

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：臺北市政府環境保護局。

貳、案由：臺北市政府環境保護局發生清潔隊員利用職務及內部控制漏洞浮報及詐領加班費之貪瀆弊案。該局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，未依規定監督控管；且該局辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，便宜行事，致既有審核機制未能發揮功能；又該局民國96年至101年內控評核作業，漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，致該局雖歷年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟未能檢核發現相關重大內控缺失，均有違失。

參、事實與理由：

本案臺北市政府環境保護局(下稱臺北市政府環保局)信義區清潔隊員張慶來，負責該隊加班費申報業務，卻利用該局內控機制漏洞，浮報並侵占加班費，歷時6年，浮報金額新台幣(下同)1,946萬7,518元。機關內部控制監督機制包含例行監督、自行評估及內部稽核等三項監督防線，惟該局皆未嚴密執行，致發生浮報詐領加班費之貪瀆弊案。茲就本案調查發現之違失臚列如下：

一、臺北市政府環保局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，且未依規定監督控管，核有明顯違失。

(一)各縣市政府清潔隊員之管理事項，係由各縣市政府

本於權責辦理¹。又據臺北市政府民國(下同)104年4月24日府授環三字第10432643300號函之說明，依行政院環境保護署函示，清潔隊員亦可彈性調派或兼辦內勤工作。參考「中央各機關學校事務勞力替代措施推動方案」第8點規定略以，各機關學校得視業務需要，加強充實工友、技工知能，除不得執行涉及公權力行使之業務外，得協助辦理未涉職員核心業務及法律責任之業務。

(二)政府為確保公款與公有財物保管安全及健全機關內部財務控管機制，特訂定出納安全手冊，出納管理人員，指實際經管出納事務之人員，出納管理人員超過一人時，應按業務實際狀況，適當分配其工作，並按其職務範圍，詳細規定其職掌及責任。各機關如有分地辦公者，其出納管理單位，得視事實需要，酌派人員，分區管理；但各派出人員，仍受原管理單位之指揮及監督。出納管理人員應負責任如下：經辦收付工作，收付現金、票據、有價證券及其他保管品等，如有錯誤，應查明處理。經辦帳表登記工作，現金出納備查簿、銀行往來帳及各種帳表之記錄，應正確無誤。各機關為加強出納管理，應落實逐級督導，並實施查核。

(三)惟查，張員自88年間即接辦加班費業務，依臺北市政府104年4月24日府授環三字第10432643300號函復本院，該局於本案案發前並未將該局外勤單位辦理出納相關造冊業務人員納為辦理出納業務人員之範疇，為釐清外勤單位該等人員是否為出納管

¹ 有關清潔隊員之管理，前係以臺灣省政府所訂定之「臺灣省各級清潔機構清潔隊員駕駛技工管理要點」(下稱清潔隊員管理要點)為規範；嗣清潔隊員管理要點已停止適用，有關各縣市政府清潔隊員之管理規定，經原行政院人事行政局邀集環保署、各縣市政府研商，於88年11月15日以88局中字第302680號函各縣市政府，略以：清潔隊員管理要點停止適用後，毋須統一訂定規定，由各縣市政府本於權責自行辦理。

理手冊所定義之出納管理人員，該局曾函詢該府秘書處釋示，惟該處認定出納管理手冊就此尚無規範、宜由各機關權衡認定，該局乃核定仍應將該等人員按出納人員規定管理，該局於釐清外勤單位該等人員應屬出納人員後，自 102 年 11 月起納入職期輪調，並於 103 年 12 月 31 日實施外勤單位出納事務查核。

(四)依該府 104 年 5 月 4 日府授財務字第 10433717000 號函復本院：「查本案清潔隊加班費列冊申報等業務，屬出納業務項目範圍，惟本府環保局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，且未依規定監督控管，違反出納管理手冊第 3 點、第 7 點、第 8 點及第 11 點規定。又員工加班之審核係屬機關內部相關主管權責，加班費之核發，實屬機關內部控管之事項，應依出納管理手冊第 53 點至第 55 點規定落實執行查核督導控管事項。」

(五)綜上，張員自 88 年間即接辦加班費業務，臺北市政府環保局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，且未依出納管理手冊之規定監督控管，自本案案發後，始辦理職期輪調及出納事務查核，核有明顯違失。

二、本案除執行單位之主管未落實例行監督外，臺北市政府環保局辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，便宜行事，致既有審核機制未能發揮功能，核有重大違失。

(一)依會計法第 97 條：「內部審核之實施，兼採書面審核與實地抽查方式，並應規定分層負責，劃分辦理之範圍。」依行政院訂定之「各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表」規定略以，針對

