



淺談空軍部隊財務風險

簡伸根

壹、前言

妥適的國防資源分配可為鞏固國家安全、政治民主與經濟繁榮的最有力保障，為國家整體建設重要的一環，台灣因歷史及環境因素，國家安全素為國人重視，在國軍建軍備戰需求無窮，財力資源有限情形下，如何充分運用財力資源管理機制，是首當檢討課題，預算自編製、分配、執行及憑證轉審，乃至審計部決算審定解除財務責任，係一連串財務管理活動，有效的「財務管理」不僅為遵循「公款法用」要求，杜絕弊端，更能達成「公款效用」，將有限資源發揮最大效益，充分支援戰備任務。

因此，有感空軍基層部隊財務缺失，仍處缺失重犯、法規不熟稔及個人貪念等因素，部隊主官（管）除擔負戰備任務及部隊訓練之重責大任外，需負擔起財務責任，若有不熟稔法令或一時貪念，肇生財務失事案件發生，影響國軍形象甚鉅。

為使部隊主官（管）有財務管理觀念，本文嘗試辨識基層部隊財務風險事件，運用風險矩

陣（RiskMatrix），分析風險之發生機率及影響程度，探討部隊財管理之作為，並對最嚴重之風險，探討環境誘惑與修持之道，進而達成職場關係對人、事、物的倫理要求。

貳、風險管理內涵

一、風險管理之定義 （Risk Management）

風險管理是指利用科學方法，處理未來之不確定性，以降低或避免因風險所造成之損失；風險管理能夠有效分散風險，減低受風險波及者之傷害，使單位在受到衝擊後，能夠有效遏止傷害。

二、風險來源、風險管理的程序與目的

風險是一個事件潛在影響組織目標達成的可能性及影響程度，因此地震、風災、水災是風險，意外事故、人為犯罪或法律訴訟，甚至國際條約、協定義務、新科技的引進均可能是風

險，但是一項管制政策或服務措施的調整或改變引發民眾、企業或團體非預期的激烈抗爭也是一種風險。風險管理就是使意外事件損害對組織負面效應最小化的預防管理過程。主要包含的程序有確認風險、評估風險、處理風險（策略包括容忍、規避、處置、移轉與轉化風險為機會）及監控處理風險管理的成果，以達成減少或避免風險之損害。正視零風險是最不可能的情境，管理的目的不在於完全避開風險，而在於用最經濟的手段，降低可能性，減少負面的衝擊或影響。

三、作業風險管理

（一）作業風險管理背景

作業風險管理最早出現在1985年美陸軍因意外、演習死亡大於作戰傷亡，遂出現ORM（作業風險管理）之理論，到1994年美陸軍指揮官大力推展與參與ORM計畫，發生傷亡機率降低50%，在1999年，每年30件A級失事率降低至每年6件；同時地面作業的死亡率也由每年100人降低至每年20人。

（二）作業風險管理理論

作業風險分為來自內外部二種，內部的作業風險包括程序、人員、系統等，而外部則指政治、法律、社會、災害等的衝擊。來自外部的風險是可以轉為內部的作業事件的，例如，稅法的改變會影響到內部如何正確的應因而不致失誤，天然災害也涉及內部是否有完善的預防及災後應變計劃，這也就是為何外部事件是包括在作業風險定義之中

的原因。

作業風險管理有六項步驟，危險識別、風險評估、分析風險控制方法、決定控制決策、執行風險控制及監督與審核等6項（如圖一），分述如后：

1. 步驟1：危險識別在這六大步驟中是最為重要，因為如果在一開始進行危險識別時，有任何的風險被遺漏，則之後步驟的成效就會大打折扣，因此在進行危險識別時，須格外注意所分析的內容是否已包含全部的項目，若有遺漏則需從頭再進行危險識別，以確認所有的風險都已被檢視出。

