

「第十三屆海峽兩岸內部稽核交流研討會」紀要

自 99 年底行政院成立跨部會之內部控制推動及督導小組以來，行政院主計總處負責辦理該小組幕僚作業，除持續蒐整研析國內、外政府與企業之相關理論與實務，作為推動政府內部控制工作之重要參據外，亦積極參與國際研討會以提升專業知能。本文係擇要記錄行政院主計總處派員參與「第十三屆海峽兩岸內部稽核交流研討會」情形，供各界參考。

羅孟瑜（行政院主計總處綜合規劃處視察）

壹、前言

中華民國內部稽核協會（以下簡稱內稽協會）於 102 年 11 月 3 日，假臺北圓山大飯店舉行「第十三屆海峽兩岸內部稽核交流研討會」，邀請海峽兩岸內部稽核領域之專家學者齊聚一堂，以「公共部門內部審計¹」為主題進行研討。本次中國大陸代表團係由公安部

審計局及山東省審計廳等 29 位成員組成，我國則由內稽協會、審計部、行政院及行政院主計總處（以下簡稱主計總處）等政府與民間組織計 24 位代表共襄盛舉，茲將研討過程及主要內容紀要如下。

貳、海峽兩岸公共部門內部稽核

本次研討會由內稽協會鄭



● 研討會入口指引

桓圭常務監事主持，行政院陳慶財副秘書長擔任主講，並由審計部郭大榮審計官兼執行秘書、主計總處黃叔娟主計官兼處長、中國國家體育總局財務管理和審計中心秦小寶主任及湖北省審計廳焦躍華副廳長共同擔任與談人。

一、我國公共部門之內部稽核

我國公共部門內部稽核部分係由陳慶財副秘書長以「辦理公共部門內部審計兩大系統—超然獨立主計系統及審計系統」為題，率先深入淺出介紹我國推動現況及相關強化作法，復由郭大榮審計官兼執行秘書及黃叔娟主計官兼處長分別以「政府審計在公部門之價值與效益」及「公共部門內部審計—以行政機關內部稽核為例」作為與談主題，進一步就我國審計機關及行政機關之辦理情形補充說明，並與與會人員進行意見交流，茲分項說明如下：

（一）公共部門內部稽核系統簡介

陳慶財副秘書長指出，我國公共部門現由主計及審計兩大系統各司其職，共同發揮政府內部稽核功能。審計系統隸屬於監察院，審計人員係依法獨立行使職權，其職權包括監督預算之執行及考核財務效能等。其中考核財務效能屬績效審計，側重經濟性、效率性及效益性之查核，為目前政府審計之最新發展趨勢。主計系統則透過採行人員獨立任用與管理之人事制度，保障主計人員得以超然獨立行使內部審核職權，惟內部審核僅包括財務審核、財物審核及工作審核，其範圍並未完整及於績效審計。此外，另有施政管考、資訊安全稽核及政風查核等稽核評估職能依據權責機關相關規定辦理稽核或評估工作。

針對前述原有制度，陳慶財副秘書長認為主計系統執行之內部審核僅屬內部稽核之一環，而審計機關就各受查機關而言實屬外部稽核。儘管我國公共部門已由

不同主管機關分別職司各項稽核評估職能，以期共同發揮內部稽核功效，惟仍存在多數稽核評估職能並不具超然獨立職權、內部稽核相關專業不足、缺乏統籌規劃及協調機制等問題。行政院為整合並強化公共部門內部稽核功能，業於 102 年 5 月函頒「政府內部稽核應行注意事項」，要求各機關均應辦理內部稽核工作。該注意事項不僅規範稽核計畫及稽核報告均應簽報機關首長核定，以加強高階管理者之參與及重視，並納入新進預防性稽核之觀念，提醒各機關應對具潛在風險之業務保持警覺，俾以前瞻角度及早關注可能之機會或挑戰。

（二）審計機關之價值與效益

我國審計機關係藉由業務成果、顧客服務、人力發展及內部流程 4 個面向展現機關價值及效益。現行業務成果面之績效指標包括：可量化財務效益、各機關採納建議意見項數、完成專案調查件數及陳報監察院案件數；

顧客服務面之績效指標包括：重大審計資訊發布件數、對立法與監察兩院提供審計服務件數及受查機關滿意度；人力發展面之績效指標包括：審計人員滿意度、審計人員平均受訓時數及撰文登載於專業期刊篇數；內部流程面之績效指標包括：審計人員應用電腦輔助審計技術之查核件數、審計知識物件之登載件數及點閱次數，以及完成查核報告之平均天數。依前述指標統計結果，101 年度審計機關共計達成 124 億餘元之財務效益、各機關採納審計機關之建議意見計 2,005 項、完成 486 件專案調查及 247 件陳報監察院案件，另其他績效指標亦均展現極佳成效。

郭大榮審計官兼執行秘書另補充說明，審計部為配合行政院推動簽署內部控制制度聲明書（以下簡稱內控聲明書）第一階段試辦作業，將於 103 年首次簽署 102 年度之內控聲明書，相較世界各國政府審計機關推動內部



● 研討會實況

控制之腳步更為快速。

（三）行政機關強化內部稽核 案例

黃叔娟主計官兼處長回應陳慶財副秘書長之分析，說明我國行政機關原有之內部控制（含內部稽核）機制缺乏縱向協助與督導及橫向聯繫與統合，各機關稽核評估職能亦未針對主要核心或高風險業務辦理內部稽核，行政院爰於民國 99 年底成立跨部會之內部控制推動及督導小組（以下簡稱行政院內控小組），除推動各項強化內部控制工作外，並訂定政府內部稽核等規定，以整合強化內部稽核職能，促使其

