



小型非政府機構 內部監控指南

社聯
HKCSS

EY 安永
Building a better
working world



目錄

前言	01
目標對象	02
內部監控原則	03
▶ 風險與內部監控之間有什麼關係？	
▶ 為何小型機構需要建立良好的內部監控？	
自我評估	06
▶ 機構的內部監控機制有多完善？	
風險與內部監控	09
▶ 制訂內部監控措施時應考慮什麼？	
▶ 重要工作程序的主要風險及內部監控措施	
1. 制訂及監察財政預算	
2. 處理及管理收入	
3. 處理及調整薪酬	
4. 採購物資及服務	
請即行動	18

前言

非政府機構（「機構」）一直於促進社會發展、改善社區及推動公民參與方面，扮演著舉足輕重的角色，這涉及環境、健康、扶貧、社會服務、藝術、體育及教育等範疇。

各間機構按照各自的使命，以不同的形式和規模服務社區。然而，機構的共通點是有義務向公眾問責及確保透明度，並回應社會需求。

為了持續獲得持份者（尤其是資助機構及捐款者）的高度信任，機構必須展示現有的資源已獲妥善運用來實現使命目標。實現這個目標的其中一個重要方式是培養良好的管治及監察與制衡的文化，並實施相關的內部監控措施，以改善機構的整體運作流程。

這份指南旨在提供基本指引，協助機構制訂及審視現有內部監控措施，為履行其義務踏出重要一步。

截至2019年3月，共有

 9,096

間慈善團體根據《稅務條例》第88條獲豁免繳稅，較2014年3月增加了超過

 1,100間或13%

資料來源：香港特別行政區政府稅務局2013/14及2018/19年報

目標對象

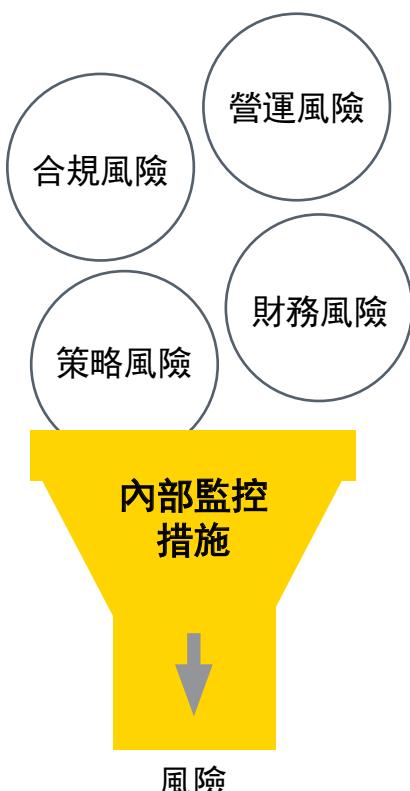
本指南為小型機構而編寫，有助讀者：

- 1** 從非牟利機構管治角度出發，了解更多有關風險及內部監控的原則。
- 2** 評估機構於使用其資金和資源的重要工作程序中所面對的風險。
- 3** 自我檢視相關內部監控工作是否足夠，並評估加強措施效能可能需要的資源。

內部監控原則



本指南將重點探討機構 於幾項重要工作程序中 所涉及的 **風險及內部監控措施**



風險與內部監控之間有什麼 關係？

風險是因某事件、行動或情況引發，可能對機構實現使命目標造成負面影響的威脅。

內部監控措施是指機構透過相關機制或程序，把風險降低至可接受水平。

風險與內部監控措施例子

- 1. 現時情況** – 一名員工負責備存全體員工名單，同時準備及處理發薪。
- 2. 風險** – 未能及時發現在員工名單中的虛構員工，並向虛構員工發放薪金，因而招致金錢損失。
- 3. 內部監控措施** – 分開編配備存全體員工名單及處理發薪事宜這些相抵觸的職務，以確保薪酬資料準確完整。

