

Asian Confederation of Institutes of Internal Auditors (ACIIA)

Organised By:



The Institute of  
Internal Auditors  
Malaysia

# 2009 年亞洲區內部稽核協會 年會出國報告

出國人員：劉明顯 王毅忠  
林汝玲 林建志  
宣瑋華 譚世福

Kuala Lumpur Convention Centre, Malaysia

報告日期：中華民國 99 年 1 月

# 2009 年亞洲區內部稽核協會年會出國報告

## 摘要

「2009 年亞洲區內部稽核協會年會」於民國 98 年 10 月 19 日至 20 日假馬來西亞吉隆坡雙子星塔國際會議中心(Kuala Lumpur Convention Centre)舉行。本次會議主題為：「追求卓越－邁向永續發展的成功」(Towering Experience : Towards Sustainable Success)，主要目的，在探討金融風暴後，不論政府或民間企業均面臨嚴竣的挑戰，在此關鍵時刻，內部稽核人員該如何掌握契機，協助企業創造更具競爭之優勢，以掌握未來機會，及強化風險應變之能力，以防範未來遭受同樣類此情事，並增進內部稽核之價值，朝向更高更遠的目標前進，就如同該國之雙塔一樣，高聳入立雲端，能撥雲見日，迎向光明，邁向永續發展的成功。

本次會議共分 2 場專題演講、5 場全體研討會及 21 場分組研討會，焦點於公司治理、風險管理及舞弊等 3 大領域。本報告謹就 2 場專題演講，作擇要摘述，並彙整其中 7 場重要研討會內容，分別為：一、全球金融危機及其對亞洲公司治理改革之衝擊；二、內部稽核如何在危機時刻增加價值；三、形塑風險智能；四、企業在經濟衰退之際是否具備反舞弊之適當能力；五、公部門之治理；六、內部稽核人員關於資訊科技舞弊與控制應具備之知能；七、內部稽核人員在充滿挑戰的關鍵時刻中所要面臨的課題等。最後，謹就參加本次研討會心得，擬具 6 項建議意見如次：

- 一、參考公部門治理作法，加強考核各機關施政計畫執行情形。
- 二、參考世界危機管理趨勢，重視政府整體施政風險之審計。
- 三、參考內部稽核積極作法，有效監督公務會計制度新制之推行。
- 四、賡續瞭解政府機關風險管理及危機處理情形，適時提出建議改善意見。
- 五、引進鑑識會計訓練課程，強化審計人員處理舞弊之能力。
- 六、加強評核各機關資訊系統控制機制，防制可能之錯誤與舞弊。



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



## 目 錄

壹、前言 .....	1
貳、參加年會過程 .....	3
參、專題演講摘要 .....	6
一、當代公司治理規範 .....	6
二、稽核功能在提升良好公司治理所扮演之角色 .....	8
肆、重要研討主題 .....	11
一、全球金融危機及其對亞洲公司治理改革之衝擊 .....	11
二、內部稽核如何在危機時刻增加價值 .....	16
三、形塑風險智能 .....	20
四、企業在經濟衰退之際是否具備反舞弊之適當能力 .....	27
五、公部門之治理 .....	36
六、內部稽核人員關於資訊科技舞弊與控制應具備之知能 .....	42
七、內部稽核人員在充滿挑戰的關鍵時刻中所要面臨的課題 .....	46
伍、研討心得及建議意見 .....	50
一、參考公部門治理作法，加強考核各機關施政計畫執行情形 .....	50
二、參考世界危機管理趨勢，重視政府整體施政風險之審計 .....	52
三、參考內部稽核積極作法，有效監督公務會計制度新制之推行 .....	53
四、賡續瞭解政府機關風險管理及危機處理情形，適時提出建議改善意見 .....	55
五、引進鑑識會計訓練課程，強化審計人員處理舞弊之能力 .....	57
六、加強評核各機關資訊系統控制機制，防制可能之錯誤與舞弊 .....	59



## 表 次

表 1	2009 亞洲區內部稽核協會年會研討主題	3
表 2	亞洲地區公司治理所具備改革之優勢與劣勢	12
表 3	亞洲地區公司治理實質改善情形	13
表 4	全球公司治理標準與美國主要不同之處	14
表 5	未來亞洲地區公司治理應加強事項	15
表 6	風險監督角色之核心任務	22
表 7	培養風險智能文化之核心任務	23
表 8	管理部門將風險智能併入企業策略之核心任務	24
表 9	建立風險胃納之核心任務	25
表 10	執行風險智能治理流程之核心任務	25
表 11	測量與評估治理流程之核心任務	26
表 12	如何管理舞弊風險方法	34
表 13	績效評估核心內容和關注重點	41
表 14	十年回顧與內部稽核重大事件	47
表 15	未來內部稽核所面臨的挑戰	48
表 16	內部稽核因應策略之考量因子	49



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



## 圖 次

圖 1	2009 年 ACIIA 國際研討會會員代表出席盛況	2
圖 2	2009 年 ACIIA 國際研討會審計部出席人員合影	2
圖 3	舞弊三角理論	28
圖 4	一般舞弊及不當行為之定義	29
圖 5	治理之營運與人事層面	39
圖 6	控制分析	40
圖 7	內部稽核角色功能之演變	47
圖 8	內部稽核對企業價值提昇所扮演之功能及定位	50



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



## 壹、前言

「2009年亞洲區內部稽核協會年會」於民國98年10月19日至20日假馬來西亞吉隆坡雙子星塔國際會議中心(Kuala Lumpur Convention Centre)舉行。會議主題為：「追求卓越—邁向永續發展的成功」(Towering Experience : Towards Sustainable Success)，此次年會共有來自澳洲、印度、印尼、中國、香港、日本、馬來西亞、南韓等20多個國家參與，人數高達777人(圖1)，除地主國馬來西亞及享有地利之便的印尼之外，南韓是參與人數最多的國家，計55人，而我國計有中華民國內部稽核協會及本部等4個單位，共10人參加。亞洲區內部稽核協會自2000年於新加坡召開第1次年會以來，已成功地提供區域內會員國內部稽核專業分享的重要平台，本部為鼓勵同仁積極參與國際性稽核專業研討，經遴派副審計長劉明顯、審計官王毅忠、第四廳副廳長林汝玲、第五廳副廳長林建志、高雄市審計處審計宣瑋華及教育農林審計處審計譚世福等6人(圖2)與會。茲謹就參加年會過程、重要研討主題、研討心得及建議意見等報告如后。



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



圖 1 2009 年 ACIIA 國際研討會會員代表出席盛況



圖 2 2009 年 ACIIA 國際研討會審計部出席人員合影



## 貳、參加年會過程

2009 年亞洲區內部稽核協會年會係由馬來西亞內部稽核協會主辦，本次會議主題為：「追求卓越—邁向永續發展的成功」( Towering Experience : Towards Sustainable Success )，共分 2 場專題演講、5 場全體研討會、21 場分組研討會，並著眼於公司治理、風險管理及舞弊等 3 大領域，詳如表 1。

表 1 2009 亞洲區內部稽核協會年會研討主題

專題演講	當代公司治理規範(主講人：YBHG TAN SRI ZARINAH ANWAR)
	稽核功能在提升良好公司治理所扮演之角色(主講人：YBHG TAN SRI DATO' SETIA AMBRIN BUANG)
全體研討會	內部稽核人員在充滿挑戰的關鍵時刻中所面臨的課題?(主講人：RICHARD CHAMBERS)
	創造以追求永續成長之企業家精神(主講人：YBHG DATO' SRI TONY FERNANDES)
	全球金融危機及其對亞洲公司治理改革之衝擊 (主講人：JAMIE ALLEN)
	運用 A (分析) S (自我認知) T (承擔重任) I (開創) R (回應) 方法邁向成功 (主講人：PETER NG)
	邁向永續成功-追求平衡的一致性品質&績效品質(共同主講人：HASHIM MOHAMMED, JAMIE ALLEN, DR STANLEY CHANG, TAY KAY LUAN)
分組研討會	內部稽核如何在危機時刻增加價值(主講人：ANDREW DIX)
	形塑風險智能(主講人：UANTCHERN LOH)
	公部門之治理(主講人：DEON VAN DER WESTHUIZEN)
	內部稽核面對企業舞弊與倒閉之回應(主講人：Mr. NAREN ANEJA)
	內部稽核人員關於資訊科技舞弊與控制應具備哪些知能(主講人：FRANK YAM)
	企業在經濟衰退之際是否具備反舞弊之適當能力?(主講人：SUKDEV SINGH)
	內部稽核再造-重要實務與經驗(主講人：PHILIP MOULTON)
	成功的企業風險管理實務-韓國企業(主講人：SIMON H. YOO)
	稽核 IT 和資訊安全：確認性服務之錯誤觀念(主講人：JASON YUEN)



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iam.com.my](http://www.iam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



分組研討會	利用測謊方法稽核不當行為跡象特徵，對於反作用行為指標的剖析(主講人：HJ HASHIM HJ YUSOFF)
	在充滿挑戰的時代中如何利用套裝軟體將審計業務自動化(主講人：ARTHUR LEONG)
	新的稽核品質評核：三個 R(主講人：SALLY-ANNE PITT)
	稽核效率和成效—以日本 MNC 跨國企業經驗論持續性稽核(主講人：NAOHIRO MOURI)
	持續性控制監督-有效治理、風險及法規遵循的基石(主講人：DOUGLAS BROWN)
	監控漩渦般突發事件—運用管理控制以渡過景氣低迷 (主講人：ROBERT F. CULLEN III)
	內部稽核在亞洲的公司治理上所扮演的角色(主講人：PROFESSOR SHI XIAN)

資料來源：自行整理

會議首日即迅速切入內部稽核人員應嚴正以對的課題，如創造內部稽核之附加價值、透過風險智能以協助企業創造優勢及強化應變能力、如何聚焦於高風險領域等等，並透過主講人的現身說法，探討舞弊案例，研析資訊科技內控制環境之最新趨勢與發展，讓每位與會者溫故知新，並激發內部稽核人員面對此一金融風暴後的各種挑戰與因應之道。大會另於各種研討課程外，精心設計一些闖關遊戲及摸彩活動，藉此寓教於樂活動，達成雙向交流，加深對協會基本目的及功能之認識，會場同時設有稽核諮詢服務專區，及販售協會出版之各式專業叢書與證照考試用書等臨時攤位，對於想要獲知內部稽核之實務與準備內部稽核師證照人士，是一個相當便利管道及最佳捷徑。

第二天會議主題，主要圍繞亞洲各會員，目前所面臨之公司治理及風險管理議題，並作實務案例分享，如：亞洲公司在全球金融危機和衝擊之下的公司治理改革、韓國在公司治理的最佳實務介紹、亞洲地區內部稽核人員在公司治理議題上所扮演的角色等，並就金融海嘯



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



後，全球正面臨 70 年以來最嚴重經濟危機，不論公私部門人員正尋求解決方案，以防範未來遭遇類似危機，而這正是內部稽核人員難得的機會，一方面可以藉此協助經營團隊重新評估自我績效，檢討以往是否聚焦在正確的風險上，另一方面重新形塑內部稽核應所扮演的角色，特別是在確認服務上，如何導引公私部門從金融風暴危機走出，加強風險管理及提升公司治理，讓內部稽核扮演一個企業成功的導航者。

最後在大會主席及演講佳賓共同主持之下，分別回應本次參與來賓提問，結束這一場為期短短二天，卻又豐富的知識饗宴。本次會議提供許多基本理念與務實經驗分享，均是各國必須嚴肅以對的議題，尤其在全球的金融危機及衝擊之下，良好的公司或政府治理成效，應由效能、誠信、公平、公開、正義、透明、課責、回應民眾需求等不同角度切入，始能找出病癥，進行改革治理。另一方面，在這充滿挑戰的關鍵時刻，內部稽核人員及外部審計人員應思考如何協助公私部門，研議因應之道及強化公司治理機制，並形塑課責、透明的文化，始能長期持續公私部門榮景，邁向永續的成功。兩天緊湊的議程當中，使每位與會人員均深深瞭解亞洲公司治理的優勢與劣勢，尤其在金融海嘯的衝擊下，公私部門治理所面臨的情境更趨複雜，如何訂定改革之優先順序，制定良好的策略，實為永續成功的真諦。各國與會代表帶著充實知識的行囊，彼此互道珍重，並期待於 2010 年澳洲雪梨之亞



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



洲地區內部稽核協會年會中再相會。

## 叁、專題演講摘要

### 一、當代公司治理規範



馬來西亞證券委員會主席安華女士（YBhg Tan Sri Zarinah Anwar）以「當代公司治理規範」為主題，正式揭開會議序幕，闡述金融危機使得企業對風險控制的關注提高，連帶提昇內部稽核在公司治理中的

