

「調整現行農漁會信用部淨值占風險性資產最低比率 之可行性研究」座談會

舉辦單位：台灣金融研訓院

時間：95 年 6 月 29 日(星期四)下午 3：00 至 5：00

地點：本院六樓會議室（台北市羅斯福路三段六十二號六樓）

主持人：梁研究員連文、張研究員修齊

出席人員：(依出席人員姓氏筆畫)

板橋市農會

王總幹事雪慧

大甲鎮農會

何專員金龍

亞太財金顧問股份有限公司

李總經理三榮

萬泰銀行風險管理部

周執行長大慶

蘆洲市農會

蔡秘書永福

中華開發金融控股公司

謝協理俊

全國農業金庫專業金融部

嚴經理漢明

中央存款保險公司風險管理處

蘇處長財源

列席人員：

行政院農業委員會農業金融局

吳鴻志先生

背景說明：

我國全體 278 家農漁會信用部中，迄 2005 年底仍有 66 家未達淨值占風險性資產比率 8% 以上者。我國農漁會信用部資本規模小，相對於大型銀行其業務單純，且有區域限制，無股金制、無法透過增資強化自有資本。因此，面臨 Basel II 的實施，當如何因應並強化自有資本，乃為重要課題。

日本農協體系方面，上層機構農林中央金庫屬於日本 18 家銀行其中之一，適用國際新 BIS 標準 8%，基層農協則適用國內修正標準 4%。由於日本自 2006 年底適用 Basel II 之規範，因此，今年 3 月金融廳與農林水產省共同頒布「健全農協經營判斷基準」(即依 Basel II 內容修正後之規範)，2007 年 3 月底起全體農協適用，其規範內容已含括 Basel II 相關要求，目前農協、信連、甚至整體 JA Bank 體系正在尋求對應方法。

我國農會採推廣、信用、保險、供銷等多功能模式，「農業金融法」第二十七條雖規定「信用部與其他部門之會計，應分別獨立」；但「農會法」第四十條有關盈餘分配卻規定，「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…。因此，農會信用部在無股金制度下，又必須負擔推廣經費之提撥，故如何強化資本，提升自有資本比率，乃為其首要課題。

其次，依據「農業金融法」第三十四條規定，行政院農委會農金局於2004年1月28日訂定發布「農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」，並於2005年1月1日施行，信用部須將資產分類並依據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。

然而，現行管理辦法對農漁會風險性資產之計算方式仍較粗略，且與其他金融機構相比，如信用合作社之規範有相當差距。加上國內銀行業將於2006年底正式實施Basel II，因此，實有必要重新檢視資產風險之權數設計或合格淨值計算方式是否合宜，並就農漁會之產業特性，如存放行庫佔整體資產比重甚高(2006年2月達47.55%)、貸放結構多集中於擔保放款(2006年2月達63%)，且以農地與自用住宅擔保等放款佔有較高比重，另送農業信用保證基金保證之放款案件是否適用較現行協定更優惠之風險權數等因素均須充分考量，以進一步評估在現行金融環境下，農漁會信用部就新巴塞爾資本協定之適用性，及導入Basel II之成本效益分析，且針對其中可採用之內容，及應配合修訂之相關法規進行研究。

再者，由於Basel II的主要目標在於建立審慎、健全之資本規範(capital regulation)、監理審查(supervisory review)及市場紀律(market discipline)，進一步提升風險管理能力及金融體系穩定性。因此，針對現行信用部金融監理機制設計，是否須比照一般金融機構，建立中小型金融機構一致性之監理標準，以公正客觀評估信用部之潛在風險，確認其計提之資本與承擔風險相符，有其必要。

此外，有關信用部資訊揭露相關規定應再予檢視，並透過財務、業務、公司治理及風險管理運作等資訊之揭露，使市場參與者(存款人、投資人、交易對手及專業機構)可據此進行交易決策，發揮監督力量。

研討題綱：

- 一、如何強化並提升農漁會信用部自有資本？
- 二、針對Basel II之實施，分別就第一支柱最低資本的要求、第二支柱監理審查的部分、第三支柱市場紀律對農會信用部的影響及應否適用？
- 三、淨值占風險性資產最低比率之規範是否需要進一步檢討及調整？

四、面對未來監理措施調整及銀行業實施 Basel II 後，對農漁會信用部可能之衝擊及應有之相關配套措施？

張研究員修齊(台灣金融研訓院)：

首先，針對專案背景及擬解決問題做一簡單說明。目前國內 278 家農漁會信用部中，截至 2005 年底有 66 家淨值占風險性資產比率未達 8%。事實上，農漁會本身有其特殊屬性，如信用部資本規模較小，相對大型銀行，業務較單純；再者，無股金制，無法透過增資強化自有資本。可預見的是，隨著風險管理技術日趨精密，及 Basel II 之實施，銀行業已緊鑼密鼓進行規劃，農漁會信用部該如何因應，強化自有資本是重要課題。本項專案期由借鏡國外制度經驗，供國內農漁會信用部修正淨值占風險性資產比率計算及相關法規之參考。

在荷、日、韓農業金融機構資本適足性之適用方面，荷蘭地方 Rabobank 並不個別適用，乃採集團合併計算；上層機構 Rabobank Nederland 集中風險管理，並預定於 2007 年適用 Basel II。日本農林中央金庫適用 Basel II，並以 8% 為最低資本適足率要求；自 2007 年 3 月底起，全體農協將適用「健全農協經營判斷基準」，係依 Basel II 之精神進行修正，並以 4% 為基準。韓國農協中央會（上層機構），已實施現行資本協定（Basel I），以 8% 為基準；地方基層農協則依據「相互金融業監督規定」，2006 年起將資本對資產比率由 2% 提高為 4%。至於在將資本適足率作為金融監理工具上，日本金融監理單位依據農協自有資本比率高低，連結立即糾正措施（PCA），將其區分為健全、1、2、3 級，即 4% 以上，2%~4%，0%~2% 及未滿 0%。

