建議改善，創造附加價值，協助組織達成目標。

二、國內內部稽核人員職業道德規範訂有內部稽核人員保密之義務如次：

- （一）應謹慎使用及保護其在執行任務過程所獲得之資訊。
- （二）不得使用資訊以圖利個

人或他人，亦不得以違法或有損其服務機構之既及倫理目標之任何方式使用資訊。

三、內部稽核之工作範圍分爲財務稽核與非財務稽核，財務稽核之重點包括資產負債表及損益表之稽核，旨在確保財務資訊之正確性及可靠性。目前大多數組織之內部稽核業將稽核重點由財務稽核移轉至非財務稽核。又稽核種類計有：

- (一) 財務稽核：旨在稽核資產負債表及損益表。
- (二) 營運稽核：旨在稽核資源之使用及營運目標之達成。
- (三) 遵循稽核：旨在稽核政策、程序及法令之遵循。
- (四) 電腦稽核：旨在稽核電腦資訊系統之正確性及安全性。
- (五) 績效稽核：旨在稽核資

源使用之經濟、效率及效果。

- (六) 管理稽核：旨在稽核策略規劃及組織結構。
- (七) 專案計畫稽核：旨在稽核專案計畫目標之達成。

肆、公務機關內部控制之控管機制

國內公務機關尚未設有稽核人員，惟涉及控管機制包括行政管考、資訊安全查核、人事考核、政風查核、政府採購稽核、事務管理工作檢核及內部審核，並分別由行政院研究發展考核委員會、行政院人事行政總處、法務部廉政署、行政院公共工程委員會、財政部、內政部、交通部及行政院主計總處等不同主管機關分別研訂相關規範，並督促有效落實執行（下頁附表）。上述業務涉及營運稽核、遵循稽核、績效稽核、管理稽核及財務稽核等。

伍、政風機構掌理事項及其人事管理規定

依上開附表之稽核評估職能，以職掌業務較具獨立性之政風單位爲例，說明其職掌之相關規範如下：

一、依政風機構人員設置管理條例說明如次：

- (一) 該管理條例之主管機關爲法務部，全國政風業務，由法務部廉政署規劃、協調及指揮監督。
- (二) 所謂政風人員係指法務部廉政署負責政風相關業務人員及政風機構編制內辦理政風業務之人員。
- (三) 政風機構掌理事項包括：
 1. 廉政之宣導及社會參與。
 2. 廉政法令、預防措施之擬訂、推動及執行。
 3. 廉政興革建議之擬訂、協調及推動。
 4. 公職人員財產申報、利益衝突迴避及廉政倫理相關業務。
 5. 機關有關之貪瀆與不法事項之處理。
 6. 對於具有貪瀆風險業務

論述》管理 · 資訊

附表 我國政府內部控制各項稽核評估職能現況

稽核評估職能	權責機關	各機關主辦單位	主要法規	稽核評估重點
行政管考	行政院研究發展考核委員會	研考(綜合規劃)單位	行政院所屬各機關施政绩效管理要點、施政計畫管制作業要點、施政計畫評核作業要點	施政績效評估、施政計畫管制及評核
資訊安全查核	行政院研究發展考核委員會	資訊及政風單位	行政院及所屬各機關資訊安全管理要點	資訊安全維護及稽核
人事考核	行政院人事行政總處	人事單位	行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點、中央政府機關員額管理辦法、行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點	人事機構業務績效考核、員額評鑑
政風查核	法務部廉政署	政風單位	政風機構人員設置管理條例、政風業務督導考核實施要點、行政院及所屬各機關資訊安全管理要點	政風業務督導考核、員工貪瀆不法之預防發掘與處理、資訊機密維護及稽核使用管理
政府採購稽核	行政院公共工程委員會	部會組成之採購稽核小組	政府採購法及其細則	工程定作、財物買受、定製、承租及勞務委任或僱傭等採購之稽核
事務管理工作檢核	財政部(國庫署、國有財產局)、行政院主計總處、交通部、內政部(營建署、消防署)、行政院人事行政總處	總務(秘書)單位	事務管理各手冊規定、工友管理要點	出納、財產、物品、車輛、辦公處所、安全、宿舍及工友管理等 8 項檢核
內部審核	行政院主計總處	主(會)計單位	主計機構人員設置管理條例、會計法、內部審核處理準則	主計業務督導考核、財務審核、財物審核、工作審核

之清查。

7. 機關公務機密維護之處理及協調。
8. 機關安全維護之處理及協調。
9. 其他有關政風事項。

(四) 各機關政風人員之任免遷調、考績(成)、平時考核及獎懲，分別適用有關法規；其權責、作業程序及相關管理事項等規定，由主管機關法務部定之。

二、基上，政風人員依其人事管理方式及其掌理事項，在服務機關具有稽核人員之基本要件獨立性，且具有遵循稽核之工作經驗，若再選送參加「稽核理論與實務研習班」，必能提升稽核專業知能。