此步驟的重點是在偵測，而非尋求解決方案。危險識別之三項行動，任務／工作分析、列出危險及列出導因。

2. 步驟2：風險評估是針對危險識別所識別出的危險，進而評估危險發生的可能性與影響大小，透過風險評估矩陣的協助，能夠讓所識別的危險進行量化，而量化的數據也能讓組織較為輕易的了解風險的大小與處理時的先後順序。

而本步驟的重點在於將風險量化，進而排列出風險的大小。風險評估之四項行動，評估危險曝露、評估危險幅度（嚴重性）、評估危險機率（可能性）及完成風險評估。

3. 步驟3：分析風險控制是運用風險評估後的資料，依照「最嚴重 - 最優先」的原則，對所評估出最大風險的作業進行判斷

與分析，透過風險控制方法的思考，以找出最適切的風險控制選項。

此步驟的重點在於發展風險控制方法，以提供決策者參考。分析風險控制方法之三項行動，尋求風險控制選項與方法、決定控制效果及排序控制方法。

4. 步驟 4：由步驟三所挖掘出的風險控制辦法，透過適當的層級進行決策，以達到最佳的效能。此外在決策的過程時，決策的結果不能與組織的目標產生衝突，如果產生衝突時，則就須再次進行決策，並檢討是否過程中有任何問題產生。

該步驟的重點就是讓決策能夠在正確的層下達控制決策之二項行動，選擇風險控制方法及下達風險決策。

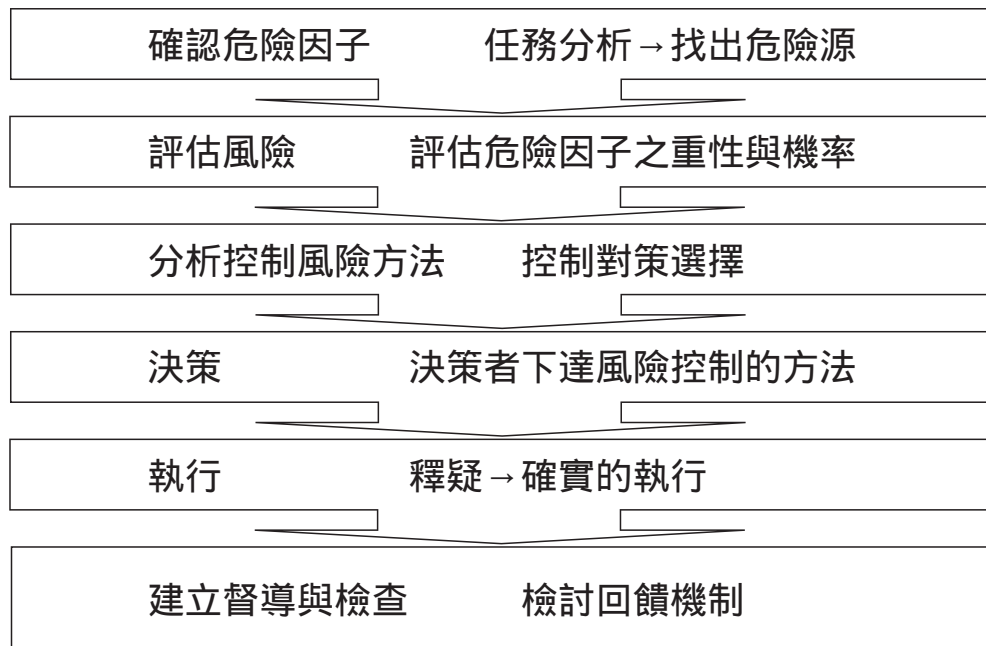
5. 步驟 5：當所需執行的風險控制方法確定後，就必須確實的執行，不能有打馬虎眼的心態，因為若無法確實執行，就會讓之前的所作所為變得毫無意義。

