

內部控制是什麼？小公司也要做內控嗎？（中）——內部控制的制定與考量

文·蘇璇（認證法律人） · 公司·企業·法人 · 2025-06-27

案例

甲公司資本額為新臺幣（下同）50萬，是雜貨買賣的批發商，經營者A為人正直。甲公司評估來批貨的多為個人經營的零售商，每人每次交易金額不高，但倒帳風險偏高。考量現金流後，設定個人零售商若賒銷^[1]，每次交易不超過5千、每人累積不超過1萬，須2週內付清貨款。世事難料，因他國戰爭導致原物料暴漲，甲公司的供應商臨時通知商品價格調漲2倍且無法賒銷，由於情況緊急難以找尋替代供應商，導致甲公司現金流出問題。A不願為難零售商，動用銀行貸款額度，向零售商通知商品售價即刻調整、賒銷政策於2週後縮短為1週內付清，零售商略有怨言仍同意配合。同時，A開始尋找其他供應商，並制定供應商管理。

上述過程中，甲公司的內部控制受哪些因素的影響呢？

註腳

[1] 根據教育部重編國語辭典修訂本（n.d.）在2025年6月19日查詢，賒銷的釋義為：「為商業信用的一種形式。賣方先交貨，買方後付款或分期付款的交易方式。通常賣方會先評估買方的信用狀況，決定是否進行此種交易以及決定交易條件。」

本文

系列文章的（上）篇提到內部控制（以下稱「內控」）是一個由人設計並執行的過程，也提到內控的目標是合理確保組織營運、報導及遵循目標達成。接著來討論如何量身打造適合各該公司的內控環境。

一、內控要怎麼制定？要制定哪些項目？

（一）以書面規定，由董事會通過

依公開發行公司建立內部控制制度處理準則（以下稱「處理準則」）第4條^[1]第1項規定，公開發行公司（以下稱「公發公司」）的內控須用書面規定，包含內部稽核實施細則^[2]，應由董事會通過，董事若覺得其中某項目有所不妥，可以表示異議並要求列入會議紀錄或提出書面聲明。因此，若有董事以沒看過內控等來主張自己沒有違反監督義務，而無須負損害賠償^[3]責任，怕是說不過去了。

(二) 要有明確的組織體系、權限及責任

依處理準則第5條第1項^[4]規定，內控應該制定明確的組織結構、呈報體系、適當的權限及責任，還有經理人^[5]職位的設置、職稱、委任與解任、職權範圍及薪資報酬政策與制度等事項，也必須明確訂定。

尤其公發公司通常部門及／或分、子公司^[6]眾多，事務繁雜，若每件事情都須董事會決議，將緩不濟急。為讓公司各部門協力完成工作，達成董事會設定的目標，透過內控劃分部門業務及分工、各類事務的核決權限等，同時也確認了各個層級員工的職掌及責任。

二、制定時須考量哪些因素？—內控的五大要素

依處理準則第6條第1項規定^[7]，內控應考慮以下五大組成要素，分別是控制環境、風險評估、控制作業、資訊與溝通、監督作業。

白話來說，公司先設定目標，評估可能的風險後，規劃具體措施來因應風險，並由公司全體執行，在事前及過程中會有來自內、外部狀況及變化，需蒐集資訊並與相關部門或外部人、股東等溝通，公司也要監督以確保具體措施有在運作且有助目標的達成。

1. 控制環境

控制環境著重於形塑公司的誠信文化，主要是「人」的因素，可以體現在公司的人力資源政策、績效衡量與獎懲，以及行為準則等^[8]。尤其公司董監事及經理人等關鍵人物，更是直接影響內控的設計及執行。畢竟管理階層對公司有多重要，從公司法相關^[9]規定可得知：若曾犯組織犯罪、詐欺、背信、侵占、貪污等罪確定者，一定期間內不能擔任公司的董監事及經理人；而公發公司的獨立董事，除了專業資格，對於獨立性的要求更加嚴格^[10]。

