

# 如何建立有效的內部控制 及內部稽核機制

主講人/計劃協同主持人：陳貴端教授、會計師  
逢甲大學監察人  
中華民國103年6月9日

主辦單位/教育部  
執行單位/社團法人中華民國管理科學學會

## 大綱

1.前言

2.內部控制定義及整體架構

3.學校治理與內部控制機制

4.內部稽核機制與角色扮演

5.如何建立有效的內部控制及內部稽核機制

6.結語

# 一、前言

1. 中華民國會計研究發展基金會1985年發佈內部控制制度審計準則公報。證期局發佈「公開發行公司建立內部控制制度處理準則」作為公開發行及上市、櫃公司推行依據，其後推行至一般公司。
2. 行政院自2010年啟動內部控制工程，參考各國實務作法及公開發行公司相關法規及做法，訂定各種法規及試辦計劃，作為各機關推行內部控制制度之依據。
3. 教育部依私校法第51條頒訂「**學校財團法人及所設私立學校內部控制制度實施辦法**」，99學年度開始啟動內部控制制度之建立實施。99~101學年度為學習階段，102~103學年度為訪視階段，104學年度為成熟階段。

3

## 二、內部控制定義及整體架構

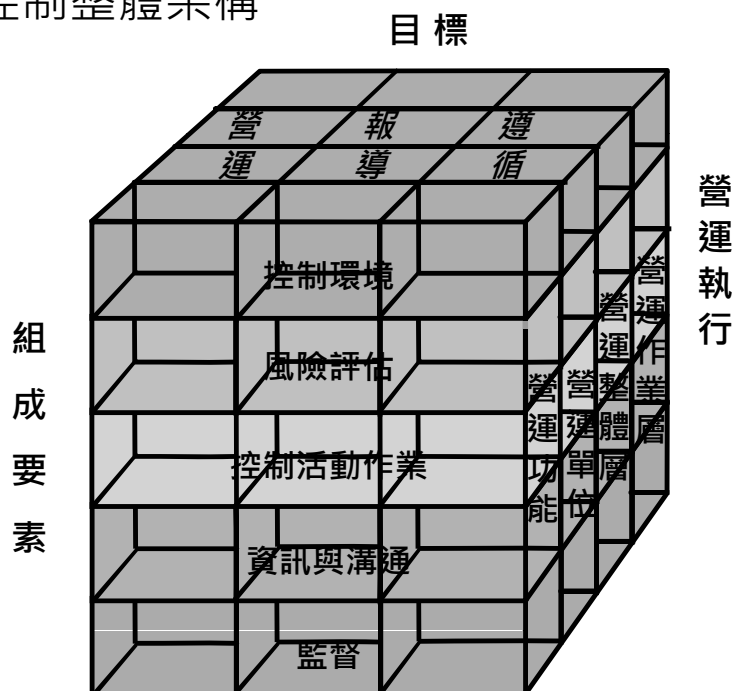
### (一)內部控制定義

- 1992年，COSO委員會提出報告《內部控制 - 整體框架》。1996年美國會計師協會發佈SAS 78（審計準則公告第78號），全面接受COSO報告的內容。
- 2013年COSO，將內部控制定義為：「內部控制是一種管理過程，由組織之董事會、管理階層及其他成員負責執行，合理確保達成營運、報導及遵循等相關目標。」適用於財務及非財務層面與自行評估及監督工作。

4

## 二、內部控制定義及整體架構

### (二)內部控制整體架構



5

## 二、內部控制定義及整體架構

- ◆ 依據財團法人中華民國會計研究發展基金會審計準則委員會審計準則公報第三十二號及證券暨期貨管理委員會公布之「公開發行公司建立內部控制實施要點」指出：「內部控制是一種管理過程，藉以合理確保可靠之財務報導、有效率及有效果之營運及相關法令之遵循」。
- ◆ 內部稽核協會職業準則公報第一號則將內部控制定義為「係一種管理過程，用以合理達成資訊之可靠性與完整性，政策、計畫、程序、法令及規章之遵循，資產之保全，資源之經濟及有效使用，營運或專案計畫目標之達成。」

