

【專題二】

# 強化公司內部控制制度之有效性 — 熟悉法規、運用內控有效性判斷項目及相關參考範例

林淑芸（證期局 科長） 金旻姍（證期局 專員）

## 壹、前言

公司治理、風險管理及內部控制之觀念近來在全世界蓬勃發展，而內部控制是推動企業風險管理及公司治理重要的基礎建設，我國已於證券交易法要求公開發行公司建立財務業務之內部控制制度，並應隨時檢討，因應公司內外環境之變遷，確保內部控制制度執行持續有效，然而，如何在科技及資訊環境劇烈變遷下落實內部控制制度以達良好公司治理？亦是當前重要之議題。現今資訊科技迅速發展，對於企業管理與營運模式影響重大，其對人類工作方式、生活環境與思維觀念產生巨大變化，也把生活帶入便利的數位社會，在享受數位化帶來利益之時，身為內部稽核人員，勢必需跟上變化的腳步，因為新興科技對稽核工作形成了很大挑戰；另一方面，公司如何在符合法律與契約的規範中，改變現有機制以促成公司價值的極大化？更甚者，近年來國內陸續發生食品安全、環境安全等重大社會問題，引發社會不安，其中不乏股票上市上櫃之公開發行公司，公司現存之內部控制制度是否完備或與時併進，是否須要勇於改變，都是內部稽核人員應審慎思考的，尤其公司在設計及執行其內部控制制度時，熟悉所屬產業涉及之相關法規，循序而漸進、熟讀而精思，並依據內部控制制度有效性判斷項目及相關參考範例，於相關營運循環中訂定相關控制作業並確實落實執行，且依風險評估納入稽核項目加強查核，方可促使公司確實落實內部控制及公司治理。

此外，公司對於內部控制制度之有效設計與適當應用，除了熟悉內部控制相關法規外，若能妥善運用內部控制制度有效性判斷項目及相關參考範例，再配合所屬產業特性予以調整增修，將可達到事半功倍效果；現今國際間共識及趨勢亦希冀藉由公司設計及執行有效內部控制制度遏止不法或舞弊等行為，例如美國除發布相關報告提出內部控制觀念性架構，也通過沙賓法案 (Sarbanes-Oxley Act)，要求企業管理階層每年須對其財務報告內部控制的有效性進行評估，且須由會計師出具查核報告，以健全內部控制制度；完善且有效之內部控制制度建立，可有效發揮興利及防弊之功能，不但是落實公司治理制度不可或缺之重要基石，亦是公司風險管理有效性之重要關鍵。

## 貳、「內部控制制度有效性判斷項目」重點分析

美國 COSO 委員會所發布的內部控制整體架構，已是全球主管機關與企業參考之依歸，金融監督管理委員會制訂之法規及內部控制監理亦隨更新報告及新版架構的公布作出調整修正，除「公開發行公司建立內部控制制度處理準則」外，亦修正發布「內部控制制度有效性判斷項目」，提供公司設計及執行內部控制制度參考。

金融監督管理委員會參酌美國 COSO 委員會「內部控制 - 整體架構」更新報告，針對內部控制制度五大組成要素列示之 17 項原則，包括董事會與高階管理階層重視誠信與道德價值、董事會治理監督責任、組織結構及權責分派、延攬人才、績效衡量與獎懲制度、辨識風險、分析風險、考量舞弊情事、外部環境改變之影響、建立可降低風險之控制作業、運用科技建置相關控制作業、透過政策及程序建置相關控制作業、蒐集運用攸關且具品質之資訊、內部溝通資訊、與外部溝通相關事項、持續評估與個別評估、內控缺失及改善等項，修正「內部控制制度有效性判斷項目」，以提供公開發行公司作為判斷內部控制制度是否有效之指引。

### COSO 更新報告之內部控制制度五大組成要素及 17 項原則

<b>Control Environment</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Demonstrates commitment to integrity and ethical values</li> <li>2. Exercises oversight responsibility</li> <li>3. Establishes structure, authority and responsibility</li> <li>4. Demonstrates commitment to competence</li> <li>5. Enforces accountability</li> </ol>
<b>Risk Assessment</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Specifies relevant objectives</li> <li>7. Identifies and analyzes risk</li> <li>8. Assesses fraud risk</li> <li>9. Identifies and analyzes significant change</li> </ol>
<b>Control Activities</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Selects and develops control activities</li> <li>11. Selects and develops general controls over technology</li> <li>12. Deploys through policies and procedures</li> </ol>
<b>Information &amp; Communication</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Uses relevant information</li> <li>14. Communicates internally</li> <li>15. Communicates externally</li> </ol>
<b>Monitoring Activities</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Conducts ongoing and/or separate evaluations</li> <li>17. Evaluates and communicates deficiencies</li> </ol>