針對國內現行「農漁會信用部淨值占風險性資產比率計算管理辦法」，整體架構較為簡略，故擬從信用部本身屬性及其放款結構，思考修正方向，如存放行庫占整體資產比重較高；較集中於一般擔保放款，且以農地及住宅用擔保放款占有較高比重。另就內部融資應如何設計其風險權數，以反映潛在風險也是重點。由於 Basel II 對農漁會信用部而言稍嫌複雜，因此，我們希望能夠規劃一個架構，融合 Basel I 簡易的優點，同時導入 Basel II 之精神，也希望藉由今天的座談會，蒐集專家學者意見，讓整體規劃更為周全。

吳鴻志先生(農業金融局)：

主持人、各位先進大家好！

首先，跟各位報告為何會有這個計畫之背景，由於許多農會反應農漁會組織並不像一般銀行採取資本制，也不像信用合作社採用股金制，但是「農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」是比照銀行業的制度，一昧的比照是否合適，是值得研究的。

其次，剛剛張研究員也提到，農漁會信用部業務特色係以服務農漁民為優先，所徵提之擔保品亦多以住宅及農地為主，在此特性下，農金局裡也在討論，淨值占風險性資產比率是否有必要一定要完全比照國際標準8%之規範，可否考慮往下調整。如果能夠有所調整，其立論基礎為何？因此局裡才會規劃這項研究計劃。

台灣金融研訓院就本研究計畫提出的詳細研究構想，在眾多參與者中脫穎而出。今天的研討會也是執行本計劃要求項目之一，必須在6月底前舉辦一場座談會。

今天參與座談會主要是聆聽諸位先進之意見，希望各位先進提供寶貴意見多多給我們農金局指教。謝謝！

李總經理三榮(亞太財金顧問股份有限公司)：

隨著農業金融局、全國農業金庫分別於前(2004)年、去(2005)年相繼設立後，國內農業金融體系已從一般金融體系中獨立，有農業金融局、農業金庫、眾多農漁會，且有農業信用保證基金。整個農金體系有幾項特色，一是農漁會信用部本身沒有資本，且有業務搭配之需求，與一般金融機構不同。這也是早期36家農漁會信用部由金融重建基金(RTC)接管並由行庫概括承受後，今天另一個反撲的理由。其次是農漁會信用部數目多，但規模小，業務專門也很單純。若每家農漁會都站在自己的立場，就沒有必要實施Basel II，因Basel I已太先進或根本就不需要，只要行政管理嚴謹，落實PCA，就已足夠。不過，既然農業金融體系是獨立，完整的，就必須重新思考。

許多農漁會可能考量到本身無股金，只有淨值，是否適用巴塞爾資本協定？其實我們可以從兩個角度來看，巴塞爾資本協定要求金融機構計提

資本，但實際上是透過資本計提做好風險管理。兩者合而為一，但也可分開看。若金融機構完全不管理風險，只看資本也是正確的，因政府規定即是如此。許多農漁會規模太小，加上無法增資，更該做好風險管理。以資本適足率的計算方式來看，分母是風險性資產（Risk weighted assets, RWA），分子是資本。當資本無法增加，就減少分母，也就是降低 RWA，將放款賣掉，移轉風險是可行的做法。

由於國內農業金融體系是完整的，可以透過農業信用保證基金或農業金庫將風險移轉，不僅是從農漁會移轉給農信保或農業金庫，甚至是將其移轉至農業金融體系之外。換言之，農漁會所承作的放款，可透過一般傳統或組合式資產證券化、或信用衍生性商品賣給農信保或農業金庫，或賣到台灣農業金融體系以外。當無法增資時，就減少風險，減少風險並不是減少放款，而是將風險移轉，這是基本精神。如果能秉持基本精神，再嚴格的 Basel II 對資本適足率將不會有影響。先前我也曾赴農金局、農業金庫、農信保傳達此一觀念。

今天的主題也希望能引入上述觀念，那麼資本就不再是問題，而是整個農金體系如何建立風險管理機制，塑造風險管理文化，而且是用最先進的方法將風險移轉。其實，Basel II 提出很多資本計提方式供選擇，從簡易型標準法（Simplified Standardised Approach）、標準法、到基礎內部評等法（FIRB）、進階內部評等法（AIRB）。農漁會以其本身資源很難走到 IRB，可是整個農金體系則有絕對的能力。我也曾向農信保提出這種觀念。所有農漁會放款應送農信保，或透過農業金融局整合農業金庫和農信保共同開發 IRB 機制，將這些資料予以整合進行評等，依據評等結果，農信保可以決定承保多少及保費高低。而每家農漁會可能只捐助一些費用，積少成多便可建造整體農業金融體系的 IRB 機制。屆時許多現有的假設條件將不成立，如規模太小，個別農漁會規模的確小，但整合起來規模則大，資源豐富。另方面，若所有授信能透過 IRB，也就是信用評等機制，當農漁會貸款給客戶時，可依據評等結果，決定是否徵求其他擔保品、貸放金額高低，甚至利率該加碼多少，自然形成差異化，將不好的客戶淘汰。

若進一步將這些風險透過信保方式移送農信保或賣給農業金庫，積少成多便可證券化。農漁會完全不必擔心資本適足率是否足夠，因承作的放款賣掉，風險也賣掉了，但客戶卻跑不掉。對一般商業銀行而言，放款利

率非常差，當風險移轉時，恐怕價格都不划算。可是我觀察到農漁會放款利率很高，一般放款若有農地擔保可能會達 6%至 7%，商業銀行根本望塵莫及。這樣的價格是合理的，所以可用較好的價格賣出。我相信結合所有農漁會的力量，路將是非常寬廣，且農業金融體系將更為健全。

王總幹事雪慧(板橋市農會)：

從主辦單位提供的背景資料可知，Basel II(新巴塞爾協定)是項重要的國際金融監理協定，但是我們要思考的是農漁會信用部是否適用？

首先，讓我們先從這個前提來切入，若能藉由這個管理機制讓農漁會信用部更健全，這是可以接受的。但是，農漁會信用部算不算金融機構呢？應該是可以視為的。但其在業務上又受到很多的限制規範，無法受到與一般銀行相等的待遇。我常說權利和義務是劃上等號的。因此，當我們在討論這項管理機制時，其可視為國際協定、金融監理要件，但農漁會信用部很多業務其實是被限制的，並沒有被相等的看待，所以在管理機制上是不是也應該要相等的看待。