6

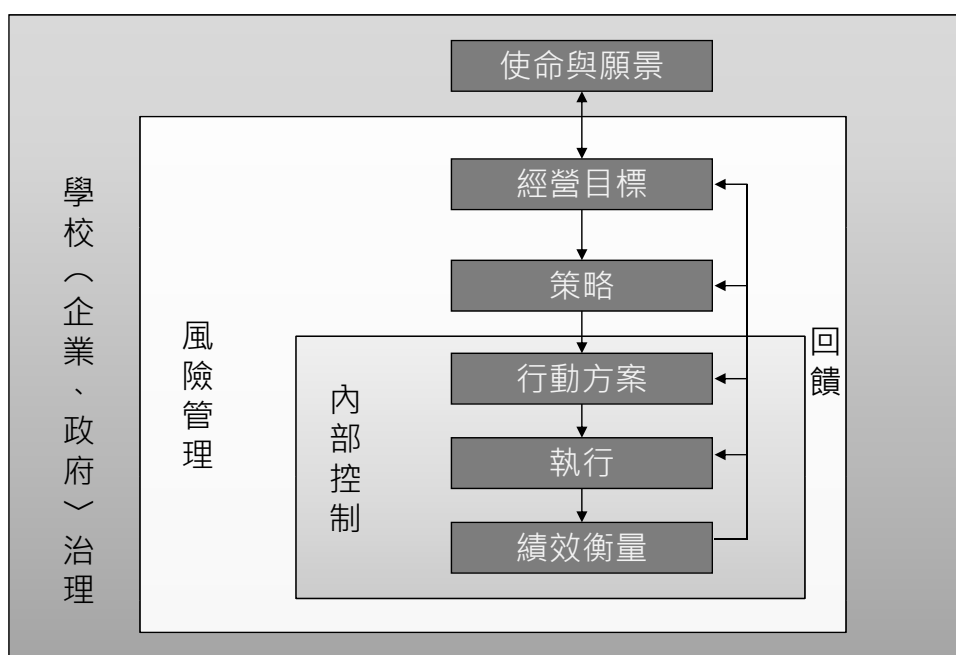
## 二、內部控制定義及整體架構

- ◆ 綜上：內部控制的定義為「內部控制是由學校董事會、管理階層和全體員工實施的，為營運的效率效果、可靠的報導、相關法令的遵循等目標之達成，提供合理的確認過程。」內部控制由控制環境、風險評估、控制活動作業、資訊和溝通及監督等五項要素構成，係管理階層結合經營目標、策略與風險管理，實施之管理過程，為治理機制的基礎，有完整的內部控制架構，才能有效管理風險，進而使治理機制發揮功能，達成組織目標。

7

## 三、學校（企業政府）治理與內部控制機制

1. 健全內部控制，確保學校治理機制發揮功能，達成經營目標



8

### 三、學校（企業政府）治理與內部控制機制

- 1) 根據使命與願景擬定單位經營目標：經營目標是單位的自我定位，以符合利害關係人的期望。
- 2) 擬定策略以達成經營目標：目標能否達成決定於所選擇的策略（決定執行的效果）。
- 3) 根據策略擬定行動方案：行動方案決定策略是否能有效率的達成
- 4) 根據經營目標及策略衡量相關風險：根據風險衡量結果，決定因應對策，建立相關內控機制。
- 5) 以內部控制確保行動方案之執行成效，達成單位經營之使命與願景。

9

### 三、學校治理與內部控制機制

#### 2. 內部控制目標與組成要素及總體原則

- ◆ 內部控制為整合組織內部各種控管及評核措施之管理過程，並由組織內全體人員共同參與。
- ◆ 內部控制主要目標：
  1. 確保營運效率及效果
  2. 提供可靠報導
  3. 遵循相關法令規定
  4. 保障資產安全

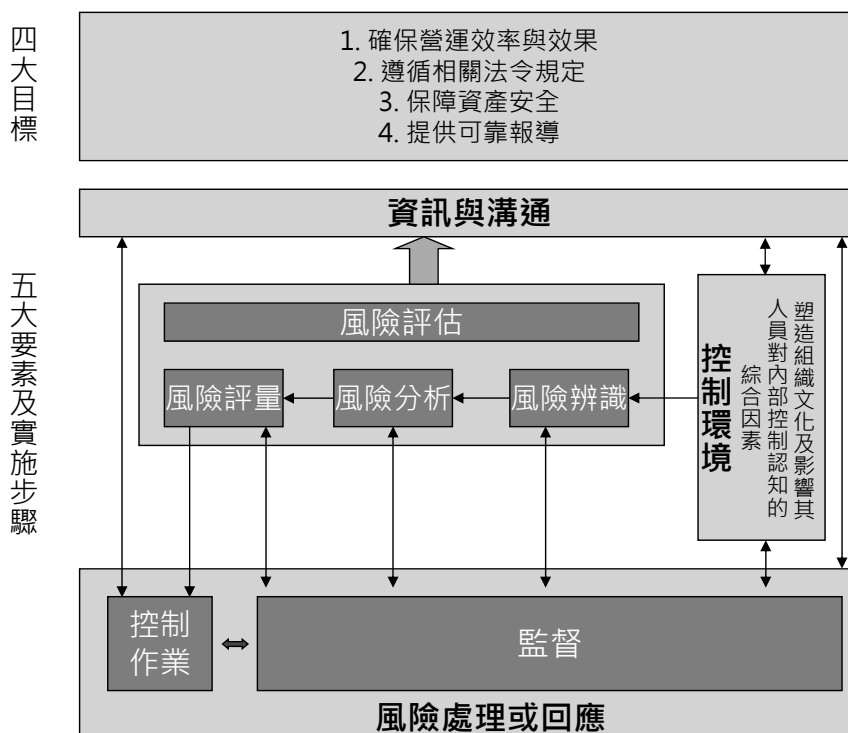
10

• 內部控制五大要素及總體原則(2013 COSO)

