

第一章 研究動機與背景

農漁會組織從日據以來，本為自發性公益性團體，協助農漁事生產。隨著傳統農漁業生活的式微，現今的農漁會已成為執行農漁業政策、推動農漁業發展不可或缺的重要角色。健全的金融制度與金融機構可有效幫助農漁業政策的推動，改善農漁業經營效率與農漁民生活水準，為農漁業金融政策執行成效的主要關鍵。截至96年三月底止，我國農會計有255家、漁會25家，共計280家，為我國重要之農漁業金融機構之一。農漁會信用部為台灣農業金融體系重要一環，因其深入各農漁村，配合政府農業政策，融通農漁業資金，發揮協助農漁業發展之重要功能。

由於長期的在地經營與紮根，農漁會已深入農漁村之中，不僅瞭解農漁業生產的特殊性，也與農漁民之間培養出濃厚的關係與地域之情，正因農漁會嫻熟農漁業之特性與發展，故而農漁會信用部可以適時並彈性地提供農漁民的信用需求，其功能絕非利潤掛帥的商業銀行所可取代。

然而隨著經濟環境的變化，農業生產日漸式微。民國八〇年代，政府推行金融自由化、國際化政策，開放十六家新銀行設立，以及同屬基層金融體系的信用合作社允許改制為地區性商業銀行，金融業競爭日益激烈，使農漁會信用部面臨挑戰，在業務經營受限制下，逐漸喪失其競爭力，致使國內部分經營體質不善之農業金融機構面臨危機，甚至爆發數起金融危機與擠兌風波，不僅對金融秩序造成不良之連鎖反應，也影響社會大眾對農會信用部之信心與觀感。

農漁業者在金融體系上屬於相對弱勢的一群，是以我國政府、農、漁會及銀行行庫共同捐助，於民國72年9月27日設立「財團法

人農業信用保證基金」(簡稱農信保基金)，在民國 73 年 3 月 1 日正式開辦農業信用保證業務。該保證基金設立宗旨主要是為協助擔保能力不足之農漁業者，為其貸款提供信用保證，以增強其受信能力，適時獲得所需資金，得以落實政府照顧農漁民之政策，為農漁民貸款提供信用保證。同時，農信保基金亦可為農業金融機構分擔融資風險，讓金融機構樂於貸款予農漁民，以利其積極推展農業貸款，增進政府農業政策推行之績效。

為健全農業金融體系，我國農業金融法自 93 年 1 月 30 日正式施行，行政院農業委員會「農業金融局」亦於同日掛牌成立，負責農業金融機構之監理及政策性農業專案貸款之規劃推動，使農業金融之監理正式一元化。

農業金融局積極輔導農漁會信用部，督導改正其業務缺失，並改善財務結構，過去三年以來農漁會信用部經營體質已逐步強化，整體農漁會信用部經營績效均有顯著改善。

農業金庫的設立，源自於民國 91 年 11 月 30 日政府為重視農、漁會界意見，並健全農業金融體系而召開之「全國農業金融會議」所達成之共識。農業金融法自 93 年 1 月 30 日正式施行，行政院農業委員會農業金融局依據「行政院農業委員會農業金融局組織條例」亦於同日掛牌成立，負責農業金融機構之監理及政策性農業專案貸款之規劃推動。

農業金融局成立宗旨在建構完整安全之自主農業金融體系，穩定農業金融，非以利潤獲利為主，而是為農、漁民量身打造、提供最專業而且周全的金融服務。其中包含設立全國農業金庫，加強輔導農、漁會信用部，健全農業金融監理與檢查制度，擴大辦理政策性農

業貸款、提供農業發展充沛資金、運用農業信用保證基金、加強農業金融功能、建置農業金融統計資料庫與資訊網、加強農業金融資訊揭露及透明化、培育農業金融專業人才、提升農業金融機構經營效能。此外，由於不可抗拒之天然災害，經常會造成農漁民血本無歸，故農信保基金亦積極主動協助解決農漁民遭受天然災害後之困境。

而在民國 91 年 1 月 1 日，我國已正式加入 WTO，故必須履行相關規範及入會諮商承諾，因此面對貿易自由化的競爭，使得國內農漁業所面臨的挑戰將更趨艱鉅。值此之故，為減緩 WTO 對農漁業之衝擊，政府亦積極協助農漁業部門加速產業結構調整轉型，提昇產業競爭力，農委會並在 95 年推行「新農業運動」，再創台灣農業之新氣象，亦使農漁民感受到政府重視農漁業及農漁民之決心。

現今台灣農業發展的趨勢是朝向科技化，例如熱門的生物科技與技術，但是此類產業的初期需要較大的資金注入，且往往需要較長的研發時間，在財務需求上較為吃緊，而此種資金需求，農漁會不一定能滿足其所求，加上一般金融機構因為不太了解農業生物科技與技術相關產業，因為生疏而卻步，更加降低貸放機率。正值我國農業轉向高科技發展之際，農業高科技企業正面臨資金籌措問題，倘若能開闢另一資金管道給予這些高科技農業企業作為研究與發展後盾，應當對於台灣農業轉型有極大的助益。

然而，我國現行之農業信用保證制度是採「間接保證」之方式，目前農業保證金是被動的承接金融機構移送的農貸案件，因此對於具無形資產、研發創新或市場拓展潛力之農漁業者而言，因其經營具有較高之不確定性，貸款風險相對較高，而致影響金融機構之貸款意願，農漁業者的資金申貸往往受到限制，不利農漁產業之長遠發展，

是以研擬農業信用保證機構辦理直接融資保證業務機制，期能提供農漁業者另一種融資選擇，協助有心發展農漁業者順利獲得經營所須資金，對擴大國內農漁業規模及產業升級將有所貢獻，健全的農業金融制度可有效幫助農漁業政策的推動，改善農漁業經營效率與農漁民生活水準，是農業金融政策相當值得深入研究之議題。

第二章 文獻探討

第一節 日本農業信用保證制度與農業政策融資制度

一、日本農業信用保證制度

日本對於農業貸款提供保證的主要機構為「農業信用基金協會」，以下簡稱為基金協會，純屬地方性組織，目前共有 47 家(參考表 2-1)，各都道府縣均設有基金協會，主要由地方公共團體出資。此外對於基金協會的信用保證，可以由全國農協保證中心提供再保證。

表 2-1：基金協會的分布

區分	都道府縣
北海道、東北地區	北海道、青森縣、岩手縣、宮城縣、秋田縣、山形縣、福島縣
關東地區	茨城縣、栃木縣、群馬縣、埼玉縣、千葉縣、東京都、神奈川縣、山梨縣、長野縣
北陸地區	新潟縣、富山縣、石川縣、福井縣
東海地區	岐阜縣、靜岡縣、愛知縣、三重縣
近畿地區	滋賀縣、京都府、大阪府、兵庫縣、奈良縣、和歌山縣
中國地區	鳥取縣、島根縣、岡山縣、広島縣、山口縣
四國地區	德島縣、香川縣、愛媛縣、高知縣
九州地區	福岡縣、佐賀縣、長崎縣、熊本縣、大分縣、宮崎縣、鹿兒島縣、沖繩縣

資料來源：農業信用保證保險 2006. 2

(一) 農業信用保證制度的組織架構

以圖 2-1 說明農業信用保證制度的組織架構。

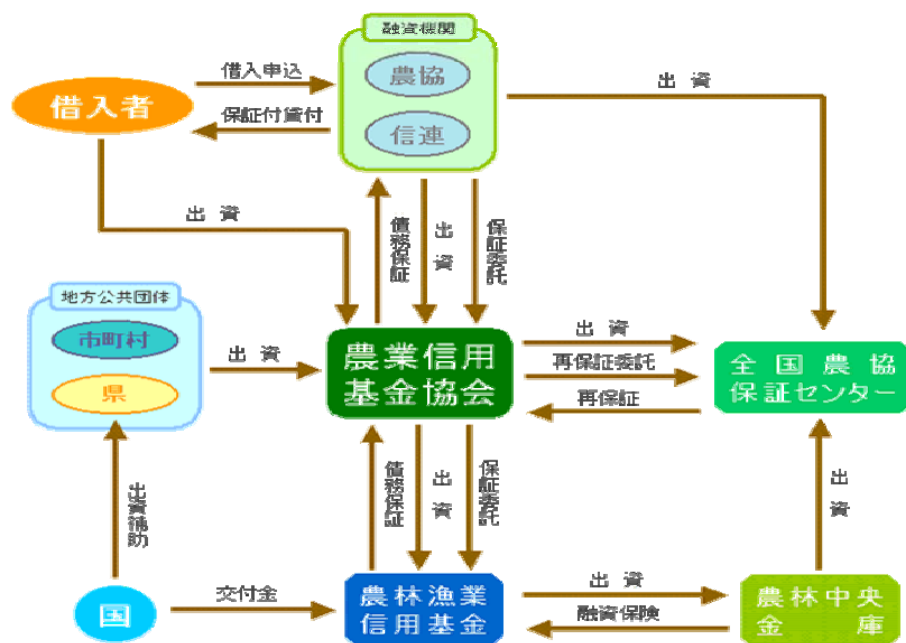


圖 2-1：信用保證制度

1. 農業經營者(借入者)

為農業經營所需的相關資金而向農協、信連等金融機構借款，並透過融資機構向基金協會申請債務保證。一旦取得保證，即可自融資機構獲得貸款。

2. 融資機構

除了農業系統的金融機構(農協、信農連與農林中金)外，一般銀行也配合政府政策對農業經營者進行融資。農業相關的金融機構的可貸資金來源，包括政府所撥付的農業近代化資金、農業改良資金、就農支援資金、農林漁業金融公庫資金 (super L 資金)、農業振興資金...等。

3. 農業信用基金協會

是一地方性的信用保證機構，主要由地方公共團體出資，包括都道府縣與市町村，此外農協、信農連亦有出資，各都道府縣各設立一

家，目前有 47 家。主要業務是對融資機構所承做的農業貸款進行債務保證。其中農業經營者自農會借入農業近代化資金、農業改良資金、就農支援資金與公庫農林漁業資金等農業資金時，農業信用基金協會成為借入者的保證人。對於農業經營者與當地住民自農會等融資機構借入汽車貸款、教育貸款等亦可提供債務保證。而農業經營者個人以外的團體向農會借入資金從事農業相關業務時，農業信用基金協會亦可提供保證。

4. 全國農協保證中心

全國農協保證中心於 1980 年 10 月由各基金協會、縣保證中心、信連、農林中央金庫所成立的社團法人之再保證機構，除對於基金協會的保證提供再保證。自 1999 年(平成 11 年)起，也對於非實際從事農業的農會會員之借款提供保證。

5. 獨立行政法人農林漁業信用基金

是一具中央性質的保險機構，對於農業信用基金協會的債務保證提供保險，此外也提供農業系統的金融機構(農協、信農連與農林中金)的融資保險。主要由政府出資，此外農林中金、農業信用基金協會亦有出資。

(二) 農業信用基金協會制度

1. 保證制度的設立

為促使農業經營現代化，設有所謂的政策性的融資制度，而農業信用基金協會制度設立初衷，是希望對於農業的政策性融資制度提供進一步的支援，特別是當時的農業經營者大多屬於中長期設備資金需求者，投資的回收期長，因此為使農業經營者順利借款，債務保證措

施有其必要性，而農業信用基金即扮演保證的角色。

農業信用基金協會制度是根據「農業信用基金協會法」於 1961 年 11 月公佈實施，目前有 47 個信用基金協會分佈於日本各道府縣，主要的業務為債務保證與代位清償，而保證基金的募集是由都道府縣分擔 1/2 (此一部分由國家補助一半)，農協系統(農協、信連、農林中金)與市村町則共同出資 1/2。

農業信用基金協會制度實施之初並未順利運作，歸納其因有三：

1) 農業信用基金協會的基金除用來代位清償外，也是基金協會的人事費、事務費的來源，因此隨著代位清償增加，基金隨之減少，使得保證業務越來越謹慎。2) 農業信用基金協會的基金隨融資額增加，有必要每年提撥累積，然而其中一半是由信農連、農協所出資，因此新增的資金有限，而民間機構擔心出資負擔增加，隨著基金的減少，想要回避代位清償，因而造成相互牽制。3) 對於保證費的收取，於制度設立之初，農業信用基金協會採取盡量減輕借款者的負擔的政策，也常不收保證費。然而，隨著農業經營者所需的資金有大額並長期化的趨勢，信用保證作為信用互補機能越加重要，因此政府認為基金協會的風險分散有其必要性，對基金協會所做的債務保證有導入「保險制度」的必要。

2. 保證制度的運作機制

基金協會有其合作的融資機關，大都是當地的農會或該區域性金融機構。當農業經營者向農協等金融機構借入資金時，透過金融機構向基金協會申請債務保證，經該協會允諾後獲得貸款，農業經營者須付保證費，之後因任何原因而未能還款時，則基金協會代為清償給金融機構，對於代償金額，基金協會與農業經營者再針對還款計劃進行

協商，與我國的操作模式一樣。

基金協會為了減輕將來代位清償的負擔，會同時向信用基金進行保證保險，或向全國農協保證中心進行再保證，而基金協會必須支付保險費或再保證費，將來若因農業經營者倒帳，產生代位清償時，基本上信用基金將支付基金協會所代位清償金額的 70%，而再保證場合則全國農協保證中心支付代位清償金額的 50%，當基金協會收回其代償金額時，按回收比率還給基金協會或全國農協保證中心。目前各基金協會對於信用保證服務均收取保證費，保證費率的高低依各基金協會而異。基金協會可承做的保證總額的上限是保證基金的一定倍數，一般大約是保證基金的二十倍（基本公式：保證總額上限＝保證總額－保險額）。

3. 保證制度利用現況

農業政策融資制度是提供農業經營者所需資金，然而由於農業經營回收期長，為讓農業經營者順利取得資金，因此在各都道府縣共設置 47 家基金協會，各基金協會對於保證費的收取不一，這是配合各基金協會的政策與收支狀況。一般而言，農業經營者向金融機構融資的同時，會透過金融機構向基金協會尋求債務保證，對於政策性的農業資金，農業經營者取得基金協會的保證的機率相對於高於農業以外的事業資金與生活資金。表 2-3 為獨立行政法人農林漁業信用基金的農業第一部門對 2005 年保證制度利用現況之調查，其中農業資金的信用保證的利用率平均為 53%、農外事業資金為 20.5%、生活資金 49.8%。

表 2-3：保證制度利用現況

單位：百萬元

		貸款餘額	基金協會保證餘額	保證利用率
農業資金	近代化資金	1,602 (3.4%)	1,086	67.8
	負債整備資金	241 (0.5)	197	81.7
	國家的制度資金	1,844 (4.0)	1,283	69.6
	其他	2,956(6.3)	1,260	42.6
	合計	4,800(10.3)	2,543	53.0
農外事業資金		16,717(35.9)	3,424	20.5
生活資金		15,830(34.0)	7,889	49.8
小計		37,347(80.2)	13,856	37.1
縣市村町、公社公團貸款		6,226(13.4)	-	
其他		3,003(6.4)	-	
合計		46,576(100.0)	-	

資料來源：農業信用保證保險 2006. 3

二、信用保證保險制度

日本於 1966 年對農業信用基金協會法進行修正，制定新的「農業信用保證保險法」，同年 8 月「農業信用保險協會」成立，建立了保證保險制度。1987 年根據「農林漁業信用基金法」，統合「農業信用保險協會」、「林業信用基金」與「中央漁業信用基金」成立單一的「農林漁信用基金」，對農業、林業與漁業貸款提供保證保險。

2003 年進一步解散「農林漁信用基金」，成立「獨立行政法人農林漁業信用基金」執行保證保險機能。對於各基金協會所提供的信用保證，可向「獨立行政法人農林漁業信用基金」保險，以下簡稱為信用基金，主要由政府出資，是一具中央性保險機構，其目的是要將具地方性質的基金協會(保證機構)的風險，透過相互保險的方式，部分移轉至具中央性質的信用基金(保險機構)。

(一) 基本方針

對於保證保險制度的設計，首先考慮保險採全額保險或部分保險？其次，基金協會的風險負擔比例應為何？當保證契約成立同時，基金協會與信用基金的保險契約自動成立，如保證保險制度採全額保險，則基金協會無裁量權，雖然根據過去的經驗有些保證或許無保險之必要，但是如果採部分保險，則失去保證保險的風險分散的意義，結果，保證保險制度二者兼顧，一定金額以上採全額保險，以下採部分保險。

對於基金協會承做保證業務時，其所負擔的風險應移轉多少比例給信用基金，保證保險制度設計之初是想將 50% 的風險移轉給信用基金，換言之，將地方的負擔移轉一半給中央，即 $70\%(\text{保證代位清償}) \times 70\%(\text{保險理賠}) = 49\%$ ，如此一來，原來可以承做基金的十倍的保證總額可以擴大為二十倍。

(二) 保證保險費率

為將基本方針具體化，保證保險實際採用以下的方式運作：1) 設立一具中央性質的保險組織，即獨立行政法人農林漁業信用基金，以基金協會的代位清償為保險事故成立的保險契約。2) 保險價額是經基金協會所保證的農業貸款。3) 保險金額是保險價額的 70%。4) 制定基準額度，基準額度以上全額保險，以下部分保險。

承做保證保險的基金協會以收支相等為原則，因此下式必須成立：

保險金支付額 = 保險費收入 + 回收繳納額。

保險金支付額是事故率與回收繳納金的函數，回收繳納金是事故率與

回收率的函數，保險費收入是保險費率的函數，因此保險費率＝事故率×(1-回收率)，實際的保險費率是依下式計算而得：

$$\text{實際的保險費率} = \frac{\text{事故率} \times (1 - \text{回收率})}{\text{借入期間} \times \text{借入款平均餘額比率}},$$

在這個基本的考量下，根據信用基金參考基金協會的所提供代位清償的回收狀況等相關資料，並利用中小企業信用保險的相關數值進行評估，最初所提出的保險費率是 0.25%。

(三) 保險準備金

保險事業成立之初，所需的資本金包括責任準備金與異常危險準備金，由於險證保險的設計是保險支付額等於保險費收入加上回收繳納額，而回收繳納額是保險金支付後才回收，在保險金支付的時點，這一部分有必要先以準備金支應。此外，保險費率估算的基礎之一是事故率，當事故發生率大於所事先預估的數值時，有必要多準備一些資金以支因應，這一部分即是異常危險準備金，保證保險以通常事故率的二倍做為異常事故準備。

保證保險制度成立之初，為讓未來十年保證保險能順利運作，根據農業近代化資金的融資額、保險費率、事故率、回收率等數值，估算所需的責任準備金為 9 億日圓與異常危險準備金 9~10 億日圓，共 18 億日圓，其中國家交付 12 億日圓，而會員(包括基金協會、農林中金)則分三年出資 6 億日圓。

(四) 融資資金

保證保險制度下，基金協會(保證機構)的倒帳風險一半移轉至信用基金(保險機構)，但是對於剩下無法移轉的風險，基金協會的基金仍會因代位清償而逐漸減少，這將使基金協會對於大額農業貸款的保

證意願不高。為了防止基金額度不斷地減少，有必要對基金協會提供融資，因此信用基金也對基金協會提供貸款融資。由於估計基金協會所必須保有的支付準備金為債務保證餘額的 12%，而其中 10%由基金協會負責，不足的 2%可以透過融資借入方式加以補足，約為 40 億日圓，而融資資金來源為國家所提撥。

(五) 執行單位－獨立行政法人農林漁業信用基金

獨立行政法人農林漁業信用基金簡稱為信用基金，是根據 2002 年的「獨立行政法人農林漁業信用基金法」設立，目前資本金約 2,052 兆日圓，主要的業務有二：1) 保證保險業務。為分散信用保證基金協會的債務保證風險接受其加保，包括農業信用保險業務、林業信用保證業務、漁業信用保險業務、農業災害補償關係業務、漁業災害補償關係業務。2) 融資事業。由於基金協會所承做的債務保證金額日益加大，為保證債務履行的圓滑進行，對基金協會進行融資。

原來保證保險制度只適用於農業近代化所需資金(稱為近代化資金)的貸款保證保險，1973 年擴大於改善農業經營所需資金(稱為農業資金)，1991 年再擴大至農家經濟安定所需資金(稱為農外事業基金)，後續適用保證保險範圍不斷地擴大。農業經營者借入上述資金時，可向基金協會申請保證，並同時由信用基金提供保證保險。對於農協等金融機構的倒帳損失，由基金協會代位清償，而其中的 70% 可以自信用基金獲得保險理賠。如前所述保證費由農業經營者支付給基金協會，而保險費由基金協會支付給信用基金。根據獨立行政法人農林漁業信用基金的農業信用保險業務、林業信用保證業務與漁業信用保險業務之相關業務手冊(2005.4.1 修正)，目前的保險費率如表 2-4 所示。

表 2-4：農業信用保險業務保險費率

保險種類	資金類別		貸款期間		
			<5 年	≥5 年，<15 年	≥15 年
保證保險	特定資金	農業經營改善資金	0.25%	0.15%	0.12%
		農業經營維持資金	0.17%		
	一般資金		0.30%	0.17%	0.13%
	經營資金		0.30%		
	農協保證債務		0.25%	0.15%	0.12%
融資保險	特定資金		0.38%	0.18%	0.14%
	其他		0.53%	0.25%	0.20%

資料來源：獨立行政法人農林漁業信用基金的農業信用保險業務、林業信用保證業務與漁業信用保險業務之相關業務手冊(2005.4.1 修正)

此外，根據獨立行政法人農林漁業信用基金的農業第二部對保證保險支付、回收與餘額現況之調查，2005 年 9 月底保險金的支付比 2003 年 9 月底的 35 億 41 百萬日圓還高，大額的支付案件也大幅增加，占總支付額的 60% 以上。表 2-5 是保證保險支付、回收與餘額現況，發現回收繳納狀況仍舊不理想，保證保險的累計回收率只有四成左右，這是信用基金與基金協會所急需解決的問題。

表 2-5：保證保險支付、回收與餘額現況 單位：千元

區 分	2005.9.30				2004.9.30		
	保 險 金 支 付 累 計 額(A)	回 收 納 付 累 計 額	本 金(B)	累 計 回 收 率 (B/A)	保 險 金 餘 額 (A －B)	累 計 回 收 率	保 險 金 餘 額
保 證 保 險	122,412,243	55,998,040	49,005,569	40.0%	73,406,674	40.5%	68,000,611
融 資 保 險	663,531	490,891	484,750	73.1%	178,781	73.1%	178,781

資料來源：農業信用保險(2006.1)

日本的農業金融在每一發展階段其所面臨的問題與我國類似，包括農村人口老化，農業經營式微；貿易自由化，國外農產品的低價競爭；剩至錯綜複雜的政脈農貸造成巨額的不良債權，引發農協擠兌的事件等，每一場景均與我國雷同，因此日本的處理方式確實有可供我國參考之處。

三、農業政策融資制度

除前述之信用保證制度與信用保證保險制度之外，日本農業政策中還設有政府直接貸款予農林漁業之農林漁業金融公庫，金融公庫是一由政府全額出資的政策金融機構，目的是支持農林水產業以及關聯事業，公庫主要功能為確保食料的安定供給、振興農林漁業、活化農山漁村等目標，對農林漁業與食品業進行融資。