其次，目前農會的盈餘，必須提撥 62%做推廣經費，如何累積自有資本呢？因此面對最低資本要求時，有其限制及瓶頸。如果真適用 Basel II 監理規範，農漁會信用部絕對會有困難的。

再者，對於農漁會信用部的管理方式，希望能夠達到強化目的，使其更健全發展。可是如果我們目前實施知道會碰到瓶頸，是不是該有一些不同的配套措施，例如：如何去分級，或是給予誘因，甚至修改法律，讓它去累積自有資本，有必要從不同層面去思考。可是當這些都還沒有實現之前應如何呢？可先從內部控制、授信品質來要求，先從這部分嚴格監理。我們也希望藉由今天與會者提供更好建議，讓農漁會信用部更建全的發展，這是我們所樂見的。謝謝！

蘇處長財源(中央存款保險公司)：

談到農漁會的資本比例，我想可能要先強調一下，農漁會信用部的資本比例從來就不是 Basel I 或 Basel II 的問題。現有的資本比例是「淨值對風險性資產」，所以它不是 Basel I 或 Basel II，它是參考 Basel I 的精神，可是裡面大部份的項目都不是 Basel I。所以從這個角度來看，我想未來銀

行施行 Basel II，農漁會應汲取它的精華，也就是研訓院提供的主題中說到的，納入第一支柱、第二支柱、第三支柱之精神，相信這是可以做得到的。

檢視 94 年度農漁會信用部淨值占風險性資產比率(簡稱 BIS 比例)相關統計數字來看，可以發現非常有趣的現象。若我們將其與淨值區分為一千萬以下、一千萬～五千萬、五千萬～一億、一億～兩億、兩億以上等區間來看，淨值一千萬以下者，平均 BIS 比率是負數，反映出來在此區間，農漁會信用部的平均逾放比率高達 60%。然後一千萬～五千萬者，平均 BIS 比率是低於 8%，平均逾放比率高於 25%。而五千萬～一億者，平均 BIS 也不到 8%，平均逾放比率 20%以上，淨值一億以上者，平均 BIS 比率達 8%以上，平均逾放比則在 15%以下，符合「農業金融法」第三十六條的規定。平均兩億以上者，平均 BIS 比率為百分之 12 點多，平均逾放比率僅 8.8%左右。

從這個角度來看，它的意義就是農漁會的淨值愈低，BIS 比率就愈低，逾放比也偏高。若從「果」的角度來看，其實現行的農漁會信用部資本比率的制度，相當程度可以反映其財務結構及經營體質是否健全性，但也可說明農漁會信用部財務結構之脆弱性，因此無論韓國或日本也用自己設定的資本比例來衡量農協之財務健全性，做為農協監理的主要原因。

也就是說必須給予農漁會信用部一個容易計算的比率來判別它的經營好壞，才有可能做到分級管理，而資本比例其實會反映資產品質，如同前述，逾放比例越高，BIS 比率就越低。

假設在金融檢查方面，或者是未來主管機關要求農漁會信用部自我評估經營狀況，若能作得確實，則資本比率的可說是衡量農漁會信用部經營狀況非常好的指標。只是現行規範中，尚有部分值得稍作修正。

其次，從強化農漁會信用部自有資本角度來看，從王總幹事剛剛提到的信用部盈餘要 62%提撥推廣經費角度來看。假設如果未來可以修法，希望能朝多元化修法方向努力。以目前政治生態環境，要主張完全取消提撥比例可說是相當困難。

若必須有一定的盈餘提撥作為推廣經費，可參考韓國農協作法，即主管機關透過規定提列各類放款最低備抵呆帳來增加信用部淨值。如果針對每一類放款要求提列低備抵呆帳，自然將盈餘留用信用部，而有累積淨值

之作用。但此一政策需要主管機關鼓勵，鼓勵它朝最嚴格的提列標準前進，所以會牽涉到差別管理，用強制性方法可能做不到，但用鼓勵則非常可行。例如板橋農會等都市型農會信用部，如果想要快速累積信用部淨值，可以試著打破現有稅法的規定(即 1%之限制)，增提備抵呆帳。

韓國農協的作法是將它區分為商業放款、消費性放款及信用放款。它有好幾個區隔，縱軸是用信用評等，1 到 10 等 (1-6 代表正常，7 是預防性，8 是有欠正常，9 是可能遭受損失，10 是收回無望)；橫軸用商業放款、消費性放款、信用放款，比如說信用放款且信用評等為 10 之客戶就會要求提列百分之百。另外舉例來說，韓國跟我國目前農漁會信用部金檢報告提列評價準備是不一樣的，我國金檢報告針對可能遭受損失的 (三類) 規定提列 50%，四類損失則 100% 提列。

韓國農協的作法，信用評等為 8 (等同有欠正常放款) 要提列 20%，這跟台灣作法不同。另外，有一類稱為預防性備呆提列 (信用評等為 7 者)，商業放款提列 2%、消費性放款提列 8%、信用放款提列 12%，正常放款部分台灣是不提列的；但南韓商業放款提列 0.5%，消費性放款提列 0.75%，信用放款則提列 1%。至於可能遭受損失部分，韓國的作法在無擔保部分可要求提列到 60%。

因此，這樣的制度設計可以給主管機關在監理上多一些空間，鼓勵健全的信用部多提列備抵呆帳、累積淨值。畢竟都市型農會沒有太多的農業需求，推廣經費可能不需要太多。從分級管理的角度來看，實應鼓勵都市型農會增提備抵呆帳。

另方面，不賺錢的信用部也牽涉到政府政策，因為不賺錢的信用部通常牽涉到它的 BIS 比率不足，也是在修法上應該考量的，畢竟資本比率不足本來就應該要提足。此外，有些供銷部其實蠻賺錢的，如果供銷部很賺錢的話，其實它可以養活自己，例如一些中部的農會做酒莊、花市等，供銷部不需靠推廣經費，有的話也僅是人事經費補助。因此，大部份的經費似應可保留在信用部。

除非是嗷嗷待哺的推廣部，否則應該用差異化管理將盈餘留在信用部，上述作法尚屬體制內風險；至於 BIS 不足部分，應該要規定將其他部門的資產移到信用部，這也是增加淨值最快的方式之一。

