

第三章 國內農業金融體系運作與資本適足性規範

第一節 農漁會信用部制度運作概況

一、農漁會信用部之發展

根據行政院農業委員會農業金融局統計，截至 95 年 6 月底，全台農漁會信用部總機構為 278 家（農會信用部 253 家、漁會信用部 25 家，見表 3-1-1），分支機構為 861 家（農會信用部 821 家、漁會信用部 40 家，見表 3-1-2）。95 年 6 月底農漁會信用部資產達新台幣 1 兆 5,757 億元，較 5 月底減少 125 億元；淨值 848 億元，增加 6 億元；存款餘額 1 兆 3,619 億元，增加 15 億元；放款餘額 6,335 億元，增加 81 億元。

同時，逾放金額為 606 億元，較 5 月底減少 12 億元；逾放比為 9.57%，下降 0.31%。農漁會信用部平均逾放比曾在民國 90 年底達 19.33% 高峰，對金融體系造成相當影響。近年來，農漁會信用部努力打銷呆帳，逾放比逐月下降，顯示各方努力有成，有助於健全農業金融體系，部分體質良好之信用部，逾放比僅 1% 甚至 0。

惟仍有部分家農漁會信用部（如彰化縣、台南縣、高雄縣、台南市等）逾放比高達 40%，其中高雄縣農漁會信用部逾放比甚至高達 70% 以上。針對逾放比過高之農漁會信用部，主管機關未來將要求加強逾放催收、提足呆帳準備金、積極打銷呆帳。另外，亦將嚴格要求其落實內部授信管控，並對農漁會之總幹事人事加重考核比重。

五年前有 36 家農漁會信用部，被金融重建基金（RTC）介入關閉，隨著「農業金融法」實施，36 家已於去（94）年完成資產重估，今（95）年 4 月農業金融局開放重新申請，最近有 31 家重新申設，其中 19 家初審合格，最後審核結果於 9 月 6 日最後核可 8 家農會重設信用部。被核可的 8 家分別是：台灣省農會、新竹縣新豐鄉農會、彰化縣福興鄉農會、雲林縣林內鄉農會、台南縣七股鄉農會、高雄縣大樹鄉農會、屏東縣屏東市農會及車城地區農會。

表 3-1-1 農漁會信用部總機構數

年月別	總機構數		資產	淨值
	農會	漁會		
	家	家	億元	億元
85 年底	285	27	14,771	648
86 年底	287	27	15,297	704
87 年底	287	27	15,729	738
88 年底	287	27	16,474	771
90 年底	260	25	14,743	803
91 年底	253	25	14,494	762
92 年底	253	25	14,883	758
93 年底	254	25	15,241	771
94 年底	253	25	15,797	823
95 年 6 月底	253	25	15,757	848

資料來源：行政院農業委員會農業金融局。

表 3-1-2 農、漁會信用部營運概況

年月別	存款餘額 (億元)	放款餘額 (億元)	逾放金額 (億元)	逾放比率 (%)
85 年底	12,751	8,601	709	8.24
86 年底	13,026	7,600	898	10.68
87 年底	13,491	7,178	1,075	13.10
88 年底	14,166	6,701	1,273	16.03
90 年底	13,050	6,795	1,314	19.33
91 年底	12,469	6,090	1,134	18.62
92 年底	12,758	5,667	995	17.57
93 年底	13,321	5,587	808	14.46
94 年底	13,690	5,949	650	10.92
95 年 6 月底	13,619	6,335	606	9.57

資料來源：89 年至 93 年為行政院金融監督管理委員會銀行局。

94 年為行政院農業委員會農業金融局。

有關各地農會信用部實際自有資本佔風險性資產比率，依據台灣省農會所編印之「台灣地區各級農會年報-九十五年版」所揭露，截至 94 年底

實際比率（以縣市為代表）摘錄彙整如表 3-1-3。

表 3-1-3 台灣地區各級農會信用部自有資本佔風險性資產比率（部分）

縣市別	自有資本佔風險性資產比率
台北縣	15.71%
宜蘭縣	10.66%
桃園縣	12.52%
新竹縣	12.34%
苗栗縣	10.66%
台中縣	10.20%
彰化縣	7.23%
南投縣	9.19%
雲林縣	8.38%
嘉義縣	9.31%
台南縣	9.48%
高雄縣	7.69%
屏東縣	3.38%
台東縣	12.45%
花蓮縣	10.90%
台北市	6.40%
高雄市	-1.63%