農林漁業金融公庫是依農林漁業金融公庫法於 1953 年 4 月 1 日設立，資本額為 3168 億餘日圓，全額由政府出資，目前在全國設有

22 個分行，從業人數有 918 人，而業務委託金融機構則有 479 家。其資本來源主要是財政融資資金構成，而此財政融資資金是依據財政融資資金特別會計，以發行政府公債的方式向市場調度資金，透過財政投融资計畫來運作，公庫的償還期間有 10 年與 20 年兩種。此外，在 2001 年開始，遵照財政改革，公庫開始以發行債券的方式融資，於 2004 年分別發行了 10 年期 130 億日圓、20 年期 100 億日圓的債券。

農林漁業金融公庫至 2006 年底實際貸放金額為 2122 億日圓，而 2006 年底放款餘額達 2 兆 9425 億日圓，其在農林漁業別各行業之融資餘額百分比分別為農業一兆 4993 億日圓，占 51%，林業 8309 億日圓，占 28%，漁業 652 億日圓，占 2%，食品業 5468 億日圓，占 19%。

金融公庫是以地方的觀點出發，不論是經營農林漁業，還是食品加工、物流業，只要是基於經營的改善與增加設備投資等，需要事業上必要的資金，皆可融資。農林漁業金融公庫資金的特徵有下列幾項：

1. 多樣化的資金選項

依照不同的事業目的，有各種不同的資金制度可配合對最適合事業內容的融資提供建議。

2. 巨額的融資額度

即使是大型的投資案也可支援。

3. 長期的還款期間

配合設備的使用期間，可以設定較長的還款期限。考慮需要長時間回收的投資，可於期初可先還利息。

4. 固定利息

利息原則上固定於借款時的利率。

5. 稅制上的優惠

設定抵押時可免除登記許可稅。共同利用的設備、機械等，可減輕其不動產取得稅與固定資產稅。

6. 融資後的支援

可提供經營的分析與建議，亦可介紹稅制與法律的專家給需要的業者。

以下依農、林、漁業，以及食品四類分別介紹相關之融資制度：

(一) 農業融資

主要是對於有意經營 21 世紀新農業的個人與農村給予支援。

農業相關之資金有下列幾項：

「農業業主」援助資金
幫助有意願從事農業的經營者實現夢想

農業經營基礎強化資金 ---- 支援指定農業業者改善經營
(SUPER L 資金)

業主培育強化資金 ---- 援助農業業主(指定業者以外)經營上的改善

農業維持安定基金 ----- 援助農業業主維持經營與重建

畜產經營環境維護推進基金 ---- 援助畜產經營的環保條件改善

「Food business」援助資金

為提升農產附加價值的加工、販賣等商家提供資金援助

農業經營基礎強化資金 --- 援助指定業者在加工、販賣上的多角化事業
(SUPER L 資金)

農林漁業設備資金 ---- 為認定農業主所成立的法人，提供加工、販賣事業
(SUPER W 資金) 的資金援助。

農林漁業設備資金 ---- 援助農業者共同進行加工、販賣事業。
(共同利用設備資金)

「農食合作」資金

為從事地區特產品加工、販賣的食品公司
提供資金援助

食品生產製造合作事業設備資金 -- 援助農業主與食品製造、販賣業者的
食品生產販賣合作事業設備資金 合作體制。

鄉村地區活化資金 -- 提供資金予鄉村地區農產品加工、販賣或是特定的農
新事業推廣等資金 產品推廣。

特定農產加工資金 -- 為受到農產加工品自由化影響的食品製造業者以及
HACCP 資金 提升食的安心、安全等用途提供資金。

詳細而言，為了幫助有意願從事農業經營的業主實現夢想，凡是
符合下列條件、狀況，均可以利用農林漁業金融公庫融資：

主要功能	主要資金	還款期限 制(以內)	本金暫停 還款期間 (以內)
幫助認定的農業業者實現經營構想： 1. 農地的取得 2. 農舍、溫室、畜牧設備擴建、更新 3. 認定農業業者改善經營所需的長期資金	農業經營基礎強化資金(簡稱 SUPER L 資金) 實質無利率化措施，擴大無需擔保、保證制度措施實施中。	25 年	10 年
改善農業業主的經營 1. 農地的取得 2. 農舍、溫室、畜牧設備擴建、更新 3. 認定農業主改善經營所需的長期資金 4. 可以代償農業主經營上所產生的負債。	經營業主培育強化資金 以新投入農業的個人與法人為對象	25 年	3~10 年

註：農業業者泛指投資於農業的個人或法人；而農業主則是指直接負責農業經營的個人或法人。

另外，為建設充滿魅力的農業、農村，農林漁業金融公庫提供下列融資：

主要功能	主要資金	返還期限(以內)	本金暫停還款期間(以內)
提升生產力的基礎設備整治 1. 引水、排水等設備改良、農場設備、農用道路的建設、保養等。	農業基礎整備資金	25 年	10 年
打造舒適的農村環境 1. 下水道、污水處理等農村排水設備的整治。	培養農業主農地集資資金	25 年	10 年
振興地方的創意農業 1. 農業設施的整治，農用器具的購	農林漁業整備資金(建立地方農業)	15~20 年	3 年

入 2. 農村民宿、地方特產品賣場等設施的建設、保養	振興山村、人口稀少地區經營改善資金	25 年	8 年
注重環保的農業 1. 家畜排泄物處理設施的建設、保養 2. 農業廢棄物的處理、再利用設備的建設、保養 3. 太陽能、地熱等發電設備的建設、保養	畜產經營環境調和促進資金	15~20 年	3 年
	農林漁業整備資金(推廣環保農業)	15~20 年	3 年

此外，農林漁業金融公庫還提供財務診斷的服務，業者可以利用公庫所提供的電腦自動經營診斷；金融公庫同時也有提供經營建議的服務，需要的業者可利用過網路提供融資建議，或實際經營上的建議。

詳細而言，金融公庫在財務診斷分析資料上，業者只要在電腦上輸入損益表與資產負債表相關營運數據後，診斷系統會自動為客戶列出收益結構分析、財務指標分析、單位生產規模配合財務指標的分析、經營績效相對於產業平均的強弱分析，最後並會提出對業者改善經營績效的虛擬測試。

(二) 林業融資

為維護森林的多樣化功能持續地發揮並支援林業健全的發展，凡符合下列條件、狀況，農林漁業金融公庫提供融資，以創造豐富的森林資源與山村的振興：

主要功能	主要資金來源	還款期間(以內)	本金暫停還款期間(以內)
培植、維護充滿綠與水的森林 1. 植物與森林的保育、管理	林業基礎整備資金	15~55 年	3~55 年

2. 林道、作業用道路的開設、改良 3. 造林用機械的購買	森林整備活化性資金	30 年	20 年
國產木材的供應、加工體制的開創、維持 1. 原料生產設施的整備、機械器具的購買 2. 林產處理加工設施的建設、保養 3. 林產物流、販賣設施的建設、保養	農林漁業設施資金	15~20 年	3 年
活化山村與利用地方資源 1. 林產生產與處理加工設備的建設、保養 2. 森林娛樂設施的設置	振興山村、人口稀少地區經營改善資金	25 年	8 年
維持林業者經營安定 1. 長伐期事業等的業務轉換 2. 森林採伐調整期間(依保安林規定)所需要的資金	林業經營安定資金	20~35 年	15 年

(三) 漁業融資

根據水產基本法支援水產業的持續發展，符合下列條件、狀況者，亦可以利用農林漁業金融公庫融資，以確保水產的安定供給與產業發展：

主要功能	主要資金來源	還款期間 (以內)	本金暫停 還款期間 (以內)
鼓勵水產資源的養殖增進與持續性地利用 1. 魚苗生產、流放設施的建設 2. 保全漁場環境安全所需的設備	漁業基礎整備資金	20 年	3 年
培育有效率且安定的漁業經營 1. 漁船的建造、取得，以及漁船用機械的設置	漁船資金	12 年	2 年
	漁業改善經營支援資金	15 年	3 年

1. 漁具、漁船等漁業用設備的購入、保養 2. 漁獲物處理加工用設備之整備 3. 改善漁業經營所需的長期資金 4. 養殖用設備、作業船的購入、保養	漁業經營改善支援資金	15 年	3 年
1. 安定沿海漁業的經營.	沿岸漁業經營安定資金	20 年	3 年
活化與創造舒適的漁村環境 1. 改善、建立漁業集落的排水設備	漁業基礎整備資金 (漁港整備)	20 年	3 年

(四) 食品產業融資

對於振興提供豐富食材的食品產業，農林漁業金融公庫提供下列融資：

主要功能	主要資金來源	還款期間(以內)	本金暫停還款期間(以內)
確保食品的安全性 1. 提升食品製造過程管理所需的建築物、設備之建造、維護	食品產業品質管理高度化促進資金	15 年	3 年
因應農林水產輸入自由化 1. 建造、維護水果飲料、牛肉製食品等新商品的製造與新技術的開發所需的設備 2. 轉換到其它農產品加工時所需的設備之整備 3. 製造設備的共同化等企業間相互合作所需設備之整備	特定農產加工資金	15 年	3 年
沙丁魚、鯖魚、鱈魚等食用水產，在加工製造時所需的機械、設備之整備	水產加工資金	15 年	3 年
安定時料供給 1. 製粉、醣類、油脂類、澱粉類、	食品安定供給設施整備資金	5~15 年	1~3 年

飼料製造設備之整備 2. 食品製造業者導入物流設備、生物科技製造設備所需的資金 3. 動植物資源再生所需的設備之整備			
擴大農產品的用途 1. 米、蕃茄、橘子、雞肉、豬肉等新式產品的商品化所需設備之整備	新規用途事業等資金	15 年	3 年
牛乳及乳製品的安定供給 1. 飲用牛乳的處理設備，以及奶油等製造設施之整備	乳業設施資金	15 年	3 年
活化地方農林水產資源與鄉村地區的振興 1. 活化鄉村地區農林水產加工、販賣事業所需的設備之整備	鄉村地區活性化資金	15 年	3 年
聯結產地與餐桌的物流市場整備 1. 零售市場的設施之整備、提升機能等	零售市場資金	7~25 年	1~5 年
強化農與食的合作 1. 農產品生產者與食品加工業者間於合作時，供給加工食品必要的生產設備、食品生產設備之整備	生產合作資金	15 年	3 年
因應各種型態的物流 1. 生產者與食品販售的業者間在合作上，所需的食品物流系統之整備	生販合作資金	15 年	3 年

（五）其他融資

1. VENTURE 融資

對有意進行具風險性新事業的農林漁業者(包括個人與法人)進行融資。

2.安全網融資

對遭受天然災害、或基於社會、經濟環境改變，使經營受到影響的農林漁業者進行融資。

3.海外發展支援融資

對海外的農林漁業者給予融資協助。

(六) 金融公庫之融資後服務

金融公庫除了提供融資外，還提供改善經營的建議與各式各樣的情報，全方位支援客戶的事業。公庫之融資後服務與資料索取，都是由其下設之「客戶支援部」專門負責，惟大部分的網頁系統服務，除資料索取外，必須是公庫客戶才可使用。

自 2004 年度開始，金融公庫從過去的營業活動與經驗中，對農業經營方面，提出改善經營績效的「經營範例」等以供客戶參考，積極轉型成同時提供融資與經營情報的「提案型的融資活動」。情報除了關於生產技術、經營上的資訊外，還有食品製造業希望購買的情報，等於提供了一個交易的平台

利用農業經營基礎強化資金 (SUPER-L) 的客戶，可與農業經營改善支援中心、普及指導中心等關係機構合作，使用經營診斷、諮詢等服務，也可使用融資後的後續服務。

此外，公庫還活用本身作為農林水產業與食品業放款者的特性，為支援客戶的經營發展，自 2005 年 11 月開始替雙方提供販賣、購買的需求情報，稱為配對服務 (matching service)。業者在融資申請之後，金融公庫會給融資申請者一組帳號以登入該系統，此項配對服務系統不對外開放。

融資者在該平台中，除了閱讀之前的商品資訊外，還可登錄自

己的商品，平台亦設有討論區。另外，從 2006 年 9 月開始，將平台內刊登的商品挑選後，收集成策，並同時刊載各種研討會等資訊，稱為「matching service 希望情報選集」。

而在提供經營情報方面，目前金融公庫為業者提供之資訊包含下列五大項：

1. 優秀經營者介紹：介紹全國各地有創意、特色的經營者，詳述其經營目標與融資方式，產業別橫跨多種產業。
2. 現今的產地介紹：介紹有特色的地方、公司特產。
3. 最新技術情報：介紹各分野最新的技術情報。
4. 調查報告：發表農林漁業相關的各種研究報告。
5. 發行相關刊物，例如公庫月報、長期金融等。

第二節 美國農業信用保證制度

一、農家信用管理局

陳達孚(1992)由於擔任美國農業部農家信用管理局（Farmers Home Administration;簡稱 FmHA）之副局長，曾應邀來台對美國農家信用管理局農村開發與農業融資輔導之經驗有詳細深入之介紹。美國於 1930 年發生經濟大恐慌，聯邦政府為救濟陷入困頓之農民，於 1933 年成立重建管理局，對低收入之農民進行短期紓困貸款。該局於 1937 年改為農業安全管理局，處理一般無法自商業銀行取得貸款之農民申貸業務。俟 1946 年，聯邦政府頒布農家信用管理法案，賦予利息補

貼及協助弱勢農民取得營運資金，並將農業安全局改為農家信用管理局，總部設於華府，各州則設立辦事處，以建立農業金融系統。

農家信用管理局之授信計畫有兩種，一種是由農家信用管理局各分支機構直接貸放金額給予借款者，另一種是對民營金融機構的貸款做保證。後者是農家及農村購買農地或機具設備之貸款保證，以協助其取得商業銀行之農貸業務，農家信用管理局並且亦為農貸保證之監理機構。其最高保證金額多為承貸本金及利息損失九成，特殊情況尚可保證至九五成。

而長久以來，農家信用管理局就已經逐漸強調透過保證，而非直接放款，作為其執行計畫之重點。根據王瑜琳與林啟淵(2002)一文之分析，在 1990 年代，農家信用管理局以保證貸款方式佔其貸款金額之比例大約維持在 70% 上下，居高不下之原因在於保證貸款之優點是不至於造成聯邦政府沉重之財務負擔，且經由商業銀行辦理之保證貸款的損失比率遠低於農家信用管理局之直接貸款，而且保證貸款之管理成本較為低廉。

本研究直接以美國農家信用管理局網站上公佈之資料加以整理分析，計算結果如表 2-6 所示，可以發現從 1970 到 2004 年直接貸款占農業貸款比例平均為 65.0%，而若是觀察較近期的 1991 年到 2004 年，則直接貸款占農業貸款比例平均已經迅速降低至 29.2%，表示近一二十年農家信用管理局計畫之執行重點的確逐漸強調放款保證，並非直接放款；而在 1990 年代 10 年中，直接貸款占農業貸款平均為 30.4%，但從 2001 到 2004 四年平均更已下降至 26.5%。

表 2-6：美國農家信用管理局農業貸款及直接貸款表

年別 Year	農業貸款合計 Total (1)	直接貸款 Direct (2)	保證貸款 Guaranteed (3)	直接貸款比率 Direct Loan Rate (2)÷(1)
1991	2,124.1	633.7	1,490.4	29.8%
1992	2,306.4	714.5	1,591.9	31.0%
1993	2,135.2	672.7	1,432.5	31.5%
1994	2,725.6	881.9	1,843.7	32.4%
1995	2,501.9	563.6	1,938.3	22.5%
1996	2,683.2	832.3	1,850.9	31.0%
1997	2,319.3	744.8	1,574.5	32.1%
1998	2,174.1	738.7	1,435.4	34.0%
1999	3,839.3	1,288.9	2,550.4	33.6%
2000	3,722.1	1,048.1	2,674.1	28.2%
2001	3,258.5	943.6	2,314.9	29.0%
2002	3,554.4	903.6	2,650.9	25.4%
2003	3,616.7	954.2	2,662.5	26.4%
2004	3,103.3	781.1	2,321.6	25.2%
1991~2000	29,789.7	9,062.8	20,697.0	30.4%
2001~2004	13,532.9	3,582.5	9,949.9	26.5%
1991~2004	40,064.1	11,701.7	28,332.0	29.2%
1970~2004	110,190.7	71,583.2	38,625.7	65.0%

二、出口信貸保證計畫(Export Credit Guarantee Program; GSM-102)

除了農家信用管理局之外，美國農業部另下設商品信貸公司(Commodity Credit Corporation; CCC)。設立商品信貸公司的主要目的是為了應對自然災害和農業危機，對農場因自然災害造成的減產給予補貼，與農業生產保險相類似。其資金運用形式主要為提供貸款和支付補貼，主要包括農產品抵押貸款、倉儲乾燥和其他處理設備貸款、災害補貼和差價補貼等。

商品信貸公司近年來較引人注目的是實施出口信用保證計畫（Export Credit Guarantee Program），目的是為促進美國農產品出口，對外國買家提供直接、長短期信用保證。該保證計畫係提供具有競爭性之信用保證——倘進口商開發之信用狀無法履行應支付款項時，保證支付美國核准之出口商往來國外銀行或是美國境內之金融機構其 98 % 本金及部分利息損失。

Rude and Jean-Philipp(2007)指出出口信用保證計畫是針對農業出口政策提供貿易商更優惠的借款保證條件，以擊退貿易上之競爭對手，這些保證係提供進口商更佳的融資條件，包含對進口商適當的利率補貼，以減少進口商可能產生之流動資產風險。然上述之優惠融資條件並非最適之降低流動性風險準則，卻對所有的出口商存有極大的潛在的利益。

Elton (2006) 則撰文指出對農民出口之信用保證計畫雖然提高了美國農產品出口值，但違約比例也同時增加。此計畫於 WTO 會議中更遭到巴西強烈抗議，表示美國為保護國內農業發展，不惜採用類似補貼政策業已扭曲農產品之市場價格，而 WTO 亦針對此要求美國商品信用公司必須提高保證之相關費用，以十足反映上述保證之潛在風險及損失。巴西甚而揚言美國若無法遵循 WTO 協商小組決議，將不惜採取報復手段，並進行申訴及追索權。文中並建議美國為善意回應巴西要求，應儘速廢除出口信用保證長期計畫，並收取高於 1% 以上保證費用始足以反映面臨日益升高之違約風險。

根據美國農業部 2007 年 3 月最新公佈的 Fact Sheet，有關出口信貸保證計畫詳細說明如下：

（一）計畫概要

是為了幫助確保美國農產品在商業出口時可以獲得所需的資金融通來源，提供買方具有競爭力的信貸條件。藉由降低放款者的財務風險，信貸保證計畫主要是鼓勵出口到開發中國家的買方，因為要維持或增加美國的農業出口銷售，在開發中國家提供信貸是必要的條件，但如果沒有此種信貸保證計畫則美國農產品買方無法取得資金融通。

GSM-102 計畫主要是承保由在美國的私人銀行部門（少數是由美國的出口商）對核准的外國銀行所拓展之信用貸款，採用以美元計價之不可撤銷的信用狀方式，提供給購買美國食物及農業產品的國外買方。發佈此項計畫的是美國商品信貸公司(CCC)，但是由美國農業部的國外農業服務處（FAS）代表負責執行，GSM-102 所提供的信貸期限可長達 3 年。

CCC 的保證支付是包括核准的外國銀行與出口商或在美國之金融機構，然而，融資還是必須透過正常的商業管道取得。通常情況下，98 %的本金和部分利息會被保證所涵蓋。因為付款受到保證，所以在美國的金融機構能夠向外國銀行提供有競爭力的信貸條件，利率通常是以倫敦銀行間同業拆借利率（LIBOR）為基礎。而其所有隨後有關在外國銀行和進口商之間的信貸協議是獨立簽訂的，且不在 CCC 保證的涵蓋範圍之內。由 FAS 所發佈的此項計畫之公告會提供下列方面的相關資訊：特定國家及商品的資金配置、信貸期間長短及其他計畫資訊和要求條件。

（二）符合條件的國家或地區

有關的各方利益團體，包括美國的出口商、國外買方及銀行，均可請求商品信貸公司為一個國家或地區建立一項 GSM-102 計畫。

CCC 會先評估每個國家及外國銀行償還 CCC 擔保債務的服務能力，才決定宣布是否提供該項保證計畫。而當獲得相關資訊時，新的銀行可能被加入，或核准的層級可能被提升或下降。

（三）符合條件的商品

商品信貸公司選擇農業商品或產品是根據市場潛力及資格性，該資格是依據適用的法令和規範要求為基礎而訂定。

（四）參與

商品信貸公司必須在接受保證申請之前審核參與出口商之資格。出口商必須在美國有一個商務辦事處，且不可有被禁止或暫停任何美國政府計畫之情況。金融機構必須符合所設定的標準，並獲得 CCC 的核准。CCC 會對各家核准的外國銀行設定一個可以保證的最大金額上限。

出口商與進口商談判出口信用銷售條件。出口商通常希望在裝船出貨的時點收到付款，因此出口商必須在交涉談判期間與合格的美國金融機構的密切合作，以確保保證計畫能切實地執行，使美國金融機構會支付出口商，並對外國銀行授予信貸。

一旦切實的銷售存在，則合格的美國出口商必須在出口日期之前申請付款保證。出口商必須支付一項費用，該費用是依據保證的美元金額之費率表計算而得。

費率是根據 CCC 所承擔的國家風險，以及償還期限與償還頻率（每年或每半年）為基礎。最新的費率結構是反應了世界貿易組織 (WTO) 所做的裁決，亦即出口信貸計畫必須是以風險為基準，且費用必須涵蓋長期計畫下 CCC 的營業成本和損失。

（五）融資

商品信貸公司核准的外國銀行發行以美元計價，且有利於美國出口商的不可撤銷的信用狀，通常經由同意對外國銀行授予信貸的美國金融機構加以確認。美國出口商可以簽訂一項協議，當出口發生時美國金融機構就支付貨款，但是出口商必須將在 CCC 的保證下可能獲得支付的收益權利讓渡給金融機構。在這種協議約定下，出口商也必須同時提供金融機構所要求的交易相關文件，包括出口報告的副本，該副本亦必須提交給 CCC。

（六）違約/求償

如果外國銀行無法支付任何在 GSM-102 保證同意下的付款，此時出口商或受讓人必須提交一份違約通知給 CCC，同時提出一項損失的求償，CCC 將會迅速支付求償。就 CCC 審計目的而言，美國出口商必須取得文件，以證明該商品已運抵該合格的國家，而且所有交易文件必須保留五年，從完成所有付款之日起算。

從 2005 年 7 月 1 日起，商品信貸公司因應各國意見改採風險基準的費率架構，有關最新 GSM-102 本金每年償還之費率如下表所示：

表 2-7：GSM-102 本金每年償還之費率（每 100 美元保證）

期限	國家風險類別							
	0	1	2	3	4	5	6	7
9 月	0.290	0.315	0.340	0.377	0.452	0.526	0.563	不合格
12 月	0.319	0.346	0.373	0.411	0.490	0.570	0.612	不合格
15 月	0.348	0.376	0.406	0.446	0.529	0.614	0.660	不合格
18 月	0.377	0.407	0.439	0.480	0.567	0.658	0.709	不合格
24 月	0.435	0.469	0.505	0.550	0.645	0.747	0.806	不合格
30 月	0.493	0.530	0.571	0.619	0.722	0.835	0.903	不合格
36 月	0.551	0.592	0.637	0.688	0.799	0.924	1.000	不合格