至於體制外方向，即都市型農會應該要轉型，這是長遠目標。都市型的農會為什麼要用現有的體制繼續去經營呢？其實它辦的完全就是金融業務，跟一般銀行沒什麼兩樣。個人的觀點，比較偏向讓這類的農漁會信用部進行體制化改革。例如：農漁會本身變成一個類似控股公司，成為投資的母體，如同產業控股公司的角度，信用部則轉型為地區性農業銀行。農會變成像一個投資公司，像現在金控的角色是一樣的，如此它也可以獲取投資報酬。其實讓都市型的農會轉化出來，將來它可以辦理很多銀行業務，而且相對的它有自己的資本，也可因業務需要進行增資。

另外，座談會資料中提到韓國農協、日本農協最低自有資本比率 4% 之規定，可能要瞭解其計算方法可能跟台灣是不一樣的。我們曾用 e-mail 請教過韓國農協專家，他們提到韓國農協資本比率 8%，換算於 Basel I 約只相當 4%，因此其訂定方式是跟銀行有所區隔的。所以將來最低資本比率要不要降或調整，應俟整個研究做完後再考量哪些權數應做調整，再來決定是否調降最低資本適足比率，這樣可能會較恰當。

至於面對 Basel II 的實施，Basel II 中對於逾放的定義是蠻嚴格的，延滯放款中無擔保放款由 100% 提高到 150%，這是蠻可以參考的，畢竟是可以充分反映其風險。以我們最近所作的一個研究為例，農漁會信用部的非會員放款，其成長比率已是台灣所有行業中成長最高的，從台灣經濟成長的角度來看或對風險管理而言是相當異常的現象，我們大約推算了一下，從 93 年 5 月到現在的，非會員放款比率至少成長 3 倍以上或 300% 以上，其中包括很多無擔保放款；尤其像農業發展基金放款，其逾放比率也逐漸在攀高。假設這類的風險性放款變成逾期放款或延滯的話，可能需要的資本更多，因此想要把最低資本比率調降下來並不容易也不合理。

而且，傳統農漁會信用部放款大多屬於耕地擔保放款，這些似都不具有信用抵減的效果，而且農漁會擔保估價或貸放的比例都比較寬鬆，一旦延滯的話，在風險信用抵減的效果來看，都不是非常具有信用抵減效果。所以擔保放款風險權數比率要往下或往上調整，都值得進一步考量。

另考量 Basel II 的作業風險，也是可以參採的指標，農會除了剛剛提到的資產風險外，作業風險也是大家常犯的毛病。從風險管理的角度來看，假設未來要鼓勵農漁會風險管理要做得好，建議 Basel II 的作業風險可以參採，但因為它們是採用營業毛利乘以固定比例，固定比例多少其實

也可以設算，以銀行初估為例，BIS 比例會下降 0.07%。假設農會要適用的話，固定比例要調整一下，也不適合全部抄用。

再來就是李總經理剛剛提到很好的一點，農漁會信用部在風險管理上是值得去參考 Basel II 精神的。因為農漁會在徵授信上，很難去了解借款人還款能力，假設必須用到借款戶之信用評等時，幾乎可能會做不下去，但這種傳統作法之制度不能讓它持續下去，長遠之道還是要鼓勵農漁會信用部去對客戶作信用評等，藉此提昇農漁會之授信品質及經營管理。

至於第三支柱部份，就是「市場紀律」。站在農漁會的角度來看，符合 Basel II 規範即為資訊充分揭露，像農會 BIS 比率，目前在其年報有揭露，以後每半年應揭露此一比率，其他相關指標也應充份揭露給一般存款戶或往來客戶。例如加拿大的銀行，被要求將其財務報告、相關政策制度(例如授信政策)等相關資訊放置於櫃臺提供客戶參考。因此，將來財務資訊揭露，其揭露的方式、內容、對象、放置的位置，甚至備抵呆帳的提列適不適足等等都應加以考量，在市場紀律方面，資訊的充份揭露可說是相當重要的。

最後，就第二支柱監理部分說明，剛剛王總幹事也提到，應針對農漁會信用部經營差異進行分級管理，同時要有相關配套措施，例如板橋、新莊等農會應朝向地區型農業銀行發展，脫離目前綁手綁腳制度；都市型農會和鄉村型農會之管理應有所差異。此外，應訂定退場標準，韓國的標準是蠻嚴格的，農協資本比率在 4%以下或管理評等低於第四或第五級就要以立即糾正機制處理（如被要求強制合併），除非能在 1~2 年內改善資本比率至 4%以上。

將來如果能以資本適足率作為分級管理指標，也應明確規範退場標準，一但資本適足率低於 2%或 1%，就應該要退出市場或被合併，而不是等到 0%以下。未來一旦淨值為負數的話，依存保條例只保障保額內存款而言，未來將沒有人願意承擔全部虧損，如此要合併也很困難。因此，若能訂定分級管理及退場標準，應能提升農漁會信用部的健全性。

嚴經理漢明(全國農業金庫)：

根據「農業金融法」之規定，賦予全國農業金庫對農漁會信用部輔導之義務。從實務面來看，今年 5 月底的資料顯示，農漁會信用部的逾放比

約 9.88%，與同期一般商業銀行 2.53%來比是有相當差距的。尤其逾放比在 15%以上者，是列為整頓對象，共有 79 家。此外，農漁會信用部資本適足率平均為 10.7%，雖是不錯的水準，但個體的差異非常大。0 以下負數的有 9 家、8%以上的有 220 家、不足 8%的有 58 家。也就是說，一共有 58 家農漁會信用部需要輔導其增強資本適足率。

針對此一研究計畫，我補充說明其背景緣由，在輔導農漁會信用部時，許多業者強烈反映其服務的對象是農漁民，主要擔保品是農地，強烈呼籲說是否可以將農地權數提高到 50%，農金局曾邀集相關單位及業者共同研商，但無法獲得共識，於是農金局才研擬了這個研究案。

對於農漁會這樣的要求，個人觀點是持保留態度，認為這會造成邏輯上的謬誤。譬如說商用不動產的價值是很高的，但它的風險權數是百分之百，而農地跟它比較起來，價值相對很低，如果其風險權數訂為 50%，這是邏輯上謬誤，所以持反對意見。如果要調整的話，應該要整體性考量。

