



內部控制制度風險評估實例 探討

行政院為協助各機關確實從風險評估角度，依風險圖像就不可容忍之風險，選定業務項目以設計有效之內部控制制度，業於 102 年 7 月 30 日將教育部體育署內部控制制度風險評估範例函請各主管機關轉知所屬參考，為使各界進一步了解內部控制制度風險評估之執行步驟，本文除就風險評估之定義及內容作簡要介紹外，並運用上開範例及 102 年 12 月 6 日修訂之「內部控制制度設計原則」，說明內部控制制度風險評估工具使用方法，以供各機關設計有效內部控制制度之參考。

何永智（行政院主計總處綜合規劃處專員）

壹、前言

機關為達成施政目標，面臨來自外部和內部之各種風險。風險係指某事件將發生且會影響組織目標達成之可能性，而風險評估為一動態過程，包括辨識、分析及評量影響目標達成之各種風險，評估結果則作為如何處理該風險（包括採取控制措施以降低風險）之基礎，因此風險評估為內部控制五項組成要素之一，亦是設計內部控制制度之重要步驟。

依「內部控制制度設計原則」規定，行政院所屬各機關設計內部控制制度步驟依序為確認目標、風險評估、選定業務項目、設計控制作業及落實監督機制。又為協助各機關設計有效內部控制制度，行政院已訂頒 11 項內部控制制度共通性作業範例、4 項內部控制制度共通性作業跨職能整合範例及 2 項內部控制制度個別性業務範例，以減輕各機關設計內部控制制度之負擔，惟部分機關未落實風險評估步驟，直接

參考引用上開範例納入內部控制制度設計，致機關可能因遺漏潛在風險未予納入控管，進而影響施政目標之達成。

落實風險評估係設計有效內部控制制度之先決條件，行政院爰於 102 年 7 月分行「教育部體育署內部控制制度風險評估範例（以下簡稱體育署風險評估範例）」。本文先簡介風險評估之定義及內容，再運用該範例及最近修訂之「內部控制制度設計原則」，說明內部控制制度風險評估工具使用

方法，以作為各機關設計有效內部控制制度之參考。

貳、風險評估定義及內容

依「政府內部控制觀念架構」對風險評估要素之定義，風險評估為機關辨識攸關之施政風險、分析該等風險之影響程度與發生可能性，及評量出主要風險項目之過程，據以決定採取控制作業或監督等控制機制，處理或回應相關風險。故風險評估又可再細分為風險辨識、風險分析及風險評量三個步驟，茲摘要說明如下：

一、風險辨識

風險辨識為辨識影響目標達成之風險事項，目的在找出需要管理之風險，其執行步驟包括列出風險來源及假想風險情境等，在進行風險辨識時，為避免遺漏重大之風險，通常需要以結構化（例如問卷調查）、經驗導向（例如腦力激盪）或結合兩者（例如SWOT分析）等方式來進行風險辨識，以確保其完整性及有效性。

在執行風險辨識過程中沒有標準方法，而是依機關組織

特性，選擇適當之方式，並利用創造性思考方式，融入相關經驗及資訊，考量相關利害者之影響後，才能做出完整之風險辨識。

二、風險分析

風險分析為分析風險項目一旦發生對機關之影響程度及其發生之可能性，綜合兩者據以估計風險等級，以提供風險評量所需之資料。執行風險分析之主要步驟，首先應訂定衡量風險影響程度及發生機率之參考標準，然後依據該標準評估在現有之控制方法下，各項風險之影響程度及發生之機率，進而計算其風險值作為風險分析結果。

風險分析之深入程度會隨著所獲得之資訊與數據而有所不同，風險分析方式分為定性分析、半定量分析及定量分析，定性分析是使用文字之形式或是敘述性之分類等級來描述可能影響之程度及發生之機率；半定量分析係以實際數值表示定性分析等級，惟每一個敘述之數值並不直接等於實際之影響程度及機率；定量分析使用實際之數據來描述影響及機

率，通常初期會使用定性分析了解風險之等級，再逐步進展到更精確之定量分析。

三、風險評量

風險評量為評量風險之容忍度並依據風險等級，決定需優先處理之主要風險項目，其執行步驟首先須決定機關風險評量基準（可接受風險值），然後將風險分析結果與風險評量基準比較後，區分出可容忍及不可容忍之風險。

風險評量基準通常會根據機關內部之政策、目標和利害相關者之利益來決定，惟該基準亦會受到機關內外之認知和法律上之要求所影響，實務上該基準多由機關主觀決定。

參、內部控制制度風險評估工具使用方法

鑑於目前內部控制制度風險評估部分之內容，僅表達風險評估之結果，例如「影響之敘述分類表」、「機率之敘述分類表」、「主要風險項目彙總表」及「風險圖像」等，惟該結果能否有效協助機關擇定具風險性之業務項目納入內部