由於很多小型機構都是獲豁免繳稅的慈善團體，他們需要為公眾資源的使用負責。

2017-18課稅年度，以公司及個人名義捐贈予慈善團體的認可可扣稅捐款額為

 **128億港元**

資料來源：香港特別行政區政府稅務局2018/19年報

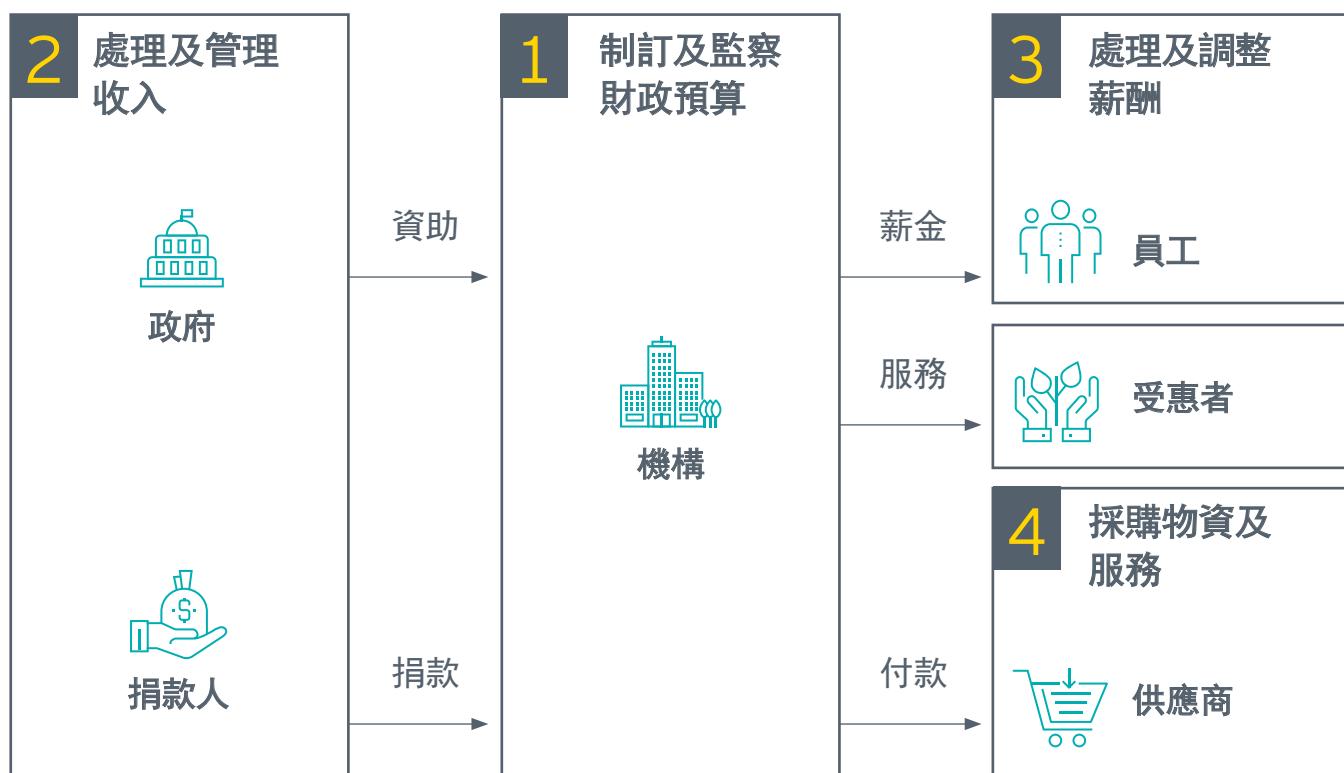
為何小型機構需要建立良好的內部監控？

就如商業機構一樣，非政府機構不論營運規模及資助金額大小，均於不同運作層面面臨種種風險。此外，非政府機構一般接受政府資助，或有賴慈善捐贈機構、資助者及公眾捐款，向不同受惠者提供服務。雖然小型機構未必能夠自設內部審計部門，但仍需對各持份者負上應有的責任，因此必須具備及維持完善的內部監控機制，妥善管理風險。

小型機構如為重要工作程序制訂內部監控措施，將有助：

- ▶ 減少詐騙行為發生的機會
- ▶ 更有效及透明地運用資源
- ▶ 遵守相關法律及法規
- ▶ 建立良好信譽及贏得公眾信任

本指南將談及以下四個小型機構在使用其財政資源會牽涉到的重要工作程序，及分享對常見風險之見解：



自我評估



機構的內部監控機制有多完善？

本問卷旨在協助小型機構就四項重要工作程序進行自我評估，以檢視現時的主要內部監控措施是否完善。這四項重要工作程序包括：

1. 制訂及監察財政預算

2. 處理及管理收入

3. 處理及調整薪酬

4. 採購物資及服務

小型機構可按個別工作程序，比較現行的監控措施及良好內部監控常規*，然後根據措施的完善程度，作出零至四的評分。請檢視機構有否採取相關監控措施、措施是否由合適人員及時執行及有否備存足夠的文件記錄。