有效發揮功能。

為利與會來賓了解行政院推動內部稽核工作情形，黃叔娟主計官兼處長特別提出補捐助及人事費薪給作業等 2 項持續性稽核案例供與會來賓參考。鑑於我國中央各主管機關及地方政府每年均編列龐大補（捐）助民間團體之經費，惟申請補助之民間團體曾發生以同一補助計畫向多個機關重複申請之情事，國家發展委員會爰依行政院內控小組委員會議決議，開發「民間團體申請及結報補（捐）助作業資訊整合平台」，供各機關於核定補（捐）助案件前，查詢民

間團體是否有重複申請或申請金額合計超過計畫所需總經費之情形，俾妥適配置政府有限資源²。另由於部分機關曾發生人事待遇給與之違失案件，因事涉人事、會計、總務（秘書）等單位權責，亟需明確職能分工及強化關鍵控制重點，爰由主計總處於 101 年底開發完成「內控型公務機關薪資發放系統」，俾利各機關檢核金融機構之交易明細是否與發薪資料相符，並整合介接金融機構管理、人事管理等 10 項系統，以強化薪給作業之內部控制機制。

二、中國大陸公共部門之內部稽核

中國大陸公共部門內部稽核部分係由秦小寶主任及焦躍華副廳長分別以「公共部門內部審計－以經濟責任審計為例」及「輝煌的成就、艱難的轉型－大陸地區公共組織內部審計轉型發展」作為與談主題，茲分項說明如下：

（一）經濟責任審計

中國大陸於 2002 年成立國家體育總局財務管理和審計中心，其主要職能之一為推展經濟責任審計。所謂經濟責任審計係指就黨政領導幹部、國有企業及國有控股企業領導人員及其所在地區、部門、單位財務收支以及相關經濟活動進行審計，以監督或評價該等人員經濟責任之履行情形，具備審計對象特定及政策性較強等特性。經濟責任審計之範疇包括領導幹部是否貫徹黨政法規與政策、推動科學發展、提供真實且合法之財政與財務收支情形、內部控制之健全性與有效性、重大決策與投資項目之執行情形、國有財產保值與增值情形、個人廉潔自律及法規執行情形、其他須進行審計之事項等，主要目的為保護財產安全與完整、保證會計資料之真實與可靠及明確財產經營管理者之責任。

由於經濟責任審計是以財務收支審計為基礎，評價領導幹部於任期內是否履

行其經濟職責，是以推展公部門經濟責任審計可加強對於領導幹部之監督與管理。再者，經濟責任審計目的之一為查明領導幹部履行公共經濟責任之情形，而審計期間係涵蓋其任職期間，爰可及時發現並處理傳統審計未及發現之問題，另由於經濟責任審計報告係直接提送相關主管部門，因此對於領導幹部違紀或違法之行為較具威嚇效果，有助於從源頭對於可能之貪腐進行預防和治理，促使領導幹部廉潔從政，亦可明確區分前任領導幹部與繼任者之責任。

（二）公共組織內部稽核之轉型與發展

焦躍華副廳長接續就中國大陸公共組織內部稽核之主要成就及轉型發展等詳加介紹。回顧中國大陸公共組織近 30 年來內部稽核之發展歷程，可概略區分為初步建立制度、精進管理體系、全面建立及完善制度 3 個階段，主要成就為建立審計法、相關條例與規定等完備之公共

論述》管理 · 資訊

組織內部稽核制度體系，並由國家審計機關、內部審計協會、行政機關之內部稽核機構形成完善之指導、監督、檢查及內部工作體系，並協助公共組織減少經濟損失、提高資金使用效益及強化其內部控制機制。

目前中國大陸已透過訂頒「內部審計基本準則」等展開公共組織內部稽核之轉型工作，該準則將內部稽核之目標提升為「促進組織完善治理、增加價值和實現目標」，並將風險管理之審查與評價納為內部稽核範疇，同時提高審計人員之任職條件等。焦躍華副廳長深入就有利與不利於轉型工作推動之因素加以分析，諸如內部稽核領域專家學者對於轉型方向之共識、中國內部審計協會持續推動與倡導，以及權責機關推動相關之懲治與預防腐敗及內部控制體系建設等，均有利於轉型工作之推動；另部分公共組織並未獨立設置



● 與會代表合照（圖片來源：內稽協會網站，網址：<http://www.iaa.org.tw>）

內部稽核，以及現行內部稽核準則多由企業組織之層面考量，依公共組織特性制定之準則或規範尚嫌不足等，則為推動轉型工作之潛在不利因素。

參、結語

本次研討會不僅內容兼具深度與廣度，與會代表亦充分研討與互動，實為難能可貴之內部稽核學術與實務之交流平台。「第十四屆海峽兩岸內部稽核交流研討會」即將於 103 年 9 月 1 日假中國大陸上海市舉行，主計總處黃叔娟主

計官兼處長亦再度獲邀擔任演講人，期許能再次就內部稽核領域與中國大陸進行深度交流，以利持續精進我國政府內部控制（含內部稽核）機制。

註釋

1. 「內部審計」（Internal Audit）一詞即「內部稽核」，爰本文除研討會主題及各演講者之講題係採「內部審計」外，其餘均一致採用「內部稽核」。
2. 該平台業於 103 年初建置完成，預計 103 年底可正式上線使用。❖