的地位。雖然內部稽核與企業風險管理互動過程中往往忽略制度及環境因素引發的影響，惟內部稽核已成為公司治理極具價值的資源，亦為國家經濟建設不可或缺的重要力量，故如何發揮內外部審計功能以降低企業風險，如何確保組織健全持續發展、實現組織目標，均成為稽核長（CAE）應深思的問題。

當前國際金融危機還在擴散和蔓延，對全球實體經濟的衝擊和損失亦逐步擴大中，其驗證了目前公司治理機制的弱點，因此重新檢視現有政策、架構、規劃及法令之完備性，以及檢討可能引發危機之實務作業，將有助於研析根本解決之道。

OECD 近期發布了一份報告，指出公司薪資結構及激勵制度應結合長期績效目標，不宜追求剩餘風險，且應強化風險管理機制，並有效執行，否則公司治理將明顯暴露其弱點。本次的金融危機顯示大多



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



數公司的董事會及管理階層未有效運作，亦無力作出客觀獨立的判斷，主要係組織結構、決策品質、組成份子及管理技術等均十分薄弱，以致無法形成道德文化。另一方面，亦代表內部控制之失敗，無法以主動積極預防取代被動回應。

依據國際內部稽核協會(IIA)“金融危機中全球稽核資訊網絡及其對內部稽核專業之衝擊”調查研究顯示，多數人認為內部稽核人員應協助企業辨識主要風險以避免經濟衝擊，其結果強調內部稽核人員於公司扮演之技術性角色，得以減緩及預先制止風險損失、舞弊或錯誤的作為。內部稽核人員在公司治理中逐步演化及拓展其責任範圍，包括財務、執行、商譽、流動風險及財務危機揭露等層面，以維內部控制之正常運作，並提供審計委員會有關組織風險管理可能之警訊。內部稽核人員為組織獨立的內部人員 (independent insiders)，也是內部的監督單位 (in-house regulator)，有能力在舞弊出現前及時制止，並與董事會、外部審計人員及風險管理者並肩作戰，進而強化公司治理結構及運作功能。

安華主席深信良好的治理係組織成員共同的責任，監管紀律必須與市場紀律、自我約束力結合，始能確保金融市場之誠信，資本市場之形成，有賴投資者之信心、市場公平與倫理，其中倫理超越法令範疇，既未違背法律亦未作錯誤的事，而是有沒有作正確的事 (doing the right thing)，有無符合法律規範意旨，藉由監督者和市場的動態組合，



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



以強化公司治理環境及標準，進而增加公司價值及因應挑戰。

## 二、稽核功能在提升良好公司治理所扮演之角色



馬來西亞審計長布安先生 (Tan Sri Dato' Setia Hj. Ambrin bin Buang，因有要公不克前來，請人代為宣讀) 次日接續探討有關「內部稽核在提升良好公司治理所扮演之角色」之主題，其深信稽核(審計)人員

無論在公部門或私部門的治理效能上均扮演舉足輕重的角色，他分享馬來西亞在這方面的經驗及觀點。尤其在 80 年代末期亞洲經濟危機、90 年代末期全球金融危機，見證了數個大型公司組織解散、數以千計的公司破產、破百萬的失業人口...等，馬國和其他開發中國家亦無法倖免，主要關鍵就在缺乏良好的公司治理，故如何加強公司治理成為政府復甦經濟的政策之一。

馬國審計長認為公司治理係建立在「誠信」和「課責」的原則上，以實現股東長期利益，並考量利害關係人的關注事項等目標。近年來，馬國在回應全球經濟及金融危機、改善國家投資環境 (investment climate)、啟動外國投資等層面，採行一連串強化公司治理的措施，包括修訂公司法、馬國財務報導法、證券法、接管 (take over) 及購併 (merger) 法則等。值得注意是政府致力執行公司治理的各項改革，已被私部門組織或企業團體採行，如建置公司治理法案、少數利害關係人的守護者 (Watch dog group)。事實上公司治理並非僅是遵循制度



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



規章，其牽涉價值，同時還包括課責、紀律與自我約束的文化，那麼，審計如何開發及培植這樣的文化呢！馬國審計長提出應積極由風險管理、內部控制架構、關係人交易利益衝突等層面著手，再加上獨立、客觀、有效率的審計委員會監督財務報導，由內部及外部稽核來扮演審計委員會的耳目，多管齊下，方得以成功。

依據馬國近期發布之公司治理指引顯示，內部稽核人員應檢視公司控制環境、客觀衡量風險及控制架構、系統化的研析企業流程及相關內控、評估舞弊及違規報導資訊，以及隨時稽察影響財務報導或危及企業資產保全之事項；同時提供資源使用效能之建議意見、公司法規遵行程度之回饋功能，倘內部稽核得以有效的運行，必有助於強化公司治理成效。另馬國政府治理議題與國家審計機關及各部會內部稽核之核心業務關係密切，政府審計不僅僅是看門狗，同時於審核報告中教育利害關係人如何檢討改進內控薄弱及違規之處，以提昇政府課責和廉政文化暨服務品質。

在政府審計方面，由於馬國政府係屬聯邦制，其種族、文化及宗教信仰十分多元，公共服務性質亦十分龐雜，使得政府機關內外部的溝通及合作、國家資源及經濟之運作均具高度挑戰性，其透過財務簽證、財務管理及績效審計等三種審計模式，於審核報告中表達政府治理狀況。馬國審計長詳細說明公部門財務管理係以財務法規遵行程度為衡量政府治理良窳之指標，雖僅有少數政府單位未遵循財務準則或



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



相關規定，惟仍對政府形象產生負面影響，而其餘已遵行財務規定之多數機關尚有改善空間。經查馬國政府經年累月投入大量經費在特定團體上，因財務管理不力，助長違法行為或未遵行財務法令及作業程序等缺失，衍生浪費、不經濟支出或舞弊，除非這些缺失能透過足夠的課程訓練及有效的隨業訓練加以導正，否則年復一年，同樣的缺失會一再出現在審核報告中，對公共服務品質無異大打折扣。

鑑於良好治理需要有課責機制作為後盾，透過公正、客觀與透明特性，對政府部門產生激勵作用。馬國採行課責指數(Accountability Index，簡稱 AI)以衡量各部會財務管理成效，據以發現收入、支出、預算、信託帳戶、投資或資產及存貨等財務管理薄弱之處，及時加以修正。AI 最大的優點係得以進行標竿比較，例如：各部會、國庫、國家經濟發展公司(SEDCs)得每年執行審計任務，以評核其年度績效，而其他機關則採每 3 年審核 1 次之基礎，故 AI 有助於逐步培植課責文化及政府治理效能，並成為評核公務人員執行成效的關鍵指標。

此外，良好的政府治理得由政府施政計畫之規劃、執行、系統監督及工作方案之良窳，窺其端倪，馬國首相近年十分強調物如所值 (Value for Money) 原則，以評核政府施政計畫是否符合 3E(經濟、效率、效果)的基本原則，惟國家審計部門執行各種績效審計工作時，往往發現各部門因忽略前揭原則，導致工作執行嚴重落後、不經濟支出或計畫效能低落情事；另採購管理亦因工程地點錯置、設施維護不良、



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



設備低度使用等缺失頻仍，嚴重虛擲公帑。

在探討一連串政府治理的運作情形後，馬國審計長再以政府旗下投資公司(Khazanah Malaysia)為例，聯結政府治理與國營公司治理議題，敘述近年政府持續採行開放外國資本投資等措施，以改善國營企業的體質，增加政府收入，惟查其內部控制機制闕如、內部稽核及審計委員會毫無作用、營利能力不足、無力支付政府股利、持續仰賴政府貸款及墊款等問題，公司債務大於資產，甚至必須將債務轉為淨值始能續以生存，這些均為公司治理之病根，必須儘早解決，並快速建立關鍵衡量指標。

最後，馬國審計長認為應透過下列方式以強化政府治理機制、研提改善作業流程之審核意見，作為總結。

- 強化政府財務及預算報導及課責機制。
- 政府運作機制透明化及國會審議制度之維護。
- 藉由經濟、效率、效果、公平及道德觀以改善政府管理及公共服務品質。
- 聯合肅貪機制以制止公部門詐欺及舞弊之發生。

## 肆、重要研討主題

### 一、全球金融危機及其對亞洲公司治理改革之衝擊



本研討主題係由亞洲香港地區公司治理協會秘書長傑米·愛倫 (JAMIE ALLEN) 主講。愛倫先生首先回



顧自 1990 年代末起，全球掀起公司治理的浪潮，並提出各種改善公司治理的論點，包括：1. 降低取得資金成本；2. 維持領先強勢之股票價格；3. 不從事具負面發展之風險行為以保護投資者；4. 幫助企業更有效地管理風險；5. 改善市場流動性和投資者信心；6. 讓家族化和國有化的風險降到最小。其觀察從 1999 至 2009 年亞洲公司在治理發展情形，並分別提出在這 10 年來，亞洲公司所具備改革之優勢與劣勢，詳如表 2。

表 2 亞洲地區公司治理所具備改革之優勢與劣勢

優 勢	劣 勢
1. 對於財務報告之提出頻率、速度、內容、董事薪酬之揭露、股票選擇權費用化等問題已有明顯改善。	1. 中小型上市公司的財務和非財務報告之品質相對較差。
2. 整體來說大型發行公司之財務報告品質、外部審計、與投資者的溝通等是不錯的。	2. 某些市場的年度報告提出期限太慢。
3. 監管機構之執法也能配合公司治理的發展需求改進。	3. 對影響股價之敏感資訊揭露普遍不足。
4. 強化資訊公開制度，許多市場已設有公開資訊觀測站，對於有問題的報告也會公告。	4. 對於企業收購價格應有之揭露規範不足。
5. 重視專業人員之資格條件與持續的教育訓練。	5. 上市前之首次公開募股章程草案只提供給某些投資者或市場分析師。
	6. 股東大會的議程和通知往往缺乏足夠的細節。
	7. 股東大會投票結果報告不夠詳細。



愛倫先生亦同時指出在過去 10 年，亞洲地區公司治理在財務報告、董事會的組成、股東權利、會計/審計、監管執法等 5 項領域中，已獲實質改善，詳如表 3。

表 3 亞洲地區公司治理實質改善情形

領 域	實 質 性 改 善
財 務 報 告	更詳細的揭露規定；更快的財務報告；財務季報；揭露重大事項、董事薪酬、董事交易。
董 事 會 的 組 成	引入獨立董事、設立董事會專門委員會、董事的培訓；對董事更高的期望；支付董事更高的薪酬。
股 東 權 利	強化股東正式的權利；投資人藉由持有股份的投票權，更加認真的參與公司經營與監督。
會 計 / 審 計	各國的會計準則和審計準則更加符合國際準則；某些市場制定法令要求審計之獨立執行。
監 管 執 法	金融監管機構雖然仍不足，但一直致力於讓上市規則和證券交易法等規範更完備（例如，內線交易）。

此次金融海嘯席捲全球，各界以資金過於寬鬆、金融創新過度、槓桿率過高等方面來解釋這場危機的來由。惟從公司治理層面分析次貸危機所爆發其更深層的原因，正是一直被各國推崇的美國式公司治理機制，尤其是作為本次危機始作俑者的華爾街投資公司治理結構的缺陷。因此，本次金融危機對公司治理改革也產生了 2 種反應，包括「情緒性噪音」(Emotional noise) 金融危機造成的信貸緊縮，證明



美國公司治理結構是有缺陷的模型，我們不應該再遵循，以及「應深思的觀點」(Considered position) 允許批判目前自己的市場以及美國、英國、歐洲等公司治理的規則和做法，進而提供了一個可以改進的方向。而有關全球公司治理標準與美國主要不同之處，詳如表 4。

表 4 全球公司治理標準與美國主要不同之處

項 目	說 明
董事長和執行長	全球標準一般認為董事長和執行長 2 個角色分開對公司治理有正面助益。在美國許多公司 2 個角色由同一人擔任。
董 事 會	全球標準為平衡董事會權力的型態，應該包括一些執行董事、一些非執行董事及一些獨立非執行董事。在美國董事會通常包括一位執行董事（執行長）和一群獨立董事。
股 東 權 利	美國雖然訴訟權利強大，但股東權利仍有一定限制。全球最佳實務在股票發行上允許股東有一定的預防性權利。
董 事 選 舉	全球標準大部分的董事會選舉採“絕對多數決”（董事需要超過 50% 的選票當選）。美國主要還是依據“相對多數決”以得票較多者當選；股東不能對董事投反對票。