資料來源：COSO 官方網站 An Update of COSO's Internal Control-Integrated Framework

我國內部控制制度有效性判斷項目架構第一層為內部控制制度五大要素（控制環境、風險評估 等），第二層臚列各判斷項目（如操守及價值觀、執行之能力 ），第三層則為公司評估之重點及內容（如是否訂有員工行為守則或類似規範 等）。由於 COSO 更新報告敘及之 17 項原則主係針對內部控制制度五大組成要素作更詳細說明解釋，內容及精神與現行有效性判斷項目第二層架構相似，故以 17 項原則作為第二層判斷項目應不致增加公司應執行之事項及範圍。另金融監督管理委員會為整合各局之內部控制制度處理準則及辦法使其具整體精神及原則之一制性，因而訂定『建立內部控制制度核心原則』，內容即以內部控制制度五大要素及 17 項原則為架構，故內控有效性判斷項目修正除可與國際接軌外，亦可與上開核心原則架構一致。

而第三層內容則係配合公開發行公司建立內部控制制度處理準則及『建立內部控制制度核心原則』修正，包括修正內部控制制度三大目標：財務報導目標修正為報導目標，且報導須具可靠性、及時性、透明性及符合相關規範之要求，對於法令及規章均應納入遵循之目標；強化產品安全、環境安全及職業安全等相關控管事項，新增智慧財產權管理、股務作業管理、個人資料保護管理等納入控制作業；經理人薪資報酬政策及制度納入內部控制制度及對子公司經營管理之監督管理控制作業、公司應設置內部稽核人員之職務代理人等。另參酌『建立內部控制制度核心原則』，尤其企業評估達成目標之風險時，應考量可能發生之舞弊，及企業是否運用科技選擇及建立一般控制作業，以支持目標之達成.. 等 2 項原則，主係因應科技大躍進，從大型電腦批次作業方式轉變為高度精密、分散式、行動式之處理技術，及增加公司治理觀念更加強反舞弊重要性之修正重點，爰於該兩項原則下列示公司應查核之控制點，期上開修正之應評估重點及內容，將可提供公司設計及執行內部控制制度參考。

綜上，「內部控制制度有效性判斷項目」依據更新報告之 17 項原則修正（分別為控制環境 5 項、風險評估 4 項、控制作業 3 項、資訊與溝通 3 項、監督作業 2 項）；部分原則整併，如將原定之管理哲學及經營型態、組織結構、權責之分派等項整併為「管理階層應設定明確目標，建立企業之組織結構、呈報體系，並作適當權責分派」乙項；部分原則新增，如企業運用科技建置控制作業、管理階層評估風險時應考量可能發生之舞弊情事。是以，內控有效性判斷項目參酌 COSO 更新報告 17 項原則修正調整，已順利與國際接軌。

### 參、證交所及櫃買中心共同發布「內部控制制度有效性判斷參考項目範例與應用」

證交所及櫃買中心除依據「公開發行公司建立內部控制制度處理準則」及「建立

內部控制制度核心原則」外、並參考我國相關法令規章及各守則規定、以及國際內部稽核協會（IIA）發布之國際內部稽核執業準則（IPPF）等，並配合國內實務需要，提出「內部控制制度有效性判斷參考項目範例與應用」，並以金融監督管理委員會發布之「內部控制制度有效性判斷項目」為基本架構，逐項就各判斷項目臚列詳細之範例說明，提供公司評估其內部控制是否有效之基礎，作為公司出具內部控制制度聲明書之依據。其中強化產品安全、環境安全及職業安全等控制作業之範例說明，渠等單位除參採資訊工業策進會建議，增列研發循環智慧財產權管理控制作業之範例說明，並參酌其他上市公司之實務運作經驗及其內部控制制度，同時於各營運循環（包括銷售及收款循環、採購及付款循環、生產循環、薪工循環、融資循環等）及其他管理控制作業之判斷項目下增列更詳細之範例說明。預期提供公司設計及執行有效內控，本次增列項目將有助於各公司有效設計及執行各循環之控制作業，並強化產品安全、環境安全及職業安全等相關控管事項，以建置適合所屬產業之內部監督機制，俾利各公開發行公司參考應用，證交所及櫃買中心並將加強宣導並鼓勵公司適用，以期強化公司內部控制制度以達良好公司治理。