第三節 我國農業信用保證制度面對之問題

隨著經濟發展與時代變遷，我國於 73 年實施之農業信用保證制度到了 90 年代亦面臨著一些問題，何國華(2003)認為我國加入 WTO 後對農業之衝擊，使農業投資意願下降，加上經濟景氣與天然災害等因素，造成農業經營環境欠佳，農業貸款萎縮，進而對農業信用保證基金之業務產生不利之影響。其次，捐助單位受限，使得捐助來源有限，影響業務正常發展，而送保機構有所限制，亦使服務範圍不易擴展。再者，近年來整體經濟景氣欠佳，復以天災較多之影響，致基金逾期保證貸款大幅增加，淨值嚴重縮水，面臨承保能力不足之窘境。另外，農業金融機構民營化之結果，造成逐漸朝商業銀行之經營模式發展，使得原農貸送保之案源亦有逐漸減少之趨勢。而最後由於近年來利率持續在低檔，亦致使基金孳息收入大幅減少，亦影響基金承保能量。

而王瑜琳與林啟淵(2002)亦有大致之看法，他們指出基金之資金短缺、送保機構受限、累計逾期金額佔保證餘額比例快速攀升、累計代位清償金額大幅增加等，都是我國農業信用保證制度必須面對之機制問題。

此外，最近呂玉琪（2007）比較日、韓、美、英、法與德國之信用保證制度，指出我國信用保證制度面臨以下問題：

1.定位問題：信用保證基金，因該對具有發展潛力中小企業解決擔保品不足，無法樣行取得融資的問題，但並非所有的中小企業，皆來者不拒。其次，信保基金替銀行承擔部份風險，而非承攬全部風險。透過銀行承擔部份的貸款風險，促使銀行認真審核貸款的品質，以避免信用保證基金的不當賠償。

2.單一保證費率較不合理且有偏低的問題：相較於其他國家，國內保證費率有傾向且風險補償不足。若能考慮每家企業不同風險，推出能符合使用者付費的原則。

3.道德危機問題：由於銀行在審核送保不需負擔任何呆帳風險，導致 呆帳風險會轉嫁給信保基金。

4.風險分攤機制的效果不彰：由於目前信保基金只採取保證成數為風 管措施，相較他國明顯不足，並且缺乏再保制度的風險管理機制。

5.資金來源不固定：相較於歐洲各國的信用保證制度，我國信用保證基金的資金來源明顯不固定。

6.代償後代追索債權與銀行混同，不易有效收回及處分：在現行的承保方式下，信保基金雖取得代位求償權，但實際上代償案件的債權被實質的分割，但批次保證因保證成數為十成，故無債權分割問題。

第四節 直接融資保證相關法規分析

國內中小企業信用保證基金成立較早，規模亦較大，且近年來中小信保基金積極推動轉型發展方案，在 93 年推出直接保證業務，就中小信保開辦直接保證之經驗，可作為農信保基金之借鏡。

由於直接保證亦是一項信用保證，仍屬中小企業信用保證基金原先保證業務範圍，因此開辦直接保證並沒有涉及到修法之層級，所以是由中小企業信用保證基金內部單位先研擬一份「中小企業信用保證基金辦理直接信用保證作業要點」，提請基金董事會通過並報請經濟

部核備後即實施。

經分析相關法規與參照農業信用保證基金現有之各項作業要點，如「農業信用保證基金保證作業要點」、「農業信用保證基金農家消費貸款保證作業要點」、「農業信用保證基金農家小額貸款保證作業要點」等等，未來農業信用保證基金若開辦直接融資保證業務，應該仍在基金保證業務範圍之內，所以可由農業信用保證基金作業單位先研擬一份「農業信用保證基金辦理直接融資保證作業要點」，然後提請基金董事會通過並報請農業委員會核備後實施。

依據現行「農業信用保證基金業務處理準則」第七條規定，申請基金信用保證應透過受託機構辦理，而直接融資保證雖然是由貸款者直接向農業信用保證基金申請，惟即使經基金審查通過，農業信用保證基金仍只是先核發申請者一份有期限之「保證承諾函」，貸款者仍需先向農業金融機構申辦貸款，而最終仍是透過農業金融機構，即受託機構向農業信用保證基金辦理貸款之信用保證，因此農業信用保證基金若要辦理直接融資保證業務，在現有相關法令規範上並無困難之處。

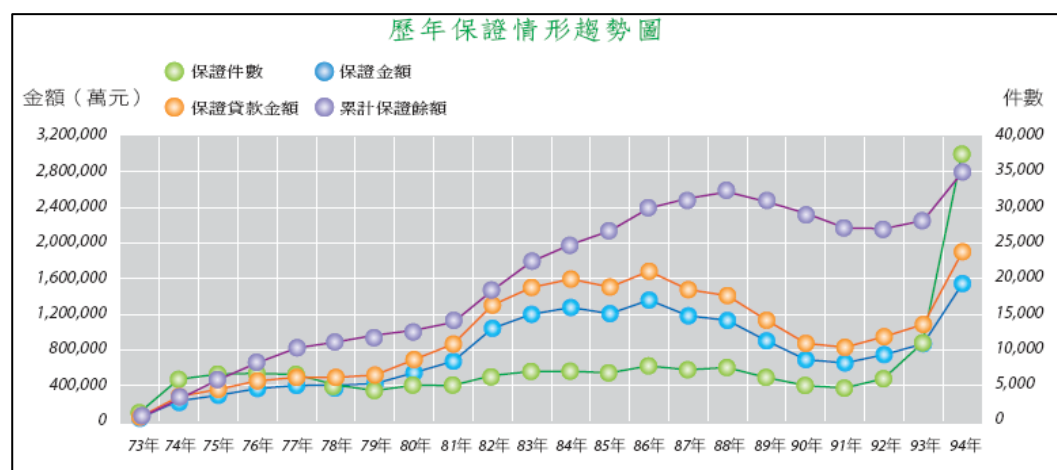
第三章 我國農業信用保證基金營運現況分析

第一節 基金業務績效

農信保基金成立至今已將近 24 年，正值農漁業產業積極轉型升級之際，扮演農漁業者經營上的重要推手，從以下保證對象、保證項目、保證範圍、保證額度、簽約金融機構可得知：

- 1.保證對象：實際從事農、林、漁、牧業生產、加工、運銷、倉儲、休閒農（漁）業及農（漁）業發展事業等之個人、團體、獨資、合夥、公司或合作組織。
- 2.保證項目：如農機貸款、農業科技園區進駐業者優惠貸款、農漁會事業發展貸款、輔導農糧業經營貸款、農業產銷班貸款、山坡地保育利用貸款、農家綜合貸款、輔導漁業經營貸款、改善財務貸款、提升畜禽產業經營貸款、擴大家庭農場經營規模協助農民購買耕地貸款及農家創業貸款等。
3. 保證範圍：貸款（含契約透支）之本金、利息及法定訴訟費用。
4. 保證額度：每一申請人累計保證貸款餘額以不超過新台幣五百萬元為原則。如有超過，除農信保基金業務處理準則另有規定外，須提經農信保基金董事會核定。但同一經濟利害關係人累計保證貸款餘額最高以新台幣五千萬元為限。
5. 簽約金融機構：台灣銀行、台灣土地銀行、合作金庫銀行、華南商業銀行、彰化銀行、第一商業銀行、台灣中小企業銀行、慶豐商業銀行、京城商業銀行、永豐商業銀行、國泰世華商業銀行等金融機構。

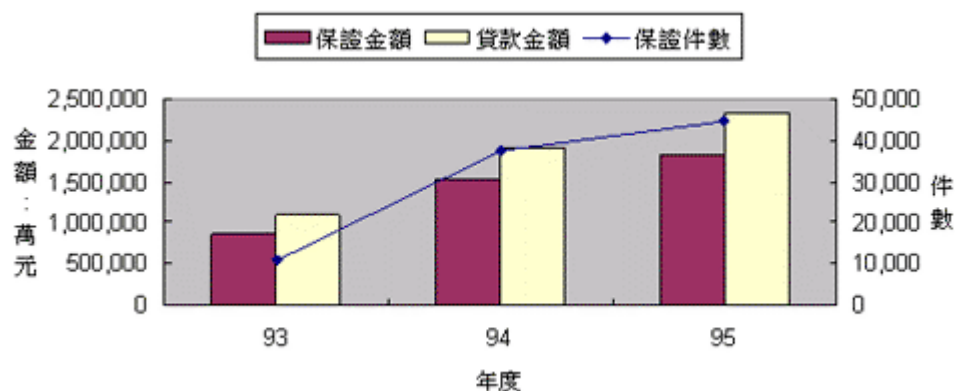
歷年保證的情形，73年至81年之間的成長較為緩慢，到了81年之後成長快速，農業信用保證件數的成長，反映出農企業對於該保證業務的需求量增加，也看出農業信用保證機構對於幫助農漁企業的積極與用心，請參閱圖3-1。



資料來源：：農信保基金網站

圖 3-1：歷年保證情形趨勢圖

若以近三年最新資料來看，在保證業務的績效上，近年來積極辦理信用保證業務，93年度辦理保證案件10,912件，保證貸款金額108億5,524萬元；94年度辦理保證案件增為37,415件，保證貸款金額增為190億1,709萬元；95年度辦理保證案件更增為44,375件，保證貸款金額增為233億8,863萬元，保證業績逐年成長，請參閱圖3-2。



資料來源：：農信保基金網站

圖 3-2：近三年來農信保保證件數與金額之趨勢圖

而累積至 95 年 12 月底止，農信保基金累計已協助金融機構成功貸出 20 萬餘件，貸款總金額達 2,375 億餘元，保證金額為 1,897 億餘元。另 95 年度協助農漁民及相關企業取得貸款金額計 233 億餘元，保證金額為 182 億餘元，分別較 94 年度增加 23% 及 18%。而在保證成數方面，93 至 95 年分別為 80%、81% 和 78%，平均而言，大約佔貸款金額之八成，請參閱表 3-1。

表 3-1：歷年來農信保證業務統計資料 金額單位：新台幣萬元

項目 \ 年度		93	94	95
保證	件數	10,912	37,415	44,375
	金額	868,493	1,543,810	1,827,758
貸款	金額	1,085,524	1,901,709	2,338,863
成數		80.01%	81.18%	78.15%
73 年 至 95 年 12 月 底 止				
累計保證件數		208,671		
累計保證金額		18,975,221		
累計貸款金額		23,756,589		
累計保證餘額		3,551,407		

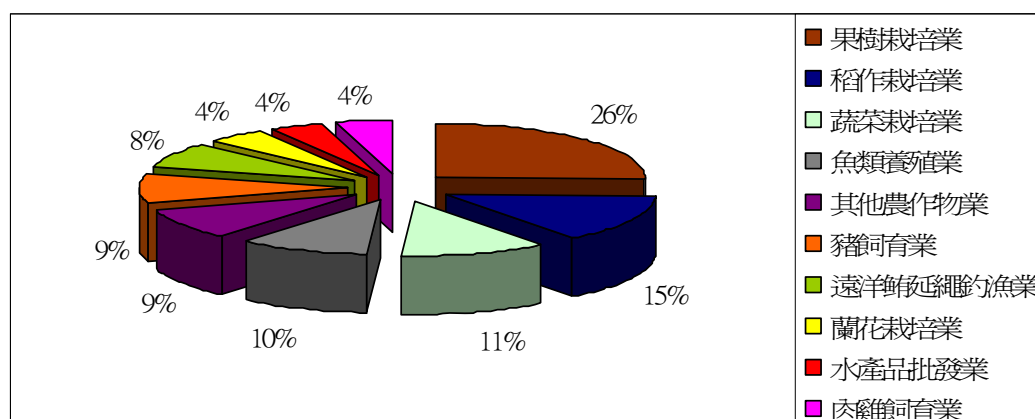
資料來源：本研究整理自農信保基金網站

若就貸款項目分析而言，截至 95 年 12 月底，農信保基金 100 萬元以上案件，貸款金額前十大之產業為果樹栽培業(約 58 億元)、稻作栽培業(約 33 億元)、蔬菜栽培業(約 26 億元)、魚類養殖業(約 23 億元)、其他農作物業(約 21 億元)、豬飼育業(約 20 億元)、遠洋鮪延繩釣漁業(約 18 億元)、蘭花栽培業(約 10 億元)、水產品批發業(約 10 億元)及肉雞飼育業(約 10 億元)。絕大部分為第一級之農漁業生產業者，保證資源確實落實於農漁民之需求，請參閱表 3-2 與圖 3-3。

表 3-2：貸款項目與金額資料表

果樹栽培業	約 58 億元	豬飼育業	約 20 億元
稻作栽培業	約 33 億元	遠洋鮪延繩釣漁業	約 18 億元
蔬菜栽培業	約 26 億元	蘭花栽培業	約 10 億元
魚類養殖業	約 23 億元	水產品批發業	約 10 億元
其他農作物業	約 21 億元	肉雞飼育業	約 10 億元

資料整理：本研究



資料整理：本研究

圖 3-3：貸款項目與金額資料圖

另一方面在保證貸款逾期情形上，從 90 年至今逾期件數已有明顯減少，自 90 年的 6,130 件降至 94 年的 3,747 件，逾期保證餘額亦有顯著減少，從 90 年的 703,068 萬元降至 268,565 萬元；而保證餘額則呈現增長的趨勢，從 90 年的 2,334,244 萬元增加至 94 年的 2,799,155 萬元，因而逾期比率大幅下降，由 90 年的 30.12% 降低至 94 年的 9.59%，反映出農業信用保證業務的品質逐漸轉好，請參閱圖 3-4 與圖 3-5。

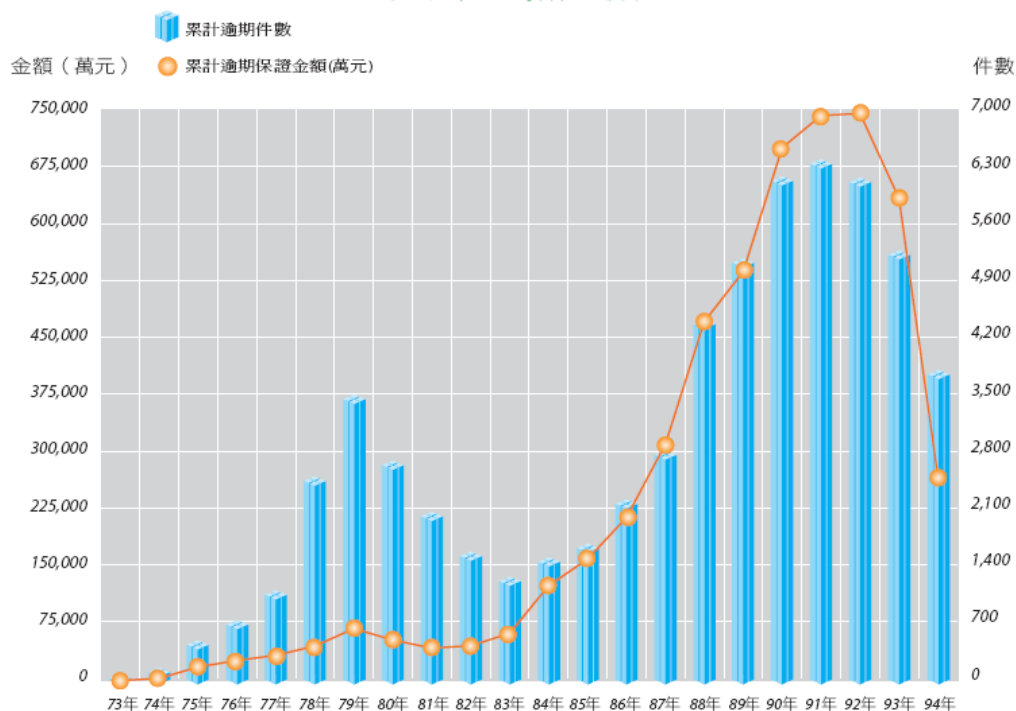
單位：新台幣萬元

年度	逾期件數	逾期保證餘額(1)	保證餘額(2)	逾期比率%(1)/(2)
90年	6,130	703,068	2,334,244	30.12
91年	6,332	745,527	2,169,854	34.36
92年	6,120	748,229	2,162,102	34.61
93年	5,209	636,310	2,251,644	28.26
94年	3,747	268,565	2,799,155	9.59

歷年累計逾期比較圖

資料來源：：農信保基金網站

圖 3-4：歷年累積逾期比較圖



資料來源：：農信保基金網站

圖 3-5：保證貸款逾期情形累積圖

在代償情形上，代償件數呈現逐年增加，從 90 年的 86 件上升至 94 年的 1,594 件，代償金額也顯著上升，自 14,895 萬元增加至 291,210 萬元，請參閱圖 3-6 與圖 3-7。

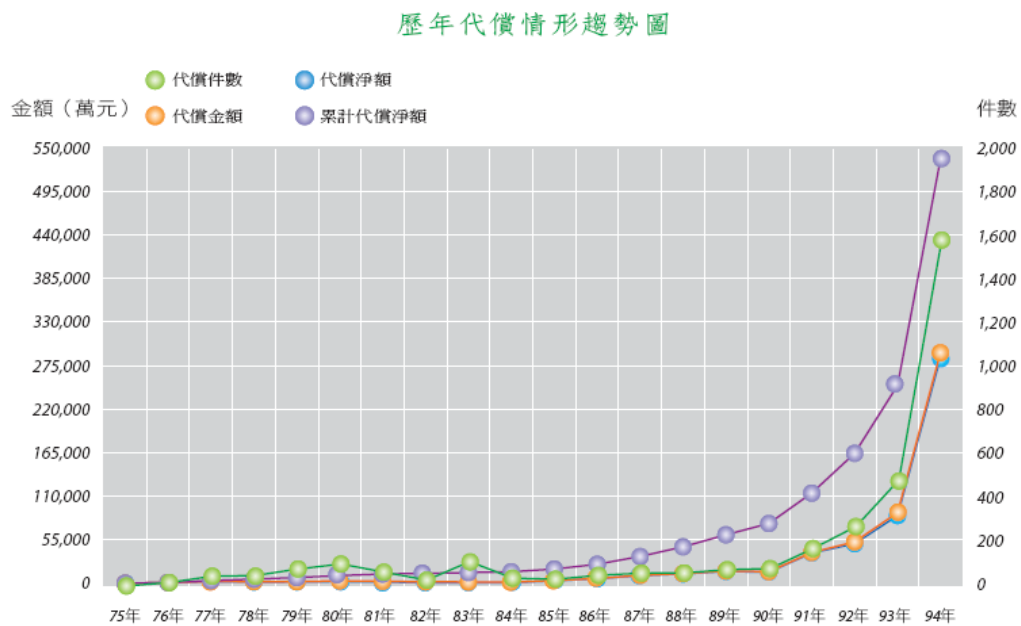
單位：新台幣萬元

年度	代償件數	代償金額	代償淨額	累計代償淨額
90年	86	14,895	14,248	75,635
91年	178	39,135	38,418	114,054
92年	279	52,523	50,180	164,234
93年	492	89,369	85,726	249,960
94年	1,594	291,210	285,239	535,199
合計	2,629	487,132	473,811	535,199

歷年代償情形趨勢圖

資料來源：：農信保基金網站

圖 3-6：歷年代償情形趨勢圖



資料來源：：農信保基金網站

圖 3-7：歷年代償情形累積圖

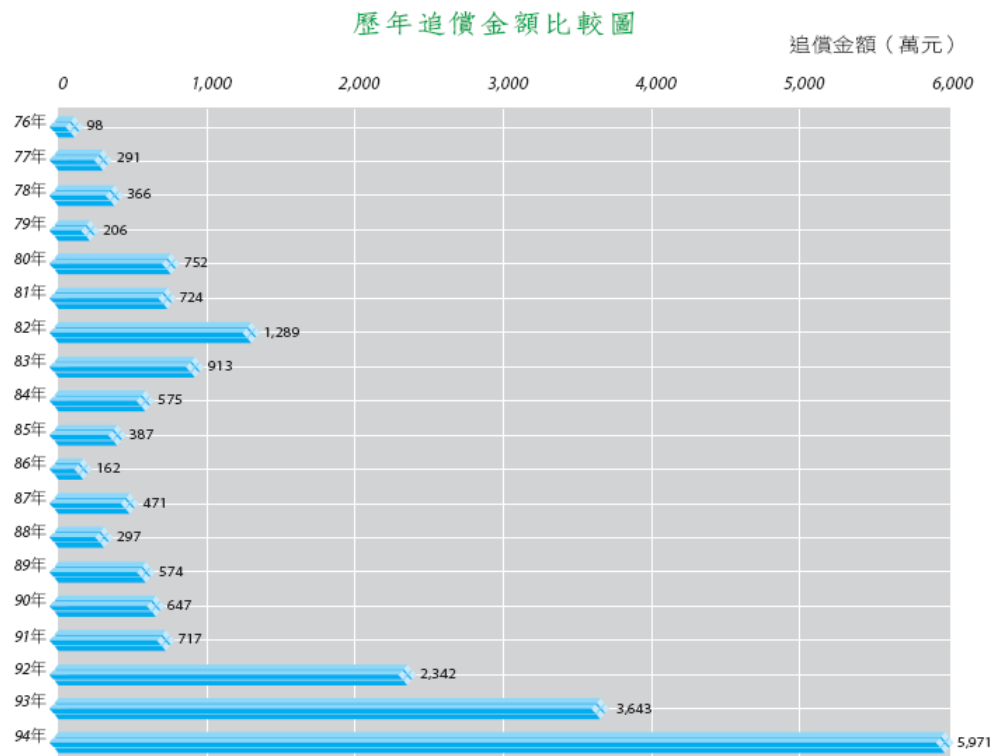
而在不良債權的回收情形上，則呈現逐年逐漸改善的現象，收回淨額從 90 年的 647 萬元增加至 5,971 萬元，請參閱圖 3-8 與圖 3-9。

單位：新台幣萬元

年度	代償金額	代償淨額	收回淨額
90年	14,895	14,248	647
91年	39,135	38,418	717
92年	52,523	50,180	2,343
93年	89,369	85,726	3,643
94年	291,210	285,239	5,971
合計	487,132	473,811	13,321

資料來源：：農信保基金網站

圖 3-8：不良債權追償情形圖



資料來源：：農信保基金網站

圖 3-9：歷年追償金額情形圖

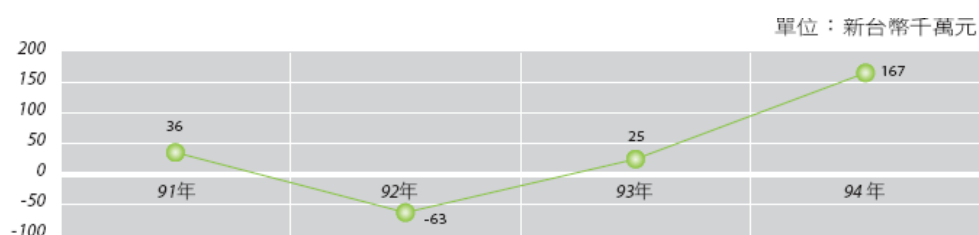
在基金之收入與支出方面，從 90 年至 93 年均是入不敷出的窘境，惟 93 年虧損已有明顯改善，而 94 年更出現轉虧為盈之現象，其主要原因是在 94 年以前，備抵呆帳覆蓋率都是 100%，經過主管機關核准，94 年以後備抵呆帳覆蓋率改為 60%，因為 94 年此制度上之改變，提列費用減少，所以 94 年才會出現盈餘。若就實際經營而言，農信保平均每年都是虧損。