加班費項目，人事單位負責審核加班有無事先核准，以及審核加班時數、時薪之合法性及正確性；會計單位負責審核是否經權責單位核簽(章)；業務單位負責管制員工加班之必要性及加班時數是否符合規定。又依「臺北市政府及所屬各機關員工出差加班注意事項補充規定」第一點：「為確實執行本府所屬各機關員工加班事項，……，茲就各機關內單位主管、人事單位、會計單位所負權責補充規定如下：(一)單位主管：負責單位內所屬員工加班事項之事先指派，並負審核員工加班事項之全責。(二)人事單位：負責登錄並管制員工加班時數事項。(三)會計單位：負責有關員工加班經費預算控制事項及審核員工加班金額事宜。」

(二)本案因各外勤隊送臺北市政府環保局各業管單位(第三科、人事室及會計室)審核之書面資料為「影本」，致未發現加班請示簿及出勤紀錄等原始憑證係經變造。依臺北市政府 104 年 2 月 12 日府主會決字第 10430139100 號函復本院，略以：臺北市政府環保局相關外勤單位加班費之申報於此案案發前僅需檢附加班請示簿及點名表「影本」而非「正本」，該涉案清潔隊員乃有機會利用此作業上漏洞，收集正本先予影印後竄改影本資料再予複印，致臺北市政府環保局審核人員誤信此資料為真、亦無從先予預警。

(三)依臺北市政府約詢說明，略以：臺北市政府及所屬各機關員工出差加班注意事項補充規定對於申領加班費之證明文件應送正本或影本審核，尚無規定。再依該府約詢補充說明，略以：查行政院訂定之「各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表」，憑證之正本與影本是否相符，並無明定應由

會計單位、人事單位或業務單位審核；且該府及所屬各機關員工出差加班注意事項及其補充規定，針對憑證之正本與影本是否相符應由何單位負審核之責一節亦無規定。惟該府環保局加班費相關憑證審核流程中，區清潔隊及第三科位居起始環節，或有就正本與影本是否相符一事自源頭即多加留意之必要；本案案發後該府環保局除已懲處第三科及信義區清潔隊歷任單位主管，並將送審之加班費相關憑證改為一律使用正本，以杜絕審核人員陷於錯誤之可能。

(四)惟按本案以影本送審核，並無相關合法依據，各相關審核單位便宜行事，同意各區隊以影本資料送其審核，應就各該審核事項擔負全責；若各審核單位認為影本資料並不足以佐證「加班時數及時薪之合法性及正確性」、「是否經權責單位核簽(章)」等相關依規定應審核事項，即不應同意各區隊以影本資料送其審核。臺北市政府環保局負責審核之第三科、人事室及會計室等各審核單位，憑相關規定未能確定針對憑證之正本與影本是否相符應由何單位負審核之責，查張員於96年2月起至102年4月間之各月均有浮報詐領情事，6年間均無任一單位主動確認影本與正本是否相符，而於未能確認影本與正本是否相符之情況下進行審核，事發後又自稱陷於錯誤，實未善盡審核之責。

(五)綜上，本案除執行單位之主管未落實例行監督外，臺北市政府環保局業務單位、人事及會計單位辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，致既有審核機制未能發揮功能，核有重大違失。

三、臺北市政府環保局96年至101年內控評核作業，漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及

人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，致該局內部各單位雖歷年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟均未能檢核發現相關內控缺失，核有違失。

- (一)依行政院訂定之「內部控制制度設計原則」，各機關應落實整體層級與作業層級自行評估內部控制制度設計及執行之有效程度；依「臺北市政府稽查所屬各機關實施內部控制成效作業原則」規定：該府各機關應落實內部控制制度之執行，每年應至少自行檢查一次內部控制制度有效性，作成書面紀錄建檔備查。機關首長並應督導其內部控制制度之實施。各一級機關應由機關首長或副首長召集業務及會計單位組成專案小組，訂定查核規範，每年定期或不定期派員查核所屬機關內部控制運作情況，作成書面紀錄建檔備查。又依「臺北市政府各機關研訂內部控制制度一致原則」，各機關內部控制制度應定期就制度面之有效性及遵行性進行檢討考核。爰依上開規定，各機關應辦理自行評估內控有效性。
- (二)復參考行政院 102 年 5 月 20 日訂定之「各機關內部控制制度自行評估原則」，於「各機關內部控制制度整體層級有效性判斷參考項目」訂有判斷項目「1.3.1 機關內部高風險業務是否有明確職能分工及制衡機制？」及「1.4.1 機關執行重要或高風險業務人員是否皆已依內外部規定進行職務輪調？」，依行政院主計總處約詢書面說明，各機關得依業務屬性或管理需要增減調整適用之判斷項目，又鑑於地方政府及中央政府組織規模仍有差異，地方政府除針對控制作業之有效性進行評估外，另可參考上開判斷項目，並研議評估內部控制其他 4 項組成要素(包括：控制環境、風險評估、資訊與溝通及監督)之有效性。