這場金融海嘯，除改寫全球金融業的面貌之外，世界經濟格局已經出現三個轉變趨勢，包括世界經濟亞洲化、中國經濟規模趕越美國、金融業監管趨嚴格。據此，未來亞洲地區公司治理之改革，應朝加強股東權益、加強企業揭露、加強監理執法、改進董事會之運作及治理與永續發展等面向推動改革，才能真正提昇公司治理成效，詳如表 5。



表 5 未來亞洲地區公司治理應加強事項

項 目	說 明
加強股東權利	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 表決權投票：公司股東大會議程和投票方式需要儘早決定並讓投資者（股東）知道。以投票方式表決重大議題和公布詳細的結果。</li> <li>2. 優先購買權利：私募股票對其他（少數）股東不利，應加強規範。</li> <li>3. 私有化/下市：大部分亞洲國家對於小股東權利的保護均不足，應該加強規範上市公司的退場機制。</li> <li>4. 關係人交易：有些市場對關係人交易規範非常薄弱，應加強規範，確保關係人交易中少數股東權利受到保護。</li> </ol>
加強企業揭露	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 持續揭露：許多市場對影響股價之敏感資訊揭露不足，應再加強。</li> <li>2. 更詳細的揭露規定：對於重大事項、董事薪酬、關係人交易等應揭露事項應明確規範。</li> <li>3. 財務報告速度：許多公司的期中財務報告、年報總是在規定最後期限才提出，應儘可能提早提出。</li> </ol>
加強監理執法	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 證券法規：繼續重視與加強內線交易、欺詐、操縱市場及關係人交易之管理。</li> <li>2. 公司法：應更加注重董事的職責、公司的年度股東大會、以及法律對股東損失的補救辦法。</li> <li>3. 上市規則：上市規則應法制化，投資者希望看到更加嚴密和有效率的規範。</li> <li>4. 審計：更有力和更獨立的審計專業規定</li> </ol>
改進董事會之運作	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 董事會的組成：是否與公司戰略方向和需要相連結。</li> <li>2. 董事會專門委員會：進一步思考董事會下應設立何種專門委員會，以及其運作方式和應該達到的目標。</li> <li>3. 獨立董事：更加瞭解到選擇好的獨立董事，並給予及要求應該“發聲”，可為公司帶來價值。</li> <li>4. 董事的專業知識：一位好的董事應該知道“訓練”並不是看不起他，而是專業知識是需要不斷更新的。</li> </ol>
治理與永續發展	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 對投資者而言，公司的企業社會責任（CSR）將逐漸擴大變成對“環境、社會、治理”（ESG）的責任。</li> <li>2. 在投資過程中，除考量企業需求，應更加重視將環境，社會和治理風險納入考量。例如，聯合國責任投資原則（UNPRI）。</li> <li>3. 更加重視企業如何具體處理全球環境挑戰，如二氧化碳的排放。</li> <li>4. 應瞭解結合環境和社會責任已成為公司戰略和經營的一部分。</li> </ol>



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



最後，愛倫先生指出此次全球金融危機，雖然普遍認為美國式公司治理機制，存在許多漏洞，所以有人認為公司治理“全球標準”僅是西方文化產物，非西方國家並不適用，亞洲市場應該有自己的改革作法。但這種觀點並不全然正確，公司治理的核心原則，問責制、公平和責任，應適用於所有文化和市場，而且今日遍及全球的國際投資，本應取決於一套共同的治理規則。未來新的公司治理改革應提高股東監理公司之權利，如給與股東投票表決高階管理人員薪酬的權利、有任免與罷免董事的權利；強化董事會責任，確保董事會有誠正領導能力和適當風險管控能力；公正和透明的市場；強化國際會計準則規範，才能贏得大眾對財務報表之信任，避免重蹈覆轍。

## 二、內部稽核如何在危機時刻增加價值



本研討主題係由澳大利亞內部稽核協會理事長安德魯·迪克斯先生（ANDREW DIX）主講。迪克斯先生指出在面臨全球數十年來最嚴重的金融危機，內部稽核如何協助企業辨識、確認及管理關鍵風險，推動企業邁向卓越，已經成為內部稽核責無旁貸的使命及挑戰。其探討重點如次：

### （一）瞭解企業，評估關鍵風險，幫助企業實現目標

迪克斯先生首先指出以前對內部稽核的期望「極低」，內部稽核行業長期以來被視為後勤部門（back office）。但這次全球金融危機卻



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



是內部稽核單位提升自身價值的大好契機，內部稽核應利用自己在風險管理、控制和治理的專長，協助企業實現目標，因為本次金融海嘯咸認為是公司治理失靈，卻也凸顯公司治理的重要性，特別是董事會不了解風險和控制風險，並容忍不正當自肥行為與企業道德的淪喪。在這種環境下，內部稽核應該由過去消極、偏重檢查及遵循查核，轉為積極主動，先瞭解企業商業策略、產業議題、法規要求、經濟趨勢等內外在因素，才能評估組織可能的風險範圍與關鍵風險，提出符合組織戰略之風險管理建議，成為董事會的諮詢對象，增加內部稽核的價值。

## （二）內部稽核實現增加價值之做法

過去企業董事會與審計委員會，重視的是成本效益問題，希望以較少的費用，而有一定的實效，所以內部稽核僅需要透過例行之檢核及遵循查核，來確認風險管制機制能否提供企業保障即可。而現在全球商業競爭激烈，尤其這次金融海嘯，全球經濟環境異常嚴峻，使董事會與審計委員會更加重視企業如何提高戰略價值、關注企業可能之風險所在、關注什麼是企業最重要的、並知道應隨時留意挑戰現有管理假設、以及重視企業內部重要問題之及時溝通與解決等，所以對內部稽核有更多的要求，希望內部稽核能協助企業建立風險管理措施、瞭解企業商業模式，及早發現可能的風險，提供可行的改善建議等。內部稽核如何掌握這次機會，滿足董事會的要求，展現自我價值呢？



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



迪克斯先生認為內部稽核首要之務，即是獨立檢視企業由上至下的風險管理結構，包括辨認企業經營策略與作業活動所產生的風險，排定優先順序，並確認管理階層與董事會可接受之企業風險胃納。再與企業共同設計控制機制，由於好的治理機制，必須與企業經營目標之達成間緊密地聯繫，所以控制機制必須注意與企業管理關鍵戰略、業務、技術、財務風險等相結合。此外，在如此快速變遷的時代，風險會隨著法令要求、經營環境、經營策略之改變而改變，因此，內部稽核人員還要注意風險評估過程應該是動態的，隨時留意組織策略、業務調整，定期檢查有無新的風險產生，確認目前的控制機制是否已切合需要，才能確保組織達成經營目標與成功。

### （三）瞭解客戶需要，才能降低經營風險

企業要在快速變動的環境中競爭，應隨時掌握客戶的需要是什麼，包括目前與潛在客戶的需求，投其所需，也惟有幫助客戶增加價值，才能確保自己經營的成功。但企業要如何知道客戶的需要呢？首先必須站在客戶的角度思考，瞭解客戶業務經營模式，才能知道客戶需要什麼產品；每次訂約必須確認已與客戶的要求達成一致協議；產品提供必須有彈性，能隨客戶的需求變化，才可能成功；最後藉由檢討每次交易結果的反應，得到改進及學習的最好回饋。

### （四）以較低成本達到應有的控制效果

全球金融危機造成大多數企業之訂單大幅衰退，企業為度過難



關，無不實施各項成本節約措施，勢必衝擊原有之管理與控制假設。在企業不得不降低成本的情況下，內部稽核應思考如何確保不會因成本節約方案而導致控制惡化，可考慮的做法包括：以風險基準輪流作常規控制之測試；內部稽核工作避免與外部審計重複；協助企業外聘顧問的管理與監督工作；將應有控制機制嵌入到日常業務中進行；鼓勵即時諮詢，讓事情在第一時間即做對，以及協助提升業務部門風險管理知能等。

#### （五）內部稽核的未來發展

歷經此次全球性金融危機後，內部稽核未來發展趨勢是企業需要更多有關公司治理和風險管理的策略，內部稽核應提供更有效的風險管理與控制做法，成為管理階層信任的顧問。可能產生的影響包括，企業領導人在行政管理與經營敏銳度上，必須要有更強的能力；內部稽核人員需要更廣且更大的專業知能；講求深度關聯性的管理模式，以及更加重視公司治理與遵守專業制度。另外內部稽核也要注意如何在幫助組織增加價值與自身應有的獨立性間，取得平衡。在獨立保證方面，內部稽核必須常以反向角度，思考有無違反獨立性；關注企業資產負債表和財務報告之正確性；注意財務報告有無遵守例外控制，以及確認企業已訂有管理發展之解決方案。而在幫助組織增加價值方面，則要注意不能僅強調控制，也要注意效率問題；辨識可能潛在的問題，提出最佳改進的做法；與客戶共同開發解決方案；提供衡平的



報導，以及特別留意風險問題等，如此才能發揮內部稽核的價值。

### (六) 結語

迪克斯先生認為今日內部稽核的定位已由過去的後勤部門，轉為管理顧問部門，應該瞭解企業之商業策略、產業議題、法規要求等，獨立客觀地評估組織的治理結構和經營效益的具體管理活動是否適當，並充當改變的催化劑，建議或主張改善，以提高組織的治理結構和做法。當然，內部稽核人員要提昇職業地位，成為董事會、高階管理階層值得信賴的管理顧問（諮詢者），必須要學會獨立思考，有足夠的專業知識、技能和判斷力，才能確保內部稽核業務的品質，提供客觀專業的意見，協助企業達成目標，增加組織價值。

## 三、形塑風險智能



本研討主題係由勤業眾信會計師事務亞太區企業風險管理服務負責人澳恩特契爾·羅茲先生 (UANTCHERN LOH) 主講。羅茲先生分別就董事會於風險智能議題、企業遭遇風險應變能力及企業如何創造價值提出演講。

在今日的企業及經濟環境下，許多企業在風險治理中尋找更加有效的方式來維持管理成果進而創造價值。然而，許多企業卻視風險管理與價值創造為兩者對立且彼此衝突，但事實上風險治理與價值創造，兩者之間，卻是不可分離的。當企業致力於創造或保護價值時，



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



每一個決策、活動或新方案或多或少有風險。因此，風險治理的概念讓董事會開始了解企業中，關於創造或保護價值的策略，並了解與這些策略相關的風險。而風險管理也讓董事會更富有洞察力、提升自身的監控能力、更有遠見，亦可在事件發生後提供有助益的檢討。

事實上，風險總是伴隨著價值創造而生，進而引起風險智能治理之需求。風險智能治理幫助我們認識價值創造與價值保存的內在風險，並在往往只能二選一的企業組織決策考量中，找到平衡點，例如維持現狀與提升競爭力、成長與穩定發展、立即成效與長期優勢。

然而，我們注意到當董事會理解風險智能概念以及優良治理需求時，他們會發現從原理到實務是艱鉅的。因此，直接針對董事會成員、資深經理人及風險經理，提供 1. 界定董事會的風險監督角色；2. 培養風險智能文化；3. 協助管理部門將風險智能併入企業策略；4. 協助建立風險胃納；5. 執行風險智能治理流程；6. 測量與評估治理流程等六項行動準則使董事會執行風險治理時，更了解自身應承擔的責任及角色。

### **(一) 界定董事會之風險監督角色**

風險治理的精髓在於監督控管，意即董事會監督企業組織的活動及其風險，尤其是處於營運單位中的資深經理人及所有人進行風險管理時更應該被監督控管。在現實情況中，董事會的風險監督責任是什麼呢？一般而言，指開始進行責任劃分，並將風險放到最優



先考量，以及開始發動風險管理的溝通與活動。這將幫助管理階層創建一個跨組織，具有凝聚力且穩固安全的風險管理流程，並且以與風險相關的例行性調查、評估與理解取代零散式管理。為達此一目標，董事會在界定風險監督角色之核心任務，詳如表 6。

表 6 風險監督角色之核心任務

項	次說	明
界定董事會風險治理架構	該架構中各個角色和職責皆應正式的被界定，且被企業組織內部成員明確了解。	
考量董事會成員的組成	應仔細思考董事會成員的組成，且定期檢測每一成員的專門知識、經驗及觀點，能使董事會發展建立一個更穩固且安全的風險治理流程。	
確保一套適當且能有效運作的風險管理架構	該架構在觀念上可以幫助管理部門建立目標、規範、方法與基準，也可以建立風險胃納並為特定計畫提供規範。	
執行現場訪視	董事會成員應視察營運現場、以高規格程度全面了解工作流程，以及體認風險管理與企業盈餘之關聯。董事會亦應建議管理部門進行類似的現場訪視行程。	