此步驟的重點在於確實執行決策者所下達的風險控制指令。執行風險控制之三項行動，執行必須明確清楚、建立責任制度及提供支援。

6. 步驟 6：透過監督與檢討讓執行過程中，如有任何的問題或意外，都能立即的被回報給管理人員，也能確保任務是否有被確實執行。

而這步驟的重點在於讓組織呈現主動預防風險的狀態，而非被動回應。監督與檢討之三項行動，監督、檢討及回應。

圖一 作業風險管理



資料來源：本研究整理

參、部隊財務風險分析

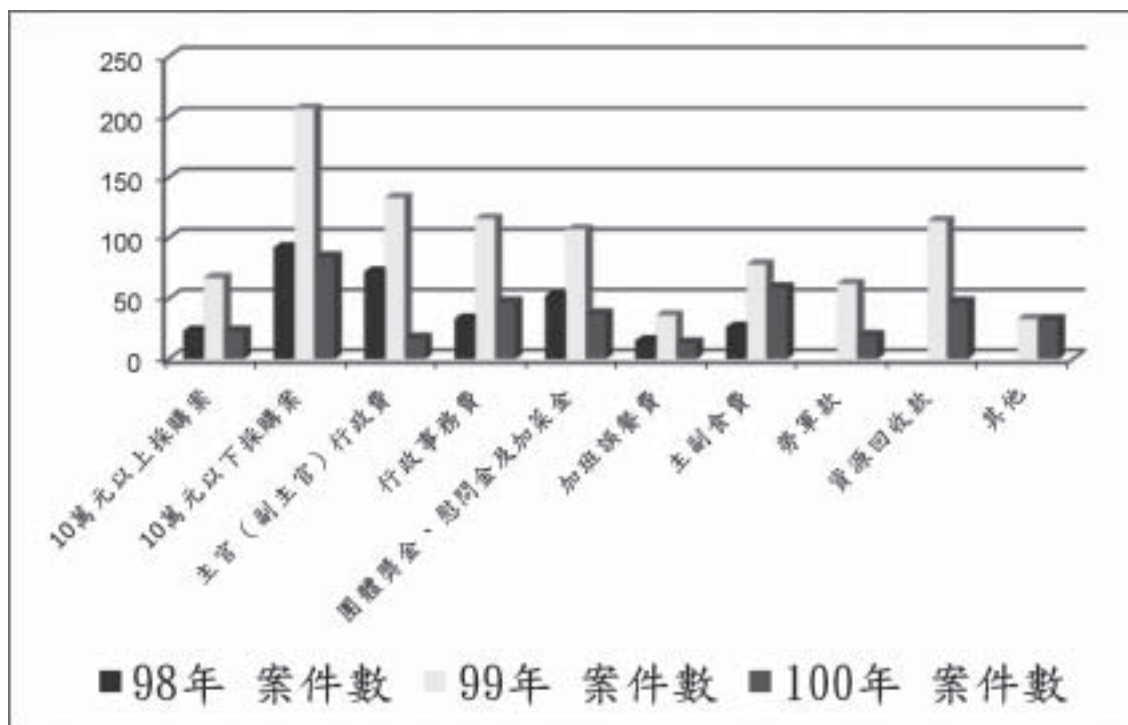
一、運用風險管理分辨財務風險

分析本部近3年對所屬289個單位擴大執行「定期內部審核」、「不定期現金暨財務查核」及「部內單位財務輔導」等查核（如圖二），相較類型態樣構面，透過負因果法的使用，對於財務風險的因素，透過負因果圖的協助，可以了解部隊財務風險的因素有哪些，而分析所產生的各種可能發生部隊財務失事的因素如圖三所示，計有作業方法、人為因素、法令規章及環境因素等

