

「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

大甲鎮農會劉總幹事松齡書面意見

壹、前言

金管會為使本國銀行能順利與 Basel II 接軌，於 93.09.21 修訂推出「銀行資本適足性管理辦法」，預定 2007 年配合實施，未來有關最低資本、監理審查和市場紀律等規定，勢必審查比已往要求更嚴格。對經營條件原本就處於弱勢之農漁會信用部而言，面對 Basel II 時代來臨，屆時農業金融要如何因應？要如何選擇未來要走的路？才能獲得民眾的青睞及信心，與信用部繼續往來，是農業工作者所需立即解決的課題。

貳、如何強化並提升農漁會信用部自有資本？

截至 94 年底全體 278 家農漁會信用部資本適足率(BIS)平均為 10.53%，比較同期國內 46 家一般銀行之 12.67%還低，另信用部有 66 家 BIS 低於 8%，也比同期國內一般銀行的 2 家還多(資料來源：行政院金融監督管理委員會)，可見信用部風險承擔能力比一般銀行薄弱，因此儘速累積信用部淨值是刻不容緩的。

一、彈性運用盈餘，加速累積信用部淨值：

農漁會信用部淨值偏低，主要肇因於信用部盈餘除依法需提撥 40%作為事業公積外，餘應撥充為農漁會總盈餘，致淨值累積緩慢，主管機關如能及時修改相關法令，讓信用部能更有彈性地運用盈餘來累積自有資本，將有效加速信用部淨值的累積。

二、恢復實施「股金制」，提升信用部風險承受能力：

民國 63 年政府修訂公佈農會法，將行之有年的「股金制」改採「會員制」，這種制度環境的重大變革，造成日後農會發展之障礙。

農會因為「非股金制」的制度，致使會員無連帶賠償責任，內部監督機制也無法完整建立，當然亦限制農會規模的擴充，導致淨值無法合理成長，與 Basel II 管理精神明顯相違悖，因此應儘快恢復股金制度，讓農會回歸合作組織，結束「無主」狀態，打開信用部合理的增資管道，以增強其風險承受能力。

三、正視推廣經費歸屬問題，擴大信用部發展空間：

農漁會每年盈餘除提撥法定公積外，其餘的 62% 以上須用在農業推廣活動上，致使信用部淨值累積不易。

94.07.22 農委會雖訂定補助條款，規定信用部 BIS 低於 8% 之農會，可向農委會申請一部份補助，但比率畢竟不高，況 BIS 高於 8% 無法提出申請之農會，所支出之推廣經費更多，法令規定上實明顯違背公平原則，因此，原屬於政府應該支出之農業推廣經費，政府如無法全數支應全體農會之費用，至少應承擔一半，如此對信用部自有資本之累積，將有快速提升的效果。

參、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？

國際清算銀行於 2004 年 6 月發布新版 Basel II，希望藉由「最低資本要求」、「監理審查」及「市場紀律」等三個支柱，以強化銀行體系風險管理制度，信用部雖為國內基層金融之一部分，但業務單純且非國際性之銀行，Basel II 相關規定立義雖美，但以一套法規讓銀行與信用部兩種不同性質之組織共同遵守，部份規定對信用部而言實有待商榷之處，主管機關若決定信用部管理亦應導入 Basel II 精神，建議可以日本為借鏡，另行訂定信用部適用之法規，以符合信用部之實際需求，以下就信用部營運特性提出個人建議如后。

一、第一支柱「最低資本要求」：

1. 以經營指標數據之控管，代替各項評等辦法：

各項評等辦法與資料庫之建置，是需要相當人力與資訊技術的投入，對規模不大之信用部而言，要達到符合這些評等辦法之要求，將是十分困

難且代價昂貴，為此建議以重要經營指標統計數據之控管(如：資本適足率、逾放比率、存放比率、備抵呆帳覆蓋率等)代替各項評等辦法，並以電腦中心之客戶資料檔代替資料庫之建置，以降低信用部因制度轉換所需增加之成本。

2.作業風險資本，暫緩計入「最低資本要求」：

Basel II 版在信用風險外並增訂市場風險與作業風險的規範，作業風險是金融業最難控管的一部分，若能將作業風險控管至最低，當然其信用風險與市場風險也會最小，但加計新增的作業風險資本，整體的法定資本要求將會增加很多，對信用部低 BIS 之現況而言，無疑是雪上加霜。

二、第二支柱「監理審查」：

1.聯營出資股票 50%金額，應併入合格淨值計算：

農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法條文第四條規定：「合格淨值，指合格淨值總額減除下列各款金額後之餘額：一、信用部持有全國農業金庫股票之帳列金額。二、信用部持有聯營出資股票之帳列金額。…」，農會投資之兩家聯營出資股票，全國農業金庫有 49%為政府出資，合庫銀行也是公私合營，因此，建議帳列 50%金額應可併入淨值計算才合理。

2.擔保放款及其債權之應收利息，風險權數應調整為 35%：

農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法條文第五條規定：「信用風險加權風險性資產總額之計算...計算表附表二第六款：6.住宅用不動產擔保放款(做為擔保品之不動產是否屬於住宅為判斷標準)上列債權之應收利息；風險權數 50%」，依 Basel II 新協定修正內容中，將自用住宅擔保放款的風險權數由現行的 50%已降為 35%，故建議將條文修改為：「擔保放款及其債權之應收利息；風險權數 35%」，把土地及農地擔保品亦列為 35%風險權數內，以符合信用部多以田地作為貸款擔保品之實際營運所需。