資料來源：台灣地區各級農會年報-九十五年版。

再者，民國 63 年修訂公布之「農會法」，將行之有年之「股金制」改為「會員制」，此一制度變革，對農會嗣後發展產生重大影響。在農會取消「股金制」後，會員、理監事無須負連帶賠償責任，不僅導致農會財產權不明確，易造成道德危機，也難以建立完善之內部監督機制。再者，原收之股金一律移充事業資金，農會淨值僅能仰賴盈餘提撥事業公積，導致淨值無法有效成長，也限制了農會規模擴充。為加速農漁會信用部累積淨值，依據民國 95 年 5 月 30 日新修訂之「農業金融法」第 35 條(信用部事業公積)規定，信用部年度決算後，其事業盈餘應提撥至少 50%為信用部事業公積(以往規定僅為 40%)，其淨值占風險性資產比率低於最低比率者，

應全數提撥為信用部事業公積。觀察農漁會信用部之淨值結構，事業公積佔逾六成，並呈現逐年緩步成長之趨勢；次為法定公積，約佔一成(見表 3-1-4)。

農會信用部在無股金制度下，又須依「農會法」第 40 條規定，「農會年度決算後，各類事業之盈餘，除提撥各該事業公積外，餘應撥充為農會總盈餘。農會總盈餘，除彌補虧損外，…農業推廣、訓練及文化、福利事業費，不得少於百分之六十二、各級農會間有關推廣、互助及訓練經費百分之八…」如何強化農漁會資本，提升其自有資本比率，並健全農漁會信用部風險管理乃為首要課題，長期而言，恢復「股金制」、提高信用部事業公積之提撥比例，檢討事業盈餘提撥於農業推廣、訓練等經費之比例，仍不失為可行之做法。

表 3-1-4 農、漁會信用部淨值結構分析

年月別	事業 資金 (%)	事業 公積 (%)	法定 公積 (%)	特別 公積 (%)	捐贈 公積 (%)	資產 公積 (%)	固定資 產增值 公積 (%)	統一農 貸公積 (%)	減項 (%)	事業資 金及 公積 (%)
85 年底	0.61	61.60	14.32	0.57	0.67	6.32	6.94	8.98	--	100.00
86 年底	0.61	62.90	13.99	0.51	0.78	6.00	6.65	8.55	--	100.00
87 年底	0.55	63.71	13.66	0.47	0.78	5.95	6.73	8.16	--	100.00
88 年底	0.78	64.55	13.33	0.45	0.82	5.99	6.20	7.89	--	100.00
89 年底	0.48	65.56	13.36	0.43	0.99	5.60	5.93	7.65	--	100.00
90 年底	0.18	66.64	13.27	0.38	1.01	5.32	5.84	7.36	--	100.00
91 年底	0.23	66.02	12.67	0.37	0.99	5.17	7.13	7.42	--	100.00
92 年底	0.19	66.08	11.33	0.38	1.05	5.65	7.74	7.57	--	100.00
93 年底	0.28	66.74	10.87	0.36	1.12	5.21	--	--	--	100.00
94 年底	0.35	64.31	10.29	0.22	4.22	5.05	8.36	7.21	-0.01	100.00

註：減項為未實現跌價損失減去聯營出資。

資料來源：合作金庫銀行。

第二節 檢討「信用部淨值占風險性資產最低比率計算辦法」

一、制定背景

國際清算銀行(The Bank for International Settlements, 簡稱 BIS)為充實銀行資本，健全國際銀行財務結構與穩定國際金融，於 1988 年 7 月發布「銀行自有資本計算與自有資本標準之國際通則」(International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards)。我國「銀行法」第 44 條亦規定，凡實際比率低於規定標準之銀行，主管機關得限制其分配盈餘並為其他必要之處置或限制。

為健全農業金融體系，穩定農漁會信用部資產品質，中央主管機關依據「農業金融法」第 34 條規定，訂定「農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」(以下簡稱本辦法)，並自 94 年 1 月 1 日施行。本辦法主要規範信用部淨值占風險性資產之一定比率，以及比率計算範圍、最低比率及未達最低比率之處理方式，共計八條條文，其要點如次：

