

# 國立嘉義大學內部控制制度設計注意事項

中華民國 109 年 1 月 14 日 108 學年度第 1 學期內部控制專案小組會議通過

- 一、國立嘉義大學（以下簡稱本校）為有效進行內部控制、管控業務風險，依據行政院「政府內部控制制度設計原則」訂定國立嘉義大學內部控制制度設計注意事項(以下簡稱本注意事項)。
- 二、本校各行政單位應衡酌業務特性，依據風險性及重要性原則，並考量成本效益，參考「政府內部控制觀念架構」(如附件一)，設計合宜有效之內部控制制度，提送本校內部控制專案小組會議。
- 三、各單位內部控制制度之設計，應針對影響實現施政效能、提供可靠資訊、遵循法令規定與保障資產安全等四項目標達成之重大風險加以控管，以強化其有效性，步驟如下（設計流程如附件二）：
  - （一）辦理風險評估。
  - （二）選定業務項目。
  - （三）設計控制作業。
  - （四）落實監督作業。
- 四、辦理風險評估，應按確認目標及決定風險容忍度、風險辨識、風險分析、風險評量、風險滾推等五項程序辦理：
  - （一）確認目標及決定風險容忍度
    - 1、確認整體層級目標與作業層級目標，以實現單位效能、提供可靠資訊、遵循法令規定及保障資產安全：
      - （1）整體層級目標：依本校中長程施政目標，確認整體層級目標。
      - （2）作業層級目標：配合整體層級目標，為達成各單位業務職掌，以作業類別或作業項目為基礎所設定之作業層級目標。
    - 2、組織架構調整或業務增減變動時，應一併檢視修正整體與作業層級目標。
    - 3、各單位應決定適切之風險容忍度；所稱風險容忍度，指本校願意承受整體與作業層級目標無法達成之變動程度。
  - （二）風險辨識：各單位應全面發掘可能影響整體與作業層級目標無法達成之內、外在風險因素，並於辨識過程中注意下列事項，以避免遺漏潛在之風險：

- 1、應完整辨識整體與作業層級目標無法達成之風險。
- 2、對於先期規劃作業，應針對民意及利害關係者意見、成本效益、技術可行性或跨單位業務協調等，辨識可能影響計畫推動之風險來源。
- 3、辨識監察院等外部監督機關所提內部控制缺失，涉及業務推動過程中未能察覺或辨識之潛在風險。
- 4、對於涉及人民權利或義務之業務，應針對可能發生受賄、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，辨識影響政府公信力之風險來源。

(三) 風險分析：依據單位業務性質訂定適切之風險影響程度及發生可能性(機率)之分類標準，並參考以往經驗或現行作業缺失，透過量化方式，分析各項風險之風險情境一旦發生之衝擊或後果及其發生可能性，以決定風險值。

(四) 風險評量：各單位經綜合考量風險分析結果及風險容忍度，編製風險評估及處理彙總表(如附件三)，決定需優先處理之風險項目，包含超出可容忍風險值之主要風險項目，以及未超出可容忍風險值但基於重要性原則(如以前年度已發生內部控制缺失者)納入控制作業之風險項目，研議及採取適當新增控制機制，如決定採設計控制作業方式回應，應及時設計且落實執行之，以降低風險。

(五) 風險滾推：各單位應配合政策、業務或法令規定等之變化，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，以決定是否需採行其他新增控制機制因應該等風險。

五、第三點第二款所定選定業務項目，應依風險評估結果選定業務項目納入內部控制制度，並注意下列事項：

(一) 內部控制制度中有關出納與財產管理、政風、科技發展計畫編審、主計、人事、行政管考、資訊安全、公共建設計畫與社會發展計畫編審及政府採購等共通性業務項目，得參採「政府內部控制共通性作業(含跨職能整合)範例製作原則」範例辦理。共通性作業屬需優先處理範圍之作業項目，應即時納入內部控制制度。非屬需優先處理範圍之作業項目，得暫不納入內部控制制度，並應監督及定期檢討；經檢討列入需優先處理範圍者，應依規定辦理。