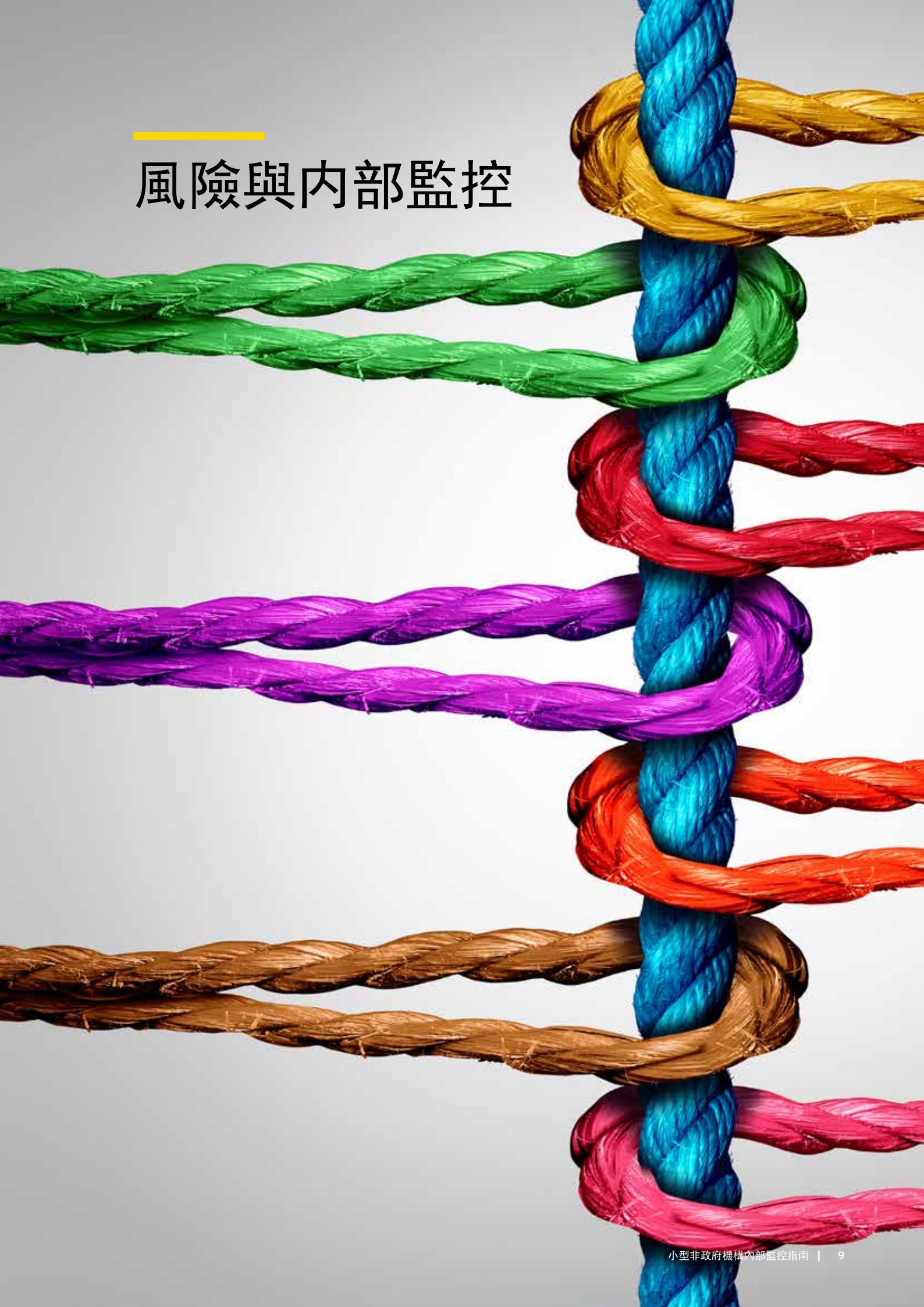
每項工作程序達到的評分	應考慮的行動
5分或以下	應立即檢視就此工作程序所制訂的內部監控機制。可參考本指南的建議為基礎，為機構制訂主要的內部監控措施。
6分至11分	此工作程序所制訂的內部監控機制有待改善。可參照本指南所建議的改善措施，改善此工作程序的現有內部監控措施。
12分或以上	此工作程序所制訂的內部監控機制似乎相當完備，但機構仍需因應運作上的改變或新風險因素的出現，定期評估現有的內部監控措施是否足夠，並按需要調整措施。