1. 本辦法之法源依據(第 1 條)。
2. 本辦法用詞定義說明(第 2 條)。
3. 信用部資本之範圍區分為第一類資本及第二類資本的規範(第 3、4 條)。
4. 信用部風險性資產總額之計算(第 5 條)。
5. 信用部資本適足率之計算方法及表格填報(第 6 條)。
6. 規範信用部資本適足率之最低標準，並列出未達標準者之處分方式(第 7 條)。
7. 本辦法施行日期(第 8 條)。

資本適足率之要求，其真正精神是健全風險管理，加強風險控管，而非僅資本計提一端。有鑑於此，如何從資本計提、監理檢視、公開揭露等三方面著手，使農漁會資本適足率更具風險敏感性，進一步促進農業金融體系健全發展，應為重點，因此，農漁會信用部資本適足性相關管理辦法應著重於風險控管機制之建立與落實。

目前本辦法僅針對信用風險加以評估，而未考量市場風險及作業風險層面，主要因素包括：

1. 整體設計架構是以監理控管為導向。
2. 由於過去中央存款保險公司對農漁會信用部資本適足率之要求是淨值除以放款總額，因此，僅稍作修正與調整。
3. 農漁會信用部並無承作保證、承兌、衍生性商品等，故只列入表內項目，並未針對表外項目提列資本。再者，農會能購買之有價證券極為有限，尚無法操作債券、股票等金融商品，故將市場風險予以省略。
4. 在現行巴塞爾資本協定(Basel I)規範下，因人謀不臧、系統或作業流程失誤，或因外部事件，如天災等所致之作業風險，尚未納入資本計提範疇。

二、實施現況

本辦法自施行以來經部分農漁會反映，有關第二類資本之列報，以及限制信用部業務之處分權限，有依實際狀況修正之必要，行政院農業委員會乃於 94 年 11 月 10 日令函修正本辦法，全案共計八條，計修正六條，其修正要點如下：

1. 修正合格淨值及風險性資產總額之用詞定義，相關條文並配合為用詞之修正，以資明白妥適。(修正條文第 2 條、第 5 條)
2. 第二類資本係採固定資產增值公積、備抵呆帳、損失準備及營業準備等之合計數，不應呈現為負數，爰於第三條第三項「前項第二類資本以不超過第一類資本為限」之規定後增列但書規定，即「但第一類資本已為負數者，第二類資本應不予採計。」俾符實際。(修正條文第 3 條)
3. 為利中央存款保險股份有限公司適時掌握農會漁會信用部資本適足性，俾評估風險承擔能力，以利健全經營，爰增列資本適足率及相關資料應「通知中央存款保險股份有限公司」之規定。(修正條文第 6 條)
4. 主管機關對信用部資本適足率未達百分之六者之處理，有關限制或停止增加風險性資產總額業務，依據本法第三十一條規定，應屬中

央主管機關權限，爰增列「報請中央主管機關」文字，以符規定。
(修正條文第 7 條)

5. 配合本辦法之修正，調整有關施行日期之體例。(修正條文第 8 條)

本辦法自 94 年 1 月 1 日施行以來，由農業金融局網站之農業金融機構財務資訊揭露所得資料顯示，近年來信用部力求資產品質改善及累積淨值之努力，已漸獲成效：

1. 93 年底信用部資產 15,241 億元，淨值 771 億元；至 95 年 6 月底止資產提高至 15,757 億元，淨值達 848 億元。
2. 93 年 12 月底信用部逾放金額 808 億元，逾放比率 14.46%；至 95 年 6 月底止逾放金額降為 606 億元，逾放比率亦下降至 9.57%。
3. 95 年 6 月底信用部提列備抵呆帳 174 億餘元，呆帳覆蓋率已達 29.53%。

因應信用部資本適足率之計提，93 年間中央主管機關令函準用「銀行法」第 49 條規定，信用部對應行公告之報表及項目，均應經會計師查核簽證，信用部適時與會計師事務所簽訂查核契約，徵詢對象得以待之。再者，農訓協會亦同時邀請各區電腦共用中心及農漁會界人員研商訂定「計算信用部淨值占風險性資產比率作業手冊」，針對各資產科、子、細目風險權數予以統一制定，俾利信用部執行該項作業。

惟依農業金融局於 95 年 4 月 4 日以農授金字第 0955070296 號函文所發布之「會計師覆核報告書對農漁會信用部申報 94 年底淨值占風險性資產比率所提主要缺失」，仍有部分缺失待改善，包括：