(二) 跨職能業務：共通性作業跨職能整合範例因涉及本校內部不同單位（或業務）之作業，本校得彈性調整控制作業及作業流程，以強化源頭管理及整合關鍵控制重點。

(三) 個別性業務：屬需優先處理範圍之作業項目，應即時納入內部控制制度。

六、第三點第三款所定設計控制作業，應注意下列事項：

(一) 各單位應針對選定之業務項目，對其承辦作業流程，設計控制重點。

(二) 各單位應針對已發生內部控制設計缺失之業務項目，即時修正應有之控制重點。

七、第三點第四款所定落實監督作業，各單位應依行政院「政府內部控制監督作業要點」規定辦理下列監督作業：

(一) 賡續檢討權管法令規定，強化現有內部控制作業。

(二) 針對外部監督機關所提內部控制缺失積極檢討，其中涉及制度面之缺失，應依據本注意事項訂定或修正內部控制制度。

(三) 檢查內部控制實施狀況，並針對所發現之內部控制缺失及提出之具體興革建議，採行相關因應作為。

八、本注意事項經內部控制專案小組會議通過，陳請校長核定後實施。

## 政府內部控制觀念架構

行政院訂頒

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。

## 政府內部控制制度設計流程圖

步驟	首長與高階主管及內部各單位人員	內部稽核人員	檢核事項
辦理風險評估	<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> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px auto; width: 80%;"> <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: 60%;"> <p style="text-align: center;">整體層級目標：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 使命/願景</li> <li>■ 施政目標</li> <li>■ 中長程個案計畫</li> </ul> </div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin: 5px auto; width: 15%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">風險容忍度</p> </div> <div style="margin: 5px auto; width: 60%; text-align: center;"> <p>↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 80%; margin: 0 auto;"> <p style="text-align: center;">作業層級目標</p> </div> </div> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 40%; text-align: center;"> <p>風險辨識</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 40%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">重要性</p> </div> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 80%; margin: 0 auto; text-align: center;"> <p>風險分析</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 80%; margin: 0 auto; text-align: center;"> <p>風險評量</p> </div>	←	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 是否由上而下確認整體與作業層級目標。</li> <li><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。</li> <li><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。</li> <li><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。</li> <li><input type="checkbox"/> 是否決定適切之風險容忍度。</li> <li><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。</li> <li><input type="checkbox"/> 是否依風險影響程度及發生可能性決定風險值。</li> <li><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。</li> <li><input type="checkbox"/> 是否以滾動方式辦理風險評估。</li> </ul>
選定業務項目	<p style="text-align: center;">風險滾推</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin: 10px auto; width: 80%;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">跨職能業務</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">共通性業務</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">個別性業務</p> </div> </div> <p style="text-align: center;">↓</p>	←	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> 是否依「風險評估結果」選定業務項目。</li> </ul>
設計控制作業	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 80%; margin: 0 auto; text-align: center;"> <p>設計控制重點</p> </div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 80%; margin: 0 auto; text-align: center;"> <p>修正控制重點</p> </div>	←	<ul style="list-style-type: none"> <li><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。</li> <li><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。</li> </ul>
落實監督作業	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center; margin: 10px auto; width: 80%;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">例行監督</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">自行評估</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 30%; text-align: center;"> <p style="writing-mode: vertical-rl;">內部稽核</p> </div> </div>	←	<ul style="list-style-type: none"> <li><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。</li> <li><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。</li> <li><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。</li> <li><input type="checkbox"/> 是否檢查內部控制實施狀況，並針對所發現之內部控制缺失及提出之具體興革建議，採行相關因應作為。</li> </ul>





附件三

風險評估及處理彙總表

整體層級目標	作業層級目標	風險項目	風險情境	現有控制機制	現有風險分析		現有風險值 (R)= (L)x(I)	新增控制機制	殘餘風險分析		殘餘風險值 (R)= (L)x(I)	負責單位
					可能性 (L)	影響程度 (I)			可能性 (L)	影響程度 (I)		
一、○○○	一、											
	二、											
	三、											
二、○○○	四、											
三、○○○	五、											
...	六、											
	七、											

註：本表填製時須注意下列事項：

1. 作業層級目標係配合整體層級目標所設定。
2. 應全面發掘可能影響整體與作業層級目標無法達成之內、外在風險因素，避免遺漏機關潛在之施政風險。
3. 整體層級目標與作業層級目標間之關聯得以箭號表示。
4. 本機關可容忍風險值應附註說明。