而農信保基金之淨值近二年亦有成長，使得基金可以承作之保證能量亦同步擴大，請參閱圖 3-10 至圖 3-12。

年度	總收入（1）	總支出（2）	餘絀（1）－（2）
90年	21,030	107,616	-86,586
91年	15,075	194,054	-178,979
92年	17,614	212,068	-194,454
93年	20,802	104,521	-83,719
94年	54,663	35,560	19,103

資料來源：：農信保基金網站

圖 3-10：收入支出情形圖



資料來源：：農信保基金網站

圖 3-11：淨值情形圖

單位：新台幣萬元

年度	淨值	累計保證餘額	保證倍數
91	35,907	2,169,854	60
92	-62,581	2,162,102	∞
93	25,108	2,251,644	90
94	167,157	2,799,155	17

資料來源：：農信保基金網站

圖 3-12：淨值與保證情形圖

從以上實際經營資訊來看，農信保基金秉持著幫助農漁民改善生活與推行農漁業政策之精神，的確對我國之農漁業發展有著不可抹滅的貢獻。基金運作至今，在保證件數與保證金額成長趨勢下，同時風險管理控制得宜，逾期保證件數與金額均同步減少，配合近二年基金

淨值大幅上升的情形，若能研擬透過直接融資保證的方式，擴大基金業務種類，亦兼顧協助農漁企業之轉型發展，確實是一項值得研究的議題。

第二節 保證手續費

目前農信保基金對保證之貸款依保證金額酌收保證手續費，保證手續費率依保證對象及有無提供經本基金認可之擔保品分別訂定之。根據 95 年 12 月 26 日農信保基金第 9 屆第 7 次董事會議通過，行政院農業委員會 96 年 1 月 11 日農授金字第 0965010114 號函核定，96 年 5 月 1 日起實施的最新保證手續費率如表 3-3 所示。

表 3-3：保證手續費率表

風險組群	適用對象	基本費率（年率）	提供擔保品部分費率（年率）	內 容
組群甲	個人戶	0.35%	0.10%	政策性貸款且申請人信用、營運狀況正常，經本基金核定保證成數為 9 成者。
			0.15%	申請人信用、營運狀況正常，經本基金核定保證成數為 8 成者。
	企業戶	0.70%	0.50%	申請人信用、營運狀況正常，經本基金核定保證成數為 8~9 成者。
組群乙	個人戶	0.50%	0.15%	申請人累計保證貸款餘額較高，或信用、營運有異常情事，或信用評等降級，或授信單位不良債權比率、金額偏高等因素，風險較高，經本基金核定保證成數為 6~7 成者。
	企業戶	1.00%	0.50%	

組群丙	個人戶	0.70%	0.15%	申請人累計保證貸款餘額較高，或信用、營運有異常情事，或信用評等降級，或授信單位不良債權比率、金額偏高等因素，風險偏高，經本基金核定保證成數為 5 成以下者。
	企業戶	1.40%	0.50%	

備註：

1. 本表依農業信用保證基金業務處理準則(下稱準則)第 16 條規定訂定之。
2. 保證手續費係按保證金額計算，並依保證期間以月為計算單位，15 天(含)以上未達 1 個月者，以 1 個月計算；不足 15 天者，不予計算。
3. 本表所稱擔保品，準用準則第 5 條之 1 第 4 項及第 5 項之規定。
4. 提供擔保品部分費率之計算，以受託機構依規定鑑定之擔保品放款值乘以本基金保證成數後之值為準，並計算至萬位數為止。但該值若大於保證金額，則以保證金額為準。
5. 本基金所訂各項貸款保證作業要點中另訂有保證手續費率者，從其規定。
6. 本表經本基金董事會議通過，並報經目的事業主管機關核准後實施，修正時亦同。

資料來源：農信保基金網站

在不同的信用條件與擔保品之下，將申請者區分為不同的費率群組，條件較好的群組，其保證手續費率便較低，使得融資成本較低，此種差別費率制度目的在區隔申請者信用之良窳，並有正向的鼓勵申請者降低信用風險之作用，以期使農信保基金能將資金做最有效之分配與運用。

以農信保基金 95 年度之收支餘絀表與業務數字分析，保證手續費收入為 102,882 仟元，為保證貸款金額 23,388,626 仟元之 0.44%，亦約為保證餘額 35,514,071 仟元之 0.29%。

第四章 中小企業信用保證基金辦理直接信用保證業務概況

第一節 中小企業信用保證基金直接信用保證制度

中小企業信用保證基金成立於民國 63 年，由政府出資百分之五十以上，與銀行共同捐助成立之公益財團法人，目的在透過信用保證分擔銀行辦理貸款之信用風險與提升貸款意願，協助確認貸款企業信用、還款來源與資金用途，使具發展潛力而擔保不足的企業得以經由
此管道取得融資，提升中小企業的發展。

中小企業信用保證基金與全國 44 家主要金融機構簽約辦信用保證貸款，企業透過就近往來銀行申請即可，其貸款額度在授權範圍內者，銀行可依規定先行貸款再移送中小企業信用保證基金追認保證（即「授權保證」），超過授權範圍或中小企業信用保證基金認為有個案審查需要者，則須先經過審查通過許可銀行方可授信。以往中小企業信用保證基金主要透過間接保證方式受理金融機構所移送之信用保證授信案件，未直接對企業辦理徵信，僅被動接受金融機構之申請。

保證對象分為三類，一者，凡是領有營利事業登記、獨立經營，營運、票信及債信均正常，且符合銀行徵、授信規定的中小企業（中小企業認定標準有二，一者為製造業及營造業之生產事業，實收資本額在新台幣八千萬元以下，且連續經營已達半年以上，或經常僱用員工人數未滿二百人，且連續營業已達一年以上；二者為買賣業及製造業之一般事業，連續營業已達一年以上，最近一年營業額在新台幣一億元以下，或經常僱用員工人數未滿五十人）；二者，對於曾由金融機構給予授信，或曾由經濟部中小企業處、工業局等機構輔導者，因「擴充」而超過上述中小企業規定者，二年內仍可以送保，如因「合併」超過者，三年內仍可以送保；三者，除中小企業外，信保基金之

保證對象尚包含十二類的企業或個人，適用於各單位提供專案資金辦理之信用保證項目。

為期我國信用保證制度及產業輔導機制更能配合產業政策發展需要，使產業政策之制定與執行方向更為一致，92 年 4 月經行政院核定，中小企業信用保證基金之目的事業主管機關由財政部轉為經濟部，為增加企業融資申請管道，自 93 年始開辦直接保證，兼採直接及間接信用保證，企業可直接向中小企業信用保證基金申請信用保證，再憑以向往來銀行申請融資。

目的是以協助具有無形資產、研發創新、經營管理、市場拓展能力等具發展潛力之中小企業順利取得融資。爰此為能擴建直接保證制度，業已成立直接保證部門，逐步加強對企業辦理徵信之能力。目前中小信保「直接保證」適用之對象須具備兩項基本條件：

條件一：領有營利事業登記證、票信、債信正常，且淨值為正數之中小企業；

條件二：需符合下列三項資格之一：

（一）獲規範內之政府或專業推薦單位推薦者，例如：由「文化創意產業推動辦公室」、「數位內容產業推動辦公室」、「生物技術與醫藥工業發展推動小組」、經濟部中小企業處等推薦者；

（二）最近三年內曾通過政府計畫（例如：經濟部工業局「主導性新產品開發輔導計畫」、「協助傳統工業技術開發計畫」、「促進產業研究發展貸款計畫」、「數位內容鑑價與融資擔保機制推動計畫」、「台灣技術交易市場機制發展計畫」、「數位內容產業及文化創意產業優惠貸款」、「建構研發環境優惠貸款」）或獲得獎項（例如：「小

巨人獎」、「國家磐石獎」、「行政院國家品質獎」、「中小企業發展基金創新研究獎」、「經濟部產業科技發展獎」、「國家產品形象獎」等)；

(三) 具備智慧財產或其他具發展潛力者，例如：最近二年內所開發之技術或產品已取得專利權、著作權、商標權，並經政府認可或政府相關非營利事業機構登錄之資產鑑價專案輔導廠商提出評價報告者。

在實務上，直接保證之執行方式為：企業備齊申請書表及相關文件直接向中小企業信用保證基金申請信用保證，經檢視文件齊全且符合申請資格後，進行評估，並得視案情需要實地訪查，經審核通過之案件即核發承諾書予申貸企業，申貸企業得執承諾書於所載有效期間內，憑以向往來銀行申請融資。

關於申請金額之規定，每一申請金額不得超過貸款計畫所需經費之百分之八十，同一企業移送中小企業信用保證基金之融資額度最高以一億元為上限，若有相同負責人或負責人互為配偶之關係企業應合併計算。

該直接保證之信用保證手續費，銀行通常收取較優惠的利率，降低企業負擔，保證手續費率則視申請企業之營運、財務、無形資產等狀況，由 0.75% 起算，加碼調整，且以不超過 3.75% 為原則，詳如下表 4-1：

表 4-1 中小企業信用保證基金直接保證手續費

項目 風險對象	衡量項目				差額保證 手續費年 費率(依 每碼 0.25%調 整)
	信用狀況	營業狀況	財務狀況	保證條件 與無形資 產狀況	
A 組群	正常，無 B 及 C 之情事			依企業狀 況調整前 述組群	0~0.75%
B 組群	1.最近一年 內有本金 延滯繳納 逾一個月 以上之情 事。	成立迄今 或最近連 續三年均 為虧損	1.營授比 100%~150 %(含) 2 負債比率 500%~800 %(含)		1%~ 2.75%
C 組群	2.最近六個 月內有票 據清償註 記之情事。	成立迄今 尚未有營 收	1.營授比 150%以上 2.負債比率 800%以上		3% 以上

資料來源：中小企業信用保證基金

第二節 中小企業信用保證基金直接信用保證業務分析

中小企業信用保證基金開辦直接信用保證業務三年來，承作案件有逐年增加之趨勢，但目前一年申請直接保證之件數尚小於 300 件，仍只占中小信保基金整體保證業務之一小比例。在保證成數方面，因為直接保證是中小信保基金願意承作的案件，所以會給予較高的保證成數，若成數太低，對廠商而言直接保證與間接保證之間就不存在差異，因此若通過中小信保的審核，基本的成數是大約是在七成左右，

而 95 年度中小信保基金整體的保證成數為六成。另一方面，因為間接保證大多是由銀行審核，中小信保只是書面審核，而直接保證是由中小信保經過實地考察瞭解，並評估過風險，所以願意核發較高成數。

在保證手續費方面，目前直接信用保證的保證手續費在 0.75%~3.75%之間，而間接信用保證的信用保證手續費則是在 0.75%~1.5%之間。

為審核直接信用保證的案件，中小信保基金特別成立「直接保證審議委員會」，對每一直保案件不論金額大小都需逐一審議。委員會共有 9 位委員，其中 5 位為外部委員，每次開會之外部委員是由 60 多位之委員人才庫中邀請相關委員出席審議，其中 1 位是主管機關、1 位企業經營者、2 位產業專家，另 1 位是銀行界主管。每次約累積 5 至 6 個申請案件即開會審查，平均一個月約開會 2 次，而開會時須有三分之二委員同意才可承作，目前直保案件申請通過率約為 70%。

而隨著時間累積，直接信用保證當然也陸續有廠商出現逾放情況，所以呆帳部份三年來有逐漸上升的情況，但由於業務量也同時不斷成長，因此直接信用保證之逾放比仍在控制範圍之內。

在有關直接保證的成本效益上，因為中小信保基金目前業務推展是以配合政府政策性放款而非以獲利考量為主，因此並未設置利潤中心。目前平均直保保證費用年收益約為 2%，而在成本方面，每件案子不管金額多少都要有至少二人以上之親自訪查看廠，且均需提報委員會審核，所以作業成本亦相對比間接保證高。

中小信保在開辦直接保證時單獨設立了直接保證部，當初只有 5 位同仁，後來增加至 19 位，目前則是 15 位同仁，分成三科。而有關直接保證之代償及催收事項，仍是由中小信保基金一併處理，直保部

並未單獨設置人力，所以實際成本不易估計。若只看保證收入是足以負擔人事成本，但若再考慮理賠費用，則估計應該是賠錢情況。

第三節 信用保證回饋機制

基於提升形象與互利互惠原則，中小企業信用保證基金亦推出信用保證回饋機制，緣由於中小企業信用保證基金是由經濟部主管的財團法人，是政府設立的非營利性組織，其主要提供信用保證協助中小企業取得融資與解決融資困難，同時配合政府產業政策，因應知識經濟時代下知識型的產業融資需求，藉由中小企業信用保證基金承擔融資風險以利產業成長，自 93 年開辦直接保證後，中小企業信用保證基金背負著重大的責任與使命，在協助過程中伴隨著產業成長與樂見成果，因此中小企業信用保證基金希望藉由保證回饋機制延續擴大融資保證效果，厚植保證實力以便嘉惠更多中小企業。

主要適合提供回饋的保證企業為曾經或正在申請信用保證的企業，回饋方為捐贈（現金或股票）與認股選擇權兩種方式。此回饋機制對於企業的效用包括：提昇企業形象、強化財務結構、享受較優惠的保證手續費與捐贈可節省稅負，回饋機制也給於中小企業信用保證基金厚植保證實力以利更多中小企業的效用。其信用保證回饋機制係採自由意願、非強迫性。任何方式的回饋均回饋予信保基金而非個人，並以信保基金提供信用保證協助企業取得貸款為前提。

第四節 中小企業信用保證基金火金姑專案基金

近年中小企業信用保證基金更成立了「火金姑(相對保證)專案基金」，其目的在於藉由企業與中小企業信用保證基金的共同合作，提供上、中、下游企業信用保證，以鼓勵企業投入創新研發、提高產品附加價值、加強產品競爭力，進而促使產業升級，發揮資源共用加乘效果，使產業上、中、下游得以緊密結合。

在 95 年 6 月 29 日，中華電信與中國鋼鐵分別捐助五仟萬元及二仟萬元予信保基金，同時中小企業信用保證基金提撥等額的相對資金，正式成立了「火金姑(相對保證)專案基金」；後續麗寶建設亦捐助二仟萬元成立相對保證專案基金。經中小企業信用保證基金對相對投資綜效下之估算，可創達專款及相對資金合計二十倍的融資額度，其適用對象包括了中華電信、中國鋼鐵及麗寶建設上、中、下游相關企業，藉由產業龍頭企業協助其他往來的中小企業取得融資，透過捐款企業推薦的中小企業，經審核通過後，提供融資額度最高一億元的信用保證，保證成數高達九成五，手續費介於 0.395% 至 0.75% 之間，此舉對國內中小企業的發展大有助益，也打造良好的發展空間。此一磚引玉的動作，可望帶動企業回饋社會風氣，創造互助的優質產業環境。

此種相對保證專案基金對參與各方均有許多優點，送保企業得以透過此專案與供應鏈廠商緊密結合，保證手續費較低，減少了融資成本，且其保證成數高，大幅提升銀行承作意願，使其更容易取得融資。而捐款企業則帶動產業升級，朝向高附加價值的供應鏈發展，並可確保對中、下游廠商銷貨款項的收回，且其捐款金額得於所得額 10% 範圍內全數認列當年度費用，而在無形的效益上則可提升企業形象。

另外在銀行方面，融資保證結合了技術輔導，加強企業體質與確保債權，作業手續簡易迅速，銀行可與企業建立長久穩固的關係，也可提升銀行形象。

而在相對保證專案基金目前實際運作情況方面，中華電信專案因其主要適用對象為數位內容領域，屬於較為創新之企業，故而承作件數相對較少，目前有 10 幾件，而中國鋼鐵及麗寶建設專案則均已承作有 20 幾件之中小企業，合計已有 50 多件案例，成效尚屬不錯。

第五節 中小企業信用保證基金其他相關措施

除了以上信用保證業務之外，中小企業信用保證基金尚有提供良好的推廣與輔導制度，例如：「信保薪傳學院」，是一個虛擬的學院，藉此平台使有需要的中小企業有機會汲取成功案例之企業的寶貴經驗，作為最佳的參考，此舉使保證與輔導結合，同時還設有「中小企業薪傳論壇」、「中小企業薪傳獎座」及「中小企業薪傳論壇」，辦理不同系列課程與活動。

此外，中小信保基金客戶服務部下還設有輔導科，專門加強與企業之互動，深入了解需求，全面協助解決融資上的困難與問題。中小企業信用保證基金從事前的推廣、全面協助融資、辦理保證業務與事後的資訊交流，有著完整的規劃與程序，有效配合政府產業政策與提升產業發展。

第五章 農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之研析

第一節 直接融資保證之構想

台灣農業係小農經營型態，農場規模較小，隨著經濟快速成長，工資上漲，雖因大量資本投入吸納部分工資支出，但產銷成本仍高，農漁業本身經營就不易。再加上我國於民國 91 年 1 月 1 日加入 W T O 以後，因為必須履行相關規範及入會諮商承諾，面對貿易自由化的競爭，國內農業所面臨的挑戰將更趨艱鉅。為因應經濟環境的變遷，農業部門勢必得加速產業結構調整轉型，提昇產業競爭力。

90 年 11 月經濟發展諮詢委員會議農業議題共同意見就曾具體提出，轉型的方向，應朝發展生物技術等高科技農業，促進農業轉型升級，以及發展休閒農漁業，活絡農漁村經濟，提高農漁民所得。然而這些研發與轉型，對於農漁民而言，是需要一筆相當大的資金投入，才有可能繼續發展與成長。但一般商業銀行願意承辦農漁業放款業務的並不多，因此對於有發展潛力的農漁業，或有資金需求的農業生技、休閒農業等農企業，為協助其可以在金融機構取得資金，改善其財務結構與財務報表，實為相當重要的議題。

在現行間接保證下農漁業取得所需融資資金的方式，可由下列簡單流程圖清楚了解，其程序是由農漁業者先向簽約的金融機構提出申請，再由該金融機構檢送申請書至農信保基金，因此農信保基金扮演間接融資保證的角色，被動承接金融機構移送的農貸保證案件。為加速農業轉型與研究發展，增加農漁民取得資金的管道，農信保基金未來似可考慮提供「直接保證」的融資管道，也就是農漁業者備齊申請書表及相關文件後，可直接先向農信保基金申請信用保證，而後再回頭向簽約的金融機構申請貸款。

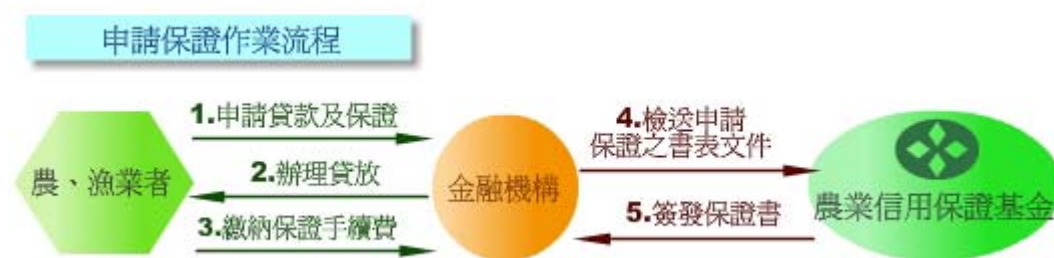


圖 5-1：申請保證作業流程

相對於間接保證，「直接保證」對農漁民及農漁企業而言，代表著主動權操在自己手中，多了一項取得資金融通之機會。按在間接保證的傳統模式中，需要資金融通的農漁業係先向其簽約銀行求貸，再由簽約銀行決定是否直接受理辦理貸放融通，或轉介農信保基金尋求信用保證予以補強。此外，由於大多數農漁業並非位於都會地區，與其資金直接往來的金融機構主要是農漁會，但農漁會放款概念較為保守，多仍停留在惟擔保品是賴的階段；而一般銀行之地方分行，對於農漁業發展的新知識往往較為缺乏，容易因為不熟悉或不了解而拒絕授信，在如此農業金融環境下，農漁業者難免會有融通不到資金而無可奈何之情況。因此，對農漁業者而言，「直接保證」應可在某種程度上協助解決現行間接保證下資金可能取得不易之窘境。

這幾年政府積極推動各種新農業運動措施，協助農漁產業轉型，建構創力農漁業，加強農漁業創新與行銷，協助農漁產業研發包裝精美且具地方特色的品牌精品，拓展農漁精品之行銷通路，投入農漁業科技研發，加速建設農業生物科技園區，推動農業生物科技化，創造附加價值高的農漁科技新品，將農產品布局全球行銷。然而推行這一連串的運動，必有資金融通之需求，相當需要農業金融機構之資金配

合，「直接保證」的方式可能是農漁業籌措資金另一管道。

對於我國農業信用保證機構辦理直接融資保證業務，在適用對象、運作模式、風險評估模式與配套措施上，本研究以下將依序探討。

第二節 適用對象分析

一、客戶別分析

與中小企業信用保證基金之業務對象只限中小企業不同，農業信用保證之業務對象則包含農企業與農業個人戶二種，因此直接保證之適用對象亦可區分農企業與農業個人戶二者。從農業信用保證基金業務面分析，在現有農信保保證金額部份，個人戶約佔 90%，農企業大概不到 10%；而若從保證件數分析，則近三年來農信保承保之企業戶總件數均小於 800 件，佔農信保受理件數之比例均不到 2%，個人戶佔超過 98%，詳如表 5-1 所示。因此可知農業信用保證基金之服務對象主要是在農業個人戶，這當然與農業專案政策貸款是以個人戶為對象，以及農漁會之放款對象對企業有所限制等因素有關。

表 5-1：農業信用保證基金送保件數身份別

年度	企業戶	%	個人戶	%	合計
94	431	1.15	36,984	98.85	37415
95	791	1.78	43,584	98.22	44375
96(1-11)	433	1.23	34,775	98.77	35208

若進一步就農信保承保案件之金額分析，以 96 年 1 至 11 月資料為例，超過 100 萬元之案件數總共 3,485 件，大約佔承保案件之 10%，其中企業戶件數共只 161 件，佔超過 100 萬元案件之 4.62%，詳如表 5-2 所示。

表 5-2：農業信用保證基金送保件數金額別

年度	總計		100 萬元至 500 萬元		超過 500 萬元	
	個人戶	企業戶	個人戶	企業戶	個人戶	企業戶
94	36,984	431	92	9	1,172	44
95	43,584	791	310	46	1,565	84
96(1-11)	34,775	433	317	56	3,007	105

而根據主計處最新農林漁牧業普查結果之資料顯示，94 年底我國農林漁牧業全體家數為 82 萬 4,265 家，其中農牧戶有 77 萬 1,624 家，農牧場有 780 家，農事及畜牧服務業有 4,689 家，林業有 6 萬 8,399 家，漁業有 4 萬 9,077 家，而農信保二十幾年來累計至 96 年 10 月底承保件數 23 萬 8 千餘件，再扣掉重複貸款保證的戶數，顯示目前全國農牧戶運用到農信保間接保證機制的比例並不高。其原因可能是農漁民對農業信保並不熟悉，另外就是農漁會放款仍有偏重擔保品的傾向，農漁民如果提供足額擔保品，則農漁會就不需再送請農信保保證，以免增加農漁民之負擔，而對於擔保品不足之貸款案件才會送請保證。