剛剛蘇處長提到增提備抵呆帳可以強化資本，但它的效果是有限的，因為其係屬第二類資本，不得超過第一類資本，這是很大限制。此外，獲利能力還是最重要的，要有獲利才能提列備抵呆帳。而提列備抵呆帳也會影響到盈餘、淨值、甚至逾放比。為什麼呢？在我們輔導的過程中，發現很多農會備抵呆帳的提列是足夠的，但它不敢打銷呆帳，因為一經打銷，資本適足率就不夠了，所以這是環環相扣，互相影響的。有趣的是，資本適足率好的信用部，通常是該農（漁）會的財務、業務健全，體質良好，獲利能力甚佳，形成良性循環；相對的，資本適足率不佳的信用部，通常是該農（漁）會的財務、業務欠佳，體質不好，獲利能力有待改善，甚至處於虧損狀態，亦使資本適足率難以提昇，業務受到限制，致經營陷入困境。

剛剛諸位專家也提到，因為農漁會信用部沒有資本，所以它要增資是有困難的，而且農漁會信用部不從事國際性業務，有沒有必要完全跟國際接軌、適用 Basel II 這麼嚴格的標準規範，是值得商榷。同時，訂定一個低於 8%的國內基準也應該是一個選項。

何專員金龍(大甲鎮農會)：

主持人、各位專家、先進大家好！因劉總幹事有公務不克前來，指派

我前來參加，不過總幹事有準備一份書面資料供大家參考。

目前最低資本適足率的規定是 8%，278 家中符合標準的有 212 家；資本適足率 4~8% 有 44 家、0~4% 有 13 家、0% 以下有 9 家。若以日本、韓國農協之標準要求在 4%，那我們沒有符合資格在 0~4% 者 13 家，0% 以下者 9 家。如果把 0~4% 的 13 家，進行具體化協助輔導，應有機會提升其經營績效。至於 0% 以下者，我們主張說是不是可以適用 RTC，因為 RTC 在去年 7 月退場時，提撥 220 億作為專款處理問題農漁會信用部之用，並決議由經營績效較好信用部承接管理經營不良之信用部。

因此淨值比例在 0% 以下的 9 家，如果能現在處理是最好，若不行的話，經過 3 年的輔導若可以提升到 0% 以上表示有改善；但如果 3 年以後仍在 0% 以下，則可能面臨要做一抉擇。如果能妥善處理這 22 家農漁會信用部，個人認為不一定要適用 Basel II，只要能符合其精神，應該也是可以的。

周執行長大慶(萬泰銀行)：

基本上，Basel II 是由歐美國家訂定之標準，因此，對亞洲地區國家，基本上是跨了一個很高的門檻。農漁會是否全面適用歐美這套通則，須加以思考。

Basel II 最主要內容是第一支柱，也就是關於風險係數的計算，例如 BIS ratio、風險值等。這一類的計算基本上有一個前提與假定，即市場機能相當健全，且流動性高。在這種情況下，先進國家可用總量管制的觀念來做，如風險係數的計算—風險值、BIS ratio 都是總量管制的概念。在此觀念下，再進一步衍生出其他管理上的觀念。當我們將這些規則應用於農漁會時，須思考上述的前提條件是否適用。之前很多先進也提到類似的觀念，若僅是套用 Basel II 公式而不去瞭解其管理上的含意，並不能得到實施 Basel 的好處。

以市場風險為例，其精神是一個從上到下總量管理的形式，應用的對象基本上是流動性非常高的股票或債券市場。在信用風險方面，則適用於流動性較低的貸放款；這一方面銀行界多採用區別管理的方式來做，如對上市櫃公司、對客戶分類管理。以萬泰銀行來說，由於是現金卡發卡量最大的銀行，因此在客戶管理方面基本上也是使用總量管理的概念（因卡片

本身循環信用流動性高，只能將幾十萬客戶分類，並透過統計方式建立模型，計算倒帳率，再據此將客戶做精確的區分)。模型預測的準確度與資料的品質有相當關聯，所謂資料品質是指能否有充足時間將最初資料做一確認，根據經驗發現，經過確認後之資料，品質較好。另一問題是，若對倒帳率的評估是在不穩定的情況下，例如雙卡風暴發生後，就需要加強模型的重估及依據經驗法則去作判斷。以上這些管理的方法都是以數量化作為基礎，但也需要考量客觀的情況加入人為的判斷，但一般來說都還能與Basel掛勾，可是同樣的方法是否適用於農漁會，就需要加以思考了。

其次提供萬泰對中小企業放款的經驗；中小企業多是未上市櫃公司，他們的財務資料多半並不健全，所以我們製作標準化表單對客戶進行分類，其中包括財務與非財務項目，非財務項目包括管理架構，如董監事或主事者財力、及有關公司治理的品質等項目，要求企業提供。再依據這些資料與先前收集的歷史樣本做統計驗證，發覺財務與非財務資料的有效性幾乎相等。換言之，我們發覺除了財務的數字外，非財務層面的資料也相當有用。在學術界，由於非財務資料具有相當的主觀性，通常幾乎是被忽略的。因此，在表單設計及訪談的內容上應多加考量，使得不同地區、不同分行收集的資料能夠在同一尺度下具有比較性。

有關 Basel 適用於農漁會方面，除了上述觀念外，尚有業務風險的管理。Basel 對於作業風險管理的定義，是由於內部作業、人員、系統的失誤或外部因素對業務所造成的損失；根據此一定義，可將管理的流程做比較周延的設計，並將風險依業務的性質歸類計算呈報；這樣做將可有助於檢視管理上的盲點，並在管理的揭露上收到透明化的效果；目前台灣主管機關並未對管理流程之揭露有所要求，而僅將焦點置於財務面。

最後，個人認為農漁會曾對台灣的經濟發展扮演重要的角色，以後的產生潛力也不容小覷。但隨著台灣加入 WTO，市場開放後產業變化迅速，農漁會在經營、架構上也必須跟得上其他產業的腳步，在基層扮演推手的角色，未來所走的道路雖由政府主導，但亦須加強自我的競爭能力。由於產業本身的變化，農漁會須有退場及轉型的機制，這是必然現象，例如讓農漁會走向合併或升級，後者包括轉化為合作社或銀行。總而言之，由於 Basel 在其第二支柱中賦予了主管機關相當的裁量權，因此我們在解讀 Basel 時不能過於侷泥條文字義，而必須考量其立法精神，在應用於農漁