證交所及櫃買中心提出「內部控制制度有效性判斷參考項目範例與應用」，后邀集上市櫃公司及公開發行公司召開公聽會，聽取業界實務建議並進行意見交換討論；另有關「內部控制制度有效性判斷參考項目」格式之變動，證交所及櫃買中心因應近年來科技大躍進及公司資訊系統電腦化，爰建置較複雜之編碼方式，且將表格形式調整為判斷項目（金融監督管理委員會發布）、參考項目（證交所及櫃買中心發布）、評估結果、評估者及執行情形說明（含參考文件）等欄位，渠等單位於研議時審慎考量公司接受程度，經書面徵詢各公司意見並舉辦公聽會，各公開發行公司表示尚可接受，應無執行上空礙難行之處。

證交所及櫃買中心提出之「內部控制制度有效性判斷參考項目範例及應用」，部分參考如中華民國內部稽核協會等機構發布之實務守則或自律規範，雖不具強制性，惟對公司治理及內部控制制度之強化具有相當之影響，建議公司可多加使用該參考範例，除使內部控制制度更臻完善，亦能提升其風險管理及公司治理。金融監督管理委員會亦建議證交所、櫃買中心於日後宣導可加強「公開發行公司建立內部控制制度處理準則」、「建立內部控制制度核心原則」、「內部控制制度有效性判斷項目」、「內部控制制度有效性判斷參考項目」之連結及應用，證交所及櫃買中心已檢送「內部控制制度有效性判斷參考項目範例及應用」予上市（櫃）、興櫃及公開發行公司，提供其於設計及執行或自行評估、或會計師受託專案審查公司內部控制制度參考，並於各宣導會加強宣導。



為因應近年來發生食安、環安、勞安問題，公司應強化相關內部控制制度有效性，例如增加供應鍊管理、製程安全控管及製成品品質管理，強化保障消費者健康及安全之機制及控制作業，亦加強環境安全管理，降低其產品或活動對於環境之負面衝擊，保障利害關係人及民眾之生命財產安全。此外，證交所及櫃買中心亦不定期邀集內部稽核主管，針對所屬產業較具重要性之循環控制作業，評估是否應調整改善之處，擬定改善計畫並立即執行。內部稽核主管及人員應主動且積極檢視其內部相關規範，是否配合法令規章及產業環境變動隨時更新，參酌並熟悉運用內部控制制度有效性判斷項目及相關參考範例，協助公司強化產（食）品安全、環境安全及職業安全等相關控管事項，增列相關控制作業，以建置適合所屬產業之內部監督機制，促使公司遵循所屬產業法令、妥善設計規劃、確實執行其內部控制制度。

#### 肆、獨立思考、熟稔業務與法規

如前所述，因應企業環境複雜化、全球化、以及科技化，內部稽核人員執行稽核工作產生重大改變，身處資訊化工作環境，內部稽核人員對於資訊科技管理與控制架構，除了詳加瞭解其內涵外，更有賴企業持續不斷培訓同仁相關智能，推動查核驗證資訊系統控制環境，以落實稽核工作。另內部稽核已非過去以財務為訴求之稽核，更應有跨領域之專業知能，持續進修專業技能，才能做好稽核業務。以往內部稽核人員常被定位在偵查舞弊，捉小偷之角色，至今內部稽核應由消極狹隘的防止舞弊、轉化為積極宏觀的協助管理當局、發揮興利的功能，服務對象由經營管理者轉變為遍及組織內的各個層級，注重與各層級或各受查部門充分溝通聯繫，著重企業整體發展。換言之，內部稽核人員除持續監督控制及偵查舞弊外，在現代企業中所扮演重要角色乃是企業諮詢顧問。當然這些價值的提升，主要係來自稽核人員的專業素養及獨立性。