以經濟部公佈之 2007 中小企業白皮書內容分析，2006 年我國企

業家數共有 1,272,508 家，而中小企業家數計有 1,244,099 家，佔整體企業家數之 97.77%；其中農林漁牧業之企業家數共有 10,989 家，而屬中小企業就有 10,949 家，佔了 99.64%，詳如表 5-3 所示。

表 5-3：2003 年至 2006 年企業行業家數之規模別概況

單位：家；%

規模別 行業別/年別		總 計	中小 企業	結構比	大企業	結構比
總 計	2003	1,172,633	1,147,200	97.83%	25,433	2.17%
	2004	1,204,343	1,176,986	97.73%	27,357	2.27%
	2005	1,253,694	1,226,095	97.80%	27,599	2.20%
	2006	1,272,508	1,244,099	97.77%	28,409	2.23%
農 林 漁 牧 業	2003	10,755	10,722	99.69%	33	0.31%
	2004	10,802	10,767	99.68%	35	0.32%
	2005	11,135	11,099	99.68%	36	0.32%
	2006	10,989	10,949	99.64%	40	0.36%

資料來源：2007 中小企業白皮書

若以中小企業信用保證基金之實際營運數據分析，92 至 95 四年度我國中小企業使用信用保證基金承保之家數比例分別為 17.41%、22.53%、22.14%，與 21.05%，如表 5-4 所示。而若以前述表 5-1 近三年來農信保承保之企業戶件數每年均在 800 件以下換算，使用農信保之農林漁牧業企業戶佔總家數 10,989 家約 7%，遠低於中小企業信用保證基金之使用比例。

表 5-4：中小企業使用信用保證基金比例

期 間	中小信保承保件數	中小企業家數	使用中小信保%
92 年度	199,783	1,147,200	17.41
93 年度	265,139	1,176,986	22.53
94 年度	271,401	1,226,095	22.14
95 年度	261,824	1,244,099	21.05

況且，這一萬餘家之農林漁牧企業固然是農業信用保證基金之服務對象，但其中一部分已經是現行間接保證之客戶，而且農企業本身若要融通資金，除了可向農業信保申請保證之外，亦可向中小信保申辦，亦即目前農企業已有兩種融資管道，加上中小信保亦已有間接保證與直接保證兩種業務在承作，所以農業信保之直接保證對象如果只偏重農企業戶，則客戶會與中小信保有部分的重複，潛在客戶數可能並不多。因此，本研究建議農業信保基金若要辦理直接保證，則其適用對象可能應兼顧農企業與農業個人戶二者，方使直接保證業務較具規模經濟。

二、貸款機構別分析

若就農業貸款機構別分析，以 95 年度農信保的貸款保證業務而言，在保證件數方面，農業金融機構佔 74.63%，非農業金融機構（一般銀行）佔 25.37%；而在保證貸款金額方面，農業金融機構佔 53.67%，非農業金融機構佔 46.33%，換算成單筆貸款案件來看，非農業金融機構所送保的案子金額較大，平均每件約 96 萬 3 千元左右，而

農漁會所送保的案子平均每件約 37 萬 9 千元，此結果反映出農漁業的金融機構較一般銀行保守，農漁會放款皆要求擔保品，且放款對象限制較多，以個人戶為主，一般企業戶較不易由農漁會取得貸款，故而平均每件貸款金額較低，詳如表 5-5 所示。

表 5-5：農業信用保證業務送保機構別

金額單位：新台幣千元

	保證件數 (1)	比率	保證貸款金額 (2)	比率	平均每件 保證貸款金額 (2)÷(1)
農金	33,116	74.63%	12,551,762	53.67%	379
非農金	11,259	25.37%	10,836,865	46.33%	963
合計	44,375	100.00%	23,388,627	100.00%	527

再以 96 年 1 至 11 月中旬農信保的貸款保證業務資料分析，詳如表 5-6 所示。在保證貸款金額方面，農業金融機構佔送保 69.37%，非農業金融機構佔約三成；進一步分析，可知農漁會著重在政策農貸與農業綜合貸款，佔了約 63%，因為這部份政府有利息補貼，農業金融機構承作意願高；而在一般農貸(沒有利息補貼)方面，一般銀行承作約有 44 億元，反而農漁會約只有 9 億多元，因此就一般農業貸款而言，非農業金融機構可能是較主要的送保客戶來源。

表 5-6：農業信用保證業務貸款類別

金額單位：新台幣千元

貸款 機構	貸款 類別	96/1/1 ~ 96/11/14	
		金額	比重(%)
農金	政策農貸 (不含農綜貸)	3,582,159	24.9%
	農綜貸	5,477,479	38.0%
	一般農貸	691,326	4.8%
	農消貸	225,779	1.6%
	小計	9,976,743	69.3%
非農金	一般農貸	4,213,901	29.2%
	農小貸	215,722	1.5%
	小計	4,429,623	30.7%
合計		14,406,366	100.0%

當然不論對象是農企業或農業個人戶，辦理直接保證業務亦應訂定基本的條件限制，如同現行間接保證有訂定作業要點一樣，因為推動直接保證難免亦會衍生出一些額外問題，例如申請者之道德風險，或是會透過關說等，唯有訂定規則，然後一切依照規定審查處理，及經由專業之委員會審議決定，以避免承受一些人為壓力。

三、直接保證適用對象之條件

由於直接保證之主要目的是在協助具有研發創新、無形資產、經營管理、市場行銷能力等具發展潛力之農漁業者順利取得融資。據此目的而言，直接保證主要是在協助目前農業金融制度下無法獲得融資之農漁業者，而農漁業者之所以無法取得貸款之原因可能有三種：一

是雖然符合現行間接保證之條件，但因授信風險過高而導致農業金融機構不願貸放；二是農漁業者不符合現行間接保證之送保條件，又無充分之擔保品，所以金融機構不願貸放；另一則是農漁業者本身信用條件不佳，完全無法取得貸款者。在兼顧直接保證之政策目的與授信風險下，上述前二者應該才是農業信用保證基金辦理直接信用保證之最主要協助與扶持之對象，至於第三類則是政府應當另外給予政策補助照顧之弱勢農漁業者，不應該屬於辦理直接保證之政策用意。

因此預期未來農業信用保證基金如果辦理直接信用保證業務，則可能申請之農漁業者，主要將包括下列二者：

（一）符合現行間接保證條件之農漁業個人戶或企業戶，但卻無法向農業金融機構取得融資者。例如：研發有創意具潛力但風險高之產品的農漁業者，或擁有專利但尚未量產而暫無營收或還款來源的農漁業者等等。

（二）不符合現行間接保證條件之農漁業個人戶或企業戶而無法向農業金融機構取得融資者。例如：農業信用保證基金現行間接保證規定不予保證之對象，舉凡最近三年度連續營運虧損之農漁企業戶，或最近年度期末淨值低於 50% 者，或短、中期週轉授信總餘額占最近一年報稅營業額之比率超過 100% 者等等。

上述二類農漁業者是目前農業金融制度下之融資邊緣者，正是直接信用保證可以發揮輔導作用之對象，也是農信保金辦理直接信用保證與現行間接保證之最主要區隔。

而根據前述客戶源分析，直接保證適用對象應包含農企業與農業個人戶二者。因此適用直接保證之申請對象，本研究建議須同時具備下列兩項基本條件：

(一) 票信、債信正常之農漁業個人戶，或票信、債信正常領有營利事業登記證且淨值為正數之農漁企業戶；

(二) 需符合下列五項資格之一：

1. 農業委員會之五大農業科學園區內之企業，亦即農業生物科技園區、宜蘭縣海洋生物科技園區、彰化縣國家花卉園區、嘉義縣香草藥草生物科技園區及臺南縣臺灣蘭花生物科技園區之進駐業者；

2. 符合農業委員會所推動新農業政策目標之農漁業者，例如農業漂鳥計畫執行者。

3. 獲農業委員會所屬各農林漁牧專業單位推薦者，例如：農糧署、漁業署、動植物防疫檢疫局、農業金融局、林務局、水土保持局、農業試驗所、林業試驗所、水產試驗所、畜產試驗所、家畜衛生試驗所、農業藥物毒物試驗所、特有生物研究保育中心、桃園區農業改良場、苗栗區、區農業改良場農業改良場、臺中區農業改良場、臺南區農業改良場、高雄區農業改良場、花蓮區農業改良場、台東區農業改良場、茶業改良場、種苗改良繁殖場、屏東農業生物技術園區等單位之推薦者；

4. 最近三年內曾獲得農業委員會所主辦之各種農林漁牧業獎項得獎者，例如：十大經典好米、十大經典名茶、休閒農業創意大賽、全國十大績優農業產銷班、十大經典神農頒獎典禮、經典系列選拔活動～十大經典農漁村選拔、總統農業獎、優秀農業人員、全國冠軍米競賣會、全國春季優質茶競賽之得獎個人或機構；

5. 具備智慧財產或其他具發展潛力者，例如：最近三年內所開發之技術或產品已取得專利權、商標權，並經政府認可或政府相關非營利事業機構登錄之資產鑑價專案輔導廠商提出評價報告者，或是成立三年以上之農信保送保戶，並經農信保認定已積極從事開發新產品、

新技術或轉型之農漁企業。

第一項條件之目的是基於一般金融機構授信時在財務信用面之基本考量，而第二項條件之目的則是農信保藉助基金外部之專業技術面評估或特殊性之考量，以達降低基金保證風險之篩選作用。

第三節 運作模式

一、承辦單位

辦理直接保證業務之運作模式，可以如中小信保基金新成立一個專責直接保證之部門，但中小信保基金之業務與人力規模均遠大於農業信保基金，新設部門有其必要性；而以農信保現有 53 人之規模，分為四個部門，其中保證審查部之負責承保人員含科長僅 9 人，以 96 年 1 至 10 月而言，保證案件約 3 萬件，恐無時間逐一審查，因此大部分小額案件，如符合保證條件，是以網路上收件，直接從網路上通過核保，審查人員則專心辦理停止授權與超過 500 萬元以上的非授權案件，因此以現有人力而言，可能無法再抽調既有人員新設立專責直接保證業務之單位，而應以新編人力與預算方式因應辦理，較能落實直接保證之目的，增加政府對農漁業者之服務。

二、直接保證審議委員會

除保證審查部之承辦人員負責第一線之審查工作之外，農業信用保證基金亦應設立專責直接保證之專業審議委員會，作為直接保證之最後決策單位。委員會之成員包括農漁業相關產、官專業技術人員，農漁業學術相關專業人士，農業金融機構與一般金融機構之專業放款

人員，仿效中小信用保證基金的運作模式，利用有效的專家審查機制，過濾具未來前瞻性的農企業或個人戶；審議委員會可配合不同產業企業類別，聘請該產業專家實地查訪其公司、實驗室、農場與廠房之狀況，同時配合專業財務人員，檢視其財務報表情形，並進一步教導如何改善與調整方向，審查通過後則可依信用保證承諾函向金融機構申請貸款。以農委會現有下轄農漁林牧相關機構之專業技術人員能力，足以勝任專業審查之重責，因此，農業信用保證基金可以建立專業審查人才庫。

第四節 風險評估模式

農業信用保證基金若辦理直接保證業務，其相關的風險評估模式主要應包含承保單位之事前實地訪審、專家組成之審議委員會的專業審核，以及承保後之貸款追蹤監控，以下分事前風險管理、期中風險管理，與事後風險管理三階段依序探討。

一、事前風險管理－實地訪審

辦理直接保證業務時，農信保之保證審查人員事前應進行借款戶之實地審查，以實際深入評估保證風險，此為現行間接保證業務所沒有的新機制，因為目前放款實際審查工作是落在貸款機構上，農信保對借款戶通常只進行書面審查工作。

在目前間接保證制度下，農業信用保證基金在送保之事前風險管理作業上即設有一些風險控管模式，作業要點中明確規定一些條件與門檻，申請的時候哪些會不保，哪些會減保證成數，例如借款人信用

狀況有異常或送保的貸款機構逾期比較高的，則保證成數就會降低，均有訂定規範。另外也設定一些條件，申請保證的案子有哪些狀況貸款機構就不能先行貸放，要先送基金審查。如果是一般正常的貸款案件，則在農信保基金授權額度內，金融機構可以先貸放之後再送農信保追認保證。

此外，目前農信保基金針對符合基金保證條件的借款人亦設計信用評分機制，如果經信用評分分數較低者，也有減成或婉拒保證之風險控管。而針對逾期比較多的貸款機構，農信保亦會特別到該機構實地查案，瞭解該機構的整個授信作業、期中管理與逾期催收作業。

而農業信用保證基金若辦理直接保證業務，在實地審查之評分與保證成數上，可參考引用現行間接保證之相關規範再予以修改調整，以符合直接保證申請者之特性。

二、事前風險管理－直接保證審議委員會

直接保證業務在事前風險管理上還應另外新設立一個直接保證審議委員會，對經基金承保人員實地訪審後之案件進行開會審查，決定申請准駁。審議委員會由農業信用保證基金內部與外部農漁業相關技術和經營專家組成，農信保人員擅長於財務面之評估，而技術面和經營面則藉由審議委員會中外部委員之專業審核，以達到降低農信保直接保證風險之目的。

三、期中風險管理－貸款追蹤監控

而在貸款保證之後，即進入期中風險管理階段。農信保現行間接保證制度已有規定哪些情況貸款機構要先通報借款人信用惡化，農信保會對借款人及保證人加以控管，並提供其他貸款機構送保前查詢，其他貸款機構經向基金查詢後，如果經基金信用惡化控管者，即不會

再受理這些借款人及保證人的貸款案，這樣可避免造成貸款機構的損失。惟農信保現行之期中風險管理模式可謂屬於被動方式。

而在直接保證業務有關貸款保證後之風險控管上，農信保除藉由貸款機構之被動通報外，更應設立貸款主動追蹤監控之機制，因為直接保證之案件是農信保直接對客戶做徵信，跟客戶有實際接觸的經驗，所以在期中風險管理作業上，農信保平時應積極對借款人主動追蹤監控，或直接到借款人經營處所實地訪查，以掌握借款人之最新經營狀態與資訊。

四、事後風險管理—代償與收回

而直接保證案件若不幸成為逾期或違約，農信保應直接到借款人經營處所實地瞭解原因，並做成報告建檔，以供日後審查參考。在代償作業上，直接保證可維持與現行間接保證制度之相同方式；而在代償之收回上，農信保則應採取更主動積極之債權確保方式，以期減少損失。

另外，本研究建議農信保在風險評估上未來可以進一步做到：

一、建立農信保資料庫，建構信用保證評等模型

農業信用保證基金目前雖已設有信用評分機制，對借款戶之貸款用途、還款來源、年資、產業別、往來狀況等基本特性，進行初步信用評分；但因 96 年以前農信保透過貸款機構送保所能獲得之借款戶資訊相對有限，經過作業要點之修訂實施後，自 96 年 7 月起農信保已可取得借款戶較多之保證資料、財務資料等資訊，基金內部已開始建立農漁業者之資料庫，惟目前資料樣本尚不充分。

未來農信保應持續收集累積資料，建置完整之我國農漁業者信用

資料庫，藉由農信保擁有對農漁業者信用資料之集中優勢，可依建構適合本土農漁業者之信用評等制度，作為徵信調查與授信評估重要參考依據。

此一信用評等制度是依據財務面、經營管理面，及產業經濟面等各項資訊，設立風險因子建構風險模組，藉由統計科學方法，評估保證風險，依設定風險模組利用電腦輔助審核，加速處理過程。

二、精進信用風險管理技術

農信保基金為能加強保證案件風險控管，對於直接保證之貸款案件應持續進行實地審查與訪視工作，以確切掌握保證農漁業之營運狀況及變化情形，並將訪查結果予以數據化，充實農漁業的實務資訊，作為授信評估與保證評等重要依據。另外，藉由保證逾期回饋資訊，調整風險因子與修正保證評等模組，逐步建構風險資料庫，精進風險管理技術。

第五節 配套措施

因為直接保證可能會增加農業信用保證機構的風險，建議農信保基金可採行以下幾種配套措施：

一、採行差別費率

目前農信保為考量農漁業財務負擔，農信保基金保證手續費率採取從低訂定原則，其所計收之保證手續費用將不足以反應實際承擔的風險，所以基金保證手續費收入無法彌補保證責任損失，這從歷年來農信保基金一直處於虧損狀態可以得到應證。為增加收入以減少基金

短絀，建議農信保若辦理直接保證業務，亦可實施差別保證手續費率計收方案，手續費率依保證對象信用風險高低差別訂價，信用保證風險較高之農漁業，將負擔較高之費率。

同時，直接保證之手續費率亦應訂定較基金現行間接保證手續費率要高，因為直接保證業務之審查與作業成本均比間接保證高，所以在手續費率訂定上應適度反映成本。

二、貸款成數控制

對於不同信用條件、擔保品者與未來市場價值，區隔為不同群組，不同條件狀況給於不同貸款成數，條件較好者給予高成數，條件較差者反之，鼓勵企業改善其信用條件，調整至較好的群組，貸款成數依對象信用條件與風險而定。

三、推廣建立「使用者付費，受益者回饋」的信保文化

農業信用保證制度在運作上為避免長期過度倚賴政府的補貼，可以考慮建立「使用者付費，受益者回饋」的信保觀念，亦即使用農業信用保證基金受保之借款戶支付保證費，而受保借款戶未來經營成功時，可以適度回饋農業信用保證基金，以確保基金資源運用的妥適性與財務的永續性。

第六節 直接融資保證業務之成本效益分析

有關農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之利弊得失，本研究以下先區分農漁業者、農業信用保證基金，與金融機構三方面依序探討：

一、農漁業者

對農漁業者而言，辦理直接融資保證業務之利益包括：

（一）增加取得融資機會

在現行間接保證制度之下，農漁業者直接向農業金融機構申請貸款，若金融機構評估之後認為風險過高而不願放款，則農漁業者就無法融通所需資金而莫可奈何。因此，農業信用保證機構若開辦直接融資保證業務，則農漁業者將增添一項自力救濟之管道，直接轉向農業信用保證基金申請信用保證，若經農信保評估可行，則農漁業者將可增加向金融機構取得融資之機會，所以農漁業者將增多一項籌措資金之方式。

（二）協助有潛力之農漁業發展

原先經金融機構評估後認為風險過高而不願放款之農漁業者，可能是因為其相關研發技術新創，或是深具市場潛力但風險亦相對很高之故而無法順利取得融資，因此農信保若開辦直接保證業務，則對此類具高風險高潛力之農漁業，農信保將可協助彼等向金融機構取得資金，對促進我國有潛力、有競爭力之農漁業者的經營發展，當然有益。

（三）照顧農漁業者

從政策面角度而言，開辦直接保證業務亦可增加政府對農漁業者

之照顧，特別是對於農漁業中弱勢之融資邊緣者，透過直接融資保證之管道，亦可增加政府對實質資金需求者之照顧。

相對地，直接融資保證對農漁業者之缺點則有：

（一）保證費率較高

由於直接融資保證之審查成本較高，所以農業信用保證基金所收取之保證費率可能亦比現行間接保證管道之費率高，農漁業者之籌措資金成本將會較高。

（二）信保審查時間可能較長

因對於直接融資保證之申請案件，農業信用保證基金勢必進行實地審查，以深入了解借款者之實際情況，再加上可能還須經過直接保證審議委員會之審查，故申請案審查程序可能較長。

二、農業信用保證基金

在農業信用保證基金方面，辦理直接融資保證業務之利益包括：

（一）擴大保證業務

開辦直接保證業務將可擴充農業信用保證基金現有之保證產品線，增加業務來源，並擴大對農漁業者之服務範圍。

（二）增加保證費收入

農業信用保證基金辦理直接保證業務除增加業務來源外，由於直接保證之保證成數較高，保證費率亦可能較高，故可增加農信保之保證手續費收入。

而辦理直接融資保證業務之相關不利因素則是：

（一）借款戶風險可能較高

因直接融資保證之借款戶可能是現行間接保證管道無法取得融資之農漁業者，通常是被金融機構評估為授信風險相對較高者，所以才轉由直接融資保證之管道，期能向金融機構借得款項。

（二）審查成本較高

由於農業信用保證基金對直接融資保證之申請案件會進行實地訪審評估，再送經直接保證審議委員會之審查，因此直接融資保證案件之審查成本將比間接保證高出許多。

（三）保證成數較高，風險承擔較高

因有實地訪審經驗，農信保對直接保證案件之實際了解較為深入，同時由於投入審查成本較高，為增加保證費收入，農信保可能給予較高之保證成數，故而農信保亦相對承擔較高之風險。

（四）逆選擇問題

若農信保開辦直接保證業務，難免會有本身體質不佳而借不到錢之高風險農漁業者試圖藉由直接保證管道籌措資金，因而會有申請者之逆選擇問題，增加農信保之風險。

（五）人情關說之壓力

農信保一旦開辦直接保證業務，亦難免會出現一些對申請案件人情關說之壓力，試圖影響農信保審查之公正性與客觀性，增添業務困擾與基金風險。

三、金融機構

對金融機構而言，辦理直接融資保證業務之好處有：

（一）增進資金運用效率

以農金局網站公佈之資料分析，96 年 10 月底農漁會存款總額為 13,575 億元，而放款總額為 7,112 億元，整體放存比為 52.39%，顯示農漁會仍有充裕之資金可供有效運用。因此若農信保開辦直接保證業務，經審查通過後，同時配合保證成數較高，應可提高農漁會放款意願，增進農漁會資金運用效率。

（二）授信審查多一道把關程序

由於直接融資保證之申請案件，農業信用保證基金會親自進行實地訪審評估，再送經直保審議委員會之開會議決，對金融機構而言，直接保證等於在授信上多了一道外部審查把關之程序，授信更為嚴謹。

（三）保證成數較高，風險承擔相對較低

因農信保對直接保證案件有參與實際審查工作，對於核准保證之貸款案件可能給予較高之保證成數，故而金融機構承擔之授信風險相對較低。

相反地，辦理直接融資保證業務之缺點是：

（一）借款戶風險可能較高

由於直接融資保證之借款戶可能是間接保證制度下原先被金融機構評估為風險較高而不願放款之農漁業者，因此改由直接融資保證之管道，所以直接保證借款戶之風險可能較高。

根據以上農業信用保證基金辦理直接融資保證業務之利益分析，其中對農漁業者之好處包括：增加向金融機構取得融資之機會，

為農漁業者增添一項籌措資金管道；協助有潛力而具高風險之農漁業發展，提升農漁業者之競爭力，促進我國農漁業的經營發展；以及實質照顧農漁業中弱勢之融資邊緣者等。這些政策效益不能單純用金錢成本去衡量，因此若是站在政府農業政策考量立場，農業信用保證基金辦理直接保證業務無非是增加對農漁業者之金融服務，應當是屬於值得採行的政策。