論述》管理 · 資訊

控制制度設計，實有賴機關建立動態之風險評估機制並採滾動方式定期檢討。

行政院於 102 年 7 月 30 日分行體育署風險評估範例，除呈現風險評估之結果外，另將機關風險評估過程以風險評估工具作有系統地表達，復於 102 年 12 月 6 日修訂「內部控制制度設計原則」，增訂動態風險評估工具，茲就如何應用該等工具建立機關之風險評估機制說明如下：

一、內部控制制度風險登錄表

內部控制制度風險登錄表（表 1）係彙總機關風險辨識結果之重要底稿，因為未填入之風險將被排除在後續風險分析步驟之外，故填列本表之主要風險項目與相關風險情境及影響時，應將影響機關內部控制制度整體層級與作業層級目標不能達成之主要風險，包括施政計畫、立法院質詢案、監察院糾正（舉）與彈劾案、審計部重要審核意見及輿情反應等風險來源均納入檢討。

再者，該表聚焦在風險處理，其中「現有措施」欄位應列出該項風險現有之控制方法，

俾使機關能在考量現有控制機制下，針對現有風險進行風險分析，至「新增對策」欄位，係指除現有之控制方法外，一年內應進一步採取控制或處理該項風險之措施，倘該項風險經評量後屬機關不可容忍之風險，則應將上開措施及其關鍵控制重點（如驗證、查核、盤點等）納入內部控制制度設計。

由體育署風險評估範例可知，為避免遺漏潛在之風險，該署內部各單位均就業管業務辨識可能風險後提出至少一項以上之主要風險項目，又以該範例內部控制制度風險登錄表

中「無動力飛行運動管理與督導制度未健全，致有意外風險之疑慮」之主要風險項目為例（表 2），該項風險經評量後屬機關不可容忍之風險，爰依新增對策訂定「無動力飛行運動管理暨專業人員檢定授證品管」控制作業，並將查核、檢定等關鍵程序納入該項作業程序說明表之控制重點欄位，俾利持續控管相關風險。

二、內部控制制度風險分析表

內部控制制度風險分析表（下頁表 3）為彙總機關風險

表 1 內部控制制度風險登錄表

主要風險項目	風險情境及影響	風險處理		
		現有措施	新增對策	負責單位

資料來源：行政院研究發展考核委員會「風險管理及危機處理作業手冊」。

表 2 教育部體育署內部控制制度風險登錄表（節錄）

主要風險項目	風險情境及影響	風險處理		
		現有措施	新增對策	負責單位
無動力飛行運動管理與督導制度未健全，致有意外風險之疑慮	1. 縣市政府未按「無動力飛行運動安全及消費保護查核計畫」進行定期查核。 2. 無動力飛行運動輔導及專業人員資格檢定辦法訂定未及。	1. 請轄內有無動力飛行場之縣市，每半年送查核計畫到署備查。 2. 訂定無動力飛行運動輔導及專業人員資格檢定二項辦法。	訂定無動力飛行運動管理暨專業人員檢定授證品管控制作業流程及內部控制機制。	全民運動組

資料來源：教育部體育署內部控制制度風險評估範例。

分析過程之重要底稿，機關在填列該表前，應先決定風險分析方式係採用定性分析、半定量分析或定量分析，並在考量機關業務特性後，據以訂定適用機關之「機率之敘述分類表」及「影響之敘述分類表」，俾作為機關各單位衡量風險影響程度及發生機率之參考標準並據以計算風險值。

鑑於風險辨識為風險分析之基礎，故該表之「主要風險項目或風險發生情境」欄位及「現有控制機制」欄位內之資料，皆來自於內部控制制度風險登錄表，至「風險本質評估」及「殘餘風險」欄位，則由機關相關單位分別依上開分類表所訂程度標準分析後，填列風險本質與殘餘風險發生機率及影響程度，將兩者相乘後即為風險等級。其中經過現有控制機制因應處理後之風險等級（即表3之殘餘風險），為風險評量所需之資料，將與機關可接受風險值比較後，據以決定是否為機關可容忍之風險項目，另風險辨識、分析、評量情形應於風險圖像表達，以呈現機關風險分布情形。

依體育署風險評估範例內部控制制度風險分析表顯示

（表4），該項主要風險項目風險本質評估之風險等級為6，透過現有控制機制可降低該風險項目發生之機率，其風險等級爰降為4，惟體育署設定可接受風險值為2，該項風險經風險評量後屬不可容忍之風險項目，應依「內部控制制度風險登錄表」之新增對策訂定控管機制並納入內部控制制度設計，以加強管控，降低風險。