(三)查臺北市政府環保局 96 年至 102 年每年均辦理自行檢查內部控制制度有效性。依該府 104 年 2 月 12 日府主會決字第 10430139100 號函復本院，該局內部各單位辦理內部控制制度自行評估作業及流程如下：

- 1、該局內各單位自行檢討內控之有效性後增（修）訂內部控制制度及查核表。
- 2、召開「內部控制專案小組會議」。
- 3、進行內部控制交互查核。
- 4、彙整內部控制交互查核結果，修正內部控制制度並建檔。

(四)惟查，臺北市政府環保局自行檢查實施內部控制查核表「受查單位-『會計室』」之「查核項目-『預算審核-單位預算部分』」訂有「加班費之支出，是否依府頒『臺北市各機關單位預算執行要點』相關規定切實辦理」項目，96 年至 98 年所填答之實施情形均為「是」。按臺北市各機關單位預算執行要點第 20 點第 1 款規定：「員工待遇、福利、獎金、加班費、值班費、國內外出差旅費、兼職費、上下班交通費及其他給與事項，應由機關內各相關權責單位依照行政院訂頒之『各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表』及臺北市屬各機關員工上下班交通費預算執行之權責分工表嚴格審核，並依行政院及本府所訂相關支給規定覈實辦理。」惟該局辦理加班費之審核作業，未確實依行政院訂定之「各機關員工待遇給與相關事項預算執行之權責分工表」嚴格審核，已如前述；該局復未於辦理自行檢查內控有效性時，切實依上開查核項目所述，檢視該局以影本資料進行清潔隊加班費審核之作法，是否有礙審核功能之發揮，並改進相關內控流程缺

失，洵有失當。

(五)再查，依 96 年至 101 年各年之臺北市政府環保局自行檢查實施內部控制查核表，均未包含清潔隊加班費申領流程在內；而該查核表中，該局會計室針對查核項目「內部控制管理責任」之「制度與內規是否周延」乙項，96 年至 101 年所填答之實施情形均為「是」，顯未針對清潔隊加班費作業流程考量在內。則有關臺北市政府環保局 96 年至 101 年究是否針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，及相關評核結果，依該府 104 年 4 月 24 日府授環三字第 10432643300 號函說明：

- 1、有關原始憑證之審核，臺北市政府環保局 96 年至 101 年自行檢查實施內部控制查核表，並未將以影本送該局審核之妥適性列入檢核項目，自 102 年起始將「區清潔隊須檢附加班請示單及到、退紀錄正本」列入內部控制之控制重點。
- 2、有關帳簿保存、職能分工，該局 96 年至 101 年外勤單位內部控制實施查核表並無加班費查核項目，惟 102 年修正列入「差勤管理及加班費二項業務是否同屬一位承辦人」及「點名冊、加班請示單、簽到退簿是否依規定保存 5 年」等項。
- 3、有關人員遷調，該局於 103 年起推動各外勤單位依「臺北市政府暨所屬各機關學校公務人員遷調實施要點」辦理出納相關造冊人員職期輪調，彙整人員名單後報府核備。
- 4、該局會計室為該局幕僚單位，而各項內控流程之擬（修）定，有效性之檢討、交互查核等，均由該局內各單位針對業務特性分工辦理，並組成專案小組開會研討，再由該局會計室綜合前項檢討

考核情形，始於「制度與內規是否周延」此一查核項目填答。

- (六)依上開說明，本案發生前，臺北市政府環保局內控評核作業，均漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，致臺北市政府環保局內部各單位雖於 96 年至 101 年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟均未能發現本案之重大內控缺失，核有違失。

綜上所述，臺北市政府環保局發生清潔隊員利用職務及內部控制漏洞浮報及詐領加班費之貪瀆弊案。該局將款項收付之出納業務交由不具出納管理人員身分之外勤業務單位人員辦理，未依規定監督控管；且該局辦理加班費之審核作業，係以影本資料為之，致既有審核機制未能發揮功能；又該局 96 年至 101 年內控評核作業，漏未針對清潔隊加班費之審核、帳簿保存、職能分工及人員輪調等內控制度及執行情形加以檢核，致該局內部各單位雖歷年均依規定辦理內部控制制度自行檢查，惟未能檢核發現相關內控缺失，均核有違失。爰依監察法第 24 條提案糾正，移送臺北市政府轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：李月德

江綺雯

中 華 民 國 104 年 6 月 3 日