<b>控制環境</b>	1.對誠正與道德價值表明承諾 2.執行監督責任 3.建立組織結構、職權及責任 4.展現留住適任人才之承諾 5.實施課責
<b>風險評估</b>	6.具體指明適合suitable ( 攸關relevant ) 目標 7.辨識及分析風險 8.評估舞弊風險 9.辨識及分析重大改變
<b>控制作業</b>	10.選擇及建立控制作業 11.選擇並發展科技之一般控制 12.透過政策及程序來展開
<b>資訊與溝通</b>	13.使用攸關資訊 14.內部溝通 15.外部溝通
<b>監督作業</b>	16.進行持續性及/或個別評估 17.評估及溝通缺失

## 三、學校治理與內部控制機制

### 3. 內部控制觀念



## 三、學校治理與內部控制機制

### 4. 內部控制運作內涵

1) **控制環境**：塑造組織文化及影響其人員對內部控制認知的綜合因素，包括：誠正和道德價值，董事會、管理階層職責規範、組織目標設定、經營理念，組織合理化注意職能分工、制衡監督、資產經營責任，部門職位及權責，輪休輪調制度，組織，發展及培訓員工能力。

- (1) 對誠正與道德價值表明承諾
- (2) 執行推動、監督責任
- (3) 建立組織結構、職權及責任
- (4) 展現留任適認之人才之承諾
- (5) 實施課責

※訪視指標項目：

- ① 職務操守與履行職務能力之建立及維持
- ② 經營理念
- ③ 組織目標設定與衡量
- ④ 組織架構及權責分工
- ⑤ 人力資源管理等

13

## 三、學校治理與內部控制機制

2) **風險評估**：評量來自外部與內部風險，對目標達成的影響，係一動態持續過程，須隨目標、策略調整及時空、環境變遷進行風險評估：包括辨認可能發生之風險，分析該風險之影響程度與發生可能性，評量風險之容忍度，進行風險管理。

- (6) 具體指明適合suitable (攸關relevant) 目標
- (7) 辨識及分析風險

• 辨識風險：

辨認影響目標達成之因素。評量可能引發策略風險，整體層級風險（如辦學目標及時空環境變遷等）與作業層級風險（如人事、財務、教學、總務等各處室及教學院系）之因素；包括市場風險、營運風險、作業風險、法律風險、財務風險、信用風險等內、外部風險。

14

## 三、學校治理與內部控制機制

### 2) 風險評估

- 分析風險：

分析風險因素一旦發生，對組織之影響程度(如財產損失、名譽受損、遭受處罰等)，及其發生之可能性，綜合兩者據以評估風險等級。

- 評量風險：

評量風險之容忍度，並依據風險等級決定優先處理之風險因素或加強控制之程序。

(8) 評估舞弊風險

(9) 辨認及分析重大改變

#### ※訪視指標項目：

① 風險辨識、分析及評量機制

② 變動管理機制

15

## 三、學校治理與內部控制機制

3) 控制活動/作業：為幫助管理階層確保達成組織目標、降低風險、落實策略與行動方案，制定之管理規章辦法，訂定作業程序及標準作業流程 ( SOP )，進行管理控制。

(10) 選擇及建立控制作業

- 管理階層需要對控制活動/作業的相關事情負責。
- 整體層級控制：對組織各單位多項業務有廣泛影響之控制落實或規範。
- 作業層級控制：各單位依作業層級目標評估風險的結果，選定業務項目，設計作業流程及控制重點。
- 控制作業應重視單位縱向、橫向連結與連繫，避免三不管地帶或本位主義，相互推諉。
- 對人事、財務、營運事項及關係人交易，訂定作業程序，並定期檢討、修正內部控制制度。
- 訂定稽核作業規範有效監督內部控制制度執行。

16



## 三、學校治理與內部控制機制

### 3) 控制活動/作業：

- ( 11 ) 選擇並發展科技之一般控制
- ( 12 ) 透過政策及程序來展開

#### ※訪視指標項目：

內部控制規範與程序之制定及執行

17

## 三、學校治理與內部控制機制

4) **資訊與溝通**：管理階層適時取得分析適切資訊，傳遞相關部門及人員，使其履行職責或瞭解責任履行情形。資訊包括與組織目標有關的財務及非財務資訊，可由內部產生或自外部取得。