三、內部控制制度風險評估及處理表

風險評估機制為動態管理

過程，為免遺漏可能之風險，各機關應採滾動方式定期辦理風險評估作業，監督可容忍之風險是否仍維持在可容忍之程度，並將本期不可容忍之主要風險項目所採行之新增控制機制，滾動納入下一期現有控制機制一併檢討及評量其風險等級，以決定是否需採行其他新增控制機制因應該等風險。

內部控制制度風險登錄表及內部控制制度風險分析表可再整合為內部控制制度風險評估及處理表，體育署風險評估範例所列主要風險項目可透過

表3 內部控制制度風險分析表

主要風險項目 或 風險發生情境	風險本質評估		風險等級 (R)= (L)×(I)	現有 控制機制	殘餘風險		風險等級 (R)= (L)×(I)
	可能性 (L)	影響程度 (I)			可能性 (L)	影響程度 (I)	

資料來源：行政院研究發展考核委員會「風險管理及危機處理作業手冊」。

表4 教育部體育署內部控制制度風險分析表（節錄）

主要風險項目 或 風險發生情境	風險本質評估		風險等級 (R)= (L)×(I)	現有控制機制	殘餘風險		風險等級 (R)= (L)×(I)
	可能 性(L)	影響程度 (I)			可能 性(L)	影響程度 (I)	
無動力飛行運動管理與督導制度未健全，致有意外風險之疑慮	3	2	6	1. 請轄內有無動力飛行場之縣市，每半年送查核計畫到署備查。 2. 訂定無動力飛行運動輔導及專業人員資格檢定二項辦法。	2	2	4

資料來源：教育部體育署內部控制制度風險評估範例。

論述》管理 · 資訊

該表（表 5 及表 6）進行滾動式檢討。

肆、結語

內部控制制度之建構，不僅關乎機關能否有效運作，亦是輔助機關目標順利達成之重要工具。透過內部控制制度可將過去散見於機關內各單位及

業務，與內部控制有關之行政規章或作業流程等，予以系統化地完整彙集，又各機關若能依據機關目標及風險程度，排定風險順序予以有效設計，除有助於同仁了解機關施政目標及關鍵控制重點外，並可協助機關依照制度落實執行以合理確保達成施政目標。

參考文獻

1. 行政院研究發展考核委員會（2009），「風險管理及危機處理作業手冊」。
2. 呂麗美（2010），「推動內部控制制度，有效管理風險」，主計月刊第 650 期，頁 33-37。❖

表 5 教育部體育署內部控制制度風險評估及處理表－第 1 期（節錄）

主要風險項目	風險情境	風險本質分析		風險值 (R)= (L)×(I)	現有控制機制	現有風險分析		風險值 (R)= (L)×(I)	新增控制機制	負責單位
		可能性 (L)	影響程度 (I)			可能性 (L)	影響程度 (I)			
無動力飛行運動管理與督導制度未健全，致有意外風險之疑慮	1. 縣市政府未按「無動力飛行運動安全及消費保護查核計畫」進行定期查核。 2. 無動力飛行運動輔導及專業人員資格檢定辦法訂定未及。	3	2	6	1. 請轄內有無動力飛行場之縣市，每半年送查核計畫到署備查。 2. 訂定無動力飛行運動輔導及專業人員資格檢定二項辦法。	2	2	4	訂定無動力飛行運動管理暨專業人員檢定授證品管控制作業流程及內部控制機制。	全民運動組

資料來源：作者依「內部控制制度設計原則」附表格式自行整理。

表 6 教育部體育署內部控制制度風險評估及處理表－第 2 期（節錄）

主要風險項目	風險情境	現有控制機制	現有風險分析		風險值 (R)= (L)×(I)	新增控制機制	殘餘風險分析		風險值 (R)= (L)×(I)	負責單位
			可能性 (L)	影響程度 (I)			可能性 (L)	影響程度 (I)		
無動力飛行運動管理與督導制度未健全，致有意外風險之疑慮	1. 縣市政府未按「無動力飛行運動安全及消費保護查核計畫」進行定期查核。 2. 無動力飛行運動輔導及專業人員資格檢定辦法訂定未及。	1. 請轄內有無動力飛行場之縣市，每半年送查核計畫到署備查。 2. 訂定無動力飛行運動輔導及專業人員資格檢定二項辦法。 3. 訂定無動力飛行運動管理暨專業人員檢定授證品管控制作業流程及內部控制機制。	2	2	4	○○	○○	○○	○○	全民運動組

資料來源：作者依「內部控制制度設計原則」附表格式自行整理。