## (二) 培養風險智能文化

在風險智能文化中，每一層級的工作人員應將風險管理視為其工作的一部分，並了解自己在企業所有行動中應承擔的風險並對風險採取相對應的管控措施，而不只是規避風險。風險智能文化提倡對未來不確定性，進行開放式討論，以激勵員工表達想法，並提高



修改檢討流程的思考觀點。而培養企業的風險智能文化之核心任務詳如表 7。

表 7 培養風險智能文化之核心任務

項	次說	明
建立風險溝通典範，開啟風險智能文化	對資深經理人與營運單位主管訂定董事會預期達到控管風險的期望值，以及處理方式，建立開放且公開透明的對話管道。	
建立具有凝聚力的小組以推展董事會的優先政策	文化改革與變動會從管理互動之中產生。在這些互動中雙方不間斷反覆進行調整並磨合，董事會從管理部門的實踐與處理方式中認識並獲取前瞻性觀點與優先應考量的政策，管理部門則藉此調整執行以符合董事會的觀點及優先考量的政策。	
獎勵風險智能行為	董事會可以把風險相關目標併入薪資加給結構內。如此可以驅策管理階層將風險管理實務納編到職責說明書、人員培訓、生產流程、監督程序及績效評估。	
考量第三方評鑑	除了自身評鑑以外，也需要外部客觀的第三方檢閱董事會的風險管理政策、程序及績效，如此可產生基準、最佳實踐範例並帶動企業風險管理文化發展。	

### (三) 協助管理部門將風險智能併入企業策略

將風險智能併入策略時，對企業的價值創造與價值保存需講究實際的認識。這番認識能幫助董事會及管理部門面對風險時，能從不利事件的觀點進入，以更正面的「概括性」觀點來研究風險，且以更寬廣的脈絡思考風險與報酬。協助管理部門將風險智能併入企業策略之核心任務，詳如表 8。



表 8 管理部門將風險智能併入企業策略之核心任務

項	次	說	明
設計一套結合風險管理與策略規劃的流程		流程設計應考量跨組織風險、按優先順序排列所有風險並據此配置風險管理資源。	
建立風險智能流程設計		一套好的流程設計應提供董事會層級進行策略規劃流程與風險及報酬決策的識別能力。	
建立責任規範		當管理部門揭露策略每一面向的風險時就產生責任規範。對於管理部門的風險與報酬分析揭露及其品質，董事會應讓管理部門瞭解董事會的滿意程度，要不斷給予回饋。	

#### (四) 協助建立風險胃納

當企業執行長計畫企業風險胃納時，董事會必須同意並確信該計畫符合企業策略與股東期待利益。風險胃納界定組織所能承受與控制的總和風險程度，或是在實踐目標期間所能吸收損失的程度。建立風險胃納時，需要考量價值最佳化：太高的胃納會產生浪費、難以控制或難以承受的危害暴露；太低的胃納會導致錯失機會且被迫將利益拱手讓給競爭對手。舉例而言，風險胃納應於企業為增加營業額或融資金額時，有能力標示出企業願意承擔的信貸風險程度。

企業亦應將風險胃納轉化為風險承受度。風險承受度也就是大家熟知的風險指標或風險上限，風險承受度應提供企業準則與控制措施，使企業更能察覺風險且能幫助做出正確的決策與措施。而協助建立風險胃納之核心任務，詳如表 9。



表 9 建立風險胃納之核心任務

項	次	說	明
協助區分風險胃納與風險承受度		董事會能協助管理部門確實發展並建立風險胃納與相關承受度，並將此傳遞到企業內所有管理階層。	
做管理部門主管的迴音板		董事會能幫助資深經理人思考企業不同面向的風險。	

### (五) 執行風險智能治理流程

風險智能治理流程應以策略性方式設計，且能促進風險與價值兩者的區分，以及改善風險管理資源的配置。流程執行需要遵照規範嚴格執行，但執行時仍應注意協同流程規劃、流程監控及責任規範一起考量。執行風險智能治理流程之核心任務，詳如表 10。

表 10 執行風險智能治理流程之核心任務

項	次	說	明
與管理部門共同規劃流程		治理流程規劃牽涉董事會與管理部門如何創造價值、風險管理目標、董事會職責及主要風險議題評估機制。政策方針應儘可能詳細明確，當管理部門請求董事會批准決策時，此時董事會的職責是風險治理而非風險管理。	
全面監控風險管理流程		監控是一種手段，董事會藉此來監督系統、彙報與風險管理的流程。因此，董事會必須留意企業的弱點、風險胃納與風險承受度，了解董事會在企業風險管理系統中的運作，以及歸納出企業處理風險方法的整合性觀點。	
闡明董事會與管理部門層級之責任規範		責任規範在董事會與管理部門層級中皆要明確。風險智能治理流程需要企業執行長向董事會提供完整且持續的主要風險暴露報告。	



## (六) 測量與評估治理流程

董事會需要系統化的方法與機制來評定強化風險治理能力。這些方法與機制應能使董事會連續性的量測同業與自身的發展階段。董事會亦應對風險治理流程採取週期性的獨立檢測。藉由這些工具與反饋資訊，董事會得以識別、安排及實施正確的行動與改善。測量與評估治理流程之核心任務，詳如表 11。

表 11 測量與評估治理流程之核心任務

項	次說	明
採取內部監控與反饋	董事會不僅應監控風險與報酬，也要監控流程。身為企業活動的一分子，董事會必須從內部稽核或風險控管部門或從這兩個部門接收相關報告。董事會亦應思考監控與反饋方法，使管理部門藉此得以檢測評估風險管理計畫。	
參與持續推廣與更新活動	董事會應持續接收關於風險管理方法與風險外部環境發展的更新資訊。	
徵求獨立性觀點	董事會應思考治理計畫及風險管理計畫的獨立觀點，藉此來識別哪些計畫有效運作並找出缺失，以及安排實施計畫時的優先範圍。	
執行風險管理檢測	風險管理計畫檢測應包括風險治理、風險基礎建構與管控，以及風險管理人等項目。此舉可以提供全面性的流程概況，使董事會成員、資深經理人、風險管理主管及營運單位主管能夠檢視符合流程的程度與改善成效。	

風險智能治理是非常有價值的管理方法，董事會能藉此使企業組織更加完善。結合觀點的廣度與專門知識的深度，董事會可以引入風險管理計畫給予管理部門協助，不僅極有用處而且具有別處難尋的企業知識。無論你是董事會成員、資深經理人、風險經理或者是企業的



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



股東，我們相信本文所建議的行動將幫助董事會，使您的企業邁向風險智能治理的領域。

#### 四、企業在經濟衰退之際是否具備反舞弊之適當能力



本研討主題係由安侯建業會計師事務所馬來西亞商業犯罪調查部門主管辛格先生(SUKDEV SINGH)主講。在這場演講中，辛格先生分別就經濟低迷時期的商業詐欺風險、舞弊警訊的確認及行動、舞弊者的統計資料、藉由有效打擊指標性舞弊案例來得

到有價值的見解及為使舞弊減至最小，企業應採行最適當的步驟是什麼提出演講，謹說明如次：

##### (一)經濟低迷時期的商業詐欺風險

依照美國證券交易委員會公布 1982 年至 2005 年會計和審計實施報告，1999 年到 2000 年世界經濟下滑期間，爆發許多網路(dot com)公司財務報表竄改舞弊案。英國的金融服務局，在它的 2008 金融風險展望中警告，公司的財政壓力增加，可能會分散他們對風險管理議題的注意，這可能會提供管理階層和員工進行詐騙或金融犯罪的機會。安侯建業會計師事務所諮詢顧問理查鮑爾曾說：「一個正在進行中或是進行已久而爆發出來的舞弊案件，其機率遠遠高於經濟衰退的時候。許多企業在經濟衰退的成本削減計畫，可能會降低反舞弊措施的有效性。」另外依據系統監控公司(Oversight System)在



2007 年企業舞弊報告稱：「81%參與研究者表示，當公司員工和經營階層面對達成財務目標的壓力時，會做出“不惜一切”的詐欺行為，以滿足財政目標。」馬來西亞皇家警察學院在 2006 年期刊發表「未來 10 年的犯罪水平和趨勢」中載述：「馬來西亞在 1998 年，因為經濟因素的影響，暴增超過 700% 的商業犯罪案件。」

## (二) 舞弊發生的原因

舞弊的起因—「機會」、「壓力」與「合理化」是構成舞弊的起因，也就是舞弊三角理論 (Fraud Triangle)，如圖 3。

### 發生舞弊原因-舞弊三角形

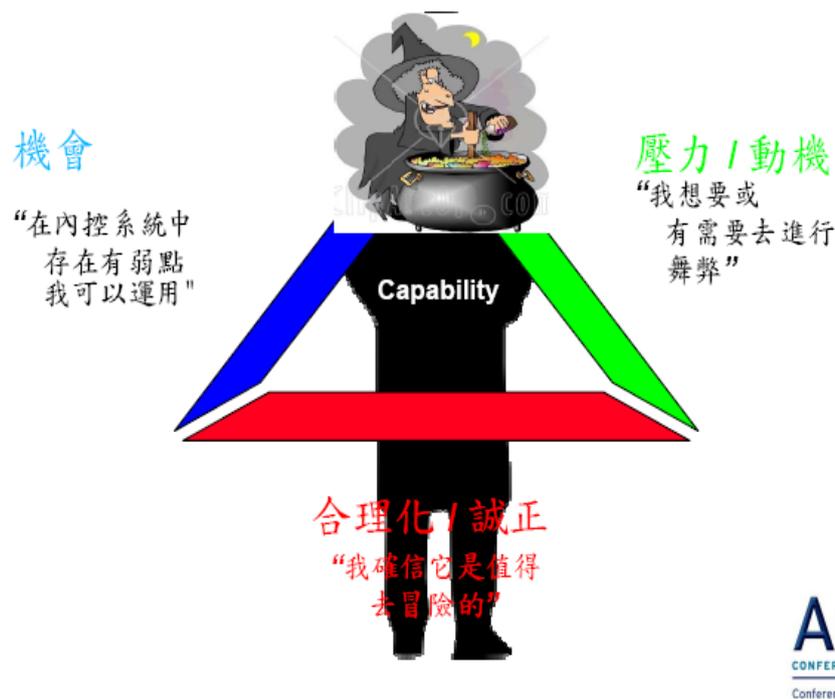


圖 3 舞弊三角理論

舉例來說：企業內部舞弊者，會檢視是否有潛在舞弊機會，並在背負一定程度壓力下，例如維持股價、個人經濟利益等，以及合理化自身的作為，深信此行為，全是為了企業及員工著想或並不會



影響公司利益（等他或她有錢時會想法歸還），而犯下舞弊的行為。而一般舞弊及不當行為的定義如下圖 4。常見的舞弊人員，則可簡單的區分為公司管理當局、職員或個人及第三方團體或個人。

## 定義舞弊及不當行為

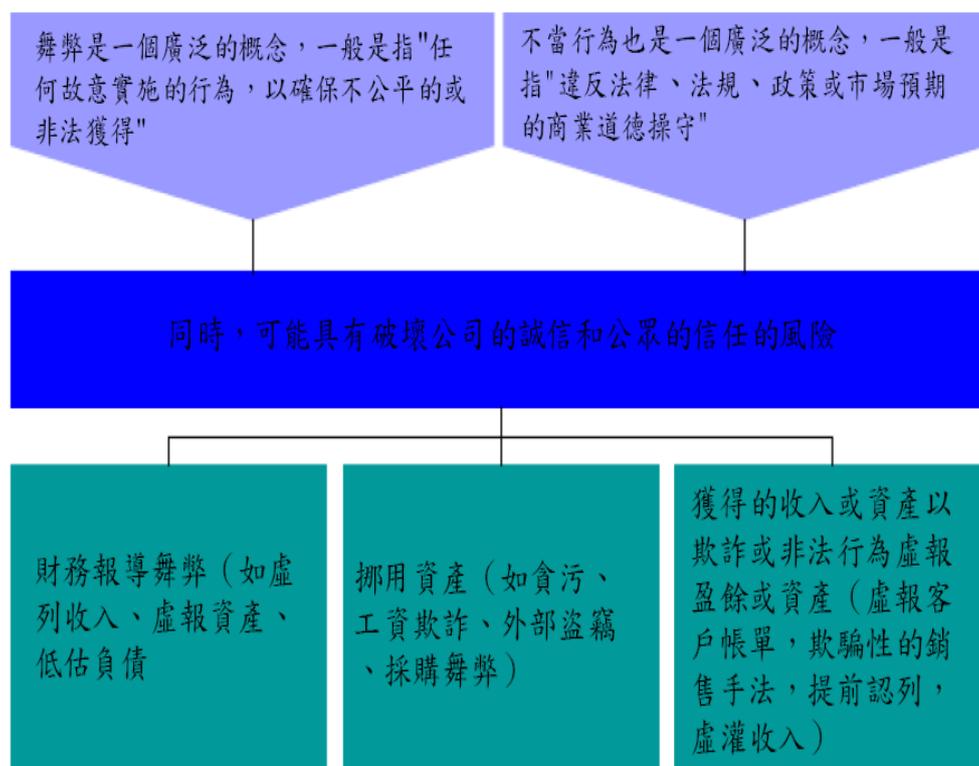


圖 4 一般舞弊及不當行為之定義

### (三) 舞弊警訊(Reg Flags)

企業於營運流程與活動中可能會發現許多可疑交易，這些疑似問題的「徵兆」或「異象」可稱為「舞弊警訊」常見舞弊警訊如下：

#### 1. 財務報表舞弊警訊



企業可能為了達到經營績效目標、面對股東或債權人的壓力、利用偽造或竄改會計記錄或採用過度積極而無合理依據的會計估計方法等手段，來進行操弄財務報表的數字或表達。這一類警訊如下：