1. 第二類資本關於備抵呆帳、損失準備及營業準備係以全額列計，尚未扣除針對特定損失所提列者。
2. 放款之應收利息未依據實際放款權數別詳細區分其歸屬之權數。
3. 住宅用不動產擔保放款及其應收利息未詳實分類，將住宅用不動產擔保放款之應收利息歸入於一般擔保放款。
4. 設質台銀擔保公庫存款業務之存出保證金未正確歸屬於「存出保證金—保證證券」，誤歸類為「存出保證金—公庫」項下。
5. 經會計師覆核結果有下列所述之影響未納入計算：備抵呆帳—催收款未提列足額，與規定不符。若該等備抵呆帳按催收款之可收回金

額評估提列，則 94 年底備抵呆帳—催收款餘額應增加，淨值及 94 年度稅後淨利應減少。

6. 年度之會計師查核報告書已就應收利息少估及應付利息多估出具保留意見，其影響及於淨值占風險性資產比率計算之結果。
7. 風險性資產總額計算表中漏列部分應收利息，致風險性資產總額少計。
8. 催收款項未列入風險性資產總額之計算。保管有價證券未列入風險性資產總額之計算。
9. 94 年之財務報表經會計師查核後就催收款與一般放款之分類保留查核意見，該保留事項如正確計算將影響風險性資產之計算結果。
10. 對催收戶協議變更授信條件，原催收利息轉列應收利息截至 94 年底計 1,988 仟元，主張仍可全數收回而未予評估認列損失或提列呆帳，經會計師出具保留意見之查核報告書，該保留事項如正確計算將影響風險性資產之計算結果。

農業金融局於上揭函文要求各農漁會辦理業務時應注意防範上述缺失，並於會計師辦理信用部之合格淨值占風險性資產總額比率覆核時，提供會計師必要參考資料，以避免缺失再次發生。

第三節 金融機構資本適足性相關規範之比較

以下將就國內金融機構資本適足性相關規範，包括資本適足性管理辦法、內部控制與稽核制度實施辦法，及資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法，以農漁會信用部、信用合作社、銀行等三方為對象，進行比較分析，並於本文後續之第五章中提出法規修正建議。

一、資本適足性管理辦法

由於金融機構之營運規模與業務屬性不同，故而在農漁會信用部、信用合作社及銀行等三方之資本適足性管理面，存有差異（見表 3-3-1）：

（一）資本適足率計算方式

農會漁會信用部之資本適足率計算，係以合格淨值除以風險性資產總額為計算基礎；信用合作社及銀行則是以合格自有資本淨額除以風險性資產總額為主，在分子與分母之內涵項目皆有所差異。

（二）第一類資本

第一類資本係屬核心資本，不論是農會漁會信用部、信用合作社與銀行之資本適足率計算，其分子之內涵項目皆有第一類資本之認列，惟為因應業務特性之需，銀行第一類資本內涵範圍最廣、信用合作社次之、農會漁會信用部最少。

（三）第二類資本

農會漁會信用部、信用合作社與銀行之資本適足率計算，其分子之內涵項目皆有第二類資本之認列，惟為因應業務特性之需，銀行第二類資本內涵範圍最廣、信用合作社次之、農會漁會信用部最少。

（四）第三類資本

由於實務營運及法令規範不同，農漁會信用部與信用合作社之資本適足率計算，其分子之內涵項目並無第三類資本之認列，僅銀行一方有此項

目。

(五)合格淨值/淨自有資本

農漁會信用部之資本適足率計算，其分子之合格淨值係以合格淨值總額減除相關減項後之餘額；信用合作社與銀行之資本適足率計算，其分子之合格淨自有資本係以合格自有資本總額應扣除項目後之金額。相關之合格淨值與淨自有資本內涵存有實質差異。

(六)立即糾正措施

當資本適足率未達 8%時，不論是農會漁會信用部、信用合作社與銀行皆訂有立即糾正措施之規範，意即對 8%>資本適足率 \geq 6%、資本適足率 $<$ 6%二種情形之處理規範，惟因應實務作業之需，致使相關處理規範要求與罰責稍有出入。