另一方面，若是站在業務面之成本效益立場考量，本研究以 95 年度農信保之收支餘絀表分析，事業收入共 187,005 仟元，其中孳息收入 84,123 仟元，這是農信保現有 40 多億的資金，一年大約 2% 利率的利息收入，另保證手續費收入 102,882 仟元；而在支出方面，一年業務費用加管理費用，共約 91,248 仟元，但提存保證責任準備為 391,097 仟元，因此可知基金之利息收入已不足夠應付業務費用與管理費用，而保證費的收入，即使加上代償收回之 132,768 仟元，仍遠不足夠負擔保證理賠的支出，所以農信保一直會有虧損。

經訪問中小信保直接保證部了解實際運作情況後，本研究估計每個直接保證案件之事前審查成本（含實地審查與審議委員會）比間接保證多一萬元，以平均保證費 2% 計算，直接保證案件之保證金額平均要比間接保證金額高出 50 萬元才能彌補額外增加之審查成本。而以本章第二節表 5-2 之農信保承保案件金額數據分析，現行間接保證之承保案件中，金額較具規模、超過 100 萬元之件數以最多之 96 年而言，尚不到 4,000 件（包含個人戶與企業戶），佔承保案件數約 10%，因而估計會須要透過直接保證之較大金額的潛在申請案件應屬不多。

另外在案源上，中小信保開辦直接保證業務第三年，目前一年直接保證案件尚不到 300 件，相對於中小信保 95 年度 26 萬多件承保案

而言，比例占不到 0.12%，而以農信保 95 年度 4 萬 4 千多件承保案而言，若根據中小信保實際直接保證案件比例推算，估計會因為在現行間接保證制度下無法籌措資金，而需透過直接保證協助之潛在農漁業者一年應會小於 60 件。據此分析，以農信保現有基金規模與客戶來源而言，直接保證業務目前似乎尚未達到開辦之規模。

第六章 結論與建議

農業信用保證機構辦理直接融資保證業務，能提供農漁業者另一種融資管道，協助有心發展農漁業者順利獲得經營所須資金，對擴大國內農漁業規模及產業升級應有所貢獻，惟目前在實務上需透過直接保證管道輔助取得資金之潛在農漁業者可能仍屬不多。本研究綜合座談會多數之意見與經成本效益分析之後，提出下列結論與建議供施政參考。

第一節 研究結論

一、經分析農信保現有基金規模與客戶來源，同時考量直接保證業務之成本與效益，並參酌中小企業信用保證基金三年來辦理直接保證之實際狀況，預估現階段對直接保證有實質需求之潛在農漁業者並不多，一年應在 60 件以下，尚未達到開辦直接保證之業務規模，是以國內目前農業信用保證基金尚無辦理直接融資保證業務之急切必要性。

二、若是站在政府照顧農漁民與業者之政策立場，則農業信用保證基金辦理直接保證業務是增加對農漁業者之服務，擴展融資渠道，有助提升農漁業者之競爭力，促進我國農漁業發展，當然是政府值得採行的一項政策。惟既是政策考量，則政府應額外增加編列人力與經費，專責辦理直接融資保證業務，以落實對農漁民與業者之照顧。

三、農業信保基金若要辦理直接保證業務，則其對象來源可能應兼顧農企業與農業個人戶二者，方使直接保證業務較具規模經濟。因為農漁企業若要融通資金，除有農業信保保證管道之外，亦可向中小信保申辦，且中小信保已同時有間接保證與直接保證兩種業務，所以

農信保之直接保證對象若只偏重農企業戶，則會與中小信保有部分重複，潛在客戶數可能並不多。

四、直接保證之主要目的是在協助目前間接保證制度下無法獲得融資但有潛力之農漁業者，因此辦理直接信用保證業務之適用對象主要包括下列二者：（一）符合現行間接保證條件之農漁業個人戶或企業戶，但卻無法向農業金融機構取得融資者。（二）不符合現行間接保證條件之農漁業個人戶或企業戶而無法向農業金融機構取得融資者。

五、適用直接保證對象之基本條件為票信、債信正常之農漁業個人戶，或票信、債信正常領有營利事業登記證且淨值為正數之農漁企業戶；而且必須符合下列五項資格之一：1.農業委員會之五大農業科學園區內之企業，2.符合農業委員會所推動新農業政策目標之農漁業者，3.獲農業委員會所屬各農林漁牧專業單位推薦者，4.最近三年內曾獲得農業委員會所主辦之各種農林漁牧業獎項得獎者，5.具備智慧財產或其他具發展潛力者。

六、在風險評估模式方面，辦理直接保證業務相關的風險管理工作有（一）事前風險管理，包含新增加之實地訪審作業與由專家組成新設立之審議委員會的專業審核，（二）期中風險管理，強調農信保貸款保證後之積極主動追蹤監控，以及（三）事後風險管理，包括代位清償與代償收回。而未來農信保在風險評估上更可進一步建立我國農信保資料庫，建構信用保證評等模型，並精進信用風險管理技術。

第二節 研究建議

若考量現階段對直接保證有實質需求之潛在農漁業者不多，而農信保目前先不開辦直接保證業務，本研究提出下列建議方案，可替代直接保證或彌補現行間接保證制度之不足，臚列於下：

一、專案提高特殊農漁業者現行間接保證之保證成數

農信保基金現行間接保證成數一般最高為八成，政策性貸款最高則為九成，為協助有心發展農漁業者順利獲得經營所須資金，農信保對風險高但具潛力之特殊農漁業者，可專案提高其信用保證成數，降低金融機構授信風險，增加金融機構之貸放意願，此舉將可部份補足不辦理直接保證業務之缺口。提高保證成數對擴大國內農漁業規模及產業升級應有所貢獻，不過此制度亦會增加農信保基金之風險，故必須搭配良好的風險控管機制，才不致辜負農信保基金提高保證成數之美意。

二、成立跨部會合作專案，提供創業貸款信用保證及輔導服務

農委會可以透過政府跨部會成立合作專案，結合目前政府相關部會資源，如勞委會就業安定基金、行政院國家發展基金等，由該基金捐贈專款，農信保基金亦提供等額之資金，辦理農漁企業信用保證專案及創業輔導顧問，此專案不只提供資金需求者之信用保證，有利取得融資外，更重視借款後之輔導過程，包括農漁企業創業準備、農漁企業商機選擇、風險評估、營運計畫、業務發展、市場行銷策略、通路之建立、財務規劃、農漁企業管理等。目前中小企業信用保證基金即有開辦「創業鳳凰婦女小額貸款業務」，由勞委會就業安定基金捐贈 5 千萬元，中小企業信用保證基金提供等額資金方式運作。

三、相對保證基金機制

除與政府部會合作之外，農委會亦可仿效第四章所述中小企業信用保證基金推出之「火金姑專案基金」相對保證的機制。目前農委會下有農漁業五大園區，為鼓勵業者進駐農業科學園區投資，營造農業科技產業群聚，促進產業轉型，已經特別訂定「農業科技園區進駐業者貸款保證」，放寬園區進駐業者融資之信用保證，若再加上此相對保證基金機制的實施，則可擴大到園區外之上下游農漁企業或個人。

具體作法可由農業五大園區之政府單位及園區業者與其上下游農漁企業或個人捐助專款，由農信保基金亦提撥同等額度相對之保證基金。在此相對保證基金機制下農委會便可落實政府輔助扶植農漁企業政策，鼓勵農漁業投入創新研發，提昇產品之附加價值，整合扶助農漁產業供應鏈之健全發展，進而促使產業整體昇級。

四、實施農產品出口信用保證計畫

農委會可仿效美國農業部商品信貸公司之作法，實施農產品出口信用保證計畫，對外國買家提供直接、長短期信用保證，以促進我國農產品之出口。

五、國際行銷與通路體系建立

農委會為推廣我國農產品外銷不遺餘力，目前已建置有「台灣農產品外銷網」，該網站是以媒合我農產品拓銷至全球市場為主，藉由國際農漁產品之行銷廣告，以提升我農產品之國際形象及知名度。惟在積極廣告之外，更重要的是還要建立我國農漁產品暢通的行銷管道，其中亦涉及到供應鏈與運送保鮮技術設備之研究及發展，此類農產品國際行銷企業，政府部會均應大力支持與輔導。

而為因應近年來歐盟及日本進口之要求，我國於 96 年 6 月 7 日頒佈通過農產品生產及驗證管理法，以期建立農產品完整履歷表，建構國際間完整之行銷管道供應體系，而其中致力於相關技術與設備研發之企業，政府亦應積極鼓勵與輔導，才能落實拓展精緻農產品外銷，俾利我農產品拓展國外市場，增加農漁民收益。

六、整合農漁業專業系統，發揮輔導綜效

農委會轄下有各種農林漁牧專業機構，如各種試驗所、改良場等單位，所屬農漁業專家可謂人才濟濟。而目前我國金融機構均只著重於貸款之審查核准，而未重視對借款者之輔導機制，本研究建議農委會可建置全國農林漁牧人才資料庫，設立辦理統籌輔導之單一窗口，以現有豐富之專業知識積極輔導五大園區與農信保基金之受保戶，提供融資前與融資後之服務支援，不僅可充分發揮專業人才功能，提昇農林漁牧業競爭力，亦可降低金融機構不良債權之產生，可謂一舉數得。

參考文獻

1. 左峻德，強化中小企業融資信用保證之研究，行政院經濟建設委員會委託研究報告，2006.01
2. 王瑜琳、林啟淵，強化農業信用保證機制之分析，農業經濟叢刊 (Taiwanese Agricultural Economic Review)，7:2 (2002)，207-229。
3. 吳榮杰，強化我國農業信用保證機制，「台灣當前社會問題探討」系列座談（二）農民權益的制度化保障，2007.04.26
4. 何國華，我國農業信用保證制度及其發展方向，建華金融季刊，23 期，2003.09
5. 呂玉琪，各國信用保證制度之差異，國立中山大學經濟學研究所碩士論文，2007
6. 宮文萍，如何強化農業信用保證機制，「台灣當前社會問題探討」系列座談（二）農民權益的制度化保障，2007.04.26
7. 陳達孚，關於美國農家信用管理局農村開發與農業融資輔導之經驗，基層金融，1992，53-76
8. 主計處 94 年農林漁牧業普查報告
9. 財團法人農業信用保證基金 95 年年報
10. 財團法人農業信用保證基金保證業務手冊，96 年 5 月
11. 經濟部 2007 中小企業白皮書
12. Elton Robinson, U.S. Farm Programs on the Defensive, Business Magazines & Media Inc., Mar 2006.
13. Rude, James and Gervais. Jean-Philippe, "An Analysis of a Rules-based Approach to Disciplining Export Credits in Agriculture," *International Economic Journal*, Sep. 2007.

日文部份：

- 1.長内辰夫，農業信用保證保險制度の軌跡，農業信用保證保險，2006. 1.
2. _____，農業信用保險協會の設立，農業信用保證保險，2006. 2.
3. _____，保険対象範囲の擴大(一般資金、畜特資金、公庫轉資金を追加、開拓保証を承継)，農業信用保證保險，2006. 3.
4. _____，全國農協保証センターの設立，農業信用保證保險，2006. 4.
5. _____，保険対象範囲の擴大(農外資金の追加)，農業信用保證保險，2006. 5.
6. _____，系統融資と基金協会保証の歩み，農業信用保證保險，2006. 6.
- 7.農業第二部調査報告，保険金支払及び回収納付の動向について—平成 17 年上半期，農業信用保證保險，2006. 1.
- 8.農業第一部調査報告，保証保險、融資保險の引受動向について—平成 17 年上半期，農業信用保證保險，2006. 1.
- 9.農業第一部調査報告，農協の保証利用状況について，農業信用保証保險，2006. 2.
- 10.農業第一部調査報告，農協貸出と農業信用保証保險制度に関する農協アンケート調査結果の概要について，農業信用保証保險，2006. 3.
- 11.小針美和等，2006 年度の組合金融の展望，農林金融，農林中金綜合研究所，2006.1。
- 12.栗栖祐子等，2004 年度の農協金融の回顧，農林金融，農林中金綜合研究所，2005.10。
- 13.平澤明彦，農協の資金運用構成とその分布，農林金融，農林中

金総合研究所，2004.9。

14.小針美和等，2006 年度の組合金融の展望，農林金融，農林中金
総合研究所，2006.1。

15.栗栖祐子等，2004 年度の農協金融の回顧，農林金融，農林中金
総合研究所，2005.10。

16.荒井浄二，農協金融，東洋経済新報社，1994。

附錄一：第一次座談會議題與會議內容

行政院農業委員會農業金融局九十六年度主管科技計畫

計畫名稱：農業信用保證機構辦理農業直接融資保證業務之研究

計畫目的：研析農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之可行性及
設立運作與配套模式，期能提供農漁業者另一種融資選擇，以協助其順利取得經營所須資金，並作為擬定農業金融政策之參考。

壹、背景說明

我國現行之農業信用保證制度是採「間接保證」之方式，即農業信用保證基金是被動承接金融機構移送的農貸案件，因此對於具無形資產、研發創新或市場拓展潛力之農漁業者而言，因其經營具有較高之不確定性，貸款風險相對較高，而致影響金融機構之貸款意願，農漁業者的資金申貸往往受到限制，不利農漁產業之長遠發展，是以研擬農業信用保證機構辦理直接融資保證業務機制，期能提供農漁業者另一種融資選擇，協助有心發展農漁業者順利獲得經營所須資金。

貳、座談會議題

題綱一：中小企業信用保證基金辦理直接融資保證業務之機制及效益

題綱二：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之可行性

題綱三：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之適用對象與運作
方式

如是否成立專責之辦理單位

題綱四：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之風險評估模式及
配套措施

如是否成立專責之催收單位

題綱五：農業信用保證機構如何評估農漁業者所提融資計畫之可行性

如特別之農漁業技術（生化科技）或市場需求等

題綱六：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之成本與效益

開會事由：農業金融局「農業信用保證機構辦理農業直接融資保證業務之研究」座談會	
開會時間：民國 96 年 6 月 22 日星期五下午 2 時至 4 時	
開會地點：玄奘大學終身教育處 台北善導教育中心 4 樓會議室	
地 址：台北市忠孝東路一段 23 號(忠孝東路與紹興北街口)	
主 持 人：陳勝源教授	
出席人員：大同大學生物工程系所 官教授 宜靜 游教授 吉陽 中小企業信用保證基金 吳副理 莉芬 平鎮市農會 黃雅薇小姐 合作金庫法人金融部 盧科長 澤壽 農委會台中區農業改良場 陳廠長 榮五 農委會科技處 陳技正 昌岑 農委會農業金融局 黃錦儀小姐 農業金庫 文副理 景仁 農業信用保證基金 陳科長 平正 蔡領組 廷彥 (依單位筆劃順序)	
聯 絡 人：徐國忠先生	會議紀錄：陳世周先生

會議內容

主持人致詞：

很高興大家撥冗出席來此座談會，一同探討行政院農業金融局的「農業直接融資保證業務」之研究，此計畫是農業金融局年度科技計畫的一項，台灣財務金融研究協會很榮幸有承作此計畫的機會，此計畫從 6 月開始一直到 12 月，我們預計在此期間會辦兩次座談會，今天是第一次座談會，煩請在座各位專家給予相關專業的意見。

座談會參與人員之介紹(略)。

今天要談的題目，主要是要研究農信保基金是否開辦直接融資保證的業務，目前農漁民在資金借貸上，大部分皆直接找農漁會，且往往在第一線籌資管道就因為害怕風險太大，因此而碰壁，所以要探討是否能開闢另一管道，讓有未來發展前景的農業相關科技產業企業多一項籌資管道，以助農業高科技的發展，所以希望研究能否透過農信保，幫助農企業保證，類似中小企業信用保證基金給予保證承諾書的方式，加上期限的限制，農企業得以憑著承諾書在期限內就近找金融機構融資。經調查資料至今年 3 月底，農漁會放款存款比例並不高，是否可透過農信保的保證承諾向農漁會籌資，以提高農業金融機構的放存比，促進資金的使用。而中小企業信用保證基金已經開辦直接信用保證業務，希望透過中小信保之經驗，作為農信保辦理直接融資保證的參考。

行政院農委會農業金融局黃小姐：

感謝各位專家來參加這座談會，基本上農金局提出這計畫，是研究農業直接融資保證業務可行性，目前並無預設立場，倘若可行，希望可以研究出如何執行，若研究結果是不可行，在此研究也希望可以找到替代方案。

中小企業信用保險吳副理：

中小信保開辦至今目前，尚在學習的階段，開辦期間因為隸屬機關的改變，原隸屬財政部，現改為隸屬於經濟部，現為配合產業政策的發展，中小信保基金有其轉型方案，其一為辦理直接保證，因為很多產業向銀行籌資困難，是否可開辦，除了傳統方式，開放新的研發專案方式，在辦理過程中，在剛開始時，也各方面也是在學習過程中，陸陸續續有許多困難，基本的條件是中小企業要有無不良信用紀錄；其二，主要針對公司，而非個人，開辦業務至今，主要對象為公司企業，關於農業部分的企業較為少數，曾經有農企業相關公司來過，但因為性質上的不同，沒有保證成功，該公司還是改轉向農業金融機構融資，在開辦中小信保業務，基本條件除了為公司企業，也要有推動單位的推薦，現有綠色產業的推薦，透過專業單位的推薦可以更有專業技術上的評估，如此可善用外部的資源協助評估，比較例外的是，經濟部中小信保推薦，其他部分皆為與政府相關政策補助計畫，透過政府基礎首審，在技術上的認定與評估是叫好的，透過政府計畫研究核發代表的審核，通過其技術審查，其評估結果便具有公信力，也考量到財務層面與計畫可行性，有些公司怕技術有專利上的評估，可能不會跟政府申請，也有可能直接向我們申請，我們最主要還是會考量他是否可以將其技術轉換為市場上的價值，但此相關業務與農業較為不同；我們有設立審查委員會，透過委員專家，共9位專家來評估，有政府官員、產業界、學術與金融機構的專家，評審方式為一人一票，2／3同意通過至，曾經有些案子因為每些專業技術認為不可行，則審查委員會意見，可能會一面倒，即使我們認為是可行的，也需審查委員會通過，所以其結果並非我們可操控；目前開辦至今碰到很多困難，企業太小或財務結構不佳，即使發出保證函，還是會找不到銀行

籌資，加上若本身沒有跟銀行往來，在籌資上更加的困難，目前感覺運作較順暢的，是銀行有意願承作，但是怕風險太大，但是其未來發展向有很高，此方面業務較容易通過，透過我們保證可增加其可行性，此模式為較良好的結果，這三年多有許多成功與判斷錯誤的結果，目前為止有三件與農業較相關的業務，其一例為水循環系統，籌資金額為小金額，其二例也是水循環系統，此公司我們設有限制條件，要有接到訂單才可行，其三例為生物晶片，已經核准快一年，但至今尚未使用，也許不同銀行尚須符合不同的條件，話說為此三件案例，運作至今目前實際只有一件可實行。

主持人陳教授：

感謝中小信保與農金局的專業意見，且重點都已提到，現不知是否需要專責單位，承諾保證後的配套風險管理的措施，除了透過機構技術審查，還有催收部份，幫農民評估其成本效益分析，假使以放款機構的角度，是否可行？

農業金庫文副理：

之前政府大力推動農業生技產業，成立農業生技，其產業研發重於生產，不像一般產業，農業生技成立速度很快，在研發時比較需要龐大資金，而在生產，可能只需要在實驗時旁邊蓋一個小廠，農信保配合現今政府政策推動農業生技產業，希望能發揚光大，在許多地方皆設有園區，但是銀行對其他產業都有相對認知，但對於農業生技產業是較陌生的，相對來講風險較大，假如農業企業要求金額較大，在融資上變的較為困難，今天農信保若能保證，不知其結果是否為銀行界能接受，根據剛中小信保所言，其委員會學術專家的組成，畢竟產業太廣泛，不知是否都拿涵蓋。

中小信保吳副理：

在產業面類別，雖然沒有很細分，但是還是有大項分類，而現在主要針對產業是配合整付政策實行，電子資訊、電機資訊與文化創意三大方面，所以委員會也是主要針對這三大產業，在融資申請時，委員會請教不同類別產業相關的專家。

農業金庫文副理：

一般在推動上有些機制，因為農業科技，較無歷史，較無如此多管道，希望可以擬定相關機制，畢竟金融機構在農業相關專業資訊上較不足，希望用創投的方式為主，配合融資政策為輔，因為主要獲利來源為其孳息，希望農委會能建立相關的配套機制，然後還是以創投為主。

主持人陳教授：

接下來請教農會，站在農民的第一線角度上來看，在有直接融資保證下評估上是否有異同？

平鎮農會：

在評估貸款時，農會會有一套作業流程審核，一樣有受審委員與審議小組，透過農會內部機制來評估，但是若有農信保的保證，農會較為安心貸款給貸款戶。

主持人陳教授：

在農信保保證下，融資利率上是否會有不同？

平鎮農會：

由於基本利率有規定範圍，所有目前融資利率的幅度變動不大。

合作金庫法人金融部盧科長：

若為政府政策推動之高科技產業起步階段，具有較不確定性，其風險較大的，像中小信保的建議，審查制度是很好的，金融機構對於農業相關技術的專業度不過，若可以透過農業相關專家評估與保證，

且保證層次較高，銀行等金融機構會較為放心與歡迎，有基本的條件限制，整體上，中小信保的制度是可取的，也希望有相關制度機制，一開始就有很好的篩選與審核，尤其是專家的審核篩選，對於銀行是相當需要的，不然就會像是創投，十家當中只要有一家成功就有獲利空間，希望國家能投入資金，且政策與資金投入有效且有方向性的地方。

主持人陳教授：

透過直接融資的信用保證其成數是否有異同？

中小信保：

生技產業範圍很廣，不只包括農業生技，其真正會有獲利是十年後的事情，其營運方式與一般製造業是不同的，其價值創造也是不同的，在推廣時，希望先走投資路線，再走融資路線，再融資路線上的最好時機，就是其產業為萬事具備只欠東風，已經可以量產化，市場上的接受度也很好，只欠資金時，才是融資路線的恰當時期，良好的借錢時機，是在有能力還錢的時機；曾經有個案例，是生醫小組推薦，在經過生醫小組整整 11 頁的推薦介紹，讓我們第一次去了解其產業概況與營運模式，在該企業來借款時，資金已虧損 9 成，但是它可以很明確的估計成長與獲利，最後結果也相當接近預測值，在承保一年後相當成功，其後來國外公司想要購買的價值超出其公司價值許多，當時生醫小組建議不要賣出，現在該公司價值相當可觀，這是一成功案例，後來許多增資放款相關業務也使該放款銀行得到很大的獲利；從薦保到承保兩個階段，一開始只有五成，從七成開始，最高九成，最高上限為一億元，在這方面是使用者付費，除了原來的保證手續費會針對不同狀況收取其費用，其費用較一般薦保較高出許多，當中政府沒有給予相關資源，其費用都包括在當中，其考量角度也相當於創

投角度，因為為了給予所有中小企業福利，放款餘額30%左右，逾放為5%左右。

主持人陳教授：

在承保成數上，是否有更多的考量？在融資跟投資其概念不同，且有其回饋機制。

中小信保吳副理：

中小信保其回饋機制是在公司廠商自願，有兩種，一為捐贈現金或股票的方式，二為認股權的方式，是在有條件限制下的回饋，採廠商自由意願，非強迫性，針對貸款廠商由於剛剛目前才起步，短期間無法回饋，而中小信保回饋機制部份是在前年底才開始建置，所以至今才一年多，目前跟廠商所談的回饋機制是以有條件的現金方式，是廠商的營業額達到約定的門檻才執行，今年開始會有部份廠商回饋。