### ( 13 ) 使用攸關資訊

- 建立有效的資訊與溝通平台，提供管理資訊，並做好內、外部溝通。

### ( 14 ) 內部溝通

- 告知組織內全體人員在內部控制所扮演之角色及責任，建立通報異常情況之管道。

### ( 15 ) 外部溝通

- 對外部人士(如主管機關或社會大眾)公開或提供資訊，並對外界提出之意見及時處理與追蹤。

#### ※訪視指標項目：

- ① 資訊取得與接觸管道
- ② 內、外部溝通機制

18

## 三、學校治理與內部控制機制

5) **監督**：是評估內部控制執行品質之過程包括評估內部控制制度設計及執行成效，指出問題所在與管理階層或董事會作適當溝通，適時建議修正或改善內部控制制度。

(16) 進行持續性及/或個別評估

(17) 評估及溝通缺失

- 例行監督：由各項業務承辦單位主管人員執行督導作業。
- 自行評估：由內部各單位自行檢視，評估控制作業之有效性。
- 稽核評估：由內部稽核人員提出有效性及健全性之評估。

※訪視指標項目：

- ① 持續性管理監督與自行檢查
- ② 內部稽核機制
- ③ 外部督導結果之處理
- ④ 追蹤回饋機制

19

## 四、內部稽核機制與角色扮演

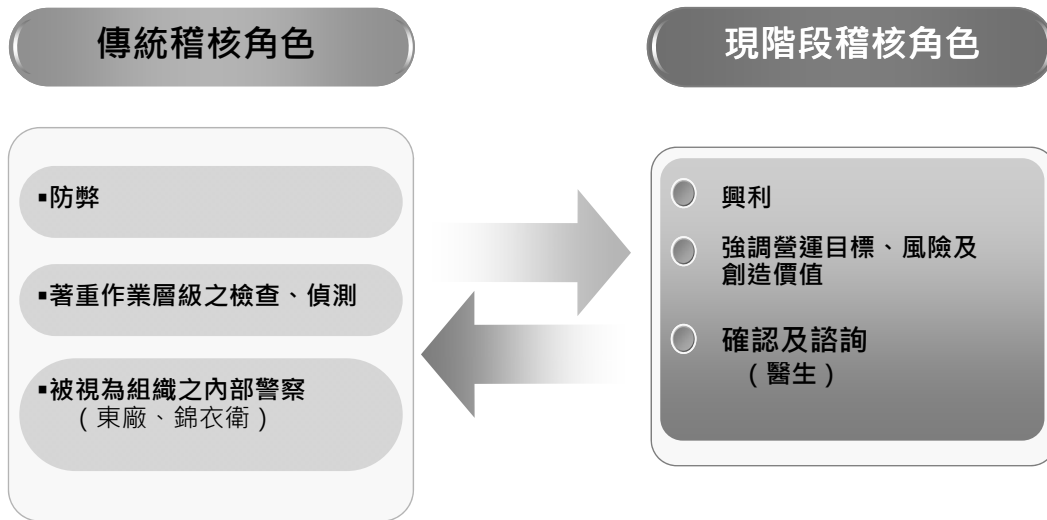
### (一)內部稽核定義

- 依據國際內部稽核協會(IIA)於2007年發佈國際專業實務架構(IPPF)對**內部稽核定義**為「內部稽核是一種獨立、客觀之確認及諮詢服務，用以創造價值及改善組織營運。它協助組織透過有系統及有紀律的方法，評估及改善風險管理、控制及監理相關流程之效果，以達成組織目標。」
- 依國內公開發行公司建立內部控制處理準則第10條「實施內部稽核目的在協助董事會及管理階層檢查及覆核內部控制制度缺失及衡量營運之效果及效率，並適時提供改善建議，以確保內部控制制度得以持續有效實施及作為檢討修正內部控制制度之依據。」