表 3-3-1 金融機構資本適足性管理辦法之比較

法規事項	農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法	信用合作社資本適足性管理辦法	銀行資本適足性管理辦法
1.資本適足率	合格淨值除以風險性資產總額 合格淨值係指下列之合計數額減除第四條所規定應扣除金額後之餘額： (1) 第一類資本 (2) 第二類資本	合格自有資本淨額除以風險性資產總額 合格自有資本淨額係指下列合計數額（合格自有資本總額），減除第五條所規定之扣除金額： (1) 第一類資本 (2) 合格第二類資本（可支應信用風險及市場風險）	合格自有資本淨額除以風險性資產總額。 合格自有資本淨額係指下列之合計數額（合格自有資本總額），減除第六條所規定之扣除金額： (1) 第一類資本 (2) 合格第二類資本（可支應信用風險及市場風險） (3) 合格且使用第三類資本（實際用以支應市場風險）
2.第一類資本	(1) 事業資金 (2) 事業公積 (3) 法定公積 (4) 特別公積 (5) 捐贈公積 (6) 資產公積	(1) 股金 (2) 資本公積（固定資產增值公積除外） (3) 法定盈餘公積 (4) 特別盈餘公積	(1) 普通股 (2) 永續非累積特別股 (3) 無到期日非累積次順位債券 (4) 預收資本

	<p>(7) 統一農貸公積</p> <p>(8) 累積盈虧(應扣除備抵呆帳、損失準備及營業準備提列不足之金額)</p> <p>(9) 本期損益</p>	<p>(5) 累積盈虧(應扣除營業準備及備抵呆帳提列不足之金額)</p> <p>(6) 權益調整</p> <p>(7) 減商譽及備供出售金融資產未實現損失</p>	<p>(5) 資本公積(固定資產增值公積除外)</p> <p>(6) 法定盈餘公積</p> <p>(7) 特別盈餘公積</p> <p>(8) 累積盈虧(應扣除營業準備及備抵呆帳提列不足之金額)</p> <p>(9) 少數股權</p> <p>(10) 權益調整</p> <p>(11) 減商譽及庫藏股</p> <p>第一類資本所稱永續非累積特別股及無到期日非累積次順位債券，列為第一類資本者，其合計數額不得超過第一類資本總額 15%；超出限額者，得計入第二類資本，並應符合規定條件。</p>
3.第二類資本	<p>(1) 固定資產增值公積</p> <p>(2) 備抵呆帳、損失準備及營業準備</p> <p>(第二類資本合計數以不超過第一類資本為限)</p> <p>所稱備抵呆帳、損失準備及營業準備，其合計數額不得超過風險性資產總額 1.25%。</p>	<p>(1) 固定資產增值公積</p> <p>(2) 備供出售金融資產未實現資本增益之 45%</p> <p>(3) 營業準備</p> <p>(4) 備抵呆帳(不包括針對特定損失所提列者)</p> <p>所稱營業準備及備抵呆帳，其合計數額不得超過風險性資產總額 1.25%。</p>	<p>(1) 永續累積特別股</p> <p>(2) 無到期日累積次順位債券</p> <p>(3) 固定資產增值公積</p> <p>(4) 未實現長期股權投資資本增益之 45%</p> <p>(5) 可轉換債券</p> <p>(6) 營業準備及備抵呆帳(不包括針對特定損失所提列者)</p> <p>(7) 長期次順位債券</p> <p>(8) 非永續特別股</p> <p>第二類資本所稱營業準備及備抵呆帳，其合計數額不得超過風險性資產總額 1.25%。</p> <p>第二類資本所稱長期次順位債券及非永續特別股，列為第二類資本者，其合計數額不得超過第一類資本總額 50%，並</p>

			應符合規定條件。
4.第三類資本			<p>(1) 短期次順位債券</p> <p>(2) 非永續特別股</p>
			<p>合格第二類資本加計合格且使用第三類資本以不超過第一類資本為限。合格第二類資本及合格且使用第三類資本，應符合下列規定：</p> <p>(1) 支應信用風險所需之資本以第一類資本及第二類資本為限，且所使用第二類資本不得超過支應信用風險之第一類資本。</p> <p>(2) 用以支應市場風險之資本，應符合下列條件：</p> <p>A. 支應市場風險所需之資本中，須有第一類資本，第二類資本於支應信用風險後所餘者，得用以支應市場風險。</p> <p>B. 第三類資本只能支應市場風險所需之資本，且第二類資本及第三類資本於支應市場風險時，兩者之合計數不得超過用以支應市場風險之第一類資本之250%。</p>
5.合格淨值	合格淨值總額減除下列各款金額後之餘額： (1) 信用部持有全國農業金庫（以下簡稱農	合格自有資本總額應扣除下列金額： (1) 持有一年以上得計入發行銀行合格自有資本總額之資本工具帳列	合格自有資本總額應扣除下列金額： (1) 對其他銀行持有超過一年以上得計入合格自有資本總額之金融商品投資帳列金額。