2. 資訊與溝通

除了人以外，資訊與溝通也同樣貫穿在整個內控過程中。例如評估風險時需要留意內、外部資訊^[11]，但也要留意資訊的品質，例如董事長相信小道消息超前部署，若獲利則皆大歡喜，倘造成公司損失，則容易引起經營糾紛。在取得可靠資訊後，還要可以及時傳遞，因此建立有效暢通的溝通管道相當重要，以便將資訊傳遞給相關的內部部門或外部人士，進而執行決策。

3. 風險評估

風險是評估若想達成設定目標會有哪些不確定性，發生的機率及影響程度，包含公司內部風險及外部因素，例如公司的資產特性是否容易發生員工舞弊，或外部政策或法規的變更等。這些風險恐使組織目標無法達成，所以管理階層要能辨識和分析可能的風險。

4. 控制作業

在辨識出可能的風險後，希望將風險「控制」在可接受的範圍內，接著開始思考有什麼具體的行動可以控制風險，就是控制作業。對於風險的接受程度不同，可能就會設計出不同的控制作業。

5. 監督作業

經過上述各種考量所設計的內控，還須透過持續性的「監督」與個別評估執行的成效，了解原有內控的缺失，不斷進行改正。

三、案例解析

回到文章一開始的例子，前段是甲公司評估風險（客戶多是個人零售商、倒帳風險高）以建立控制作業（賒銷條件）；後段則是控制環境（經營者A性格）對內控調整及執行的影響（賒銷期間縮短、執行時間配合原本的賒銷期間），且對於當初沒有預期的風險（戰爭）導致的後果（供應商調高售價及付款條件），採取應對措施（找新的供應商、供應商管理），持續將風險控制在可接受的範圍。

四、一般公司的控制作業把握「分工」原則

處理準則第7條到第9條^[12]，列出銷售及收款循環、採購及付款循環、印鑑使用或票據領用管理等許多項目，要求公發公司必須依照其產業特性來訂定公司的控制作業。

小公司的大老闆們也別擔心，非公發公司並不是法規要求必須建立內控的組織，況且一般公司規模本來就不比公發公司，若全部項目都要設計並執行，未免太不切實際、也不符成本效益。建議可以利用處理準則所列的項目，依照自己的產業特性、員工數量、工作內容等實際需求，評估哪幾個項目最容易有風險、結果影響較大，就針對那幾個項目好好處理即可^[13]。

若想再簡化一點，首先把握「分工」的原則，俗話說的好，管帳不管錢、管錢不管帳。適當的分工與輪調，雖可能增加營運成本，但除降低舞弊風險外，也能避免將工作集中在特定員工身上，增加經營應變的彈性。

註腳

[1] 公開發行公司建立內部控制制度處理準則第4條：「

I 公開發行公司應以書面訂定內部控制制度，含內部稽核實施細則，並經董事會通過，如有董事表示異議且有紀錄或書面聲明者，公司應將異議意見連同經董事會通過之內部控制制度送各監察人；修正時，亦同。

II 公開發行公司設置獨立董事者，依前項規定將內部控制制度提報董事會討論時，應充分考量各獨立董事之意見，並將其同意或反對之明確意見及反對之理由列入董事會紀錄。

III 公開發行公司設置審計委員會者，訂定或修正內部控制制度，應經審計委員會同意，並提董事會決議

。

IV 前項如未經審計委員會同意者，得由全體董事三分之二以上同意行之，並應於董事會議事錄載明審計委員會之決議。」

這裡有個小提醒，根據證券交易法第14條之4第1項規定：「已依本法發行股票之公司，應擇一設置審計委員會或監察人。但符合主管機關依公司規模、業務性質及其他必要情況所定條件者，應設置審計委員會替代監察人。」隨著金融監督管理委員會（107）金管證發字第1070345233號令（2018/12/19）及（107）金管證發字第10703452331號令（2018/12/19）的發布，2022年上市櫃公司已全面設置審計委員會取代監察人。亦得參金融監督管理委員會（2022），《新聞稿 預告「證券交易法」第14條之4、第14條之5、第178條修正草案》。