20

## 四、內部稽核機制與角色扮演

### (二)內部稽核角色扮演



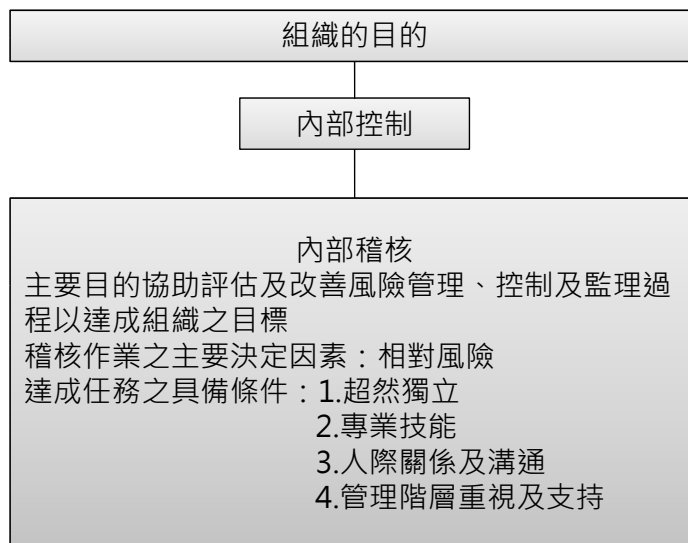
※稽核單位與受稽核單位不是對立的，而是合作的。

※學校治理、策略管理、風險管理及營運管理均納入內部稽核確認性服務範圍，以增加學校營運效率效果，創造學校價值。

21

## 四、內部稽核機制與角色扮演

### (三)內部控制與內部稽核關聯性



- 內部稽核是內部控制的一環，主要工作是（1）提供內部控制確認服務（2）評估控制的效率效果並促其持續改善。
- 稽核目的是協助評估及改善風險管理、控制及監理過程以達成組織之目標。隨著組織規模之擴大與營運活動之複雜化後，內部稽核之有效運作，被認為是確保達成組織目的及目標所不可或缺。

22

## 四、內部稽核機制與角色扮演

### (四)內部稽核職能與組織定位

- 內部稽核的主要職能是協助董事會及學校檢查及覆核內部控制制度之有效性及衡量營運之效率及效果報導可靠性及相關法令遵循，並適時提供改進建議。
- 為提昇內部稽核之稽核作業獨立性，學校稽核人員組織隸屬校長室或設專責單位，直接對校長負責。學校法人應置專職或兼職稽核人員，或指派學校稽核人員兼任，直接對董事會負責。稽核主管之任免應經董事會通過。
- 學校稽核人員，應依風險評估結果擬訂稽核計畫（定期稽核及專案稽核）經校長核定實施，學校法人稽核計畫應經董事會通過實施。