- 提前收入認列的時點。
- 罕見與複雜的交易。
- 與罕見的供應商進行大量交易。
- 大金額的銷售時點均在年底關帳前。
- 在結帳後對總帳直接進行的不明調整。
- 年中、年底等特定時間點調整重大性之會計分錄等。

## 2. 資產挪用舞弊警訊

企業內部人員偷竊或侵佔公司資產或虛報不實的費用支出等，均是企業內部常見的舞弊或不當行為事件。這一類的警訊如下：

- 存貨評價採用不當方法與價格。
- 資產價值高估或低估。
- 隱瞞盤點盈虧。
- 存貨與資產的不當報廢。
- 可疑銷售交易與應收帳款。
- 票據存根的遺失。



- 作廢支票的遺失。

### 3.營運流程舞弊警訊

企業營運各個業務流程中，只要有機會、壓力及自我行為為合理化的理由，皆有可能發生舞弊，這一類的警訊如下：

- 費用遞延認列。
- 未記載的負債。
- 低於需額外審核門檻的請款。
- 可疑供應商的投標。

### 4.一般性舞弊警訊

與個人有關的舞弊警訊如下：

- 與收入不符日常生活行為。
- 法院通知扣薪水。
- 卡債傳言及解決方法。
- 業務人員不當應酬習慣。

#### (四)在經濟衰退時期，某些公司所發生的舞弊案例

1. 薩蒂揚軟體技術有限公司 (Satyam Computer Services Ltd.) 是印度第四大軟體服務外包商公司。該公司創辦人馬林加·拉賈於2009年1月8日坦承虛報銀行結餘款高達10.4億美元，低報負債約2.53億美元，等於虛報資產至少高達12.93億美元，該公司之前公布可用現金為11億美元，但實際只有6600萬美元。薩蒂揚公司



會計舞弊的方式是誇大了過去幾年的公司利潤和債權規模，少報了公司負債。印度警方已經正式以欺詐、偽造、挪用公款及共謀犯罪等罪名將馬林加·拉賈等9位涉嫌對薩蒂揚公司進行會計詐欺起訴。

2. 法國興業銀行交易員傑羅姆·科維爾（Jerome Kerviel）在2008年年初的十多天裏，用興業銀行的名義購入500億歐元股指期貨。該500億歐元比興業銀行的總資產359億歐元還多出100多億歐元。根據銀行調查，科維爾從2006年後期起，以真買假賣的手法，把短線交易做成了長線交易，為掩飾未賣出痕跡，他同時製造假文件和假數據「虛擬」賣出。在銀行風險經理看來，買入金融產品的風險已經通過賣出得到對沖。科維爾還涉嫌通過盜用他人電腦帳號、偽造文件等方法，掩蓋他的種種越權、違規行為，法院已對他就「破壞信任、捏造文件和電腦詐騙」等三項罪名起訴。

3. 霸菱銀行新加坡期貨部門的首席交易員兼總經理尼克·李森（Nick Lesson），他的工作是以買賣指數期貨，套利賺取其間的價差。李森利用「88888」及「92000」兩個帳戶，大玩套利的戲法，原本公司內部認定「88888」帳戶為顧客的錯帳戶頭，「92000」則被視為霸菱銀行的套利交易帳戶，但李森利用職權更改稽核系統，將「88888」帳戶中快速累積的虧損不在霸



菱集團會計帳戶內，並使公司其他人員相信「92000」帳上的獲利報告完全出自於套利業務。李森的高水準獲利能力獲得總公司方面的高度肯定，在1993年為霸菱銀行賺進900萬英鎊，1994年霸菱集團稅前營業利潤為3700萬英鎊，其中有2850萬英鎊來自李森的套利業務，因而被銀行高層視為明星交易員及賺錢的搖錢樹，銀行的政策盡可能的滿足李森的需求，使得原有的內部稽核對李森而言形同虛設。1995年2月23日這天，「88888」帳戶中的累計虧損達十億英鎊，霸菱銀行不得不宣告倒閉。根據英格蘭銀行調查指出霸菱銀行倒閉係因「管理階層不瞭解衍生性金融商品的性質」、「缺乏風險管理」、「缺乏內部稽核」為這次事件的主因，李森最後被判入獄服刑六年半。

#### (五)舞弊者的統計數據

- 85%的人是男性。
- 70%的舞弊者年齡位於36歲和55歲之間。
- 86%的人獨自犯案。
- 89%的舞弊人員是公司雇員並對自己的雇主進行詐欺，又其中20%涉及與公司外人員聯手舞弊。
- 86%的人為公司管理人員，其中60%為高層管理人員（包括董事會成員）。
- 49%的舞弊人員在他們公司工作，1-5年前曾犯下舞弊的行為。



- 內部舞弊者大部分是在財務部門工作，其次是營運/銷售或為首席執行官。
- 49%的舞弊犯能夠進行舞弊的主因是利用內部控制弱點。
- 貪婪和機會就是壓倒一切的舞弊動機。
- 46%的舞弊人員被揭發係因為遭人檢舉或內部稽核時被發現。
- 挪用被揭發是最常見的一種舞弊行為。
- 67%的舞弊行為會持續進行1年至5年，直到被揭發。

## (六)如何管理舞弊風險

企業舞弊風險管理策略首重在「預防重於偵測」因此將舞弊風險管理落實於公司治理的範疇，成為公司內部控制環境的一部分，而企業如何管理舞弊風險方法，詳如表 12。

表 12 如何管理舞弊風險

1. 我們有適當的反舞弊文化

2. 對管理舞弊風險的責任清楚地被定義

3. 我們已經識別我們的主要舞弊風險

4. 適當的有效控制去處理我們的舞弊風險

5. 有明確的途徑，對可疑的舞弊和不當行為製作報告

6. 我們的人員對舞弊有相當的認識

7. 全體員工對於密報可疑事件或“通風報信”都有信心會受到保護的

8. 在管理上對於財務報導或是其他數據能顯示舞弊警示

9. 我們已經建立有效的系統檢測舞弊和其他不當行為

10. 我們的招聘員工的過程已防止舞弊者加入我們的行列



舞弊風險管理主要區分成三方向：預防、偵測與回應。預防的目的，主要在於事前之防範工作，而偵測的目的則在於瞭解犯罪事實的真相及嘗試量化損失金額，而回應則在於事後的補救措施，以避免類似事件再發生。而一般企業如何具體執行舞弊的防範、偵測及回應的運作，可採行最適當的步驟如下：

- 我們公司的企業高層需以身作則，儘可能對於舞弊行為的容忍降至最低。
- 我們的公司訂有行為守則的具體條款，以處理和禁止不適當關係。
- 我們已經為我們公司評估過遭舞弊的風險，並已採取具體步驟，加強內部控制架構，以防止發生舞弊。
- 我們已經評估過所有海外和分支機構的經營，並採取積極措施，以確保他們具有對舞弊行為的預防控制措施。
- 我們已經評估過公司在各級組織的經營管理適當的授權和責任。
- 我們公司的審計委員會已經採取了非常積極的態度去防範舞弊。
- 我們擁有一個強有力且獨立運作管理的內部稽核部門。
- 我們已經指定了專人並給予授權和責任，來監督和維護我們的反舞弊計畫。
- 我們的人力資源部門對於新進、晉升或調任職位的員工進行背景調查。
- 我們有適當的反舞弊計畫，對於舞弊行為的追訴，知道如何應對。



- 我們對所有員工、供應商、承包商和商業夥伴有嚴格的程序，來進行我們的反舞弊政策和程序。
- 所有員工（包括新員工）都必須經過嚴格的道德教育、舞弊的認知和防止舞弊的訓練。
- 解僱、辭職、退休職工必須參加離職前的面談程序，來確定我們公司有無潛在的舞弊和欺詐漏洞。
- 我們公司擁有一個有效的檢舉人保護計畫和檢舉熱線機制。

## 五、公部門之治理



本研討主題係由南非 WATERMARK 諮詢服務公司負責人韋斯特伊森先生（Deon Van Der Westhuizen）主講。其研討重點分別如下：

### （一）政府失靈

2008 年初南非國營電力公司發電站故障無預警大停電、巴基斯坦由於沒有建造新發電廠，產生巨大電源缺口，許多地區遭受停電之苦，2009 年 7 月民眾群起焚燒木材抗議，另外貧窮、失業、金融危機及舞弊、腐敗，皆因政府部門運作失當所致。

#### 1、治理之重要性

（1）因為疲弱的治理過程，導致機構經營不善？

管理當局同意這樣的陳述嗎？

是的，承認治理失敗，並設計如美國 COSO 1, 2, 3、南非 KING



1, 2, 3、加拿大 CoCo 等企業控制模型及薩班斯法案 (Sarbanes Oxley)。

(2) 內部稽核已自我覺知在組織挫敗中所扮演的角色？

是的，經由修正內部稽核執業準則，將公司治理納入規範；成立 COSO。

沒有，少於 17% 內部稽核單位稽核公司治理；不到 10%，扮演改善治理之角色。

## 2、治理之意義

繼國際內部稽核執業準則、專業實務架構之後，國際內部稽核協會為提升內部稽核業務達專業水準，復於 2008 年特別新增兩篇闡述內部稽核特殊角色與責任的立場聲明書。綜上，有關「治理」的部分：

(1) 立場聲明書 (position paper)

典型的內部稽核具有 2 項作為：

- 在組織治理結構與特殊治理活動之營運效率方面，提供獨立、客觀的評估。
- 在提高組織治理結構與實務之改變、提供諮詢或倡議改進作為，扮演催化劑的角色。

(2) 國際內部稽核執業準則

A. 作業準則 治理

內部稽核單位應評估機構之治理過程，並提出適當的改善建



議，以達成下列目標：

- 促進服務機構內適當的道德與價值觀。
- 確保服務機構有效的績效管理及可課責性。
- 向服務機關內適當的對象有效溝通風險及控制資訊
- 有效的協調董事會、外部稽核人員、內部稽核人員與管理階層之間的作業及資訊的溝通。

## B. 實施準則

內部稽核人員應評估機構與道德有關之目的、計畫及活動之設計、執行與成效。

## (二) 治理的面向

內部稽核為獨立、客觀之確認性服務及諮詢服務，用以增加價值及改善機構營運。

### 1、治理之營運層面

#### (1) 目標之策略與營運規劃

- 目標之策略規劃以 SMART 為原則：所有的目標應該要符合特定性 (Specific)、可衡量性 (Measurable)、可行性 (Achievable)、相關性 (Related)、和時效性 (Time bound)，即所謂的 SMART 原則。
- 營運規劃考量 CQQT - 即在規劃階段所有有關成本，數量，質量和時間標準之設定。
- 沒有資源就沒有服務可提供；所謂資源包括金錢、員工、技能、資產及資訊科技。