	<p>業金庫) 股票之帳列金額。</p> <p>(2) 信用部持有聯營出資股票之帳列金額。</p> <p>(3) 信用部持有財金資訊股份有限公司股票之帳列金額。</p> <p>已自合格淨值總額中減除者，不再計入風險性資產總額。</p>	<p>金額。</p> <p>(2) 持有各合作社聯合社股票之帳列金額。</p> <p>已自合格自有資本總額中減除者，不再計入風險性資產總額。</p>	<p>(2) 依本法第七十四條或其他法令投資銀行以外之其他企業之帳列金額。</p> <p>已自合格自有資本總額中減除者，不再計入風險性資產總額。</p> <p>(合併資本適足率之合格自有資本總額部分省略不列)</p>
6.立即糾正措施	<p>8%>資本適足率\geq6%者，主管機關得命其提報增加淨值、減少風險性資產總額之限期改善計畫。</p>	<p>8%>資本適足率\geq6%者，以現金或其他財產分配盈餘之比率，不得超過當期稅後淨利之20%，主管機關並得命其提報增加資本、減少風險性資產總額之限期改善計畫。</p>	<p>8%>資本適足率\geq6%者以現金或其他財產分配盈餘之比率，不得超過當期稅後淨利之20%，主管機關並得命其提報增加資本、減少風險性資產總額之限期改善計畫。</p>
	<p>資本適足率<6%者，主管機關除依前項處分外，並得視情節輕重為下列之處理：</p> <p>(1) 限制給付理事、監事酬勞金、出席費。</p> <p>(2) 報請中央主管機關限制或停止增加風險性資產總額之業務。</p> <p>(3) 報請中央主管機關限制申設信用部分部。</p>	<p>資本適足率<6%者，不得以現金或其他財產分配盈餘，主管機關除前項處分外，得視情節輕重為下列之處分：</p> <p>(1) 限制給付理事、監事酬勞金、公費。</p> <p>(2) 限制申設分支機構。</p> <p>(3) 限制申請或停止經營將增加風險性資產總額之業務。</p> <p>(4) 於一定期間內裁撤部分分支機構。</p>	<p>資本適足率<6%者，盈餘不得以現金或其他財產分配，主管機關除前項處分外，得視情節輕重，為下列之處分：</p> <p>(1) 限制給付董事、監察人酬勞金、紅利及車馬費。</p> <p>(2) 限制依本法第七十四條、第七十四條之一或其他法令規定之股權投資。</p> <p>(3) 限制申設分支機構。</p> <p>(4) 限制申請或停止經營將增加風險性資產總額之業務。</p> <p>(5) 令銀行於一定期間內處分所持有被投資事業之股</p>

			份。 (6) 令銀行於一定期間內撤銷部分分支機構。
--	--	--	------------------------------

資料來源：本研究整理。

二、內部控制與稽核制度實施辦法

經比較「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」、「信用合作社內部控制制度及內部稽核制度實施辦法」、「銀行內部控制及稽核制度實施辦法」等規範，暨衡酌農漁會信用部營運規模、業務特性後，針對現行法規之差異分析如下：

(一)內部控制制度內涵

依據「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」，尚未明訂要求農漁會信用部內部控制制度應訂定下列適當之政策及作業程序，且應適時檢討修訂之：

1. 組織規程或管理章則，應包括訂定明確之組織系統、部門職掌業務範圍與明確之授權及分層負責辦法。
2. 相關業務規範及處理手冊，包括：
 - (1) 出納、存匯、授信。
 - (2) 客戶資料保密。
 - (3) 利害關係人交易規範。
 - (4) 會計及財務報表編製流程、總務、資訊、人事管理（含輪調及休假規定）。
 - (5) 對外資訊揭露作業管理。
 - (6) 委外作業管理。
 - (7) 其他業務之規範及作業程序。

上述各項作業及管理規章之訂定、修訂或廢止，必要時應有遵守法令、內部稽核等相關單位之參與。

(二)遵守法令主管制度

主管機關尚未要求農漁會規劃、管理及執行遵守法令主管制度，如指派高階主管一人擔任總機構遵守法令主管。

(三)風險管理機制

依據「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」，尚未要求農漁會信用部應依其業務規模、風險暴險狀況及未來營運趨勢，訂定適當之風險管理政策與程序，建立獨立有效風險管理機制，以評估及監督其資本適足性、風險承擔能力、已承受風險現況、決定風險因應策略及風險管理程序遵循情形。