23

## 四、內部稽核機制與角色扮演

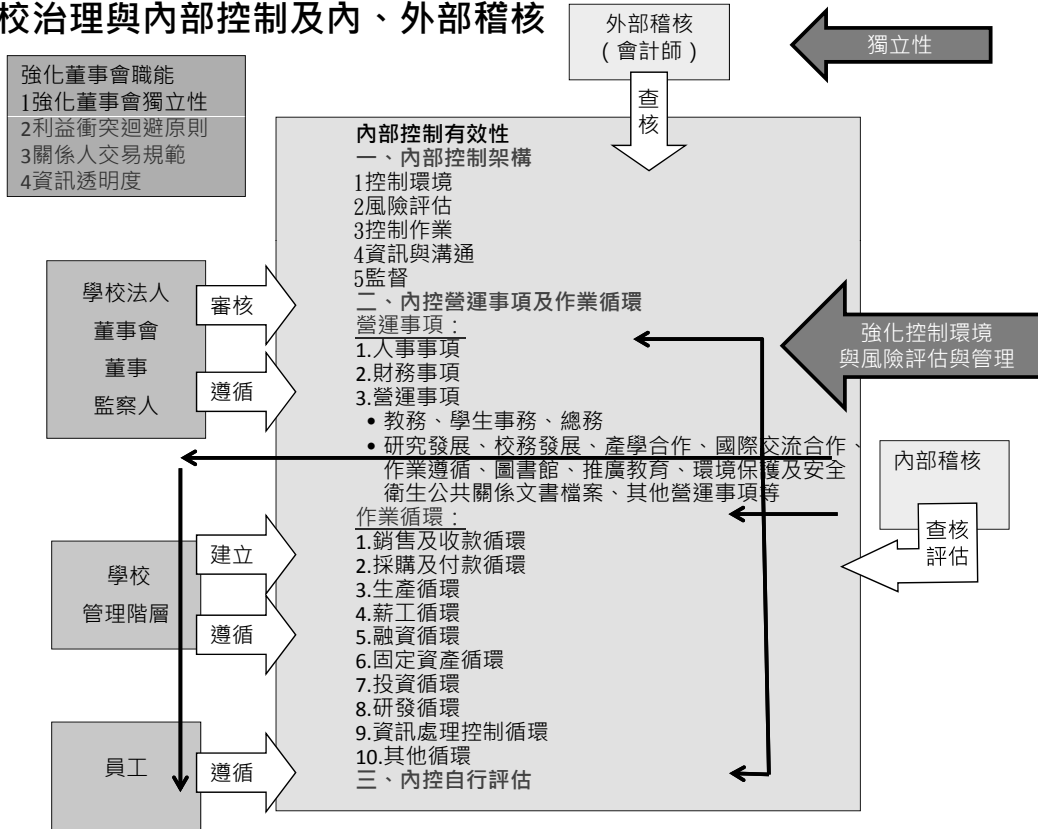
### (四)內部稽核職能與組織定位

- 管理及各層級人員應認同內部控制理念且積極投入制定健全內部控制制度並確實執行，稽核人員取得被稽核單位信賴與合作，發揮內部稽核職能，共同達成內部控制目標。
- 學校稽核報告及追蹤報告應送校長核閱，學校法人稽核報告及追蹤報告應送董事會，副本交付監察人查閱。重大違規情事應函報學校法人（董事會）、監察人及學校主管機關。
- 學校法人（董事會），董事、監察人及校長對內部控制及內部稽核的重視與支持，賦予稽核超然獨立性、增加與稽核人員在稽核業務的互動，有助於內部稽核功能發揮及健全內部控制。