四個面向，分述如后：

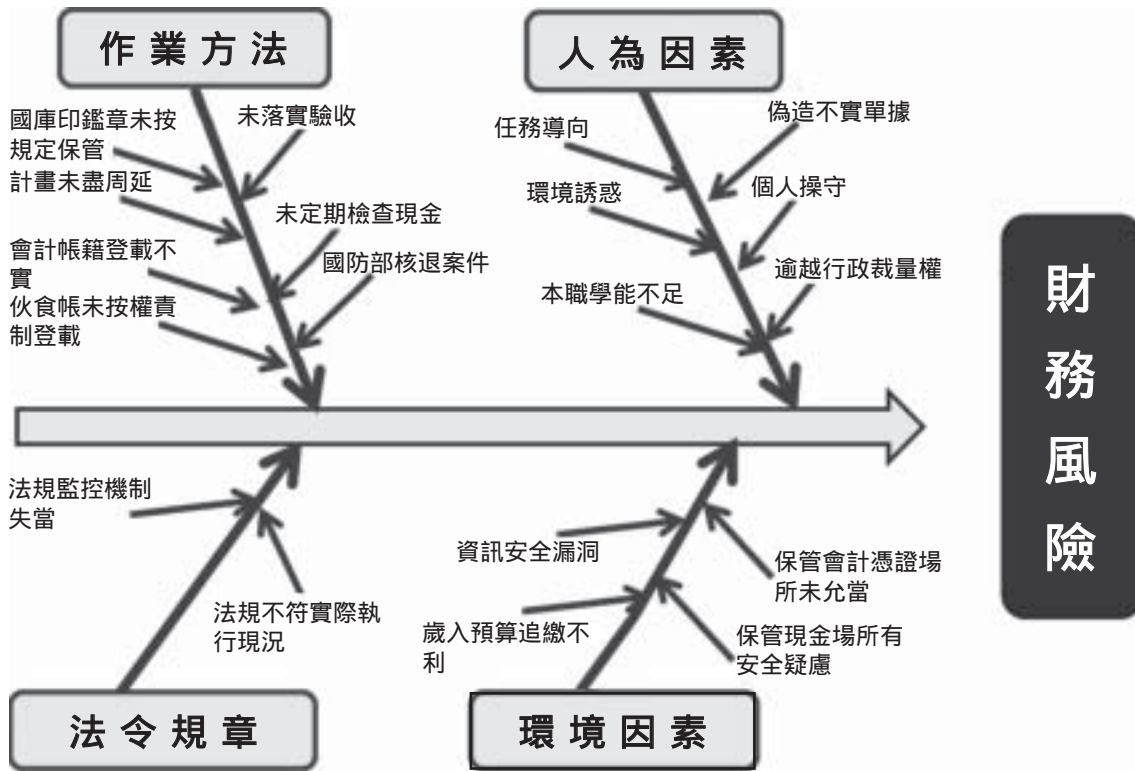
- (一)作業方法：國庫印鑑章未按規定保管、採購案未落實驗收、主官（管）未定期檢查現金、採購計畫未周延、會計帳籍登載不實、主副食帳務未按權責發生制登載等。
- (二)人為因素：偽造不實單據、任務導向不按規定、個人操守問題、外在環境誘惑、承辦人本職學能不足及主官逾越行政裁量權等。
- (三)法令規章：法規監控機制失當及法令不符現況等。
- (四)環境因素：保管會計檔案場所未允當、現金保管場所未符安全規定、主計資訊安全有漏洞及應收帳款追繳不利等。

圖二 空軍98至100年內部審核缺失統計



資料來源：本研究整理

圖三 財務風險負因果圖



資料來源：本研究整理

二、風險評估表及風險控制主選單

風險評估表，是利用風險評估矩陣表中之等級限定，來判斷所可能遇到的危險之嚴重性與發生的機率；嚴重性分為災難、嚴重、中等、及

輕微四等級，而危險發生的機率分為頻繁、很可能、偶而、很少及幾乎不可能五個等級，將作業流程圖中各個因素利用假設狀況法探討出可能的發生的風險，並評估風險嚴重性、發生機率及風險等級，如圖四。

圖四 財務風險矩陣圖

幅度（影響）	風險分布（風險等級）				
災難（ ）					
嚴重（ ）	個人操守	偽造不實單據			
中等（ ）	保管會計憑證場所未允當		印鑑章未按規定保管	未落實驗收	
輕微（ ）			逾越行政裁量權	未定期檢查現金	
			保管現金場所安全疑	本職學能不足	
				國防部核退案	
	幾乎不	很少	偶爾	很可能	頻繁
	危害發生機率				