(2) 衡量標的與指標 - 儀表板

- 平衡計分卡。
- 績效報告。
- 治理。
- 監控與評價。

(3) 組織、財政及人力之潛力

(4) 管理資訊系統；例外報告

2、治理之人事層面

除含治理之業務層面，另加入責任、課責及績效評估，形成治理之人事層面，詳如圖 5。

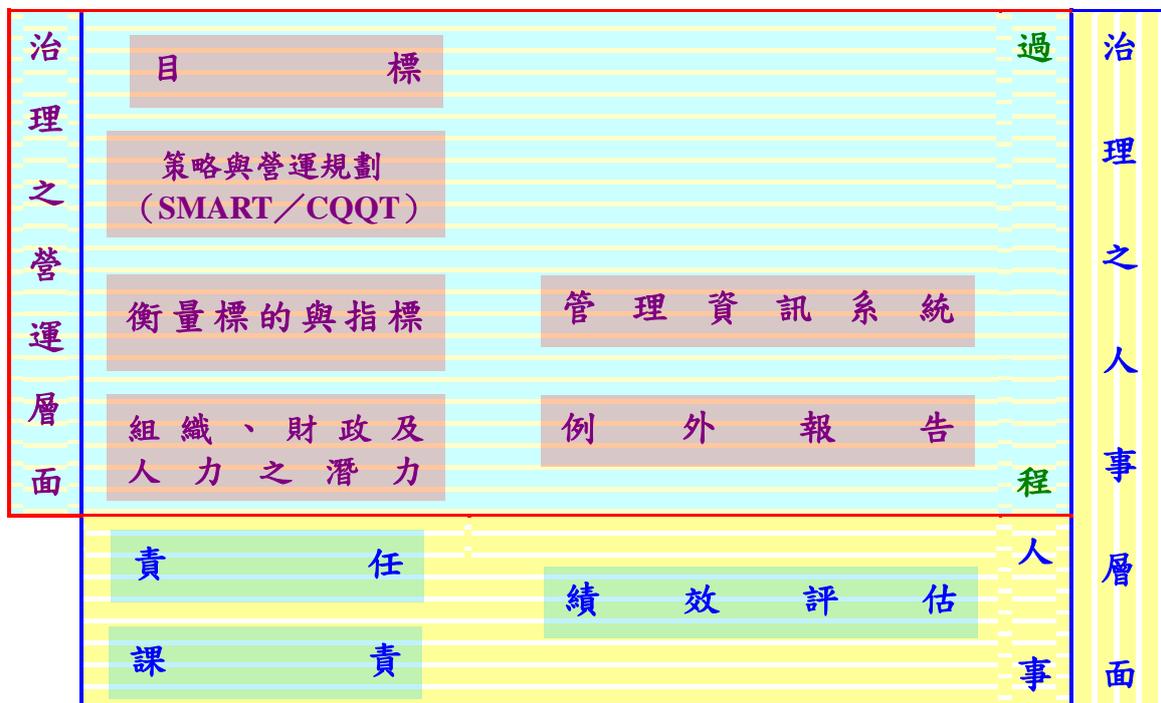


圖 5 治理之營運與人事層面

3、最佳價值之定義

(1) 一如往昔



- 持續改善之責任
- 品質與成本之均衡
- 重視公平的促進
- 決策不僅基於機關立場，更重視民眾權益

### (2) 不同以往

- 均衡的成本，不僅包括組織、權責的成本，也含消費者成本
- 資源配置與決策須有助永續成長與發展之達成
- 改善的衡量，不僅考量過程，也重視結果

### (3) 最佳價值

- 最佳價值是隨著時間的經過，不斷的改善績效
- 在下列事項間，取得平衡，詳如圖 6。
  - ◆ 政事別績效之品質
  - ◆ 績效成本
  - ◆ 對人民提供任何收費服務之成本

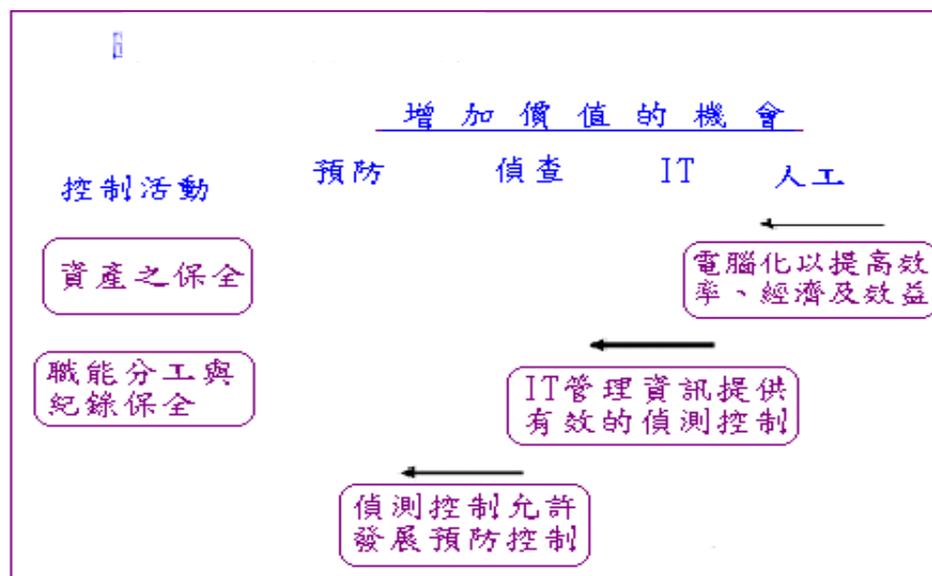


圖 6 控制分析



### (三) 公共服務 4E 績效評估指標

隨著人們對政府的需求日益增加，政府扮演的角色也愈發重要。在不斷增長的預算赤字和財政壓力之下，績效管理便成為政府管理中的一個大問題。績效管理最核心的環節莫過於績效評估，講者提出以 4E 指標為有效之績效評估方法。

學者芬維克 (Fenwick) 提出政府績效包括了三層面：經濟 (economic)、效率 (efficiency) 與效果 (effectiveness)，即 3E 指標。學者福林 (Flynn) 再加上公平 (equity) 指標，成為 4E。4E 績效評估指標通過使用具體的概念來建構績效指標，用以反映政府的績效，詳如表 13。

表 13 績效評估之核心內容及關注重點

績效評估指標	核 心 內 容 及 關 注 重 點
經濟	關心「投入」的項目，以及如何使投入的項目作最經濟的利用
效率	關心手段問題，即投入與產出的比例關係
效果	著重於「情況是否得到改善」，即公共服務實現標的的程度
公平	著重於接受服務的團體與個人，特別是弱勢群體是否享受到公平待遇

4E 指標著重的不盡相同。4E 的重要性和急迫性並非能同強度的實現，相反的，它們往往可能呈現出相互排擠和競爭性質（非此即彼），其根本則是政府為既定的目標計畫而進行的資源分配、優先順序的安排和公共管理、服務的理念實現。



講者建議應以「效果」(effectiveness)為判斷標準，秉持「公平 (equity) 優先，兼顧效率 (efficiency) 與經濟 (economic) 的精神，以期找出施政計畫的困境所在，並規劃實現未來更好的改革前景。

#### (四) 結語

因政府部門運作有待加強，私人企業經營不善，所以身為專業人士 - 內部稽核人員，應於組織中聚焦於改善治理的過程。但也須注意隨著時代的進步，管理與控制也應適時修正，而且應注重人員的管理。

### 六、內部稽核人員關於資訊科技舞弊與控制應具備之知能



本研討主題係由法蘭克·楊 (Frank Yam) 先生主講。楊先生指出，在現今 IT (Information Technology) 的年代，不論組織或個人已愈來愈依賴 IT。無可避免的，身為內部稽核人員的我們，也將面對愈多有關 IT 之風險與舞弊，同時也被冀望在瞭解有關 IT 風險之餘，能提供適當之控制建議。謹將其重點摘述如下：

#### (一) 影響 IT 內部控制環境之最新趨勢與發展

##### 1. 今日所處之內部控制環境

(1) 美國證券交易委員會、上市公司會計監督委員會明白昭告：管



理階層有責任建立協助預防與偵查舞弊之內部控制。

- (2) 現今環境由於控制不足、虛擬辦公室（更甚而是虛擬公司）、員工的忠誠度下降、削減人員編制，增加權責區分的問題及委外業務缺乏監控機制等，提高了舞弊的風險。

## 2. IT 所扮的角色

IT 通常是一個主要的組織進程，連接整個組織的核心，也是企業與服務部門間的聯繫，同樣也聯繫顧客與合作夥伴。

## 3. 快速變遷的 IT 環境

- (1) 網際網路的風行，也意味著高風險。
- (2) 我們處在一個資訊是公司最有價值資產的時代，但每個人都很忙，沒有時間去檢查數據的有效性、技術的改變，導致企業的快速變化，需要新的解決方式、大眾未意識到潛在的風險、員工持續培訓的需要、資訊科技與安全的預算不足、欺詐行為可從遠距著手實行、身份識別的危機、大量數據待分析（審計證據）（“虛擬客戶”和“虛擬公司”）、立法落後於技術發展及因為多重法律管轄，執法困難等一個空前的環境。

## 4. 現今所處的 IT 內部控制環境

缺乏資訊安全管理之認知、資源不足和優先事項間的衝突、銀彈心態、高風險的承受者、沒有流程認證的「支持者」、未落實執行 IT 控制標準、受限或不稱職的 IT 稽核功能。



## 5. 內部稽核與董事會／高階管理階層存在認知落差最大的是對舞弊的看法。

### (二) 藉由 IT 以提高運營效率和競爭優勢

1. 影響 IT 運營效率之主要風險因素：包括 IT 策略未能呼應企業策略、IT 應用系統建置之高失敗率、未能辨識主要 IT 控制，導致高遵循成本、不良之變更管理、資料備份與持續性規畫不足、缺乏管理 IT 資源績效的能力。

### 2. COBIT 提供 IT 治理的架構

(1) COBIT 係由 IT 治理協會 (IT Governance Institute, ITGI) 所發行，是關於 IT 安全和控管實務的標準，對管理階層、使用者以及資訊系統稽核、控管和安全的從業人員，提供一個參考架構，使企業能夠對 IT 實行有效的治理。

(2) 藉由 COBIT，建立 IT 操作與維護之關鍵績效指標

- 由於應用系統控制未能達到效能門檻所引起之應用系統控制事故/失效或事例的次數。
- 解決已辨識應用控制事件之平均時間。
- 因系統實作後重工所提出會影響應用系統控制之變更申請與變更實施之次數。
- 實作應用系統控制變更申請所需之平均時間。
- 距上次應用系統控制獨立覆核之天數／月數。



- 鑑別為可歸責於服務提供者之應用系統控制缺失次數。
- 經內部／外部稽核人員發現自動化應用控制操作效益（率）  
缺失之次數。
- 解決應用控制缺陷的平均時間。

### （三）值此艱困時期內部稽核人員如何聚焦於高舞弊風險

#### 1. 經由風險評估，以利風險聚焦

##### （1）風險評估應建立在主要事務與 IT 原件之連結上

稽核內部控制之基礎為企業內各項作業流程，也就是各項交易循環（九大循環，銷售及收款、採購及付款、生產、薪工、融資、固定資產、投資、研發循環作業及電腦資訊等），評估稽核內部控制機制，嵌入(build-in)九循環的電腦作業流程之程度，以評估風險程度。

##### （2）風險評估策略 - 4T 法

風險處理的目標為當潛在威脅成真時，確保風險不會轉變成問題。根據英國政府財政廳在「橘皮書」中所提供的指導方針展開作為，適當確認與評估風險，並從下列的一般性做法擇一因應策略（即 4T 法）：

- 轉移風險(Transfer)。
- 容忍風險(Tolerate)。
- 處理風險(Treat)。



- 終結風險(Terminate)

## 2. 著眼於 IT 風險處，加強控制

### (1) 建議主要聚焦區域

- 系統開發專案管理。
- 發展應用控制。
- 進行組態設定之控制。
- 持續性監控。
- 終端用戶電腦化 - 無線網路；試算表。
- 運用輔助查核工具和技術(Computer Assisted Auditing Tools and Techniques，簡稱 CAATs)以辨識舞弊。

### (2) 其他聚焦

- 審計軌跡。
- 特權帳戶。
- 運用較強的控制（如順序編號、調整）。
- 重新檢視企業資源規劃（ERP）系統的初始作業。

## 七、內部稽核人員在充滿挑戰的關鍵時刻中所要面臨的課題



本研討主題係由美國內部稽核協會全球理事主席兼執行長理查·錢伯思 (RICHARD CHAMBERS) 先生主講。執行長以「內部稽核人員在充滿挑戰的關鍵時刻中所要面臨的課題?」為題，廣泛探討近十年來，內部稽核所受到一些全球重大知名案件影

響，詳如表 14，並在此一影響之下，內部稽核不斷地演變，過程如圖



7 說明，而被賦予更高專業要求及更多的期待，不論是治理、風險、控制等層面，均有待重新探究，如何蛻變為現代化的角色及功能，始能迎接挑戰。

表 14 十年回顧與內部稽核重大事件

年 度	發 生 與 內 部 稽 核 重 大 事 件
1999年	股市“多頭市場“Bull Market” 和千禧危機 Y2K
2001年	恐怖主義, BCP 企業永續運作計畫; 災難復原計畫,
2002年	安隆案; 世界通訊案; 時代雜誌年度風雲人物辛西亞·古伯
2002-2003年	新的規定和立法
2004-2007年	著重強調財務控制
2008年	全球經濟陷入危機
2009年	內部審計人員重新調整焦點