24

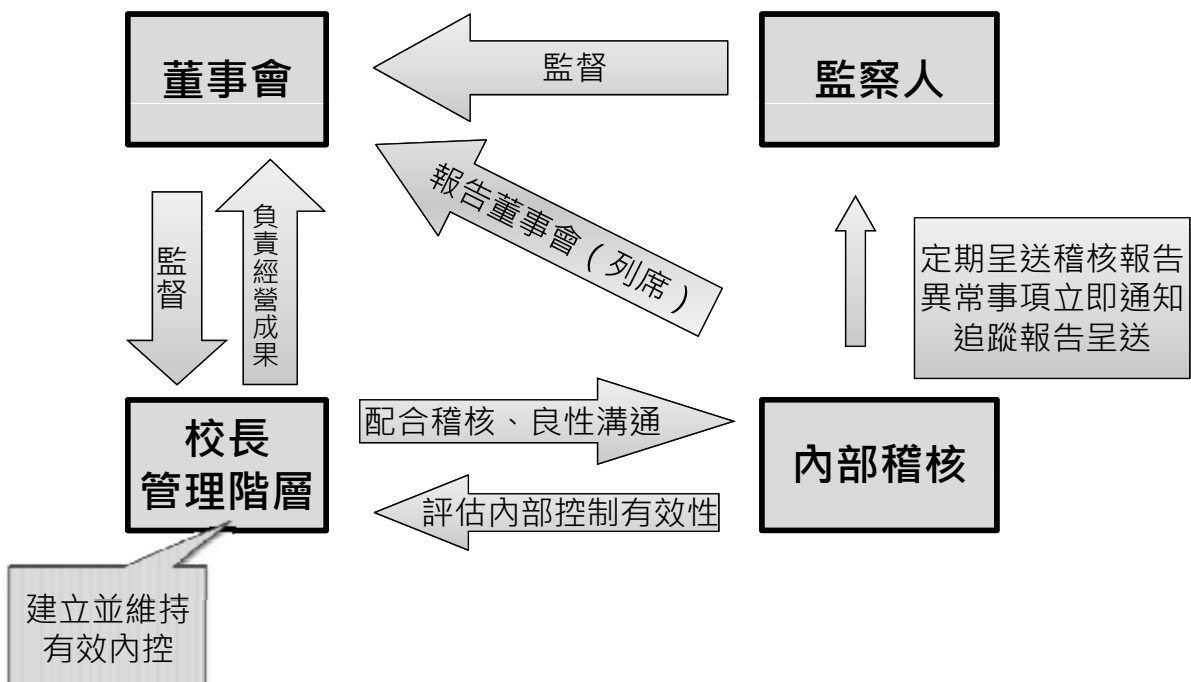
# 四、內部稽核機制與角色扮演

## (五) 學校治理與內部控制及內、外部稽核



# 四、內部稽核機制與角色扮演

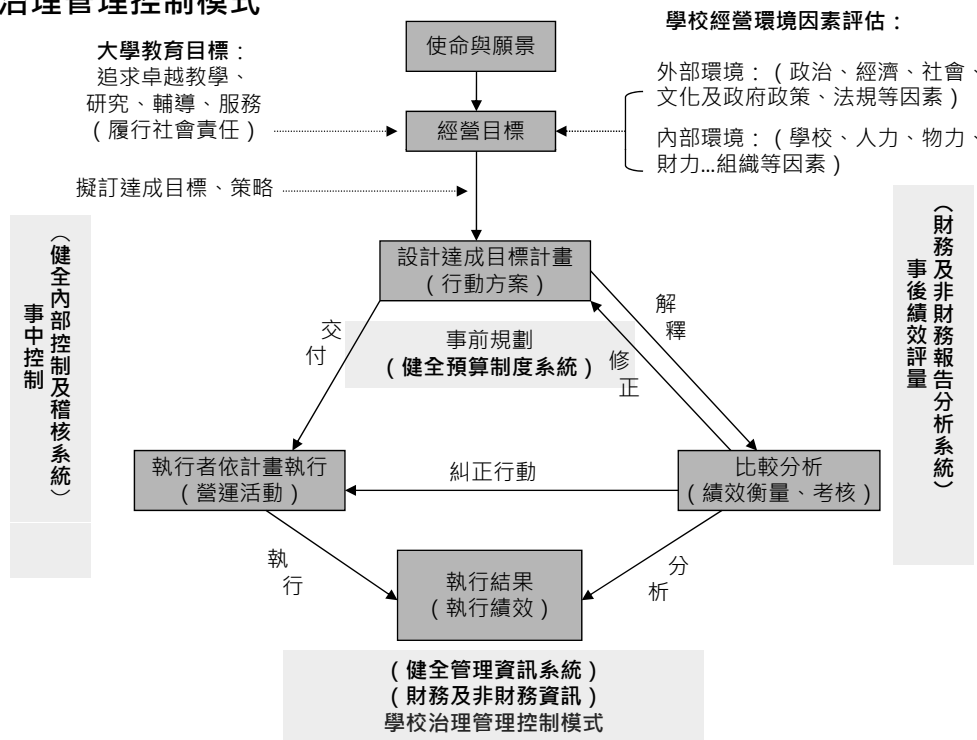
## (六) 董事會、監察人與內部稽核關係



# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

(一) 內部控制及內部稽核是學校治理管理控制之基石

## 1. 學校治理管理控制模式



27

# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

**2. 內部控制是學校治理管理控制之基石：**內部控制目標確保營運的效率效果，提供可靠的報導，遵循相關法令，保障資產安全。

內部控制五大構成要素--控制環境、風險評估、控制活動作業、資訊和溝通及監督等

## 學校治理管理控制模式

- (1) 設計有效達成目標之計畫與行動方案-建立並編製健全預算制度系統
- (2) 交付執行者依計畫執行-建立健全內部控制及稽核系統
- (3) 執行結果 (經營實績) -建立健全財務及非財務之管理資訊系統
- (4) 績效衡量與考核-建立財務及非財務報告分析系統。

學校治理機制必須透過有效內部控制機制來完成。

28

# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

## (二) 如何建立有效內部控制及內部稽核機制

- 1.瞭解學校治理目標**：學校治理是為達成大學教育目標：研究學術、培育人才、提升文化、服務社會，促進國家發展。即追求卓越之教學、研究、輔導、服務等目標。
- 2.明確訂定學校發展及經營目標**：由學校及營運單位根據使命願景評估影響學校經營內、外部環境因素、評量風險，擬訂學校發展目標、擬訂策略以達成經營目標，根據策略擬訂計畫（行動方案），包括中、長期發展及年度計畫，並有效執行、管理、控制。
- 3.塑造優質控制環境**：誠正、道德、職務操守與倫理價值觀念之表明、承諾與透過研習觀摩，持續教育，提昇內控知能與履行職務能力。
- 4.建立健全組織架構、職權及責任**：組織合理化，注意職能分工、制衡監督、財產經營責任、部門職位、職權、職責之獨立性及衡平。貫徹員工輪休、輪調制度。
- 5.強化風險評估機制**：因應內外部環境變動及法令新頒修訂，宜主動作好風險評估及對學校發展與治理影響，並鍵入內部控制作業要領，強化營運管理效能。

29

# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

## (二) 如何建立有效內部控制及內部稽核機制

- 6.建立健全營運作業程序與內控標準作業流程**：將學校治理及營運活動管理規章、辦法，作業程序，透過內部控制觀念架構及內控五大要素建立標準作業流程（SOP），作業循環及控制點/發揮內控機制，使營運能達成內部控制四大目標與學校經營目標。
- 7.建立健全會計制度及財務與非財務資訊系統**：提供資訊供管理階層從事管理控制，並作為績效衡量及考核依據。
- 8.建立有效的資訊與溝通平台**：使管理階層能適時取得，分析適切資訊，傳遞相關部門及人員，使其瞭解履行職責，公開或提供資訊給外部利害關係人，並對外界提出意見及時處理回應與追蹤，做好內部及外部溝通。
- 9.建立推動有效內部控制制度有賴全體教職員工的共識與努力**：學校董事會、監察人、管理階層及全體教職員工友應有共識，如首長與高階主管對推動及落實內部控制制度能重視與支持，將有助於制度推動。