會時是否全然適用，如果不能全盤套用，就需視實際的情況加以彈性的調整。

謝協理俊(中華開發金融控股公司)：

我想先引用周博士之前發表的文章，他說風險管理其實就是業務管理。基本上業務管理可分為兩類，一是質化、一是量化。以質化角度來看，農漁會是否存在風險管理的，因此，我們關注的是未來的調整機制，也就是量化部分。Basel II 有三大支柱，從第一支柱來看，分母必須重新定義，即對市場風險、信用風險及作業風險需有更精確的定義。分子部分，雖然 Basel I 和 Basel II 要求之資本計提維持在 8%，但 Basel II 有獎勵措施，若風險管理執行良好，可降低應計提資本，此將有利於同業競爭，可用更多資本賺取更多盈餘。第二支柱是監理審查，第三支柱則是屬於市場紀律、公開揭露。

在第一支柱部分，儘管銀行對適用 Basel II 仍有不同看法，但結論是做好業務管理發展之內生性相當重要，農漁會是否有心改善內部管理，否則就算公司治理要求再多或內部控制做得再好，內生性不足，其實外在經營管理壓力將會很大，相對也會付出較高的社會成本。在第一支柱的表達上，須重新定義農漁會風險分類之目標性，瞭解其風險成分，即信用風險、市場風險等所佔比重高低。以證券公司為例，市場風險就占了 75%。先從大方向看，將質化部分朝量化發展，效果會更好。其次，對所謂資本計提或風險管理議題，孰輕孰重，則需進一步思考。因為資本計提是一個結果，兩者是可以併進；或是從風險管理實質性的角度來看，做好風險管理後，再談資本比重的調整，這是事前規劃時需考量之處。

在第二支柱部分，有一世界性潮流，也就是現行金融監理原是法規監理，即訂定規範、比重，若不遵守，就設計懲罰性措施，如營業據點或業務限制，不過未來將朝風險監理方向發展。在此架構下，將涉及所謂風險管理工具的問題，也就是熟悉的風險值、市場評價、流動性及監理效果。

在第三支柱部分，主要核心在於會計準則之適用，如銀行界所熟知的 34 號公報，對產品價格認定就有很大改變，當然最重要的是滿足投資人需求。事實上，投資人需求在農漁會機構本身、監理機關、投資人三方面是相輔相成。之前蘇處長也提到現在很多未上市公司，其對投資人定義或會

計準則定義，是否符合國外管理模式，便需評估。

從各位先進的期望，目前第二支柱似乎較有急迫性，但有先決條件，在第一支柱部分，可擇優採用某些工具，如風險管理模式，此方向應較符合國內目前現況，只是比重多少尚有討論空間。另在第三支柱部分，也就是投資人問題，在公開揭露上，會計原則之適用性則有討論空間。

蔡秘書永福(蘆洲市農會)：

主持人、各位先進！很榮幸能參與這個計畫的執行。

首先，我很認同李總經理所談的，事實上對資本適足率標準的要求即是對風險控管的要求。所以我會較傾向應該朝向架構完整的風險管理去努力，這應是比較重要的，包括從組織面、作業面、監理檢核面等應如何規劃去探討，這是相當重要的。

事實上，剛剛李總經理也談到授信資產證券化，我想大家都知道這牽涉到信用評等的問題。事實上，農會要對客戶做信評是非常困難的，即使是銀行體系也很不容易；若無法建立信評制度，要將授信資產包裝證券化，也是相當困難。

其次，剛剛蘇處長也建議可考量將供銷部資產移轉到信用部以強化其自有資本，目前法令並不許可，而且一旦實施雖可強化信用部自有資本，但會立即對供銷體系造成衝擊，現況中並不可行。

另外，蘇處長也提到增提備抵呆帳，事實上在訂定「農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」時，其中規範第二類資本之備抵呆帳、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之百分之一點二五，當時也曾極力爭取過要放寬限制。

回到研討主題，整個制度的設計應著重架構風險控管的機制，但在訂定前述辦法時，為什麼只針對信用風險去做評估而沒有針對市場風險，主要因素包括：1.整個設計架構是導向監理控管；2.農會人對這部分是較陌生的，過去中央存款保險對農漁會信用部資本適足率的計算是以淨值除以放款總額即可，因此初期以較簡捷的方式來設計這套作業；3.農漁會信用部並無承作保證、承兌、衍生性商品等，故只列表內項目，並無針對表外項目去提列；另外農會只能購買極有限的有價證券，無法操作債券、股票

等投資業務，所以對於市場風險部分我們則將其省略。

農會信用部經營的項目相對信合社、銀行來講，還是有相當差距的，其存放行庫比率即高達所收存款的 50%以上，事實上農會有點類似郵匯局，存款吸收很多、而放款量又太少；如果放款衝得更高，資本適足率可能相對下降得更多。因此，資本適足率百分之八可以規範一般金融業，但對農業金融體系應有另一套完整的規範，並不見得應比照一般金融業的資本適足率。

此外，農業金融有其特殊性，像農會主要承作的放款是農地，我們希望其風險權數能下降到 50%以下，但剛剛嚴經理講得也沒有錯，一般商業貸款比農地貸款風險來得低。但是我們要強調的是，農友所需要的資金只能透過農會才能取得，而農地佔了農會放款很大的一部份，應考量農業金融體系的特殊性。

針對研討提綱中提到如何強化自有資本，第一，從現況來講，因競爭激烈目前農會信用部獲利率都非常低。第二，總盈餘要提撥到推廣經費，我們也在談推廣經費可不可以減少些，其實它有許多潛在的問題。例如推廣經費減少會相對影響到選任人員的出國考察經費等等；之前我們也主張農會應該要合併，除了可以擴大規模，也可以減少選任人員的負擔，尤其每位選任人員都認為自己是老闆，對部分農會經營造成很大困擾。

目前農金局規定信用部事業盈餘至少應提撥 50%為信用部事業公積，但是農會總盈餘中除了推廣經費要提列 62%之外，還要提撥公益金 5%、推廣、互助及訓練經費 8%。為什麼地方社團欠經費時農會就要給予公益金支助呢？上述盈餘的提撥比率確實有需要進一步加以探討的必要。而且，目前雖規定農漁會信用部和其他部門的會計是獨立的，但這只是帳面上的問題，實際上還是很多開支是在信用部裡面，相對地會造成信用部盈餘減少，盈餘減少、淨值累積就很困難。