三、第三支柱「市場紀律」：

1.業務及公司治理資訊，應暫緩揭露：

為達到「市場紀律」規範的目標，除財務及風險管理運作資訊應定期公告外，業務及公司治理方面亦必需即時完整揭露，如此信用部對客戶之放款訂價及擔保品將更透明化，但信用部每筆放款平均金額均較銀行為低，且資金成本偏高，在營運資訊過度透明後，利差必明顯縮小，信用部將無法與國內一般銀行相競爭。

2.將農信保基金列入合格保證人之列：

農業信用保證基金為財團法人機構，非屬政府或公營企業，且尚未接受外部信評，不符合 Basel II 之規範，並無風險沖銷效果，致須提列較高的風險資本，但信用部放款對象多為農戶，農民如無足額之擔保品，多轉由農信保基金擔任保證人，農信保基金如無法列入合格保證人，未來信用部將可能對農民信用緊縮，朝向一般民眾授信，對農村經濟發展將產生不良影響。

肆、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？

台灣農業金融體系與日本相仿，在管理制度上類似之處也頗多，他山之石可以攻錯，以日本農業金融因應 Basel II 情形為例，上層機構「農林中央金庫」適用 Basel II 8%的標準，基層農協則遵循金融廳與農林水產省於 95 年 3 月共同頒布之「健全農協經營判斷基準」，適用修正標準 4%，爰此建議信用部之 BIS 適用標準亦訂為 4%，另訂定分級管理配套措施如下。

一、BIS 已達 8%之信用部，開放業務經營範圍及項目：

農業金庫為國內 46 家銀行之一，當然適用 Basel II 8%的標準，信用部方面至 94 年底止 BIS 介於 4%至 8%有 44 家，雖在適用標準內，但仍應接受農業金庫或主管機關輔導使其 BIS 能持續提升，另外 BIS 已達 8%之 212 家信用部，建議對於經營績效良好之此些信用部，應鼓勵其繼續經營，並適當開放業務經營範圍及項目，以增強其競爭能力。

二、BIS 介於 0%至 4%之信用部，提限期改善計畫：

至 94 年底止 BIS 介於 0%至 4%之信用部有 13 家，主管機關應命其提報增加淨值、減少風險性資產之限期改善計畫，自救成功 BIS 提升至 4%

以上者，則晉升為與 BIS 同級之信用部享有同樣權利，經營情況改善不力但未符合退場情形者，則限制其部分業務之經營及申請。

三、BIS 為負之信用部，派員進駐監督輔導：

至 94 年底止 BIS 為負之信用部尚有 9 家，除限制其部分業務之經營及申請外，應由農業金庫及主管機關派員進駐監督輔導，亦給予這些信用部自救的機會，在三年內 BIS 無法提升至正數以上，為保障農漁民存款安全，建議由政府或 RTC(去年七月退場時仍提撥 220 億做為信用部專門處理資金)補足虧損後，指定鄰近經營良好之農漁會信用部接管，維持該據點營運，以繼續服務當地農漁民。

伍、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？

面對即將到來的管理制度變革，對信用部之衝擊在所難免，但農會組織應正視問題，「自助而後人助」唯有先解決不良信用部的問題，才是全體信用部面對 Basel II 所做最好的萬全準備，以美、韓、日各國經驗而論，主管機關對於金融業弱勢族群之農業金融，應有完整之法令規範及配套措施，才能維護農業金融導入 Basel II 過渡時期的安全性，為此提出四項建議：

一、擴大存保基金規模：

目前中央存保基金規模僅有 100 億元，至少應擴大其規模至 2,000 億元，才能和「金融監理委員會」共同架起後 RTC 時代有效的金融安全網，並賦予存保機構更強大的平時監理任務，以因應農業金融導入 Basel II 後可能出現的賠付狀況，避免系統風險再度發生，造成民眾對信用部信心的不足。

二、成立農業金融重建機構：

在處理問題信用部之時，為彌補調整後淨值為負數缺口，並加速逾期放款等不良資產之處理，有必要建立農業金融重建機構來配合作處理，以日本整理回收機構（RCC）為例，建議主管機關可以擴大全國農業金庫之職能，在全國農業金庫轄下設立子公司，成立農業金融重建機構，以快速處理 BIS 為負之信用部，待全體信用部經營情況步入軌道後，再解除其職

能，以建構完整安全之農業金融體系。

三、建立防火牆機制，防範信用部道德風險：

為避免發生道德風險，維護存款人權益，農會信用部與其他部門間應建立防火牆機制，並徹底執行內部控制與自行查核制度的建立，輔以會計師專業的外部治理及有效率的金融監理制度，使財務及風險管理運作資訊更加透明化。

四、組建農業 AMC，有效處理信用部不良資產：

參考美國、日本、韓國等國家處理問題金融機構時之作法，政府在協助處理不良金融資產時，皆另外成立一獨立之不良資產處理公司(AMC)，由專業法律人才、不動產專家、專業銷售人員、對個別產業有深入分析之人員來做專案處理，以求在最短的時間內快速處理不良貸款及資產，日後主管機關在處理問題信用部不良資產之時，其方法值得我們做為借鏡。

陸、結語

近年來，農漁會信用部在全國眾多金融機構環視下，面臨極大的競爭壓力，尤其 Basel II 推行後，在資本規範及監理制度要求更趨嚴格下，信用部將面臨管理制度變革之激烈競爭。

因此，主管機關如未能在 Basel II 實施前，針對信用部業務範圍、特色、規模、產品複雜度等方面作考量，訂定出適合信用部之新管理辦法，信用部將因資本計提及市場機能運作等各種直接、間接因素之綜合影響，逐漸形成劣勢經營。爰此，期盼主管機關應及早釐定妥適資本及風險管理等經營策略，規劃出屬於「信用部 Basel II」之相關管理條文，去除客戶在 Basel II 實施後，對信用部產生之疑慮，以開創信用部應有的生存發展空間。