資料來源：本研究整理

依據風險評估表的各項因素，利用風險控制主選單的增加、避免、移轉、分散、減低、拒絕、延後、補償，分析其可控制的方法，如下表一所示。

表一 風險控制方法分析表

風險控制方法分析		
危險因素（極高）	風險等級	風險控制主選單（MOL）
人為因素	個人操守問題	作法：承辦人個人操守有問題應停止或調換職務 配套：加強定期不定期稽核及加強法制觀念
	偽造不實單據	作法：加強主官（管）職前訓練 配套：加強主官（管）對經費運用觀念
	主官逾越行政裁量權	作法：承辦人個人操守有問題應停止或調換職務 配套：加強定期不定期稽核及加強法制觀念
	承辦人本職學能不足	作法：承辦人本職學能差者，應更換其他人員 配套：加強承辦人在職訓練作業能力
環境因素	保管會計檔案場所未允當	作法：會計檔案應定期檢查資料 配套：加強承辦人會計憑證保存觀念

作業因素	國庫印鑑章未按規定保管	影響幅度嚴重或中等，但偶爾或很少發生	作法：國庫印鑑章應按規定分級保管 配套：加強主官（管）對國庫印鑑章之保管觀念
	現金保管場所未符安全規定	影響幅度中等或輕微，但偶爾或很少發生	作法：隨時檢查現金保管場所 配套：現金保管場所裝設鐵門或防盜措施
	採購案未落實驗收	影響幅度嚴重或中等，但很可能或頻繁發生	作法：依規定辦理驗收，並頻繁抽驗小額採購。 配套：加強主官（管）及承辦人法制觀念
	主官（管）未定期檢查現金	影響幅度中等，但很可能或頻繁發生	作法：主官（管）應按規定每月檢查2次現金情形 配套：加強主官（管）對現金保管觀念
	國防部核退案件	影響幅度輕微，但很可能或頻繁發生	作法：主計人員本職學能差者，應再加強訓練 配套：加強主計人員本職學能

資料來源：本研究整理

肆、風險管控之道

有鑑於環境因素、作業方法及法令規章等3項，可透過單位主官（管）或其他方式來改善，例如：保管現金安全場所未臻完善，經由上級單位現金檢查時機，告知單位主官（管）後，設置保險櫃或財務人員獨立辦公室等方式改善，故本研究不討論上述3項風險，僅討論人為因素問題，並將其定義為主官（管）、主計及承辦人員等認同組織之價值信念，進而在行為上達成才德兼備之個人操守。

一、精進財務風險管控作為

前英國首相邱吉爾說過：「廉能是公務人員最高的美德」，在馬總統上任以來，一直倡廉反貪的理念下，國防部在101年國際透明組織公布「政府國防廉潔指數」，與美、英等7個國家在國防廉潔指數評比中同列低貪腐風險的B級，顯

見國軍近年在落實肅貪防弊與貫徹廉能風尚的工作上，獲得國際肯定。

綜觀部隊財務風險管控體制下，吾人發現部隊主官（管）、主計人員及財務承辦人員等，皆扮演關鍵及鏈結的角色，例如：主官（管）決定如何使用經費，主計人員審核經費使用方式，財務承辦人辦理經費結報等作業，也就是說主官（管）與財務承辦人員肩負著推行部隊戰備任務所需之經費運行，主計人員協助部隊戰備任務經費運行法制化，兩者缺一不可，倘若部隊主官（管）、主計人員或財務承辦人員其中一方利用經費審核的漏洞或偽造假的發票收據，不當運用經費或終飽私囊，將會發生部隊財務風險，也就是說其中一方只要心中有貪念，其結果將造成不可挽回的悲劇。所以，在整體部隊財務風險管控體制，吾人要求主官（管）及財務承辦人秉持公款法用之觀念，運用經費合法化，在主計人員部分，應秉持公款效益化的精神，提供部隊主官（管）合理的建議，並教導財務承辦人對經費的