雖然我們一直在討論要不要恢復股金制，如果板橋農會要恢復股金制，相信會吸引很多會員加入，因有利可圖；但中南部很多農會，它的營運原本就有問題及困難，即使恢復股金制度也沒有人會想要加入。因此，恢復股金制度是否就能提升農會自有資本，是值得商榷的。

目前會員入會時會要求收取事業資金，但金額相當有限，而且每年入

會人數也有限，所以這個部份要累積自有資本是有困難。

如果信用部進一步提高事業公積的提列，則不僅會衝擊到推廣部門的運作，還會影響到「理、監事及工作人員酬勞金」，因為扣除事業公積後總盈餘才提撥 10% 的酬勞金，對理、監事、員工的利益是有影響的。

因此，如何強化信用部自有資本，我提出幾點建議：

第一，增加收益、減少開支。如業管費用不得超過總收入的某一比例，應加以控管；甚至我們可以評估農會的用人費用佔收益的百分比是否合理，相較一般企業，目前農會是偏高的。

第二，是否可以比照金融重建基金從營業稅中提撥充作基金來源的作法，也就是從農會要繳納的營業稅、所得稅中(總盈餘的 10% 中之 25% 減一萬，繳納營所稅) 予以退還給農會充當其資本，金額雖不大卻不無小補。

第三，調整盈餘分配比率，包括剛剛提到的推廣、互助及訓練經費及公益金，這會牽涉到「農會法」，但這幾項加起來調整大約 13%，這是可以加以考量的。

其他的方式就剩股金的恢復，但最重要的還是訂定一套適合農業金融體系的資本適足率。

再過來談到 Basel II 的實施對信用部的影響、以及是否適用等問題，我想應該是適用其精神非其比率，另針對其監理制度去深入考量。如果只是就目前規範直接套用，對農會的衝擊一定非常大。首先我們面臨到的就是這方面的金融專業人才問題，若無管控人員又如何去執行業務。其次，目前農漁會信用部規模都非常小，根本沒有能力去做相關的建置和運作。再者，風險管理其實需要人力、需要資金，相對的也需要增加很多成本。因為建置的最終目的是為要讓風險減少而產生收益，但未達目的之前，絕對要增加很多的支出成本，這樣也會壓縮農會整體獲利率。所以在此我提出建議，風控絕對有必要，但應考量訂定一套適合農漁會信用部之判斷基準而非完全的套用。

其次，有關主管機關跟農業金庫角色的扮演。其實在一開始訂定農業金庫相關法規時，一直希望全國農業金庫跟農會信用部是建立在總行跟分行的關係，但現在我們發現連資訊共用系統的整合都有很大的問題。在資

本適足率中的一項就是作業風險，其實作業風險就是考慮整個制度的一致化，然而目前共用中心系統一套、全國農業金庫一套，投資兩套成本卻去做一套東西，中間還要作一些串連，這是非常奇怪的，好像只從政治面去考量問題而沒有從制度面去深思。

因此，個人非常希望農金局能讓全國農業金庫扮演一個強而有力的輔導者及業務執行者，這是非常需要的。甚至作業風險的控管，與其每個農會信用部獨立去做，不如全國農業金庫做一套完整的制度，讓其他農會適用，相信在管理、作業風險控管方面，絕對能降低成本與風險的。

最後要強調的是，最合宜的資本適足率是應要能達到風險降低的目的，包括稽核制度都應進一步檢討，目前稽核隸屬總幹事，無法確實反映問題，加諸稽核人員專業能力不足，無法透過稽核系統察覺問題，可謂先天不足、後天失調。我也相當認同資訊揭露，主管機關應該訂定出公告項目、揭露範圍與程度，農金局應扮演建立強而有力的農業金融體系的建立者與推行者。我也樂觀地期待農會要更好，就是透過合併擴大規模，強化其競爭力，能有更好的生存空間。

黃專員追(中央信託局)：

有關農漁會信用部風險管理的強化，不應將所有新資本協定套用於農漁會，而是汲取實質精神，包括從最低資本適足率規範、主管機關監督，及市場要求等方面，落實風險管理。有關大甲鎮農會所提供之資料，有一些觀念和各位先進分享，其中提到新增作業風險將大幅提高應計提之法定資本。巴塞爾銀行監理委員會於 6 月 16 日發布一項文件，說明量化影響評估第五版結果。假如應計提之法定資本為 100 億，因新資本協定要求對作業風險增提資本，原本的法定資本將從 100 億提高到 109 億，也就是增加 9%，但因對信用風險切割更細，所以信用風險所需的法定資本會降低 12%，也就是從 100 億降為 88 億，一正一負抵銷後，法定資本將從 100 億降為 97 億。從這項數據顯示，新資本協定強調的是整體性，不論是資本計提、風險管理機制、主管機關監督與市場紀律要求，都是一體的。雖不應將 Basel II 直接套用於農漁會，但其實質精神應可採用，並從整體而非單一角度看待。

王總幹事雪慧(板橋市農會)：

剛才諸位先進談了很多實務上的困難，現在我們從另一角度來考量一些問題。當初成立全國農業金庫各界並不看好，甚至認為是違反市場機制在操作，但它是 1123 農民大遊行後所誕生的，所以很多層面必須由政策面來考量，接受事實，朝這個事實變成最有利的方式去思考。

本人很榮幸當選全國農業金庫的常董，從一開始在制度上對立不舒服的感覺，到農業金庫是我們的投資，怎麼樣使為農會界所用，被農漁會來認同，才是真正重要的。

我們都知道要節省成本，合併是很重要的。也曾經有主管機關希望板橋市農會去合併營經不好的農會，可是在組織架構不更改情況下，這一屆是板橋農會合併別人，下一屆可能反是板橋農會被人家合併了。因為板橋農會正會員才 1,800 人，而被合併農會的會員數相當多，因有此合併風險考量，所以我們不願意合併其他農會。