農信保陳科長：

在中小信保推動成效不錯之後，我們想要參考其方式進行，但經過研究後暫緩，我們無法以中小信保模式進行有以下原因：

第一是農技園區目前送保的件數不多，大概只有二十多件，現今評估農業生技業者其是否需要透過保證的方式來融資，目前考量件數的問題，是尚不需要，第二是農信保中90%以個人戶佔多數，企業戶佔不到10%，且農信保現今評估能力尚較為不足，須成立專業評估委員會，另一考量為，農業生技是否有得到政府單位或相關專業機構的認可，到目前為止農業科技園區的案件是否可以透過農金庫的方式來執行，如果是金庫送達的案件，我們很樂意配合，對於政府政策推動是更好的。

農信保蔡領組：

直接保證的案件來源是一般農業企業或生技產業，其涵蓋範圍，

還有其農信保涉入的時間點，若為剛起步的產業，農信保是否有能力去審核評估該產業未來是否有所可為；曾經有一案例，為一股票分析軟體產業，我們是看不懂，但是其可以貸到七成，但是我們想說，假使如這家公司的股票分析軟體這麼有用，那該公司自行操作股票即可以大量獲利，不需要在此作申請貸款，以公司來看是已經投入很多資金，未來可能會發展出更好的系統，以我們這個貸款機構來看這便是一個盲點，所以有無知識 Know-How 審查未來新興產業，農保基金保證函如何取信貸款機構，針對農信保而言，個人戶屬多數更難評估，所以目前需要區別為企業與個人，針對不同對象業務區別；相關理賠問題會不會針對大範圍，而有些小部份就不理賠。

合作金庫盧科長：

農漁會本身就是會員制並且有地域性存在，農會主要是針對會員互助所以才適用免稅的獎勵制度，後來因為市場規模開始產生一些非會員業務。

農委會科技處陳技正：

剛剛聽到這麼多，關於中小信保跟我們農業差異很大，其銀行的使命應該就是要扶植農業的發展。

農業金庫文副理：

但是銀行對於放款都是微小的利息，都是很保守的，只有投資銀行才有大量創投式的放款；對於來申請融資的農業生技企業其財務報表幾乎都是不能看的，希望能透過農業機構給予專業評估，確定產量穩定與未來發展可行性，讓我們有信心去承作放款業務，否則相關責任很大。

農委會科技處陳技正：

我們推動農科才剛開始，我們有諮詢許多專家的資料庫，在於這

開辦直保業務的可行性上來看，為什麼我們農業處於遠遠落後，檢討後為台灣沒有較大的農業機構，讓農業科技需要大量資金時，在市場開發認可時，透過政府保證一半的資金，讓現行金融機構可以幫忙推動農業科技的發展；舉荷蘭為例，其金融機構對於農業科技公司都願意以七成甚至是十成的比例來協助，如此才能扶助農業發展，振興農業。

農業改良場陳場長：

其貸款的產業要以賺錢的產業為主，生物科技與生物技術是不同的，講起來整個右稱呼為農業生物科技，變的較為渾淆；對象應該有個別農民與農企業，農企業因為目前能從農業機構貸予的資金較少也有限，所以也不會找農業機構貸款，另外漂鳥計劃也已經到了要取得土地的階段及貸款，而漂鳥計劃中的 90% 申請者也都是非農民，我很擔心這個計劃執行的可能性；當初民國七十多年的農業貸款，對高金額為二百萬，透過跟農會申請，但是後來進行產生問題，因為農會不敢得罪當地農民，農民取得資金後都被拿去花費掉，後來改制到縣政府執行，其實由農會做第一關的審查是正確的，因為農會對貸款戶最熟悉，可惜是農會對貸款戶無法把關，後來有改由農改場來執行，結果造成許多反對聲浪，但是最後在農委會輔導處李處長大力推動下，後來由農改所為招集人，改成由向農會申請，然後透過審核，還款人還需要做還款的規劃，由農改場做書面審查看是否符合規定，再送交審查單位去評估審查，審查其計畫是否有可能成功，還有其本身信用是否良好，在審查可以後，便開始當場議價討論貸款金額，然後到其地方去審查，才開始研製其還款制度，不過此制度執行的結果良好，而且農改所日後也要去訪察其執行進度，但是後來不知為何原因，突然停止此制度，之前此制度的實施，可以去看一下農委會輔導處相關

文獻可供探討研究。

大同大學官教授：

今天來此收益良多，對於我們這些一直待在實驗室，做的是學術上的研究探討，對於實務上量產較少碰觸，生物科技在生物技術上是有很大的差別，就風險角度上上來說，確實需要一個評估系統來評估，對於農業科技評估上是相當困難的，對於動物跟植物上差異就相當大，但也不要因為困難就停止執行，但要注意諸多的安全性與風險考量，其專業人才的資料庫也是相當重要的。

大同大學游教授：

剛剛科技處專家所提到振興農業的農業創投徵信，政府有政策計劃與預算，若以投資銀行的方式會較有效，自身在當老師之前是在生計業工作，大部分企業財報都是較為不佳的，如果要讓農技業與創投結合，再台灣的生技公司機率約為 5%，其成功比例是很低的，創投要考量到回收的時間，還有產品之使用者規模上的考量要大，台灣的生技產業要符合以上兩個條件是很難的，至於中小信保的規範直接移至農信保似乎是很完善的，但是針對農業以個人戶居多情形下與中小信保不同，對於智慧財產權上保護的考量，農漁業他們較無法有智財權的保護，也無法將此成數或其技術去評估，舉例如漁民魚苗的孵化率之技術也無法以實質智財權保護，此為實際上較為困難之處。那對於中小信保本身是否有自我評估的機制？如何認定該公司為有經驗者？

中小信保吳副理：

我們承保部份是依三個層面，這家企業跟銀行有往來了解的部份，跟外面從未接觸過的企業是不同的，如果有往來就已有相關經驗者，就不需像第一次接觸者有著較繁雜的手續，且對象以公司戶為主。

農業改良場陳場長：

在此請教，請問政府此次計畫主要針對對象為何？

農委會科技處陳技正：

目前主要設定創投對象以科技研發之企業為主，而大家一直強調的農業科技，並非只有生物科技，但畢竟這是目前較為熱門之議題，其實農業研發的技術很多，並非單一針對生物科技。

行政院農委會農業金融局黃小姐：

要面對現實面的環境，目前主要對象為散戶，而目前的方式有間接跟直接種，以現行市場規模、借款對象與經辦機構，現行主要是要研討何種方式為較有效且成本最低的方式，目前處理此重典型案件問題層出不窮，最近就剛好有類似的案件，今天產業主管單位，有一案例如下：畜牧處，曾核發一屠宰場登記證，也輔導一業者去申設屠宰廠，現已開始量產，目前也開始借款，籌措資金，欲申請專案農貸，但是當該企業跟農漁會借款，遇到較為保守的農漁會，資金便較難籌資，其實農會也很積極在幫助，也實際去探查過，但評估過後，業者要求貸款資金過高，使其貸款成功率降低，所以農會對業者告知無法將此案件送交農信保，因為農信保也會要求相對擔保品，但是業者因此心懷不平，而向我們投訴，目前研討直接融資業務是針對主要對象來實行，站在直接保證的業務上，對於那 5%高科技農業且具有智慧財產權之企業，要如何協助他們，再此更要考慮到現實面，如何協助農會振興。

中小信保吳副理：

在此補充，目前再保金融佔不到千分之五，相對來說是較少的。

行政院農委會農業金融局黃小姐：

請教中小信保其人員編制大約為如何？

中小信保吳副理：

應有審查的部分審查人員及功能皆具有，針對三大產業，皆設置人員編制。

行政院農委會農業金融局黃小姐：

中小信保人員編制上為 34 人，是否有相對不足。

中小信保吳副理：

中小信保開辦至今，從起初的十多人，至今所有人員加上審查委員將近有 300 多人，我們也是盡量用最精簡的人數來實行。

農業金庫文副理：

今天這類案件算是特別的案子，在一般金融機構無法順利融資，所以需要依靠農業信用保證來保證，協助此類企業去融資，但是我們看的是，今天農業企業的廠房建置，其成本上是否足以支付，在技術上我們是較不特別針對，而是特別針對其財務面上來說，採取較為務實的角度，現今主要農業融資機構為農金庫，一般金融機構相對很少，對此類要考慮之技術面太廣，無法全盤考慮，但是我們比較重視務實面，現今企業廠房設置是否可以承擔其成本效益，是否有償還能力，今天基層機構不是在制度面的問題，是在財務面的問題，今天可能因為新的案子，農金庫能做的有限，在評估較為小心，如果政府能搭配政府政策把成數調高，我們就較為有信心去做，在技術性上的評估較不重要，重要的是財務面的考量，是否有可能還清我們的利息，而比較不去評估其技術上的考量。

主持人：

今天為第一次的座談會，經過今天這次座談，會再加以整合分析回應，第二次座談會會在擬定出更明細的議題。

農委會科技處：

普通中小信保承受之案子的申請的對象是體制良好的企業還是到處碰壁的企業？

中小信保：

都有，宣導過程是正面的，主要宣導對象為旭日東昇的產業，而不是落入急診室，病入膏肓，厭厭一息的產業；其實政府協助也應該是應用在有效的部份，對於落入急診室的企業是透過市場機制淘汰者，應該不要再予以支持，現今從中小企業處的業務佔 1/4，當中 1/2 為初次與銀行往來者，1/2 為有問題者。

農委會科技處：

今天主要探討方向，不是承辦銀行風險性的評估，為開辦的必要性，相關配套措施是其機制，藉由中小信保可以縮短學習的時間。

中小信保：

對於農漁業貸款的行業特性；針對市場行銷來說，這是針對不同的市場作區隔，適用對象不同。

主持人：

今天為交換意見，相關資訊回去整理整理後，再於第二次座談會詳談，感謝各位的出席。

附錄二：第二次座談會議題與會議內容

行政院農業委員會農業金融局九十六年度主管科技計畫

計畫名稱：農業信用保證機構辦理農業直接融資保證業務之研究

計畫目的：研析農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之可行性及設立運作與配套模式，期能提供農漁業者另一種融資選擇，以協助其順利取得經營所須資金，並作為擬定農業金融政策之參考。

壹、背景說明

我國現行之農業信用保證制度是採「間接保證」之方式，即農業信用保證基金是被動承接金融機構移送的農貸案件，因此對於具無形資產、研發創新或市場拓展潛力之農漁業者而言，因其經營具有較高之不確定性，貸款風險相對較高，而致影響金融機構之貸款意願，農漁業者的資金申貸往往受到限制，不利農漁產業之長遠發展，是以研擬農業信用保證機構辦理直接融資保證業務機制，期能提供農漁業者另一種融資選擇，協助有心發展農漁業者順利獲得經營所須資金。

貳、第二次座談會議題

題綱一：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之適用對象應偏重個人戶或農企業？

題綱二：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之客戶如何與間接融資保證區別？客戶來源除農業科技事業外，新農業運動之機會？又客戶來源靠農金體系或非農金體系（即一般商業銀行）？

題綱三：農業信用保證機構辦理直接融資保證應為政策考量或是業務考量？

題綱四：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之風險評估模式及
配套措施？如外部審查機制與自行評估。

題綱五：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之成本與效益分
析？

題綱六：農業信用保證機構直接融資保證業務之可行替代方案為何？

第二次座談會會議紀錄

開會事由：農業金融局「農業信用保證機構辦理農業直接融資保證業務之研究」第二次座談會	
開會時間：民國 96 年 11 月 26 日星期五下午 2 時至 4 時 30 分	
開會地點：玄奘大學終身教育處 台北善導教育中心 5 樓會議室	
地 址：台北市忠孝東路一段 23 號(忠孝東路與紹興北街口)	
主持人：陳勝源教授	
出席人員：中小信保基金 吳副理 莉芬 合作金庫 盧科長 澤壽 桃園區農改場 桃園區農改場農業推廣課蔡課長 敏嘉 淡水鎮農會信用部 張主任 振煌 農委會科技處 陳技正 昌岑 農委會農業金融局 王科長 紫燕 農委會漁業署 陳副研究員 美華 農業金庫 文副理 景仁 農業信用保證基金 陳科長 平正 蔡領組 廷彥 (依單位筆劃順序)	
聯絡人：徐國忠先生	會議紀錄：劉煜良

會議內容

主持人致詞：

很高興大家撥冗出席此座談會，討論關於「農業直接融資保證業務」之研究，這個研究計畫是農業金融局年度科技計畫的一項，今天是這項計畫的第二次座談會，煩請各位多多給予相關專業的意見。

座談會參與人員之介紹（略）。

過去這段期間我們有去拜訪過中小信保與農信保，還有訪問農委會科技處，請教農信保辦理直接融資保證業務的可行性，今天就依題綱來做討論，請大家提供意見。我先依序做簡單的引言說明，讓大家比較好發揮。

題綱一：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之適用對象應偏重個人戶或農企業？

上次座談會談到，而在農金局也討論過，一般要辦理直接融資保證，對象可能是農企業戶，換句話說比較不屬於個人戶這塊，但是我們調查之後，發現農企業戶佔整個農信保保證金額不到 10%，個人戶佔 90% 以上，就案件數來看，個人戶高達 95%，企業戶不到 5%，而農企業有兩條路的融資可以走，一條是中小信保，一條走農信保也可；中小信保現在有分間接保證跟直接保證，如果偏重農企業戶，則客戶會與中小信保有部分的重複，剩下的客戶源還多不多，所以如果農信保要走直接保證的話，客源是個人戶還是農企業戶？

題綱二：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之客戶如何與間接融資保證區別？客戶來源除農業科技事業外，新農業運動之機會？又客戶來源靠農金體系或非農金體系（即一般商業銀行）？

這個計畫的構想就是讓有技術、有市場、有行銷能力的農企業或

個人是不是能透過農信保來接保，而農信保就要實質專業與技術的審查評估，評估可行的話，就可由農信保提出保證承諾，然後貸款戶就可憑藉保證向農漁會等機構來談貸款的事情。不一定只有科技事業，像是傳統農業透過新農業運動，這裡面是否也有辦理直接融資保證的可能？而由研究過程中發現目前農信保的業務中，農漁會佔整個業務的約 70%，一般銀行佔約 30%，但從單筆貸款案件來看，銀行所送保的案子金額較大，平均每件約 96 萬左右，而農漁會所送保的案子平均每件約 37 萬 9 千，據了解，農漁業的金融機構較一般銀行保守，農漁會放款都需要有擔保品，且農漁會放款對象限制較多，一般企業戶不易由農漁會取得貸款，就今年 1 到 11 月中而言，農漁會著重在專案貸款，所以一般農貸(沒有利息補貼)的部分來看，一般銀行承作有四十幾億，而農漁會不到七億，所以如果以後想開辦這個直接保證這個業務，那農貸的客戶源是不是在一般銀行而不是在農漁會？

題綱三：農業信用保證機構辦理直接融資保證應為政策考量或是業務考量？

若是政策考量的話，當然是贊成開辦，政府需要給農信保資源補助，但是從業務考量的話，開辦這個業務應該是會賠錢，所以純從業務考量的話，是不太值得，但若是政策考量當然一定要做。

題綱四：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之風險評估模式及配套措施？如外部審查機制與自行評估？

我們請教過農信保，大概認為風險跟現有間接保證的差不多，唯一有增加的是農信保要直接涉入實地訪查，而技術的部分要藉助農委會下各機構，如農改場、試驗所等專家來幫忙評估，至於放款之後，期中的管理、逾期的管理、風險控管等等都跟現有的間接保證差不多。而配套措施的話，中小信保有提到回饋機制，但目前尚未有實例。

題綱五：農業信用保證機構辦理直接融資保證業務之成本與效益分析？

簡單來算，農信保有 53 人，一年業務費用加管理費用，大約八千多萬，農信保有 40 多億的資金，一年 2% 的利率來算，利息收入尚足夠應付業管支出；而保證費的收入是一億左右，不夠負擔保證理賠的錢，所以農信保一直會有虧損。

題綱六：農業信用保證機構直接融資保證業務之可行替代方案為何？

上次有提到農委會有創業投資計畫，目前作業要點已公佈，但創投計畫不抵觸直接保證的業務，因為創投是比較大金額的企業戶或者是園區這方面，而直接保證的這塊跟創投比較不同，所以請大家討論有沒有直接融資保證的其它替代方案？

主持人：

我們現在先請農信保的陳科長是否有要補充的，就上述議題或相關的問題做討論都可以。

農信保基金：

剛剛陳教授已經把目前農信保的狀況分析的很清楚，到底要不要做直接保證，若對象是個人戶，則間接保證計畫已經有二十多年了，這方面比較沒有問題。但是個人戶要用於直接保證，其所需要的條件較不容易訂定標準，若不設條件，則目前間接保證已足夠應付，所以個人認為直接保證用於個人戶是有困難的。但對於企業戶來說，客源又比較少，所以用於直接保證，客源在哪？若為政策性考量是可行的，就業務考量是比較不符合效益。

主持人：

我們有查了一些資料，依 94 年度而言，全國農牧戶數約有 77 萬

戶，而農信保二十幾年來累積做過的案件有二十多萬件，再扣掉重複的戶數，全國農牧戶用到農信保間接保證的比例並不高，大部分是不需要借款，還是想借款卻借不到的？這些數據給大家參考一下。我們接下來請金庫文副理發表一下意見。

農業金庫文副理：

各位大家好，上次我也提過，直接保證與間接保證的目的在哪？直接保證的必要性在哪？可能得請主管機關指明。事實上，個人認為農業金融機構本身對中小企業或個人戶是有能力評估，因而還有沒有必要辦直接保證？農信保做直保客源在哪？國內蘭花技術較為成熟，融通資金亦較無困難，可能屏東生物園區較有需要，但是其風險相對較高，行庫不願意做，若是客源鎖定在此類企業，則農信保是否可以提高保證成數的方式，來替代直接保證？因此做直保業務，還會有多少案子可以做，單從業務方面來看，客戶數是不是個問題，所以做直保業務主要還是政策性考量。

合作金庫盧科長：

應該多少要有政策意義，否則站在銀行的成本立場，不容易配合這種業務，因為農信保的條件比中小信保更嚴格。

主持人：

請教一下漁業署陳副研究員，在漁業的放款部分，目前基層的漁民有沒有提到貸款的困難？

陳副研究員：

有，像是漁民在貸款，漁會規定用漁船當擔保品，漁民會認為船的價值有幾千萬，而漁會卻只估幾百萬，這樣漁民去貸款的意願就不高；而且漁民也希望政策性貸款不要只有農漁會等農業金融機構承作，是不是可以開放到指定銀行或是一般銀行來做。

主持人：

所以借款的金融機構不要只限於現在的農漁會或是農業金庫？

陳副研究員：

是的，可以由政府指定，也不用開放太多。漁民希望有漁業的政策性貸款。

主持人：

現在請淡水鎮農會的張主任談談有什麼看法？

淡水鎮農會張主任：

可能最主要就是成本問題，關於企業戶或是個人戶，就基層金融機構來說應該是個人戶比較多，企業戶不會找我們農會。在目前間接保證之下，農會是主導機構，如果對個人借款戶不熟悉，我們就阻擋掉了，他就沒有機會借錢。而像新農業運動之園丁和漂鳥計畫，他們的地可能是租的，所以必須用其個人之房子做擔保品，像我們淡水農會是 100% 擔保放款，不做無擔保，但是每個農會的條件可能不一樣。對企業戶來說，我們一般農會是不會去做的。

主持人：

是不是請我們農委會的陳技正談談創投計畫？

農委會科技處陳技正：

像國發基金也有創投，他們有兩個部分，一個是投資創投公司，另一個就是自己直接投資公司。而農委會是找金融機構幫我們代為操作，而他們所操作的對象都有門檻限制，例如被投資公司之資本額要有五千萬元以上，但若是農委會五個園區內之企業，則資本額只要有三千萬元即可，這是為了鼓勵業者進入園區。創投計畫之對象一定是公司戶，就是農企業，以科技處的立場，我們希望農企業戶規模比較大才比較具有競爭力，所以現在農委會的政策都開始比較偏向扶植農企業

戶。對於農民的部分，我們其他業務單位會有相關的政策輔導。剛剛各位先進提到直接保證跟間接保證部份，我想農金局會提到這個計畫，目的都是在協助有心經營的農民或農企業戶可以順利借到資金，像文副理有提到蘭花生物園區，那邊的業者也提到他們資金需求很高，因為很多貸款都需要擔保品，但是目前一般銀行對於「溫室」不承認可以當擔保品，雖然溫室的價值很高，但是金融機構不認為那可以拿來抵押，而農信保的保證成數金額又不高，因此他們會有借款上的問題，所以不管是現在的間接保證，還是以後可能辦的直接保證，目的都是希望業者可以容易取得資金，而個人覺得能在現有的間接保證部份，如何去拉高承保的金額，或是不是可以承認像「溫室」當抵押品，這樣做不做直接保證也就不是這麼大的問題。

主持人：

所以陳技正意思是希望農信保的保證成數是不是可以拉高，就可以解決蘭花生物園區業者的資金問題？

農委會科技處陳技正：

其實我覺得是不是溫室也可以當做抵押品，還是說一般銀行認為的擔保品應該是怎樣來看，是不是可以設計一套制度讓像溫室這類的高價值的東西，也可以像房子那樣做抵押？

主持人：

我想主要是像一般高科技業的無菌無塵設施，廠房設備雖然動輒就好幾億或百億，可是這些設備不容易有移轉用途，具有特殊性，簡單來說就是沒有次級市場，所以銀行不敢承認這類的設備當擔保品。不知道我想的對不對？

農業金庫文副理、合作金庫盧科長：陳教授說的沒錯。

農業金庫文副理：

在此提出一個建議給農金局，因為種植蘭花的農民在蘭花生物園區可以享受到專案農貸，那些不是在蘭花生物園區以外的種植蘭花的農民，是不是也可以享受到此一優惠措施，因為很多種植蘭花的農民不一定是在園區，而輔導農民應該也不是區域性的。

主持人：

因為很多農民已有技術並且有自己的耕作地，而政府要農民進駐到別的地方，所以農民本身意願就不高了。

農業金庫文副理：

另外，農業金融機構應該不只是做放款，應該還有輔導產業之功能，像荷蘭之園藝發展就是如此，他們對貸款戶有資格限制，例如規模夠大，或是作業別等。

農委會科技處陳技正：

如果農金局明年可以安排去荷蘭考察，去了解他們對於農民的補助與政策，因為荷蘭對於農業的協助相當強。其實他們不是指單純放款的業務，他們還有輔導機構，應該值得我們借鏡。

中小信保基金吳副理：

以生技產業來說，他們也是資金需求者，可是以銀行的角度來說，他們不太願意貸給這類產業，因為風險太高。其實來說，每個產業都需要資金，只是資金來源不太一樣，雖然我對於農業不太了解，但就分短期、中期和長期資金而言，不同時期的資金來源就有所不同，而不是強制要去貸款，貸款應該是最後的手段，就所有的產業來說，不論農業還工業，個人認為一開始的資金是自有資金的投資，第二個是創投資金，最後才是考慮貸款，貸款是不得已的方法。