*本問卷就四項重要工作程序所列舉的良好內部監控常規，僅為其中一些重要內部監控措施的例子。在評估機構的內部監控措施是否有效或充足時，管理層應根據機構自身的特點，定期評估現有機制或工作程序是否足以緩解所面對的風險。

	良好內部監控常規的描述	尚未制訂	相當完善	分數
1 制訂及監察 財政預算	機構財政預算每年按各項計劃、服務及中央行政的預算而制訂。	0	1	2
	使用金錢或僱用員工前先核對預算，以防超支。	0	1	2
	至少每季一次就年度預算與實際財務狀況進行比較，找出當中重大差異並了解根本原因。	0	1	2
	如營運範疇出現重大變更（如增加資金收取渠道），年度財政預算會作出更新及反映相關變化。	0	1	2
2 處理及管理 收入	由不同人員負責保管款項及備存相關會計紀錄。	0	1	2
	妥善鎖好所收取的現金及支票，在可行的情況下，盡快或於達到指定金額時存入銀行。	0	1	2
	由非負責保管現金 / 支票的人員突擊點算現金。	0	1	2
	至少每月一次進行銀行結單對帳，確保與收款項目的會計紀錄一致。	0	1	2
3 處理及調整 薪酬	發放薪金前，由另一名人員核對薪酬金額及相關資料（例如銀行帳戶 / 收款人姓名）。	0	1	2
	薪金於薪資期結束後7天內向僱員支付，而每月的第10日或之前則為按月支薪的僱員作出強積金供款。	0	1	2
	核對兼職僱員的薪酬金額與相關證明文件（例如值勤表 / 課堂數目），查看是否存有差異。	0	1	2
	至少每年一次評核員工的工作表現，並參照表現調整薪酬。	0	1	2
4 採購物資及 服務	向供應商下訂單前，按預計採購金額取得指定授權人員的批核。	0	1	2
	揀選供應商前，先索取報價單以比較價格。	0	1	2
	將報價單、選擇理據及管理層的批核文件記錄在案，並妥善存檔。	0	1	2
	支付款項予供應商前，核對發票以確保所收貨品或服務與訂單相符。	0	1	2

風險與內部監控



制訂內部監控措施時應考慮什麼？

	內部監控的原則	內部監控的例子
批核	進行交易前，應由合適的人員進行檢視或批核	<ul style="list-style-type: none">▶ 設定機構內部批核人員所需職級（例如執行委員會／董事會）▶ 清晰界定需要批核的事項▶ 及時的批核
記錄	記錄或保留足夠的資料，作為交易的證明文件，以闡明詳情	<ul style="list-style-type: none">▶ 就主要範疇制訂政策及程序▶ 就重要工作程序編制標準表格▶ 備存通訊／會議記錄
保護資產	維護及妥善保管數據及實物資產（如現金及固定資產），確保未經授權的人員無法取用	<ul style="list-style-type: none">▶ 實施嚴格的權限管理措施，限制取用資產及存取現金，如使用雙重鎖保險櫃存放現金▶ 定期檢視保險櫃及資產存取人員清單
分工	任何人都不應同時負責有角色衝突的職務	<ul style="list-style-type: none">▶ 分工時盡可能兼顧監察與制衡▶ 把所委派的職責記錄在案▶ 定期檢視職責是否存在抵觸

接下來，我們將例舉在四項重要工作程序中「可能出現的問題」（即風險），並應用上述的考慮因素建議一些相應的內部監控措施，供小型非政府機構參考。

重要工作程序的主要風險及內部監控措施

1. 制訂及監察財政預算

制訂財政預算

可能出現的問題

年度預算的資料不能準確反映來年的活動計劃。

相應對策

就個別活動的財政預算，相關負責人應根據活動的分類細項，列出收入、開支，以及預計淨補貼 / 收益。

制訂財政預算時，應考慮以下因素：

- ▶ 機構整體收入來源（例如資助、捐款）
- ▶ 各項活動的預計收入及支出
- ▶ 機構整體營運開支（例如薪酬、租金、水電費用等）
- ▶ 組織架構 / 使命的主要改變
- ▶ 上年度的財務報表

