

## 銀行防止舞弊之措施

根據美國通貨監理署提出的一篇報告指出，一個企業良好的內部控制制度包括五項關鍵要素，即「控制環境」、「風險評估」、「控制內涵」、「管理工具」、以及「內部檢閱方案」，本文僅概要介紹，俾供國內相關單位參考借鏡。

近幾年，由於銀行舞弊事件層出不窮，銀行家數不斷增加造成社會潛在風險大大提高，而內部舞弊事件尤為社會大眾詬病之首<sup>1</sup>。此外，這些舞弊事件亦造成近來頻傳之銀行破產事件。大部分銀行行員用以詐騙的詭計，一般社會大眾都易於瞭解，如盜用公款，或以人頭戶貸款或支票詐欺等方式；但銀行行員進行上述詐騙行為的難易程度，則視銀行內部控制機制與程序是否完善而定。內部控制完善且有效時，在舞弊事件影響銀行償付能力之前即可避免或根除類似事件；反之，當內部控制制度偏頗或缺乏時，則銀行本身無法偵測出可能惡化的舞弊事件，而將導致銀行必須付出昂貴的代價。目前，許多銀行出現減少內部控制情形，可能歸因於現今經濟結構的健全及多數銀行的收益性；部分銀行家發現，即使勞工市場充滿待業人士，卻難以招募足以勝任的內部稽核人員。新興產品與服務需要更為精密的控制配合，然而部分銀行並無意或無法實行類似控制。

內部控制系統明顯缺乏，對許多風險不斷升高的銀行而言是一種衝擊。由於全球化的競爭，對於原先為銀行核心之放款與存款業務，許多銀行必須面臨國內外供應者之費用、資產品質與資金利潤的劇烈競爭；合併、收購以及迅速的技術改變，如網路銀行、行動銀行等，皆已超越原先銀行作業模式及交易制度。面對這些行業改變，美國通貨監理署提出有關銀行內部控制制度建立的相關建議，其應採取下列措施：一、加強銀行內部控制；二、增加內部組織專業人員或以契約方式聘請專家，對銀行職員進行查帳作業、控制措施與風險管理；三、提高銀行監督系統標準，使其更為有效且更能防制賄賂與侵占行為。但多數銀行並未儘可能採取上述應有的完善措施，此種退步現象反映出結構上與管理上的缺失，並可能造成銀行營運上安全與健全方面的隱憂。因此，通貨監理署於每 12 至 18 個月的監督週期內，檢視每家銀行內部控制情形；惟通貨監理署指出沒有任何一個控制系統適用於所有銀行。與大銀行相較之下，社區銀行可採用較不正規、較不結構化的方式實行控制，然該項方式卻端賴有效率的控制機制。內部控制系統必須與銀行提供的產品與服務形式相符，並滿足現代化傳遞系統的複雜性。

良好內部控制系統應有五項關鍵要素：控制環境、風險評估、控制內涵、管理工具、以及內部檢閱方案。每項要素皆有其重要性，然首項要素—控制環境—為其他所有要素之基礎。該項要素以基礎紀律與結構為主，對有效控制系統而言極為重要。此外，該項要素更反映管理委員會層級及內部控制之重要性，並為試圖完成管理階層命令的控制活動樹立風格。風險評估為預防銀行作業瀕臨風險之虞，包含內部與外部相關風險之辨識與分析。這項評估協助管理階層決定有何種

---

<sup>1</sup> 請參閱附錄。

風險的存在、銀行因應之道及需要採取何種形式的控制。第三項要素為控制內涵，包含政策、程序及實行等項目，暨以協助銀行人員完成董事會與管理階層命令。不當的內部控制政策以及運作情況將可能使銀行付出極大代價。當銀行帳目與內部控制報告不一致，管理階層與指導階層應增加對潛在損失的注意程度。若不有效糾正舞弊行為，則內部控制系統將無法偵測出潛在損失。第四項要素為有效的內部控制方案與管理工具，包含會計、資訊、以及連絡系統。這些系統不只是獲取資訊並產生必要報告，亦使所有銀行行員瞭解在全面控制系統中所扮演之角色，個人活動如何影響其他人員，以及對行員行為應有所負責。最後，一個穩健的內部控制系統包含自我評估或監督性的內部檢閱方案，此方案可對銀行控制系統執行成效作一監督。

這樣完善的程序對銀行管理階層言仍顯不足。即使管理者對於報告上出現異於常態的訊息印象深刻，但除非他們完全瞭解並嚴格實行內部控制制度，否則該制度將可能只是個口號而已；因此，這項責任直接落於銀行行員身上。職此之故，通貨監理署於必須固定週期瞭解並測試銀行內部控制系統，以決定銀行是否有善盡內部控管之責；若有需要，通貨監理署也將核對銀行實際交易情形。銀行管理階層與指導階層應持續要求內部行員與外部稽核員，瞭解並測試銀行內部控制系統的有效性。管理階層與指導階層對於銀行內部擁有健全的內部控制機能應感到欣慰；由於擁有健全機制，則可事先預防問題惡化或在侵害銀行資產、收入或良好名聲前預先辨識問題所在。因此，若內部控制制度不盡完善，則高階管理者應適當關切並適時採取進一步的行動。

附錄：從 1998 年 4 月 1 日至 2000 年 3 月 31 日止所有侵害行為之報告  
 (不含銀行私密法/洗錢)

違反行為	報告件數
行賄/小費	182
支票詐欺	31,173
空頭支票	7,961
商業貸款舞弊	1,973
消費者貸款舞弊	5,127
偽造支票	13,991
偽造信用/記帳卡	583
偽造文書(其他)	604
信用卡詐欺	9,384
記帳卡詐欺	1,466
虧空公款/盜用公款	10,572
偽造結算單	4,478
濫用職權/私人交易	3,765
抵押貸款詐欺	5,423
無故失蹤	3,740
電訊傳輸詐欺	1,407
其他	17,973
無法辨識/空白	721

資料來源：美國財政部，金融犯罪防治網絡