另有關農漁會是否比照銀行設置獨立之專責風險控管單位，並定期向董（理）事會提出風險控管報告，若發現重大暴險，危及財務或業務狀況或法令遵循者，則應立即採取適當措施並向董（理）事會報告。基於設置獨立專責之風險控管單位，其目的在於充分掌握相關風險，其型態可視實務之需，斟酌處理。

(四)內部控制聲明書之出具與揭露

主管機關尚未要求農漁會信用部管理高層（如理事會、監事會及總幹事）應督導各單位審慎評估及檢討內部控制制度執行情形，並出具內部控制制度聲明書，於每會計年度終了後四個月內將該聲明書內容揭露於網站，並於主管機關指定網站辦理公告申報。

三、資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法

在資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法乙項，經比較後羅列以下 4 項主要差異（表 3-3-2）：

(一)授信資產分類

有關授信資產分類，信用合作社與銀行皆以五級分類，而農漁會信用部則採四級分類。

(二)不良授信資產定義

有關不良授信資產定義，農漁會信用部、信用合作社與銀行皆同時考

量債權擔保情形、逾期時間長短及可能收回程度等要素進行分類，惟分類上存有顯著差異。

(三)最低標準提足備抵呆帳

有關最低標準提足備抵呆帳，農漁會信用部係針對第三類（50%）及第四類（100%）授信資產提列備抵呆帳；信用合作社與銀行則對第二類（2%）、第三類（10%）、第四類（50%）及第五類（100%）授信資產提列備抵呆帳。

(四)呈報

有關資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理情形之呈報，於呈報時限與呈報對象二項有明顯差異。

表 3-3-2 資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法

	農會漁會信用部	信用合作社	銀行
1.授信資產分類	第一類：正常授信。 第二類：可望全數收回之逾期放款。 第三類：收回有困難之逾期放款。 第四類：收回無望之逾期放款。	第一類：正常之授信。 第二類：應予注意者。 第三類：可望收回者。 第四類：收回困難者。 第五類：收回無望者。	第一類：正常之授信。 第二類：應予注意者。 第三類：可望收回者。 第四類：收回困難者。 第五類：收回無望者。
2.不良授信資產定義	信用部對授信資產應按授信戶信用，依債權之擔保情形、逾期時間之長短及可能收回程度，進行分類。 逾期放款列報範圍如下： 一、積欠本金逾清償期三個月以上者。 二、本金未到期而利息已延滯六個月以上者。 三、中長期分期償還放款未按期攤還逾六個月以上者。 四、放款清償期雖未屆滿三個月或六個月，但已向主、從債務人訴追或處分擔保	各類不良授信資產，定義如下： 一、應予注意者： 指授信資產經評估有足額擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期一個月至十二個月者；或授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期一個月至三個月者；或授信資產	各類不良授信資產，定義如下： 一、應予注意者： 指授信資產經評估有足額擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期一個月至十二個月者；或授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期一個月至三個月者；或授信資產

	品者。	<p>雖未屆清償期或到期日，但授信戶已有其他債信不良者。</p> <p>二、可望收回者： 指授信資產經評估有足額擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期十二個月者；或授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期三個月至六個月者。</p> <p>三、收回困難者： 指授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期六個月至十二個月者。</p> <p>四、收回無望者： 指授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期十二個月者；或授信資產經評估無法收回者。</p>	<p>雖未屆清償期或到期日，但授信戶已有其他債信不良者。</p> <p>二、可望收回者： 指授信資產經評估有足額擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期十二個月者；或授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期三個月至六個月者。</p> <p>三、收回困難者： 指授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期六個月至十二個月者。</p> <p>四、收回無望者： 指授信資產經評估已無擔保部分，且授信戶積欠本金或利息超過清償期十二個月者；或授信資產經評估無法收回者。</p>
3.最低標準提足備抵呆帳	<p>以下列各項之總和：</p> <p>1. 第三類授信資產餘額之50%。</p> <p>2. 第四類授信資產餘額之全部。</p>	<p>以下列各項之總和：</p> <p>1. 第二類授信資產債權餘額之2%。</p> <p>2. 第三類授信資產債權餘額之10%。</p> <p>3. 第四類授信資產債權餘額之50%。</p> <p>4. 第五類授信資產債權</p>	<p>以下列各項之總和：</p> <p>1. 第二類授信資產債權餘額之2%。</p> <p>2. 第三類授信資產債權餘額之10%。</p> <p>3. 第四類授信資產債權餘額之50%。</p> <p>4. 第五類授信資產債權</p>