在財政年度開始前，提交年度財政預算予相關授權人員批核。

監察財政預算

可能出現的問題

未有察覺實際情況與已批核的年度及活動預算出現重大偏差，亦未有就其根本原因作出分析。

年度營運情況出現重大改變，但最新的年度財政預算未能及時更新及反映相關變更。

相應對策

完成個別活動後，應在指定期限內完成收支報告。應隨附收入相關的證明文件，如涉及重大差異，須提供解釋。

應將本年度迄今的實際表現，定期與經批核的年度財政預算進行比對。要按需要更新年度財政預算，如有重大差異，須列明原因。

就財政預算進行比較後，將所得結果連同修訂細節提交予相關授權人員核准。

2. 處理及管理收入

收款

可能出現的問題

收入（如捐款及活動收費）未存入機構的銀行帳戶和 / 或並未反映於相關紀錄中。

相應對策

所有收入應只存入或轉帳至機構的銀行帳戶，在任何情況下，禁止使用個人銀行帳戶處理與機構有關的交易。

收款後，立即發出預先印定編號的複寫式收據，並在收據上註明付款人姓名、發收據的員工、目的、金額、時間及日期等詳細資料。

只有相關授權人員可簽發收據，以確保收據的有效性。

妥善保管

可能出現的問題

未有妥善保管現金及支票，招致金錢損失或出現挪用現金的情況。

相應對策

只有指定授權人員可收款及於錢箱 / 保險箱進行存取。

應委派一名未獲授錢箱 / 保險箱使用權的獨立人員，備存流動現金及暫存支票的紀錄。

在可行的情況下，把全部現金及支票盡快存入銀行，或於達到指定金額時入帳。如次日才能安排入帳，確保妥善鎖好錢箱 / 保險箱。

由獨立人員突擊點算現金，以確定紀錄資料正確及所保管的現金齊全。

 批核

 記錄

 保護資產

 分工

對帳

可能出現的問題

未有及時發現並解決在處理及管理收入帳務時出現的錯誤及違規行為。

相應對策

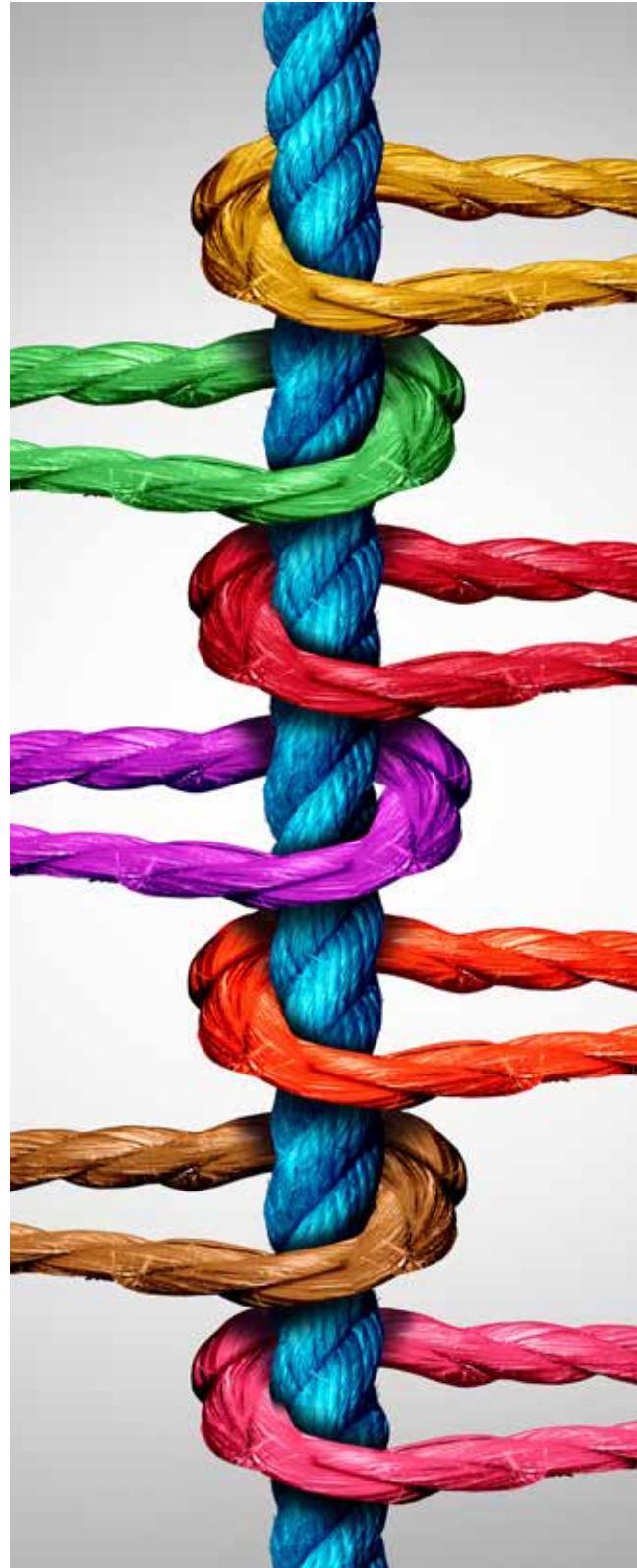
每日將所有收入相關證明文件（例如銀行入數紙、支票副本）與已簽發收據進行對帳，以確保已簽發收據／所收款項的資料齊全準確。