30

# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

## (二) 如何建立有效內部控制及內部稽核機制

10. **強化監督作業**：必須由各單位進行持續性及個別評估，檢查財務及非財務活動正確性、適法性（包括舞弊及不法行為揭露）及效率效果。例行監督、自我評估、稽核評估，定期檢視並修訂內控制度。
11. **內部稽核是內部控制制度一環**：是一種獨立客觀之確認及諮詢服務，用以創造價值及改善組織營運，協助組織透過有系統、有紀律方法及改善風險管理、控制及監督內部控制是否有效實施，以達成組織目標。
12. **重視內部稽核超然獨立性及組織定位**：學校稽核人員組織隸屬校長室或設專責單位，直接對校長負責。學校法人應設置專職或兼職稽核人員或指派學校稽核人員兼任，直接對董事會負責。稽核主管之任免應經董事會通過。
13. **稽核主管之職責**：稽核主管首要職責是尋求董事會、監察人及校長支持，配置適任及適當的專任（含兼任）稽核人員，並塑造良好內部稽核環境，強化稽核單位上下及橫向溝通，建立查核標準及查核態度，擘劃團隊共同願景以激勵士氣，並建立稽核團隊榮譽感。也要在內部行銷內部控制、稽核專業及對組織發展重要性。

31

# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

## (二) 如何建立有效內部控制及內部稽核機制

14. **稽核人員要能深入了解各單位組織運作狀況及營運策略**：以求內部稽核作業結合其策略目標，並具備好的人際關係與溝通能力，執行查核作業，切勿吹毛求疵，多作具建設性建議，使其產生價值，贏取受查單位敬重。
15. **內部稽核扮演醫生診斷角色**：現階段內部稽核角色扮演在於興利，強調營運目標、風險及創造價值與傳統內部稽核角色在於防弊，著重作業層級之檢查、偵測不同。扮演組織醫生角色而非內部警察或東廠錦衣衛，與受稽核單位不是對立而是合作的。
16. **依據風險評估擬訂稽核計劃**：評估分析內、外部風險發生，對組織影響程度及其發生可能性據以評量風險等級及風險容忍度，建立風險層級概念：策略風險、整體層級風險與作業層級風險等因素，風險型態包括市場風險、營運風險、作業風險、法律風險、財務風險、信用風險等，依據風險評估，擬訂年度稽核計畫，包括定期不定期稽核計畫及專案稽核計畫。

32



# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

## (二) 如何建立有效內部控制及內部稽核機制

17. **強化內部稽核查核作業**：稽核作業係依據內部控制制度及內部稽核實施細則執行，尚應參酌治理政策業務及風險承受程度及歷次內、外部查核缺失，制定強化內部查核機制，尤其外部法規、學校法規、辦法增修訂及教育部補助款專案指定事項及學校各項業務之分層負責與標準作業程序之落實查核。
18. **重視查核缺失及追蹤作業**：稽核人員查核發現有缺失之事項，應立即向稽核主管報告及討論適當處理方式，同時向受查單位之經辦及主管溝通確認缺失之事項，再依與稽核主管討論之方向撰寫缺失情節、違規條款及建議改善意見，才將書面稽核報告之缺失事項敬會其改善，並由受查單位就缺失擬具改善措施。若缺失涉及其他單位，稽核人員必須協助協調各相關單位，共同研擬改善措施或控制機制，必要時透過召開稽核會議，確認研議，稽核人員針對受查單位擬具後續改善措施及執行情形，應覆核其是否有效，並持續追蹤至改善為止。若涉及制度面，應建議修訂內部控制制度。

33

# 五、如何建立有效內部控制及內部稽核機制

## (二) 如何建立有效內部控制及內部稽核機制

19. **稽核單位應與校長、董事會、監察人建立良好互動**：學校稽核報告應經稽核主管覆核，轉受查單位會簽，陳送校長核閱，學校法人稽核報告陳送董事會，並將副本交付監察人查閱，重大違規情事或對學校法人或學校有重大損失，應即刻做成報告陳送校長核閱，立即送董事會，並將副本送監察人查閱。稽核單位能與校長、董事會、監察人有良好互動，就能「獲得其更多支持力量，來監督各單位落實內部控制制度」。
20. **學校財務及報表，內部稽核、外部稽核（會計師）、監察人依其職權負有稽核、查核及監察之職責**：三者財務監督者，職責角色功能的發揮有助於建立有效內部控制制度。

34

## 六、結語

期盼各校能「成功」建立有效內部控制及內部稽核機制，提昇各校「競爭力」，達成大學教育目標及社會責任。

※大學經營目標：追求卓越 - 研究、教學、輔導、服務  
※目標 + 信心、毅力 = 成功  
※競爭力 [ 學習力、想像力、創造力  
(六力) [ 溝通力、執行力、應變力

感謝聆聽，敬請指教  
Thank you for your attention !