運用。

二、主計人員修持之道

承續前節現況部隊財務風險問題的探討之後，提供我們興革的方向，正確路就不遠了，從部隊財務管理的角度來看，主計人員扮演著制衡部隊主官（管）及財務承辦人員的角色，倘若主計人員無法提供正確的財務管理時，部隊財務運用將無法有效達成資源分配，甚至有浪費國防預算之虞，基此，吾人提供以下幾點，供我主計人員參考。

（一）強化環境風險的認知

隨著科技日新月異，外在的環境誘惑與日聚增，國防體系擁有龐大的資源及利益存在，綜觀近來軍中的財務失事案件，不外乎無法抵擋外在環境的誘惑，挺而走險私吞公款或利用職權護航某些特定的廠商，或是物質的誘惑及貸款的壓力等，顯示我國軍人員無法抵抗外在環境誘惑而身陷囹圄，若我主計人員能自我修持內在的心靈培育，不受外在環境誘惑，及減少慾望的貪念，俾能防禦社會污濁的習染和財勢的誘脅。

（二）本職學能的進化

洪蘭教授說過：「教育是最強大的武器」，因為教育會改變人的思想，而思想會主導行為，部分的財務失事案件，通常是主官（管）、主計人員及財務承辦人員本職學能不佳所造成，例如：當施政計畫與實際執行作業不符時，主官（管）及財務承辦人員，不知道如何按規定改變用途別作業時，

逕行偽造不實單據辦理結報，殊不知渠等人員雖無貪污之意圖，確違反刑法上的偽造文書罪，這是很多人都不知道的，故吾人希望主計人員能時時自我提昇本職學能，利用各種教育方式，達成學識上的粹練，在單位內能發揮專業意見，使主官（管）專注戰備任務，無後顧之憂。

（三）自我品格的提升

沒有品格教育，教育只完成一半，在「西點軍校領導魂」一書內容提到，美國西點陸軍官校，以為國培養有品格的領導人才、保國衛民為宗旨，這學校的教育是以成為有品格的領導人為目標，也就是說，有品格的領導人，最重要的要先從觀念開始教育，接著影響他的行為，行為久而久之即為習慣，良好的習慣養成性格，最後性格影響到命運，而這觀念的方法，必須透過品德教育訓練及培養自我反省的能力來達成。

伍、結 論

本文闡述空軍部隊財務風險現況環境、參酌風險管理之負因果圖及風險矩陣思維，推動空軍部隊財務管理實證過程，綜整出各項財務管理概念與任務，描繪各單位對主財工作推展方向，使主官（管）瞭解部隊組織定位、總體、部門及功能內涵。在主官（管）層級提高思維高度及廣度，瞭解部隊所處環境及具備條件，全方位的瞭解財務管理執行，以順應未來



建軍備戰趨勢之發展。最後，吾人希望我主計人員在國軍體系中，能發揮專業與品德的俱足，對人的要求是互助互信、有尊重他人的雅量及提供專業的服務，對物的要求能知所份際、細心負責及愛惜公物，對事的要求能用心認真、依法行政及誠實守紀，如此將達成才德兼備之個人操守。

參考文獻

1. 許清豐（1996）．“BOT 模式下投資環境的風險管理 - 以台灣投資環境為例，”國立台灣大學商學研究所，碩士論文。
2. 于樹偉，「先進國家風險管理理念與架構」，研考雙月刊，30卷2期，2006年4月。
3. 古步鋼，「英國政府風險管理推動模式」，研考雙月刊，30卷2期，2006。
4. Bruce T. Barkley, Sr., Government Program Management, McGraw-Hill Company, 2011.

作者簡介



簡伸根上校，現任空軍司令部主計處處長；國防管理學院74年班、國管院資源管理研究所碩士、戰略班；曾任副組長、組長、國防部主計局政策計畫處副處長等職；榮獲87年全國管理碩士論文比賽佳作。