[2] 公開發行公司建立內部控制制度處理準則第12條：「公開發行公司之內部稽核實施細則至少應包括下列項目：

- 一、內部稽核單位之目的、職權及責任。
- 二、對內部控制制度進行評估，以衡量現行政策、程序之有效性及遵循程度與其對各項營運活動之影響。
- 三、釐定稽核項目、時間、程序及方法。」

[3] 公司法第23條第1項：「公司負責人應忠實執行業務並盡善良管理人之注意義務，如有違反致公司受有損害者，負損害賠償責任。」

參與決議的董事除非有依公司法第193條表示異議並留有記錄或書面聲明，否則造成公司損害應對公司負損害賠償責任。

[4] 公開發行公司建立內部控制制度處理準則第5條第1項：「公開發行公司之內部控制制度，應訂定明確之內部組織結構、呈報體系，及適當權限與責任，並載明經理人之設置、職稱、委任與解任、職權範圍及薪資報酬政策與制度等事項。」

[5] 關於經理人的認定，得參公司法第31條規定：「

- I 經理人之職權，除章程規定外，並得依契約之訂定。
 - II 經理人在公司章程或契約規定授權範圍內，有為公司管理事務及簽名之權。」
- 亦得參金融監督管理委員會（112）金管證交字第1120384295號令（2023/10/4）：「一、證券交易法第二十二條之二、第二十五條、第二十八條之二、第一百五十七條及第一百五十七條之一規定之經理人，其適用範圍訂定如下
- (一) 總經理及相當等級者
 - (二) 副總經理及相當等級者
 - (三) 協理及相當等級者
 - (四) 財務部門主管
 - (五) 會計部門主管
 - (六) 其他有為公司管理事務及簽名權利之人」。

[6] 公開發行公司建立內部控制制度處理準則第38條：「公開發行公司應於內部控制制度中，訂定對子公司必要之控制作業，並考量該子公司所在地政府法令之規定及實際營運之性質，督促其子公司建立內部控制制度。」

[7] 公開發行公司建立內部控制制度處理準則第6條：「

I 公開發行公司之內部控制制度應包括下列組成要素：

一、控制環境：係公司設計及執行內部控制制度之基礎。控制環境包括公司之誠信與道德價值、董事會及監察人治理監督責任、組織結構、權責分派、人力資源政策、績效衡量及獎懲等。董事會與經理人應建立內部行為準則，包括訂定董事行為準則、員工行為準則等事項。

二、風險評估：風險評估之先決條件為確立各項目標，並與公司不同層級單位相連結，同時需考慮公司目標之適合性。管理階層應考量公司外部環境與商業模式改變之影響，以及可能發生之舞弊情事。其評估結果，可協助公司及時設計、修正及執行必要之控制作業。

三、控制作業：係指公司依據風險評估結果，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。控制作業之執行應包括公司所有層級、業務流程內之各個階段、所有科技環境等範圍及對子公司之監督與管理。

四、資訊與溝通：係指公司蒐集、產生及使用來自內部與外部之攸關、具品質之資訊，以支持內部控制其他組成要素之持續運作，並確保資訊在公司內部，及公司與外部之間皆能進行有效溝通。內部控制制度須具備產生規劃、執行、監督等所需資訊及提供資訊需求者適時取得資訊之機制。

五、監督作業：係指公司進行持續性評估、個別評估或兩者併行，以確定內部控制制度之各組成要素是否已經存在及持續運作。持續性評估係指不同層級營運過程中之例行評估；個別評估係由內部稽核人員、監察人或董事會等其他人員進行評估。對於所發現之內部控制制度缺失，應向適當層級之管理階層、董事會及監察人溝通，並及時改善。

II 公開發行公司於設計及執行，或自行評估，或會計師受託專案審查公司內部控制制度時，應綜合考量前項所列各組成要素，其判斷項目除金融監督管理委員會（以下簡稱本會）所定者外，依實際需要得自行增列必要之項目。」