至少每月一次進行銀行對帳，以核對銀行結單和會計帳簿紀錄之間是否存在差異。如有任何不相符的項目，應及時（例如在一個月之內）作出跟進，以找出錯漏及違規行為。

如與對帳相關的職責有所抵觸，應安排不同員工處理：

- ▶ 對帳
- ▶ 交易事項的會計記錄

要進一步了解如何處理捐贈事宜，請參閱由香港廉政公署出版的「慈善機構及籌款活動的管理」。



3. 處理及調整薪酬

薪酬計算

可能出現的問題

未能發現薪酬計算上出現的錯誤。

相應對策

就薪酬計算制訂標準核對程序，以確保每次支薪安排都準確無誤，當中包括但不限於：

- ▶ 核對是否存在計算錯誤
- ▶ 核對薪酬數據與證明文件資料是否相符（例如年假紀錄、值勤紀錄、新入職員工的合約）
- ▶ 與上月薪酬比較，找出異常差異

將每次核對薪酬計算的資料記錄在案，並保留相關證明文件。應由不參與薪酬計算的人員負責核對工作。

支薪

可能出現的問題

在未經授權的情況下支薪或發放錯誤薪酬金額。

相應對策

薪酬金額須先經有關批核人員審批，負責處理薪酬事宜的員工才準備銀行自動轉帳指示 / 支票。薪金於薪資期結束後7天內支付予僱員，而每月的第10日或之前則應作出強積金供款。

限制存取（例如使用唯讀檔案）/ 由獨立人員核對，以確保最終薪酬金額與獲批金額相同。可於發放薪金前，核對銀行指示 / 支票上的總金額、分類細項及個別員工薪酬資料。

向新入職員工索取銀行卡 / 銀行存摺的副本，以核對姓名及銀行帳戶的詳細資料，然後再將資料輸入全體員工名單（或員工檔案）之中。

就存在衝突的薪酬處理職責安排分工，例如由不同職員處理薪酬計算及備存員工的薪酬資料（例如銀行帳號）。

 批核

 記錄

 保護資產

 分工

工作表現評核

可能出現的問題

未能及時或有系統地評估員工的工作表現，以提供改善建議。

相應對策

就工作表現評核及年度薪酬調整，制訂相關政策及程序：

- ▶ 評核準則
- ▶ 評核程序
- ▶ 預期工作表現
- ▶ 年度薪酬調整程序
- ▶ 工作表現評核及年度薪酬調整的批核人員
- ▶ 職能及責任
- ▶ 相關政策及程序應透過員工手冊、恒常通告及定期培訓等，讓所有員工得悉。