陸、現階段 Y 機關宜由政風室整合稽核職能

復以上開附表所列事項，

涉及幕僚單位之控管與監督機制者，以當前 Y 機關業務運作稽核評估職能，列舉說明如下：

一、研考（綜合規劃）單位依行政院所屬各機關施政績效管理要點、施政計畫管制作業要點等規定控管 Y 機關關鍵策略目標及共同性目標之績效考核，辦理施政績效評估，旨為期達成提升施政效能之目標。

二、人事單位依「行政院及所屬各機關公務人員平時考核要點」等規定，辦理 Y 機關職員任免、遷調及考核，為期達成人員配置適才適用，升遷及考核公平、客觀及公正，以達成遵循法令規定等內部控制目標。

三、政風單位為保障廉能政府，業依「政風機構人員設置管理條例」等進行查察貪瀆不法情形，為期達成保障資產安全及遵循法令規定等內部控制目標。

四、總務（秘書）單位依事務管理各手冊規定及工友

管理要點，辦理出納、財產、物品、車輛、辦公處所、安全、宿舍及工友管理等 8 項檢核工作，為期達成遵循法令規定及保障資產安全等內部控制目標。

五、主（會）計單位依「內部審核處理準則」等規定，至少每半年查核出納業務及抽點零用金、財產、物品等一次。並與政風室不定期進行政府採購法所定監辦業務，為期達成保障資產安全及遵循法令規定等內部控制目標。

內部控制係管理過程，以數學式表達如次：
管理 = 規劃 + 執行 + 控制
⇒ 稽核或評估

綜上，Y 機關幕僚單位均本權責依既定計畫執行職掌業務，以期達成內部控制目標。惟當前仍欠缺稽核單位以進行稽核首長、副首長與內部各單位有無依既定內部控制制度從事業務活動，以發揮監督機制及提出改善建議。為期符合稽核人員必須具備獨立性及受有

保密約束，在不另增加 Y 機關內部單位等考量，鑑於政風人員均由法務部或法務部廉政署任免、遷調及考核，具備獨立性，且從事政風業務在查察不法事項，係在控管依法行政，著重程序控管，屬遵循稽核一環，旨在達成遵循法令規定之內部控制目標。藉助政風單位職責及其專業經驗，以發揮稽核監督綜效，可供目前 Y 機關為強化內部控制制度審慎考量之議題。

柒、結語

行政院內部控制推動及督導小組自 99 年起大力宣導內部控制理念及作法，以強化內部控制制度並落實執行，係屬機關全體同仁職責，已達成共識，惟「專責內部稽核單位」由機關內部何單位擔任，尚由行政院研究發展考核委員會研議中。事實上，內部審核及內部稽核均與強化內部控制制度具密切關係，其中內部審核著重控制作業，且依會計法第 95 條之規定係由會計人員執行之；內部稽核係屬監督機制，



● 行政院內部控制推動及督導小組會前會開會情形

目前國內政府機關並未單獨設置稽核單位或稽核人員；由於兩者功能與內涵不盡相同，會計人員執行內部審核工作，並不能完全取代稽核人員之稽核業務。為期發揮 Y 機關稽核職能，並依獨立性及專業性考量，宜由該機關政風單位擔任。至其他公務機關在暫不考量審計機關辦理稽核工作之原則下，仍宜由政風單位掌理稽核業務，上述研析實可作為行政院研究發展考核委員會納入考量重點。

參考文獻

1. 石素梅（民 99），「提升公部門內審及會計效能—協助發揮內部控制」，內部稽核季刊，第 72 期，頁 14-16。
2. 行政院主計總處綜合規劃處（民 101），「行政院強化內部控制機制推動情形」，主計月刊，第 675 期，頁 16-22。
3. 行政院主計總處處務規程（101 年 2 月 4 日行政院院授研綜字第 1012260142 號

- 函核定）。
4. 社團法人中華民國內部稽核協會（民 98），「內部稽核人員職業道德規範」。
 5. 社團法人中華民國內部稽核協會（民 100），「內部稽核實務守則」。
 6. 林柄滄編著（民 92），內部稽核理論與實務，第 5 版，臺北，自行發行。
 7. 林慶隆（民 99），「建構公部門內部控制架構—提升公共治理效能」，內部稽核季刊第 72 期，頁 4-13。
 8. 政風機構人員設置管理條例（101 年 2 月 3 日總統華總一義字第 10100022911 號令修正）。
 9. 陳烽堯（民 100），「行政院主計總處新紀元」，主計月刊，第 663 期，頁 56-61。
 10. 陳慶財（民 92），「政府內部稽核制度之探討」，主計月刊，第 575 期，頁 43-50。❖