所以，如果全國農業金庫和農漁會是總行跟分行關係，則這股力量可說是相當大的，以板橋市農會來說盈餘兩億多、存款 300 多億、放款 257 億、逾放比才 1.06%，在這種情況下，我不應該說我希望是成為農業金庫的分行。但是如果站在一個大我、大是大非的情況去考量，我就不能執著於板橋市農會的利基上去思考，而應以整體農業金融體系去看這個問題。

剛剛提到電腦共用資訊的問題，其實我的角色也很尷尬，我們自身有電腦共用中心，然後我又是農業金庫的常董，當農業金庫提出一個 5 億多的預算要籌設電腦系統時，農會本身已有一個系統，又要再花 5 億 9 去設一個系統，而且 3 年後僅納入一百家，還無法把整個農會都納進來，不能算是一個完整的農業金融體系，所以我反對這樣一個機制。

但目前出現一個轉折，由五家共用中心來思考這個問題。電腦共用資訊必須把所有的農會系統全部要納入才有力量，如果光是 100 家進來是不夠的。但很多觀念必須去溝通，而且我也不斷強調農業金融最終的目標是去提昇農村經濟，金流只是其中一部份，更重要的是要把物流、商流、資訊流結合在一起。

若稱農業金庫為母行，信用部為其分行，如同母親對孩子要有教養責任，故當我們認同我們是一家人時，「合而有力、和而有利」，就能提昇其競爭力。如同蔡秘書所說的，這是一個體系的管理，作業是一致的，若能

做到如同銀行的金控，則許多的管理成本都能節省下來。

若全國農業金庫能朝向一個體系去運作時，其實也可以減少地方派系的運作，而且它的力量是很大的，屆時台灣農業會是強而有力的。若大家能摒棄自我觀念，用大我、大是、大非去成就整個農業金融體系，或許可以從最簡單的方式切入就可以逐步推動。若冀望於修改法律，是相當困難的，需要有肩膀的人去扛一些東西。如果我們從另一方向去思考，以信用部資產作價方式讓它成為農業金庫的分行，然後慢慢地將很多東西納進來，這是可以思考的另一模式。

李總經理三榮(亞太財金顧問股份有限公司)：

聽到王總幹事的發言，對於能有經營健全、體質良好的農會作為模範，感到欽佩。其中，有幾項重點必須提出，以免誤導。以荷蘭經驗來看，地方 Rabobank 並不個別適用 Basel II，採集團合併計算，可以看得出這是集團保險的觀念，也就是說全國雖有農業金庫，但各農漁會是依附於農業金庫之下，相互支援。這與王總幹事所提觀念一致。另有關日本農協之資本適足率為 4%，應更進一步說明計提標準，否則易引發誤解。我認為若風險管理執行良好，資本適足率高低並不重要。

另外，要強調的是，Basel II 中所提及之 past due 權數為 150%，不過 past due (逾期) 並不等於 default (違約)。目前 default 是強制規定 90 天，超過一天到 90 天之間，甚至超過一、二天其實都可視為 default，各銀行可訂定更嚴格之標準，在 90 天前即尚未稱為 default 前，權數為 150%。剛剛提到逾期放款的打銷呆帳是否應提高層次，若其為 default，理論上準備金是用來承認這筆放款已經失敗。第二類資本為 1.25，它是 general provision。General provision 是在未有呆帳時，預先計提的準備。因此，Basel II 內有兩個觀念，IRB 內有 specific provision，當沒有呆帳時，specific provision 就等於 EL (預期損失)，也就是 $PD \times LGD \times EAD$ 。假設今天貸放，1% 會倒帳，倒帳後 \$10 元無法回收，那特別呆帳準備等於 $100 \times 1\% \times 50\%$ 等於有五毛錢的呆帳準備。很多銀行會挑戰這種做法，因今天才開始貸放，就要提呆帳準備，而呆帳準備的相對科目是收入，且以往放在第一類的正常放款，根本不需計提呆帳準備，現在則需按評估的 PD、LGD，計提準備。換言之，假設使用 IRB 計提資本，就得計提呆帳準備，而呆帳準備相對的就是費用科目的損失，所以當期營運結果一定不好，但將來又

會恢復正常，這是比較特別的觀念。

許多人解讀 Basel，都是選擇自己想要的。事實上，Basel 絕非只有資本計提，真正目的是落實風險管理。在談及農漁會是否適用 Basel II，不能陷入僅著墨於資本計提而無風險管理之迷思。在此呼應王總幹事的想法，雖然整個農業金融體系是分散、自主的，但也可結合。就像 IRB，各家農漁會做評等有困難，但倘若每一家農漁會都能貢獻部分資金，開發模型並不困難。我也建議能否透過農業金庫或農信保建立農漁會專屬模型，此與聯徵的模型不同，因聯徵包括其他非農漁會金融機構。基於農漁會本身的特殊性，應加以整合，建構特有模型，並建立評等或評分標準，透過評等後，資產證券化才有市場，也才能賣出好價格。

最後強調一點，有關退場機制方面，我認為銀行絕對不能倒，但銀行經營者可以被撤換。農漁會也絕對不能退場，因為它有社會專業的目標。真正關鍵應是農漁會經營尚未惡化前，監理機關能立即介入，建立良好機制。若等到農漁會體質惡化才要退場，最後將由全民買單，這是監理機關的責任。

事實上，Basel II 中許多規定並未要求計提資本，而是用行政管理方式，與票券商規定保證金額不得超過實收金額的 10 倍或 12.5 倍，意思相同。所以 Basel II 提供很多選擇，若農漁會無法整合，建議維持現狀；若能整合，則可用最先進的方法進行風險管理。

張研究員修齊(台灣金融研訓院)：

本項專案主要是檢討農漁會信用部淨值占風險性資產比率計算方式，使其更具風險敏感性。在思考資產權數設計或調整最低比率計算方式時，全面套用 Basel II 架構，而未考量農漁會信用部屬性，或僅選擇對信用部本身最有利的做法，即 cherry picking 的行為，都是行不通。我們必須做一通盤思考，如何透過資本適足率指標真正反映農漁會信用部之風險，進而將該指標連結金融監理措施，為本專案之研究重點。呼應之前李總經理的看法，事實上 Basel II 提供金融機構多種資本計提方式供選擇，我們將會朝既簡易、又融合 Basel II 風險管理精神之方向規劃。