而在輔導方面，農業和工業一樣，都需要輔導體系，像經濟部下面就有很多對中小企業的輔導單位，做的很完整，不只是技術方面，

連財務、行銷、生產等等，都可以協助中小企業，這部份農業部門也可建立完整的周邊輔導體系。

主持人：

這是很好的建議。其實農委會下面也有許多相關的農業輔導單位，他們的研發與技術都非常好，可以考慮如何協調與整合，發揮對農戶或農企業之輔導功能，補強金融機構只負責放款，而未能輔導產業之不足。

接著我們請桃園區農業改良場農業推廣課蔡課長就技術審查還有幫忙貸款後輔導發表一下意見。

桃園區農業改良場農業推廣課蔡課長：

農產品的特性是價格決定在買家，而不是在農戶。我們農業貸款方面，都是比較高科技，可是一般農業貸款都是比較小額的。剛剛有提到，農業在一些設施設備方面往往投資金額也都是很高，但轉手方面比較慢一些，希望是不是可以設立一些方法，讓我們農業設施在做擔保品時候的價值可以高一些；另一方面，像現在的漂鳥和園丁計畫，有些投資的設施算是簡易，像是簡單的廠房，這類貸款金額不多，是不是金融機構也可以幫忙給這些農民。

主持人：

以農會或是合庫而言，有沒有那種真的借不到錢，來求助農信保的？

農信保：

這種情形也是有，但是我們也只能跟當地農會反應有這種狀況，但如果用直接保證的話，這又牽扯到技術性和專業性，所以也是個問題。

主持人：

我們之前訪問農信保，姚經理有提到農信保有在做融資服務。就是一個貸款戶如果借錢借不到，他來農信保請教，農信保會派人跟他進行了解，如果覺得貸款戶所提的案子似乎可行的，他們就會跟該貸款戶所在的農會說明一下，讓這個農會去了解這個案子的可行性，或是轉介給當地的金融機構，要是再借不到，農信保也沒辦法再做下去，這是直接保證的前端，但是融資服務的評估只是初步的了解，沒有像直接保證這麼深入評估。

農金局王科長：

今天聽了大家很多寶貴意見，當初我們想推這個研究計畫，我們局裡並沒有預設立場一定要做或不做直接保證，只是政府想針對有資金需求之農漁民及農漁企業及貸款單位調查及研究，可否進行直接保證之評估研究，而且三年的農業貸款也趨於飽和，所以想藉此計畫看看市場需求性或是有其他之配套措施。

中小信保：

請問當初為何想要提出這個計畫，是因為有廠商遇到借不到錢向農金局投訴嗎？

農金局王科長：

不是，這個計畫在 94 年度就提申請了。

農業金庫文副理：

建議農信保是不是可以用「試辦」的方式做直接保證，看看成效如何？

農信保：

這建議是很好，但是有其他問題的產生，如人力不足...等。

中小信保：

當時中小信保改隸屬經濟部，因為經濟部考量的是整個產業面，

所以才有開辦直接保證這個業務的指示。

主持人：

如果照剛剛文副理提到的，在不新設單位負責這個直接保證，而是只增加這項業務，在農業相關單位之專家與技術審查都能配合下，先採試辦方式是可行的建議。

當然，其實農信保這邊也在擔心，若推動直接保證會衍生出一些風險，例如來者不善的道德風險，或是會透過關說的問題。

中小信保：

個人是真的不建議做直接保證，要是真的開辦，那真的要訂定一些原則，然後一切就依照規定來遵守處理，以免承受一些壓力。

在直接保證的替代方案方面，中小信保有實施火金姑（相對保證）專案信用保證作業，以相對提撥基金的方式，成立專款，由捐款企業以推薦方式決定那些企業可使用專案貸款信用保證，農金局也可以參考此一作法。

主持人：

今天聽了各位專家的寶貴意見，也提供了一些可行的替代方案，供我們再做研究。今天座談會就到此結束，非常感謝各位撥冗參與和提供的高見，謝謝！

附錄三：中小企業信用保證基金訪談內容

行政院農業委員會農業金融局九十六年度主管科技計畫

「農業信用保證機構辦理農業直接融資保證業務之研究」訪談紀錄

一、時間：民國 96 年 10 月 5 日星期五上午 9:30

二、地點：臺北市重慶南路 1 段 99 號 4 樓（會議室）

三、目的：透過瞭解「中小企業信用保證基金」辦理「直接信用保證」業務之經驗，評估開放農業信用保證機構辦理「直接融資保證」相關業務之可行性。

四、訪問人：陳勝源 紀錄：林芙歆

五、受訪者：中小企業信用保證基金吳副理

訪 談 內 容

Q：請問貴單位承辦「直接信用保證」業務三年來業務推展的概況？

A：直接保證機制係本基金為配合政府產業政策，扶植並協助具研發、經營管理、市場拓展等有發展潛力但融資條件不足之中小企業之發展，暢通其融資管道以順利取得所需資金，所以服務的對象以政府推動之二兆雙星產業包含數位內容、文化创意產業、生技產業以及台灣產業主流電子資訊產業為主，另外如積極從事開發新產品、新技術或轉型的企業亦為直接保證服務的對象。以較具規模的電子產業為例，由於近幾年來電子資訊產業已躍居台灣產業的主流，其上、下游產業結構完整，已有營運績效的公司因有相關資訊及數據可資評量，對銀行而言風險較低接受度自然相對較高，因此比較容易自銀行面取得資金；但如屬新創的電子資訊公司，因為新成立，開發設計還是屬於創新階段，無法掌握市

場對其產品的接受度，即使未來爆發力強，銀行仍因為其風險過高，擔心會有倒帳風險而卻步，因此廠商或銀行會尋求透過中小企業信用保證基金的保證來強化借款公司的信用，如此一來便可分攤銀行放款的風險，所以這類電子資訊公司就是直接保證服務的對象。直接保證業務開辦三年來業務量逐年成長。

Q：請問在開辦「直接信用保證」業務後，是透過什麼樣的方式將這樣的資訊推廣並行銷至中小企業，讓廠商知道這個訊息？是否由銀行代為轉達？

A：直接保證的申請方式為企業直接向本基金申請，所以直保業務之宣導及推廣對象可分為企業及銀行二個層面。對企業方面，可藉用外部的推廣機制，其中一種方式即順應政府產業政策，透過政府機構或其轄下各相關產業之推動小組辦公室進行政策性宣導活動，如經濟部工業局舉辦之「研發貸款宣導說明會」及「文化創意貸款宣導說明會」等，配合座談會的進行推廣直保業務；另外則運用本基金薪傳學院舉辦之「中小企業薪傳論壇」、「中小企業薪傳講座」及「中小企業薪傳課程」等平台宣導推廣。在銀行方面，則搭配本基金對銀行舉辦例行座談會的機會宣導推廣。至於農業信保基金如果要做直接保證，應該針對不同的產品及客戶需求，做出完整且良好的市場區隔，才不致與其他政策性放款的放款對象衝突。

Q：對於成數，直接保證與銀行送件審核的間接保證之間的成數是否有差別。而放款的金額兩者之間有沒有差別？

A：間接保證業務本基金已行之有年，保證的對象係經往來銀行審核通過同意融資之中小企業，也就是說這些企業已具營業實績，及與銀行授信往來之經驗，而銀行送保的目的主要是協助這些已具

營運實績、並已有授信往來的中小企業補充其信用不足，所以間接保證大多是由銀行先行審核，本基金受理銀行送保的案件亦以書面審核為主。按本基金的規定，一般的間接信用保證大約是三到八成左右，其他如屬於政策性的貸款等則依相關的規定辦理，以促進產業研究發展貸款為例，保證成數最高九成。

而直接保證則係配合政府健全產業鏈、發展新興產業政策，協助具知識經濟型的中小企業因受限於自身的融資條件不足，不知如何與銀行往來，加上銀行對該等產業之認識有限，特別提供企業信用保證另一個申請管道，協助他們順利取得融資。因此直接保證是由本基金同仁實地徵信訪察，並本於健全產業鏈、發展新興產業等因素加以考量，加強評估內容之廣度及深度，除了過去企業財務因素外，整體衡量公司之營運情形，評估構面涵蓋企業財務結構、經營團隊、無形資產、研發能力、產業前景等，經深入瞭解評估，在通過本基金直保審議委員會的審核後核保，基本的成數大約是在七成左右，最高可達九成。至於放款的金額則視個案需求及其狀況核定，直保與間保兩者之間並無不同。

Q：那請問有沒有數據說明由銀行轉介來的客戶大概佔有多少比例？

A：依本基金的規定，直保案件的客源係以企業自身的資源及其核心能力為主要考量，申請方式是由具備相關核心能力如專利權或獲獎的廠商直接申請或由相關單位推薦轉介，銀行非屬本基金規定的推薦單位，而銀行轉介的案件仍應符合直保案件基本資格之相關規定，所以實務上並無實際的數據。

Q：那請問由銀行轉介來的客戶或是自己來找中小信保基金的客戶，這兩者的承保成數會有不同嗎？

A：不管是銀行介紹，或者是自己來找我們的，兩者之間並不會有太大差異，如經審查不符直保資格或未經直保審議員會審議通過的案件我們不會保，如果評估可以並經審議委員會審議通過，基本的保證成數是大約是在七成左右。

Q：銀行對於透過中小企業保證基金作為直接信用保證與間接信用保證後，所要求的利率是否會有差異？

A：利率係放款的風險報酬，所以利率的高低與銀行本身的授信政策與風險考量有較大的關係，理論上因本基金的保證已分攤銀行部份的風險，銀行應給予廠商較低的利率，然而實務上其利率的高低多半由廠商視本身的條件、籌碼及談判能力與銀行自行協商，因此保證成數高低與銀行放款利率的高低並無絕對的關聯性。但是保證成數的高低會影響銀行是否承作的意願，至於能否影響利率，本基金無權過問難以判定，有時仍有保證成數高而銀行基於其自身的授信政策及風險考量不一定承保的案例。保證成數的高低與保證手續費相關，對信保基金而言，保證成數越高，手續費也越高，目前直接信用保證的保證手續費約為 0.75%~3.75%，而間接信用保證的信用保證手續費約為 0.75%~1.5%。

Q：請問關於信用保證基金直接保證部份的逾放以及呆帳的狀況？

A：承作任何的放款和保證都無法避免損失，而逾期情形亦將隨著時間累積陸續增加，重點是損失有沒有控制在可忍受的風險範圍內。呆帳部份在直接信用保證開辦三年後有逐漸上升的情況，但由於業務量也同時不斷成長，因此逾放比仍控制在可忍受的範圍之中。

Q：請教貴單位向客戶收取的保證費率是否經過主管機關核可，或是以自訂的收費標準為依據？

A：關於本基金保證手續費的計收標準，均經本基金董事會通過及主管機關函准備查後實施。本基金自 94 年度起實施差別定價策略，依不同的條件及成數來決定其手續費率。而手續費的收取方式原則上是一次計收，於保證期間的期初全額收取，而中長期的部分得逐年於每年年初收取。

Q：直接保證跟間接保證額度授予的期間長度是否相同？

A：基本上是依據每個申請案件中，廠商的資金調度狀況與資本預算來決定保證年限，不會因為直接保證或間接保證而有不同的標準。

Q：接下來跟您請教有關於直接保證的成本效益問題。

A：目前業務推展以配合政府產業政策而非以獲利考量為主，每件案子不管金額多少至少須二人以上親自訪查看廠，且依規定直接保證案件不論額度大小，均需提報委員會審核後送呈權責人員核定，如屬董事會權限的案件應經由董事會同意，所以作業成本亦相對比間接保證高。

有關代償及催收事項，仍是由本基金專責單位處理，直保部並未單獨設置有關代償及催收的人力，所以實際成本不易估計。

由於本基金的功能主要是分擔銀行的授信風險，在目前的機制下為最終的風險承擔者，所承擔的保證風險無法轉嫁，所收取低報酬的手續費收入不足以彌補因履行保證責任所產生的損失，因此通常處於虧損狀態。

Q：請教有關直接保證審議委員會之實際運作情況。

A：委員會有 5 位外部委員，其中 1 位是主管機關、1 位企業經營者、2 位產業專家，及 1 位銀行界，每次約累積 5 至 6 件即開會審查，一個月約 2 次，而開會時須有三分之二委員同意才可通過。

Q：請問來申請信用保證額度的客戶中，申請案件成功比率大約為多少？

A：由於直保案件有相當的資格限制，目前案件申請成功率約為 70%，經審查不符直保資格或未經直保審議員會審議通過的案件約為 30%。

Q：請問貴單位的保證業務是否要求客戶提供擔保品？

A：大部分都是無擔保，銀行大多是以沒有擔保品或擔保力不足的案子交由本基金保證，分擔銀行自己本身的風險。因此大部分的案子都沒有擔保品。

Q：請問辦理直接信用保證三年來有沒有什麼感想？

A：一般來說，企業在不同的發展階段有不同的資金需求，每一階段的資金來源及用途均不相同，當企業在創建及研發階段時，其資金多來自個人、投資公司及創投業者，這些投資者所求的是高報酬的資本利得，所以能承擔高度的投資風險，而當企業邁入成長擴充階段時，因企業發展漸趨穩定，而僅以賺取利差為主要目的，不願承擔高風險的銀行在這個階段才提供融資資金，所以資金多數來自銀行放款及資本市場。

由於直接保證對象以知識經濟型之中小企業為主，其中不乏仍處創建研發階段的企業，如出自育成中心的中小企業，即使已掌握關鍵技術，在未取得研發成果、或產品尚未商品化、或無明顯的營運實績足以償還貸款時，均處草創初期仍屬太早期，風險相對較高，取得的資金仍應以投資資金為主。雖然直保業務為協助他們順利取得融資的政策性考量，但是考量企業未來的良性發展，有關資金的取得仍應回歸資金本質，也就是說，在企業仍處燒錢階段或營業尚未穩定前，所需資金的來源應為創投業者或個人投

資者所提供的投資資金，建議屬於起步階段的公司應該先建立正確的籌資觀念及良好的財務規劃為思考方向，初期以尋求投資資金為主，之後階段才是尋求融資管道。

Q：最後請問對農業信用保證辦理直接保證有什麼建議？

A：農業信用保證與中小企業信用保證定位並不相同，開辦直接保證是屬政策考量或是業務考量應該要先定義清楚。而直接保證之對象若是企業戶，則也會與目前本基金保證對象重疊，若只剩純農業這塊，可能業務量並不大。

另外，直保業務之工作挑戰性很高，跨及各個行業，尤其是屬於創新領域的興產業，因為每個案例都不同，而學習機會也多，但是無法各業都懂，所以需聘外部委員運用他們的專業以彌補產業知識的不足。

附錄四：農業信用保證基金訪談內容

行政院農業委員會農業金融局九十六年度主管科技計畫

「農業信用保證機構辦理農業直接融資保證業務之研究」訪談紀錄

一、時間：民國 96 年 11 月 19 日星期一 上午 10:30

二、地點：臺北市許昌街 17 號 10 樓（會議室）

三、目的：瞭解農業信用保證基金運作現況，評估辦理「直接融資保證」業務之可行性。

四、訪問人：陳勝源 紀錄：徐國忠

五、受訪者：財團法人農業信用保證基金

策略規劃部 姚夢羆經理 / 陳平立科長

訪 談 內 容

提問：在 94 年農信保基金年報上的數字表現相當好，並有盈餘產生，請問主要原因為何？

經理：在 94 年以前，備抵呆帳覆蓋率都是 100%，經過主管機關核准，94 年以後備抵呆帳覆蓋率改為 60%，因為 94 年制度上的改變，提列費用減少，所以才會出現盈餘。

提問：請教有關農信保基金保證費收入、保證成數與人事成本狀況。

經理：保證費收入不應與人事成本相比，理論上保證費的收入是作為理賠之用，人事成本是用利息收入來支撐的。利息收入最主要是依靠基金，現有基金資金差不多有四十億元，以利率 2% 來計算，一年就是八千萬，支付人事成本相對足夠，現階段五十三個同仁，分成四個部門，人事費用一年不會超過八千萬元；但以過去經驗來看，保證費收入一定不夠理賠用。

在保證成數方面，政策性專案農貸之保證成數最高保證九成，

一般農貸平均保證成數大概六成多，今年因為政策性專案農貸比重約佔 62%，所以整體平均保證成數約七點八成。

提問：關於農信保辦理直接保證，經理有什麼看法？

經理：以我個人的看法，我們應該是要擴大「融資服務」，而不是做直保，就是貸款戶今天在貸款上有什麼困難，我們去幫貸款戶服務，幫貸款戶轉介到銀行去申貸，這樣的作業是比較可行的；若是直保的話，牽扯到農信保人力物力的問題，沒有想像中那麼簡單，而且會花費貸款戶太多費用，其實直保的前端就是融資服務，後面才涉及到做保證的部份，現在的融資服務是透過銀行作間接保證，即使調高直保費率，還是不敷成本，不夠理賠的，所以會牽扯到希望貸款戶回饋的想法。其實直接保證業務要達一定規模之後才可行，以農信保現有的規模之下，實在不容易！我們審查人員才 9 個人，現階段若要作直保，恐怕沒有這麼多人力。

提問：如果從業務面來看，現有農保保證部份，個人戶約佔 90%，農企業大概 10%，您覺得直保客戶會是在哪方面？

經理：農委會的專案農貸，其貸款對象包括個人及農業生物科技園區進駐業者，所以直保客戶包括個人及農企業，但因為農企業之客群與中小信保基金之保證客群有部分重疊，所以農企業之直保客戶數量可能不多。

提問：可是個人戶沒有報表，不易授信評估？

經理：所以直保的專業度又要更高了，因為農產業每種評估方式都不同，直保要的專業人才比中小信保的直保更專業，農產業差異更大更複雜，直保的徵信是自己徵信，等於自己要去做評估，這方面困難度就加大了。我的看法是現階段可以先做融資服

務。

提問：可否對融資服務做更清楚之說明？

經理：打個比方，如果貸款戶沒有擔保品，很難貸到資金，有貸款上的困難，透過農信保協助，農信保則派人去幫貸款戶做評估，融資服務的方式有淺有深，視政策或需要而定，若評估可行，則協助介紹到金融機構去貸款。但金融機構是否願意承作，全依金融機構自己的徵授信評估。

提問：農信保辦理直接保證是要政策考量還是業務考量？

經理：如果是政策考量，當然可以做，但是政府就要投入更多的資源，只要政策考量直接保證是 OK 的。如果純粹從業務考量，就好像不是很務實，因為基金沒有多餘的人力及物力。

提問：直保若是個人戶，執行上有什麼問題，要怎麼評估？

科長：依目前金融機構的專業能力，對於個人戶是可以評估的，應該不需要透過直保這管道，所以借戶若是無法透過間保獲得融資而須透過直保管道，該借戶本身的經營狀況可能有些問題，金融機構才不願意借。因此，直保應該在技術性、專業性、研發性及前瞻性較高的企業戶比較具實益。如果是一般個人戶，間接保證應該就可以解決了。但若是直保也沒關係，對外也可做政策性的宣示，表明政府有此政策與協助，開拓直接保證，在政策上來說是很好的，只是實際操作時，可能會遇到一些困難。

提問：直保執行上，農信保與中小信保的差異為何？農信保執行的困難處與重要因素？

科長：中小信保的簽約單位都是銀行，而農信保主要是農漁會，銀行的授信比較不會偏重擔保品，但農漁會仍有偏重擔保品的傾向。

向，所以沒有擔保品的農漁民，農漁會授信的意願就會降低。全台灣的農漁戶依主計處網站查詢大約有七十幾萬戶，本基金截至本（96）年 10 月底累計承保件數 23 萬 8 千餘件，扣除重複者後，仍有大部分農漁戶尚未利用信保機制。原因可能是農漁民對信保並不了解，也不熟悉，另外就是農漁會仍有偏重擔保品的傾向，縱使有信保保證，如果農漁民無法提供擔保，農漁會可能還是不會貸放。

提問：就目前的信保來看，農漁會送件跟一般銀行來比較，比例大概多少？

科長：以往的比例是銀行比較多，以件數跟金額比較起來，銀行是七成以上，農漁會在 93 年以前僅占二成左右。但是到 94 年度以後，因為行政院責成金管會及農委會共同推動 1 千億元加強辦理農業放款方案，農委會方面積極推動 3 年（94-96 年）1 千億元政策性專案農業貸款，此專案農貸原則上農漁會才可承作，並有利息補貼，加上本基金積極去宣導農漁會利用信保，所以這幾年農漁會的送保件數及金額明顯增加許多。現在農漁會跟銀行的比例大概是 7 比 3。

提問：就政府政策性放款與一般農貸的送件狀況？

科長：本基金截至本（96）年 1 至 10 月底，政策性專案農業貸款送保金額為 85 億元，占 62%，一般農業貸款送保金額為 51 億元，占 38%。

提問：談談關於目前農信保的風險控管方式？

科長：在間保情況下，本基金有規定一些條件與門檻，申請的時候哪些會不保，哪些會減成數，例如借款人信用狀況有異常或送保的貸款機構逾期比較高的，保證成數會降低，都有明確規範。

另外也設定一些條件，申請保證的案子有哪些狀況貸款機構就不能先行貸放，要先送基金審查。如果是正常的，我們跟中小信保一樣，在授權額度內，可以先貸之後再追認保證。貸款保證之後，就是期中管理，基金有規定哪些情況要先通報信用惡化，會對借款人及保證人加以控管，並提供其他貸款機構送保前查詢，其他貸款機構經向基金查詢後，如果經基金信用惡化控管者，即不會再受理這些借款人及保證人的貸款案，這樣可避免造成貸款機構的損失。

此外，本基金亦針對符合基金保證條件的借款人設計信用評分機制，如果經信用評分分數較低者，也有減成或婉拒保證之機制。而針對逾期比較多的貸款機構，我們會特別到該機構實地查案，瞭解該機構的整個授信作業、期中管理與逾期催收作業。

提問：若辦理直接保證，相關的風險控管與配套措施？

科長：如果直保，在風險控管上，我們必須去實際審查，再經過一個類似中小信保的委員會開會審理。其他風險控管應該和間保差不多，當然我們是直接對客戶做徵授信，如果期中管理或者逾期，因為我們有跟客戶接觸的經驗，也可以直接到借款人經營處所實地訪查，以瞭解原因。

提問：從農信保現有規模與人力考量直保的運作可行性。

科長：假設政策要辦理，但不增加基金人力，以基金現有規模與人力來看，可能有困難，因為現在保證案件數量很多，以本（96）年1至10月，保證案件約3萬件，而基金保證案件審查人員（含科長）僅9人，根本無法審查，因此大部分小額案件，如符合保證條件，我們就在網路上收件，直接從網路上通過核保，審查人員則專心辦理停止授權與超過500萬元以上的非授

權案件，光審這些案子就很麻煩，如果又要再去做直保，人力上就不可能了。中小信保的人力就比較多，直保部就有 15 人，還分三科，我們審查部審查人員只有 9 人，直保如果不增加人力是不太可能的，因為光是間接保證比較有爭議的案子，我們還是會請授信單位一起去現場實勘，所以如果再加直保業務進來，人力絕對不夠。