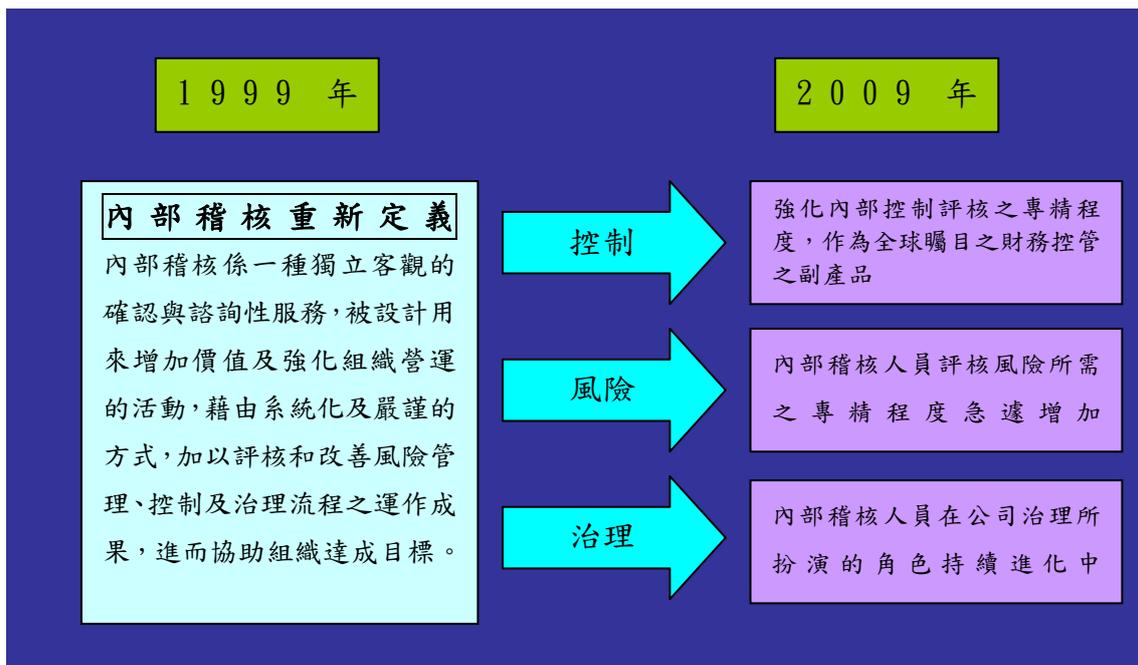


圖 7 內部稽核角色功能之演變



執行長並依據 GAIN Survey 2009 年 3 月所做之調查，談及在此波金融風暴之下，僅 19% 企業未受影響，餘 81% 企業不但深受其害，甚至有 3% 企業將面臨倒閉之危機，企業是否已加強改善風險管理呢？僅有 38% 受訪者認為風險管理已較以往強化，但高達 62% 則認為並沒有加強，且內部稽核編列之預算，僅 9% 企業有增加情事，49% 企業是維持一樣，42% 企業反而減少內部稽核預算，對於此一狀況，執行長也提出未來一年內部稽核必須面臨挑戰的 5 個重要事項，詳如表 15，而這些課題均需事前長遠之策略規劃，其考量應包括 10 項因子，詳如表 16。

表 15 未來內部稽核所面臨的挑戰

項次	重要挑戰事項
1	重新調整內部稽核範圍以符合新的需求。
2	重新檢討改善內部稽核技術，以符合企業未來要求。
3	有效運用稽核資源。
4	彰顯內部稽核價值並將內部稽核功能納入日常營運作業中。
5	與審計委員會維持良好互動關係，以保持稽核品質與聲譽



表 16 內部稽核因應策略之考量因子

項次	因 應 策 略 之 考 量 因 子
1	內部稽核的利害關係人有哪些？
2	利害關係人當前需求及未來期望有哪些？
3	如何因應長達 3-5 年以上之未來期望？
4	企業整體的長期策略為何？
5	企業的風險是如何形成的？
6	內部稽核人員應具備哪些關鍵能力及紀律？
7	內部稽核人員擁有該等能力之方法為何？
8	內部稽核的願景有哪些？
9	達成願景之必要關鍵策略性目標有哪些？
10	如何衡量內部稽核成果？

最後執行長以下圖詮釋內部稽核未來發展願景，如圖 8 所示，以「對組織所能提供的價值」及「對內部稽核的投資」分列橫座標、縱座標，期勉內部稽核人員，要從「事後察覺力」的角色，往上發展，變成具備「洞察力」的內部稽核人員，進而成為具「前瞻力」的角色，連帶企業亦應檢討對內部稽核預算經費之投入充足程度，始能獲得內部稽核策略與價值之諮詢。

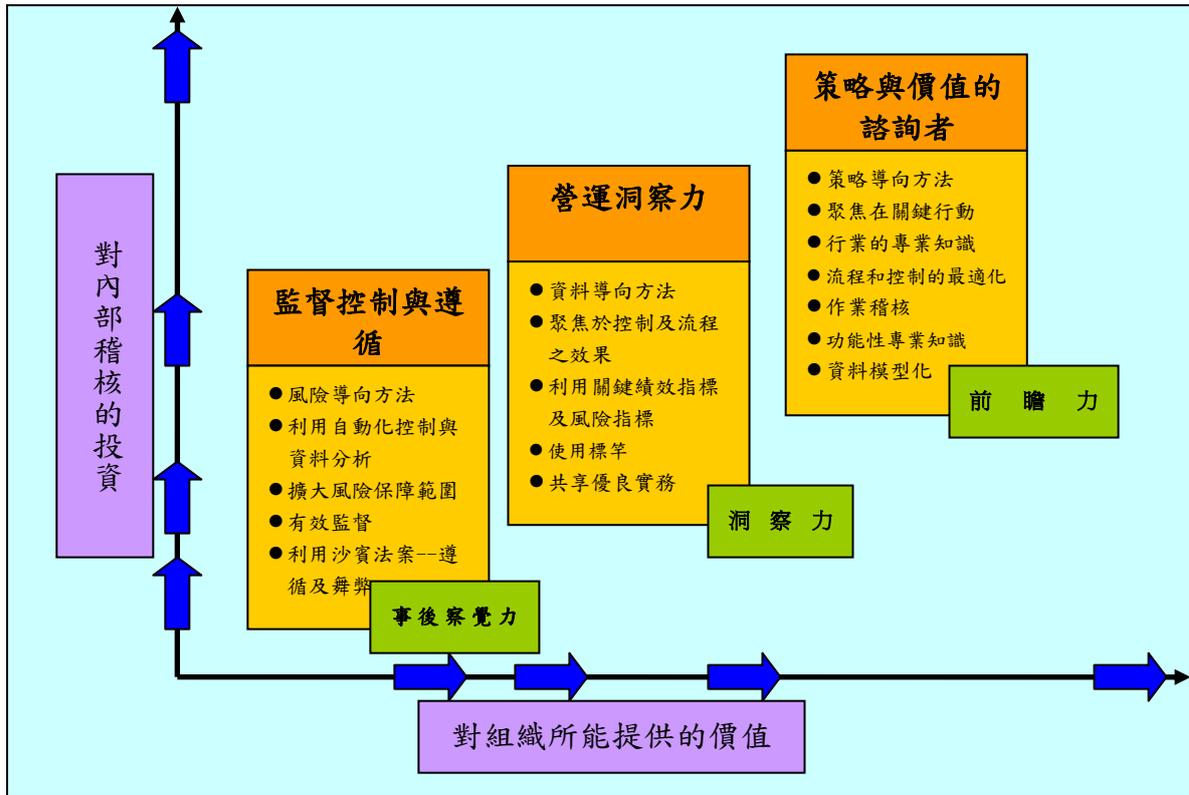


圖 8 內部稽核對企業價值提昇所扮演之功能及定位

## 伍、研討心得及建議意見

### 一、參考公部門治理作法，加強考核各機關施政計畫執行情形

在本次研討會「政府部門之治理」講題中，強調政府部門應參酌公司治理之作法，注意行政管理作為也要與時俱進，積極思維什麼是政府施政之最佳價值，施政作為隨著時間的經過，應不斷的改善，並提出政府績效評估，包含經濟 (economic)、效率 (efficiency)、效果 (effectiveness)，與公平 (equity) 等 4 個層面 (4E)，包括如何使投入的資源作最經濟的利用、注重投入與產出的比例關係、注重公



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



共服務標的實現之程度，以及對於接受服務的團體與個人，特別是弱勢群體是否已享受到公平待遇等。另查台灣公共治理研究中心亦彙整包括亞太經濟合作組織（APEC）2007年政策報告之公共治理原則、經濟合作暨發展組織（OECD）之「公共治理與管理」項目及世界銀行公部門治理組織公布之全球治理指標（WGI），提出七項公共治理指標，包括「法治化程度」、「政府效能」、「政府回應力」、「透明化程度」、「防治貪腐」、「課責程度」及「公共參與」等七面向，做為評估與瞭解政府公共治理成效之準據。

上開公共治理指標「課責程度」一項，即是要檢視促使政府對其資源配置及權力行為負起責任之外部機制的健全程度，具體評估內容包括「審計」、「預算控制」、「政府採購」等次面向。亦言之，審計機關善盡職責，有效監督政府各機關預算之執行，並促請各機關改善施政成效，均能增進政府部門之治理效能。而審計機關對於監督各機關預算之執行，及考核各機關施政計畫執行情形，除應加強查核違背預算或有關法令之不當支出外，可參考上開「4E」衡量指標之意涵，從經濟、效率、效果與公平等4個層面著手，瞭解政府重要施政計畫有無重視投入與產出的比例關係，投入的資源有無作最經濟的利用，公共服務目標達成程度，以及是否符合社會公平等，全面檢視各機關施政計畫執行成效，適時提出建議改善意見，善盡審計職責。



## 二、參考世界危機管理趨勢，重視政府整體施政風險之審計

本次全球金融危機，源自於紐約華爾街金融市場投機份子利用低廉資金，設計高度財務槓桿運作之金融商品，號稱保本型連動債，出售給全球投資人，賺取高報酬與高佣金，原本深受投資者喜愛，卻因金融機構流動性危機，引發骨牌效應，讓全球景氣陷入衰退，為數不計之企業倒閉，迫使各國政府持續金援與紓困企業，甚有國家破產（冰島），恐是大家始料不及。因此本次研討會特別強調，內部稽核要協助企業提出有效且務實之風險管理與危機處理方法，必須先瞭解企業策略、產業議題、法規要求、經濟趨勢等內外因素，才能確實瞭解企業可能存在之風險，而對於企業整體風險之評估，除了考慮影響達成目標之各個風險，更要注意其可能交互與累積之影響。

我國政府組織規模龐大，行政院自民國 94 年起推動行政機關風險管理方案多年，仍侷限於各機關之自我風險管理，對於政府不同部會機關間各項施政計畫之相互關連風險，以及其累積之可能影響，則較未見考量與評估，尤其截至民國 97 年底我國債務餘額高達 4 兆 6 千餘億元，在目前利率低檔下，民國 98 年債務還本付息支出即超過歲出總額之一成，另有隱藏債務 15 兆餘元，加上我國人口高齡化、少子化以及租稅負擔率難以提高情形下，財政前景堪慮。而政府為提振經濟景氣或因應風災，在財源無著下，動輒制定特別法提出數百億及數千億元之特別預算，均舉債支應，又排除公共債務法年度舉債額度之



限制。政府雖強調舉債建設係為子孫留下資產，但在如此脆弱的財政基礎下，突發性之重大天災、經濟變故或一次重大錯誤政策，都有可能陷入財政危機，危及國家經濟社會永續健康運轉。審計機關有責任對政府施政、社會公平、財政健全等可能面臨的風險，提出預警。

審計機關要能在問題發生之前，發現問題的徵兆，必須將事後審計轉變為事前風險管理評核及事中（過程）審計。然對於數百億及數千億元之特別預算，因分散於中央與地方政府各機關執行，要瞭解各機關編列計畫內容是否確實符合特別條例範疇、有無辦理成本效益評估、計畫執行是否有效率、完成後是否達成特別條例宗旨與預期效益等，除重視個別計畫項目查核，也應重視各執行機關或計畫間執行成效之橫向比較，除能齊一審計標準外，更能考核整體執行成效，以提出全面性之審計建議。惟其任務龐鉅，非單一承審同仁或採專案調查彙整各審計處室查核缺失可竟全功。建議可考慮選擇重大經費之施政計畫或特別預算，採取專案聯合編組方式，全程辦理績效審計，深入查核，即時揭露問題，提出積極改善建議，並可適時發行績效審計單行本，恢弘審計監督功能。