應至少每年進行一次工作表現評核，並以雙方協定的評核準則及預期工作表現作基礎。在可行的情況下，制訂量化指標作衡量工作表現參照

年度薪酬調整

可能出現的問題

薪酬調整出現錯誤及 / 或未經適當程序審批。

相應對策

根據工作表現評核結果，由指定授權人員以書面形式，就擬議的薪酬調整作出批核。

就存在衝突的薪酬調整職責安排分工，確保任何一方都不可操控整個工作程序，包括：

- ▶ 制訂評核準則及進行評核
- ▶ 批核薪酬調整及工作表現評核結果
- ▶ 更新全體員工名單薪酬金額，及核對名單的修改

以書面形式通知及確認員工薪酬調整結果，該通知應由相關授權人員及部門發送。

4. 採購物資及服務

啟動採購程序

可能出現的問題

在未經授權或不必要的情況下進行了採購。

相應對策

應以書面方式向供應商下訂單，並列明詳細資料，例如貨品／服務摘要、數量、送貨地址及預計送貨日期等。

根據採購金額和性質，釐定採購訂單的審批權限。

相關預算負責人應在提交批核申請前，先翻查預算紀錄，尤其是屬於經常性的採購項目。如果所採購物品不屬已批核的預算範圍內，必須在下訂單前額外取得同意。

揀選供應商

可能出現的問題

獲選供應商未以最具競爭力的價格，提供令人滿意的物品及服務。

由於涉及利益，參與甄選過程的員工可能受到不當影響。

相應對策

訂明選擇供應商及審批的程序，例如：

- ▶ 視乎採購金額或市場上相關供應商數目的多寡，訂明最少須索取多少家供應商的報價
- ▶ 評審報價的準則（例如價格和／或技術因素）
- ▶ 參與員工的職務及責任
- ▶ 記錄採購特定品牌或向單一供應商採購的理由

參與揀選供應商的員工必須申報任何實際或潛在利益衝突的情況。

要進一步了解如何處理利益衝突，請參閱由香港廉政公署出版的[「非政府機構處理利益衝突要訣」](#)。

 批核

 記錄

 保護資產

 分工

單一來源或小批量採購

可能出現的問題

在未比較價格或不採用競爭性招標的情況下，重複向個別供應商採購或作小批量採購，因而減低了資源運用的效益。

相應對策

列出毋須進行報價程序的物品或服務（例如恒常的消耗品或市場上供應不多的特定性質物品或服務）。

擬訂一個預先批核，可直接進行採購的供應商名單：

- ▶ 於年初向其他類似的供應商索取報價，以確保價格具競爭力
- ▶ 提交名單予有關授權人員批核

就預計需重複購買且性質相同的高價物品或服務，為降低價格總額，宜與供應商簽訂定期合約。

收貨及付款

可能出現的問題

於下列情況下，出現未經授權的付款：

- ▶ 未收到物品 / 服務
- ▶ 對物品 / 服務感不滿
- ▶ 收款供應商資料錯誤

相應對策

根據經批核的訂單，由並非負責訂購工作程序的人員或非使用單位驗收，以確定收到的物品或服務細節無誤（如型號、數量等）。檢查完畢後，如未有發現任何偏差 / 物品出現任可損毀，收貨人應在送貨單上簽名確認，並交予會計部進行核對。

由使用單位的相關負責人員核實發票的資料，確保已接收物品 / 服務，而且付款獲批。

會計部須把獲批發票、獲批訂單及已簽署認收的送貨單互相核對，確保資料（如物品 / 服務內容、數量、金額）相符才進行付款程序。會計部亦應核對付款細節（例如收款人、銀行帳號）與獲批發票資料相符。

登記貴價物品（如電腦、投影機）和貼上標籤以作識別，並定期進行盤點。

批核

記錄

保護資產

分工

請即行動

- ▶ 檢視貴機構的組織及管治架構、各工作程序負責人的職能及責任，以及就重要工作程序所制訂的策略及流程。
- ▶ 董事會和員工合作，加強及創建適合進行監控的環境，以及傳達內部監控的重要性。
- ▶ 主動回應機構面對新浮現的風險。
- ▶ 視乎社會動態的變化及需要，更新及提升內部監控的措施。