關於金管會所訂定的「判斷項目」，可進一步參見[金融監督管理委員會金管證審字第11303819624號令](#)（2024/4/22）所附的[公開發行公司內部控制制度有效性判斷項目](#)。

[8] [臺北高等行政法院高等庭110年度訴字第1122號判決](#)：「就上述內部控制五大組成要素而言，其中『控制環境』乃是企業內部控制制度之『基石』，即內部控制制度確實運作及有效，端賴良好控制環境予以撐持迴護；反之，控制環境若遭負責人等管理當局刻意破壞，則無論內部控制制度之形式設計如何精美，亦淪虛設，企業內部控制之自律功能即屬空談，此乃可謂內部控制之重大缺失。從而，證券期貨服務事業內控準則第7條第1項第1款就控制環境及其次級要素乃明文規定：『一、控制環境：係各服務事業設計及執行內部控制制度之基礎。控制環境包括事業之誠信與道德價值、董事會及監察人治理監督責任、組織結構、權責分派、人力資源政策、績效衡量及獎懲等。董事會與經理人應建立內部行為準則，包括訂定董事行為準則、員工行為準則等事項。』揆其意旨乃係課以董事與經理人等公司管理當局，自身必須恪守誠信與道德價值、治理監督責任、正當行為準則等，使金融服務事業之公司治理及社會責任等使命，果有實現之基礎及可能。」

簡而言之，控制環境注重管理者的基調（tone at the top），比如企業的董監事們都將「誠信經營」奉為金科玉律，近朱者赤下，員工發生弊案的機會可能就比較低；反之，當管理階層都不擇手段為自己或第三人謀取利益時，就難以期待員工能依法執行職務。控制環境的優劣，會直接影響到其他內控活動，所以實務見解才會強調控制環境是內控的基礎。

[9] [公司法第30條](#)：「有下列情事之一者，不得充經理人，其已充任者，當然解任：

一、曾犯組織犯罪防制條例規定之罪，經有罪判決確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾五年。

二、曾犯詐欺、背信、侵占罪經宣告有期徒刑一年以上之刑確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾二年。

三、曾犯貪污治罪條例之罪，經判決有罪確定，尚未執行、尚未執行完畢，或執行完畢、緩刑期滿或赦免後未逾二年。

四、受破產之宣告或經法院裁定開始清算程序，尚未復權。

五、使用票據經拒絕往來尚未期滿。

六、無行為能力或限制行為能力。

七、受輔助宣告尚未撤銷。」

[公司法第192條](#)第6項：「第三十條之規定，對董事準用之。」

[公司法第216條](#)第4項：「第三十條之規定及第一百九十二條第一項、第四項關於行為能力之規定，對監察人準用之。」

[10]有關公發公司獨立董事之資格與限制，請參見[公開發行公司獨立董事設置及應遵循事項辦法](#)。

[11]資訊來源可以是公司之外或是公司內部：前者比如政府新聞稿、政府內部未公開的消息等；後者如公司的財務報表。

[12]公開發行公司建立內部控制制度處理準則[第7條](#)、[第8條](#)、[第9條](#)。

[13]臺灣證券交易所股份有限公司及財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心就「內部控制制度有效性判斷參考項目」，也有訂定相關範例供參。公司可依各自規模大小、產業性質、風險程度及複雜性等自行判斷及規劃。

延伸閱讀

喬正一（2023），《公司企業也需要健檢！財務報表什麼時候需要經過會計師簽證？》。

劉承慶（2023），《公司裡的董事長、董事、監察人、總經理、執行長是誰？他們的任務是什麼呢？》。

于恩庭（2023），《什麼是獨立董事？和外部董事哪裡不一樣？》。

林詩梅（2022），《淺談公司董事之忠實義務與善良管理人注意義務》。

馬秀如、陳百齡（2021），《看新聞學內控與風管》。

標籤

👉 [內部控制](#)，[證券交易法](#)，[公開發行公司建立內部控制制度處理準則](#)，[公司治理](#)，[內部稽核](#)