### **三、參考內部稽核積極作法，有效監督公務會計制度新制之推行**

全球金融危機使得企業對風險控制的關注提高，連帶提昇內部稽核在公司治理之地位。惟本次研討會指出，在此艱難時刻，內部稽核除應即刻重新檢視組織現有治理與控制政策、架構及法令之完備性



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



外，更要體認在現今快速變遷的時代，企業風險會隨著法令要求、經營環境、經營策略之改變而改變，所以評核風險與控制之作法，也要是動態的，當政府法規變動或企業經營策略改變時，應即檢視其改變對於既有內部控制之影響與衝擊，以確認目前的控制機制是否切合需要，另外也要特別注意，未能落實遵行改變，可能產生之風險，才能確保企業免於陷入新的風險危機。

我國為了國際接軌，符合現代化政府會計理論，並增進報表有用性及提昇財務行政效率，行政院主計處自民國 92 年起，陸續發布政府會計觀念公報與政府準則公報，並於民國 96 年 7 月 30 日訂頒「中央政府普通基金公務會計制度」（以下簡稱普會制度，自民國 98 年 1 月試辦，正式實施日期另行規定），將取代已實施數十年之「中央政府及所屬機關普通公務單位會計制度之一致規定」（以下簡稱一致規定），現行一致規定之會計報表係按機關組織觀點設計，而普會制度則以基金觀點設計，再視不同需要轉換為組織觀點、計畫觀點或預算觀點。普會制度將全面 e 化作業，引進流程再造，預算控管責任改由業務單位負責，經費支用改由業務單位人員就源輸入，從以往偏重控制預算執行之會計報告，改為側重提供管理者決策資訊之管理用報告，決算報告亦與會計報告脫鉤分開編製。

鑑於普會制度會計作業大幅改變，在新制度推行的同時，可能因制度設計之不完備或作業人員之不熟悉，影響經費支出與財務報表的



正確性。審計機關本於監督預算與審定決算之職責，對於普會制度重大變革，可參考內部稽核之作法，對於任何影響企業經營之重大改變，應即刻評估該改變對既有內部控制之影響與衝擊，並注意若未能落實遵行改變可能產生之影響等。因此，審計人員應先瞭解現代化政府會計理論及各先進國家政府會計之發展，以評估判斷普會制度之設計是否適當；未來正式實施後，宜注意評核各機關內部控制機制有無因應改變，以及是否周全適當；此外加強相關訓練，提昇審計同仁對普會制度之認知與瞭解，結合審計專業知能，期能在我國普通公務會計制度變革與推動上，適時提出有效建議改善意見，善盡審計職責。

#### 四、賡續瞭解政府機關風險管理及危機處理情形，適時提出建議改善意見

我們已經習慣注意已經知道的事情，卻一再忽略我們所不知道或認為不可能發生的事情，因為我們預期它不太可能發生，卻發生並且惡化，所以我們無法真正地評估風險，並且真正去面對那些被提出的風險。現今人類社會中，各類風險危機不斷衝擊著我們，如重大傳染性疾病、資訊安全的破壞、重大天然災害、動盪的市場與貨幣危機及石油短缺等。大部分的人面對這些風險之反應多是措手不及，當下除了解決現有困境外，更應該深思，面對下一次的風險來襲時，我們是否已經作好準備，能夠從容不迫的因應。此次研討會提出如何讓企業在風險治理中，尋找更加有效的方式來維持管理成果，進而創造價值，



就是將企業轉變為風險智能企業<sup>1</sup>。而透過適當的管理，風險智能可以是一套透過結合策略、作業管理制度和公司治理的架構，以達到企業擁有應變彈性，而能夠持續因應外界變動環境對企業所造成的經營風險。風險智能可協助企業發現未來產業趨勢(機會或威脅)，進而訂定相關的行動方案來因應，並監控這些趨勢。

今年莫拉克颱風挾帶超過 2700 公釐的累積降雨，造成南台灣前所未有的災情，這是一個我們認為不可能發生的事，但卻發生了，同時在救災期間，由於各機關事權未統一，分工模糊及權責不清之情形，而延誤救災時效，招致社會大眾極大批評，皆因目前人民對政府部門的要求已越來越高。我國各部會提出決策或施政措施前，雖已將風險因子納入考量，惟解決問題的同時，往往卻形成或遺留更大的風險，例如二次金融改革案、獎勵民間投資興建與經營之高鐵 BOT 案等，皆有同樣缺失產生，顯示政府於決策制定，往往只著眼於單一問題之解決，而非整體風險之管理，亦突顯出現政府各機關於風險管理方面尚有待加強之處。因此，政府亦應積極運用風險智能的理論，以達到應變彈性，並能夠持續因應外界變動環境對政府所造成的治理風險。

行政院於民國 94 年 8 月訂頒「行政機關風險管理推動方案」，民國 97 年 4 月發布「行政院所屬各機關風險管理作業基準」，該基準實

<sup>1</sup> 風險智能(Risk Intelligence)起源於企業清楚地了解，提升股東價值最佳的方式為發展符合企業績效的管理行為模式。



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



施後，行政院各部會在建置整合性風險管理機制過程中，更能強化危機事件之預警指標及標準作業程序。民國 97 年 12 月 8 日上開作業基準修正為「行政院所屬各機關風險管理及危機處理作業基準」，要求各部會署將風險管理及危機處理融入日常作業與決策運作，以降低災害之可能及後果，達成施政目標、提昇機關績效。另訂頒「風險管理及危機處理作業手冊」，引導各部會建立標準作業程序，並進行實務性操作。依據該手冊所提出各部會建置風險管理工作的 5 個階段分別為高階管理階層(機關首長)的承諾與支持；建立機關的風險圖像；建立風險管理於既有的決策過程與通報中；演練、測試與維持；持續的風險管理循環與學習等，依上開手冊中所述各項風險治理的步驟，如果能夠貫徹實施，應可將政府的施政作為轉化為具有風險智能之治理。

審計機關應積極了解所轄機關執行「行政院所屬各機關風險管理及危機處理作業基準」之情形，並適時辦理專案調查，以督促各機關將風險管理的機制融合至施政計畫階段，與機關日常作業相結合，將施政風險轉換為價值的創造，使危機變為轉機，提昇政府施政效能，以邁向風險智能政府的目標。

## 五、引進鑑識會計訓練課程，強化審計人員處理舞弊之能力

企業舞弊風險管理策略首重在「預防重於偵測」。因此，將舞弊風



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



管理落實於公司治理範疇，成為公司內部控制環境的一部分，已成為當前企業防治舞弊與降低企業營運風險極為重要的任務。此次研討會中，專家學者所提出企業舞弊風險管理的具體作為包括下列各項：(一)行為準則的建立。(二)舞弊風險評鑑與剖析。(三)內部控制環境之強化。(四)完善績效評量方法。(五)倫理申訴與舉報機制。(六)舞弊偵測與遏阻。其中第(六)項舞弊偵測可邀請鑑識會計專家協助調查作業。一般所謂鑑識會計 (Forensic Accounting)，是從舞弊預防、偵測到防治，而舞弊風險之預防重於偵測，若一旦發現舞弊警訊，則應立即採取適當的反制與防治作為，除可降低損失外，亦有利於舞弊證據的取得、保存以及後續法律行動。

審計人員奉派任務至機關執行查核，所直接面對的查核風險，係機關人員已經有舞弊行為，而查核人員於查核過程未能發現，致未能於報告中揭露。雖然近年來，本部已加強查核人員於製作工作底稿的訓練，以明查核責任，惟僅能治標，對於轄審機關違法亂紀人員的行為並無法有效嚇阻。另審計人員如於查核過程已發現舞弊行為，對於舞弊事証發掘與証據保全，及調查完畢後，有無可能面對被調查人員反控的風險，及嗣後移送檢調機關，可能被要求作証，如何至法院進行陳述，及查核完畢如發現有不忠不法之行為，而依審計法 17 條規定



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



函報監察院之案件，對於相關証據的陳述是否完整，皆影響審計任務之達成與否。審計人員如果沒有接受相關的訓練，是無法有效回應相關問題，所以審計機關應引進鑑識會計訓練課程，加強人員的訓練。

依據美國詐欺及鑑識會計教育技術工作小組於 2005 年所發表鑑識會計教育指南中提出，鑑識會計主要課程計有四項：(一)犯罪學：以犯罪行為之性質、動機、詐欺及財務舞弊為主要範圍。(二)調查：包括如何以適當方法或技術蒐集、保存證據，並決定該等證據可否為法庭接受；監視及鑑定技巧；詢問嫌疑犯及證人應注意事項。(三)法律：主要範圍為財務犯罪之法定要件、證據法則、嫌疑犯及被告之憲法或法律上之權利及證券交易法等規定。(四)會計：涉及財務會計理論、財務報表分析、審計技術、內部控制、營運流程及交易循環，暨預防與偵測詐欺之技術等領域。審計機關應就上述所列課程，摘取符合需要者，聘請學者專家，對審計同仁加強訓練，始能有效達成審計任務。

## 六、加強評核各機關資訊系統控制機制，防制可能之錯誤與舞弊

近年安隆醜聞等企業事件造成一堆新的法規出籠，要求企業增加對自身的管控。目前在全球營運之環境下，企業無不極度依賴 IT (Information Technology) 來處理龐大資訊。惟多數人將 IT 視為工



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



具，而管理是概念，兩者如各行其是，功效便十分有限。本次研討會強調 IT 必須與業務面之內部控制相互結合為用，成為解決問題之參考依據，及藉由風險聚焦於系統開發專案管理、發展應用控制、持續性監控、終端用戶電腦化（如個人使用無線網路或試算表等）及運用輔助查核工具和技術辨識舞弊，以強化 IT 內控及提昇舞弊防制之功效等，頗值參採。

我國政府各機關為提昇行政效率及擴大便民服務，歷年皆已投入大量經費，建置發展各項行政事務及主要施政業務應用等資訊系統。例如行政院環境保護署民國 95 年建置及導入之資訊管服務管理系統（ITIL - Information Technology Infrastructure Library），是目前全球 IT 服務領域最受認可的 IT 管理結構化方法，建立單一服務窗口，將各個事件、問題、變更等活動均留下記錄，經由標準的流程做後續處理，顯見對 IT 之管理，可大幅提昇行政效率。惟部分機關 IT 系統之建置仍在解決業務量龐大，人力無法負荷之問題，對於資訊化應有之控制機制則較為薄弱，從以往審計同仁運用 ACL 查核資料，常發現不符法令規定之支出事項及管理疏漏等情事，可見一斑。鑑於政府全面資訊化後，大部分施政業務之推展與管理，已全面倚賴 IT 系統，惟資訊化之便利，容易使人失去警覺，也難以察覺資訊管控有無



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



缺失，一旦爆發錯誤或舞弊情事，問題恐將相當嚴重。所以 IT 控制機制之適當與否，攸關資訊化之成效甚鉅。

審計機關對於政府業務已陸續全面資訊化，除持續運用 ACL 查核資料外，允應進一步加強評核各機關 IT 控制機制之妥適性，才能確保各機關資訊化之資料是正確且有效的。對於 IT 控制機制之評核，可參考本次研討會之建議，從瞭解各機關資訊系統之開發，有無加強業務管理與稽核、系統開發專案之流程管理情形、應用控制之設計與執行、應用控制之建置適當與否，以及有無持續性之監控機制等方面著手，適時研提改善建議意見，督促各機關重視與改善 IT 控制機制，防制錯誤與舞弊之發生，以恢弘審計功能。



The Institute of Internal Auditors Malaysia

160-3-3, Kompleks Maluri, Jalan Jejaka, Taman Maluri,

55100 Kuala Lumpur, Malaysia.

Tel: (603) 9282 1148

E-mail: [ijdm@po.jaring.my](mailto:ijdm@po.jaring.my)

Fax: (603) 9282 1241

Website: [www.iiam.com.my](http://www.iiam.com.my)

19 - 21 October 2009  
Kuala Lumpur  
Convention Centre,  
Malaysia



## 參考資料

1. 2009年ACIIA亞洲區內部稽核協會年會書面資料。
2. 安侯建業通訊2009 August 企業舞弊緊急應變5招 4-5頁。
3. 勤業眾信通訊2009 August 企業安度難關首重風險智能 2頁。
4. 政府審計季刊第28卷第3期淺談鑑識會計97-98頁(許永亮)。
5. <http://www.rdec.gov.tw/public/Data/87816123971.pdf> (研考會)