		餘額之全部。	餘額之全部。
4.呈報	<p>1.逾期放款及催收款應依規定之列報範圍，按月報主管機關備查並副知全國農業金庫。</p> <p>2.授信資產、非授信資產、承受擔保品之評估、備抵呆帳提列及損失準備認列情形，應按季向主管機關申報。</p>	<p>1.應於每月十五日前，將上月底之逾期放款(含催收款)及不良資產依中央主管機關規定之格式、內容，函報直轄市政府或縣(市)政府備查，並以網際網路申報或書面申報中央主管機關。</p> <p>2.應於每季結束次月十五日前，將上季底之資產評估明細、備抵呆帳及準備提列情形向直轄市政府或縣(市)政府申報。</p>	應按月依主管機關所規定之報表格式、內容，填報逾期放款及不良資產等相關資料予主管機關。

資料來源：本研究整理。

藉由現行法制規範之比較分析可發現，為健全法令完整性，除從資本適足性、內部控制與內部稽核、資產評估損失準備提列等相關規定著手外，其他如「農會法」、「農業金融法」亦須一併列入考量，進行整體增(修)訂，以免掛萬漏一。

第四節 結 語

依據「農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」，農漁會信用部須將資產分類並依既定權數計提法定資本，此項措施立意良善，對引導農漁會信用部重視風險管理，及主管機關落實以風險為導向之金融監理甚有助益。

惟現行管理辦法仍有不足之處，如從風險性資產評估之角度而論：

- (一) 市場風險：是否應計提適足資本，尚待信用部引進新種業務時，一併列入考量。
- (二) 作業風險：是否應計提適足資本，以及如何建構一致化之作業流程、確保資訊系統之安全性，同時避免人為疏失，有賴農業金庫輔導功能之提升、資訊系統之完善規劃，及從業人員風險管理意識之強化。
- (三) 其他風險：不論是管理階層之專業素養及投入，或是法令規章之運作與配套措施，皆有其影響。

另方面，透過銀行、信合社及農漁會信用部之法規比較，可知農漁會信用部之內部控制與稽核制度、對授信資產分類及提足備抵呆帳標準等方面，仍需進一步檢討修正。

我國農漁會信用部資本規模小，其業務相對於國內現有銀行單純，並有區域限制，且因無股金制、無法透過增資強化自有資本。因此，面臨新規範如新巴塞爾資本協定（以下簡稱 Basel II）之實施，將遇有如何因應並強化自有資本之重要課題。若將 Basel II 之規範全面套用，勢必對其經營產生直接衝擊。再者，風險管理需要人力、資金的投入，農漁會信用部能否承擔建置風險管理系統所致經營成本提高、壓縮整體獲利率之壓力，尚待評估。惟如能將 Basel II 三大支柱所強調之自律與他律精神導入，不失為可行之道。

所謂「自律」，包括：(一)符合最低適足資本 8%要求，甚至高於最低標準之上經營；(二)強化內部風險管理，如以長遠計，將市場風險、作業風險增納入農漁會信用部資本適足率管理，以有效提升風險管理能力。「他律」部分則是指監理機制之建立，以及來自市場參與者之監督力量。當農漁會信用部具備自律能力，經營體質將趨於健全，惟當自律能力不足時，

可藉由他律機制要求其補強控管不足之處。

國內銀行業將於 2006 年底正式實施 Basel II，因應此一重要國際規範實施，上至監理機關，下到各銀行，莫不投入各項資源積極備置因應措施，以強化風險控管能力，提升競爭力。如行政院金管會銀行局與銀行公會共同組成之「新巴塞爾資本協定共同研究小組」，即由各銀行派員參與，集合各市場參與者之整體力量，以最有效率方式做好前置工作，以收事半功倍之效。

不僅銀行業如此，信用合作社亦是亦步亦趨緊盯銀行業之各項規範增修，唯恐跟不上時勢所需。為使農漁會信用部發揮所長，考量農漁會信用部之實際狀況，重新規劃資本適足性管理辦法，以有效引導農漁會信用部重視風險管理、主管機關落實以風險為導向之金融監理，從裡而外，全面強化農漁會信用部經營體質，使其具備永續發展之能力。