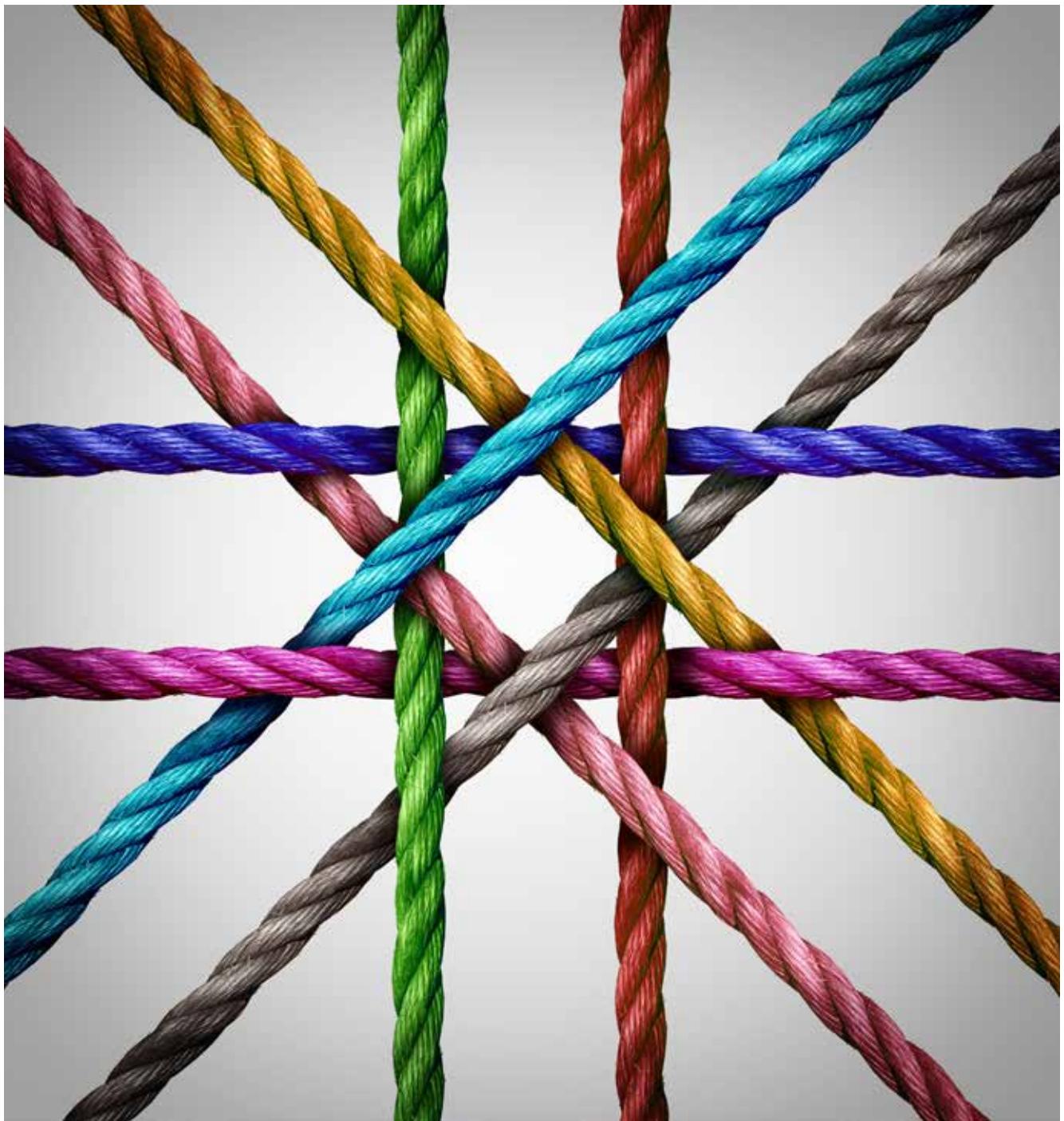
如對此指南內容有任何疑問，請聯絡：



孫德偉

大中華區內部審計諮詢服務主管合夥人
安永諮詢服務有限公司

david.samy@hk.ey.com



筆記

關於安永

安永是全球領先的審計、稅務、交易和諮詢服務機構之一。我們的深刻洞察和優質服務有助全球各地資本市場和經濟體建立信任和信心。我們致力培養傑出領導人才，通過團隊協作落實我們對所有利益關聯方的堅定承諾。因此，我們在為員工、客戶及社會各界建設更美好的商業世界的過程中擔當重要角色。

安永是指 Ernst & Young Global Limited 的全球組織，也可指其一家或以上的成員機構，各成員機構都是獨立的法人實體。Ernst & Young Global Limited 是英國一家擔保有限公司，並不向客戶提供服務。請登錄ey.com/cn/zh/home/privacy，了解安永如何收集及使用個人信息，以及個人信息法律保護下個人所擁有權利的描述。如欲進一步了解安永，請瀏覽ey.com。

© 2020 安永，中國
版權所有。

APAC no. 03010165
ED None

本材料是為提供一般信息的用途編制，並非旨在成為可依賴的會計、稅務或其他專業意見。請向您的顧問獲取具體意見。

ey.com/china

香港社會服務聯會

香港社會服務聯會（簡稱社聯）是一個代表非政府社會服務機構的聯會組織，有逾490家機構會員，它們透過屬下三千多個服務單位，為本港市民提供優質社會福利服務。

社聯致力在本港建立一個具高度問責性、有效率、具成效、能照顧社會需要的社會福利界，維護社會的長遠持續發展和市民的福祉。

如欲進一步了解社聯，請瀏覽hkcss.org.hk。

© 2020香港社會服務聯會
版權所有。

跟蹤社聯Facebook專頁

掃描二維碼（QR code），獲取最新資訊。



關注安永微信公眾號

掃描二維碼（QR code），獲取最新資訊。