最重要的是，內部稽核人員應深植自身能力，多涉獵財務及業務領域，博觀而約取、厚積而薄發、熟悉所屬產業法令並運用專業協助董事會監督，公司內部控制制度仰賴盡責且專業之內部稽核人員執行稽核，內部稽核人員強化產業業務領域之經驗智識，並熟撚公司業務運作及相關法令規章之規範；相對的，管理階層應重視內部稽核單位與人員，賦予充分權限，促其確實評估內部控制制度之缺失及衡量營運之效果及效率，以確保該制度得以持續有效實施，並協助董事會及管理階層履行其責任，進而落實公司治理制度。良好的公司治理，首重有效的內部控制制度，而內部稽核人員提供稽核意見及建議，可以有效地協助公司內部控制制度之設計與執行，內部稽核人員更應協助董事會或高階管理階層省視內部自我管理機制之建構是否完善，營造良好之公司治理環境與文化，進而提升企業經營績效。健全有效的內部控制制度可提供董事

會及管理階層合理確保目標之達成，內部稽核單位及人員若可協助公司有效設計及執行內部控制制度並提供改進建議，也適時讓部門主管瞭解內部控制缺失之程度及企業可能面臨之風險，則有助於內部稽核價值之展現及提升。

內部控制為公司治理成敗之重要關鍵因素之一，而內部稽核功能之充分發揮更是內部控制制度有效運作之基石。內部稽核單位為公司內部獨立評核組織，協助建立內部控制制度並評估內部控制制度設計及執行之妥當性與有效性，並適時提供改進建議，以確保內部控制制度以持續有效實施及作為檢討修正內部控制制度之依據，進而達成良好之公司治理。高階管理階層對內部稽核之重視、與內部稽核對自己要求係相輔相成，公司應重視內部稽核作業及功能，提升內部稽核人員之地位及重要性，而內部稽核人員應改變視野、推動創新、自我要求，提升自身功能，強化自己跨領域之專業，發揮其核心價值，成為企業有用之人才，協助董事會及管理階層辨識、確認及管理關鍵風險。

## 伍、結語 - 強化公司內部控制制度之有效性使內部控制與公司治理更臻完善

企業欲樹立創新之價值文化及有效內部控制制度，要具有高度及長遠的眼界，第一步，是先「反思」瞭解公司長期潛藏的缺失；第二步是「建構」專業熟習各部門業務及法規；第三步是「行動」決定稽核工作的方向及目標。對於願意積極改變的內部稽核主管及人員，推動創新及改變視野，期這些人員能夠秉持鍥而不捨的態度，去瞭解公司可以永續經營的其他可能、或阻礙公司永續經營的潛在缺失及風險。而欲使內部控制制度發揮最大效用，公司更應將道德誠信價值作為企業文化最重要的基石，除了應強調對於誠信與道德價值之重要性，並告知組織所有成員瞭解及落實執行。組織所有成員在與供應商、投資人、債權人、競爭對手及會計師等往來時，其行為是否符合公司要求之誠信與道德價值標準，而當組織所有成員違反內部行為準則時，公司是否有機制可及時辨識及補救。公司將誠信與道德價值作為企業高層的基調並作為堅實之企業文化，董事會與管理階層若長期符合道德及負責任的表現，並展現致力於處理不當之行為，將發出支持誠信的強烈訊息，當所屬員工面對是非對錯及風險與控制時，自然也會發展出與管理階層相同的態度，長此以往，組織內所有成員及企業本身在追求組織目標時都將以誠信與道德價值為本，強化公司內部控制制度之有效性，進而建立良好之企業文化，使公司永續經營更具意義。

然而，要改變一個公司、一個產業、一個存在許久的制度絕不是頃刻間可以完成的，「他山之石，可以攻玉」，分析過往食安或產品消費爭議案例，常常是因為在上位者（董事會、經營者或高階管理階層）以壓低成本、追求利潤為公司最大考量、輕

忽對產品（或原料）來源及品質之把關以及客戶的權益，使公司面臨聲譽受損、業務停擺、營運產生鉅額損失的風險。當經營環境不斷改變時，內部稽核人員若能秉持不變的道德勇氣，透過創新與專業協助公司經營者意識到風險，進而勇於進行改革，將能帶給公司、員工與客戶三贏的局面。真心期盼內部稽核人員能發揮功能，協助國內企業建立以誠信經營為基石，以專業創新為導向的企業文化；金融監督管理委員會也將持續積極的在推動內部控制及公司治理與風險管控上取得正向循環的平衡點，提升正面能量，支持與活絡臺灣資本市場的發展，與公司企業齊心努力，一起提升臺灣的國際競爭力。



## ～ 期貨交易提醒 ～

期貨交易具保證金或權利金交易之槓桿特性，風險較高，開戶前應審慎考慮本身的財務能力及經濟狀況是否適合從事，並應詳讀相關風險預告書。