

第三章 我國農業金融體系風險管理之概況

第一節 我國農業金融機構制度之分析

一、全國農業金庫

全國農業金庫(簡稱農業金庫)於 2005 年 5 月 26 日正式開業，為農、漁會信用部業務的上層金融機構，資本額 200 億元，政府出資佔 49%，各級農、漁會共同出資佔 51%。存款總餘額為 225,107 百萬元，放款總餘額為 6,916 百萬元，資產報酬率 0.05%、淨值報酬率 0.52%、純益率 28.11%，資本適足率為 26.32%(2006 年 6 月底)，正式員工人數為 113 人。

農業金庫主要業務內容包括：1.重大農業建設融資；2.政府農業專案融資；3.配合農、漁業政策之農、林、漁、牧融資；4.「銀行法」第 71 條各款所列業務；5.其他經中央主管機關核准辦理之業務；6.經中央銀行許可者，得辦理外匯業務。

由於「農金法」第 13 條規定，設有信用部之農、漁會為農業金庫發起人時，其出資額以不低於農、漁會淨值 10%為原則。因此，由表 3-1-1 可知，除政府出資外，農業金庫之主要股東多集中於大規模農會、北部都市型地區農會。

表 3-1-1 農業金庫主要股東結構

主要股東名稱	持有股數	持股比例
行政院農委會	980,000	49%
台北縣板橋市農會	47,200	2.36%
台北縣新莊市農會	40,100	2.005%
台北縣樹林市農會	26,200	1.31%
台中縣大里市農會	24,100	1.205%
台北縣中和地區農會	23,300	1.165%
台北縣三重市農會	15,300	0.765%
台北縣蘆洲市農會	13,800	0.69%
台北縣汐止市農會	12,500	0.625%
高雄縣鳳山市農會	11,500	0.575%

資料來源：全國農業金庫 2005 年年報，P.23。

由圖 3-1-1 可知，目前我國農業金融體系為二級制，以農業金庫及信用部為主，主管機關為行政院農委會農業金融局，依「農金法」第 7 條之規定，農業金融機構之監理業務，中央主管機關應委託金融監理機關或金融檢查機構辦理。目前農業金融機構之檢查，係委託金融監督管理委員會檢查局負責。存款保險方面，與一般金融機構相同，投保於中央存款保險公司(簡稱中央存保)。此外，為協助擔保能力不足之農漁業者，為其貸款提供信用保證，以增強其授信能力，以及分擔農業金融機構之融資風險，設有農業信用保證基金。

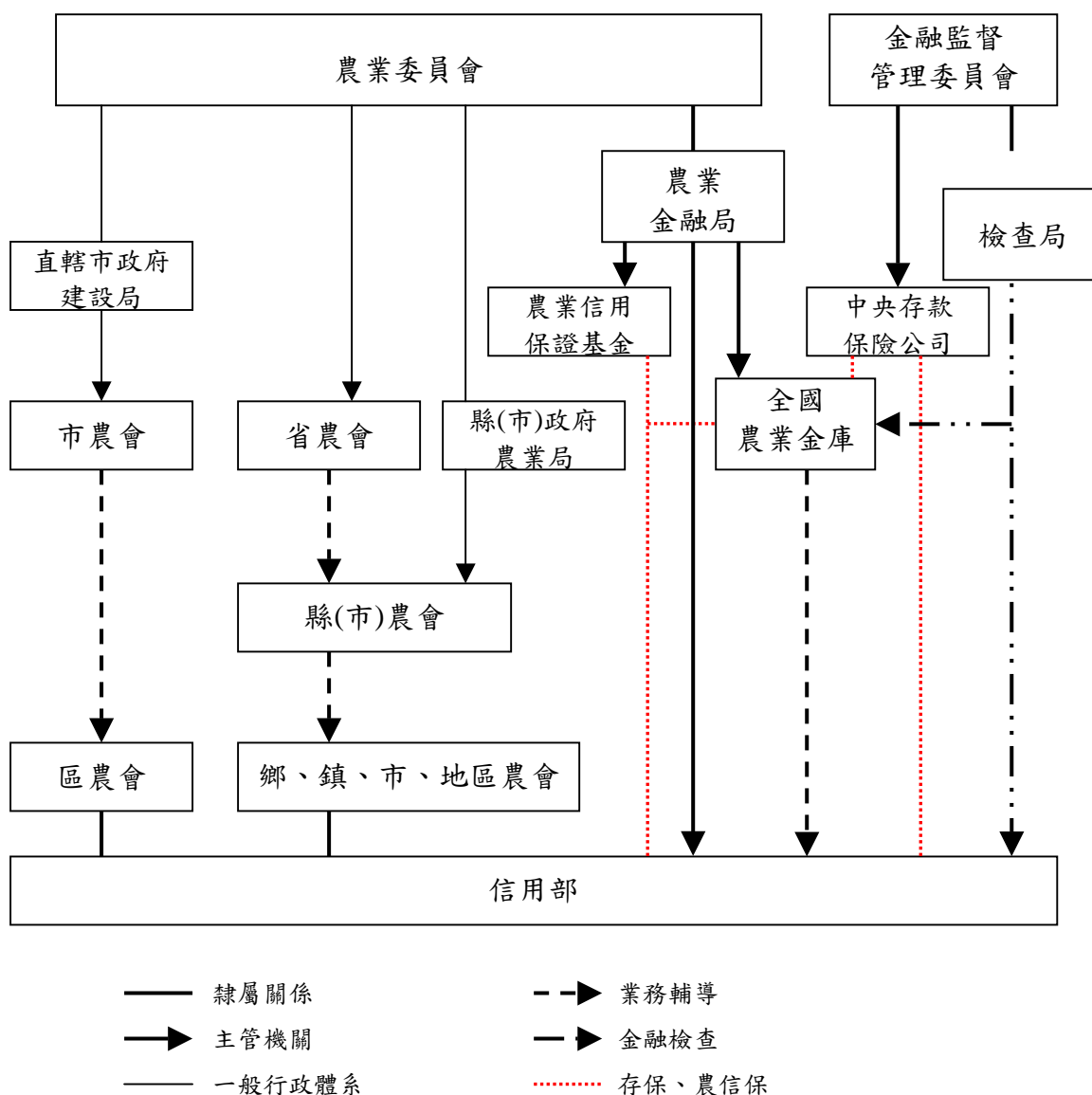


圖 3-1-1 台灣農會體系圖

至於農業金庫，其設立宗旨以輔導農漁會信用部業務發展，辦理農、林、漁、牧融資及穩定農業金融為任務，依「農業金融法」規定，農業金

庫與農會之關係包含：1.出資；2.收受轉存款；3.輔導與業務及財務查核；4.金融評估及績效評鑑；5.資訊共同利用；6.信用部一定金額以上案件之審議或辦理。

二、農會

(一)農會組織與制度

依據「農會法」第3條之規定，農會之主管機關，在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣(市)為縣(市)政府。但其目的事業應受各該事業之主管機關指導、監督。又依「農會法」第8條之規定，上級農會對下級農會有輔導之義務。

農會為國內成立最久、遍佈最廣、數目最多的非營利組織，各級農會包含省、縣、市、鄉、鎮、地區農會，因尚未設立全國農會，故目前農會為三級組織，台灣各級農會之層級如圖 3-1-1 表示。

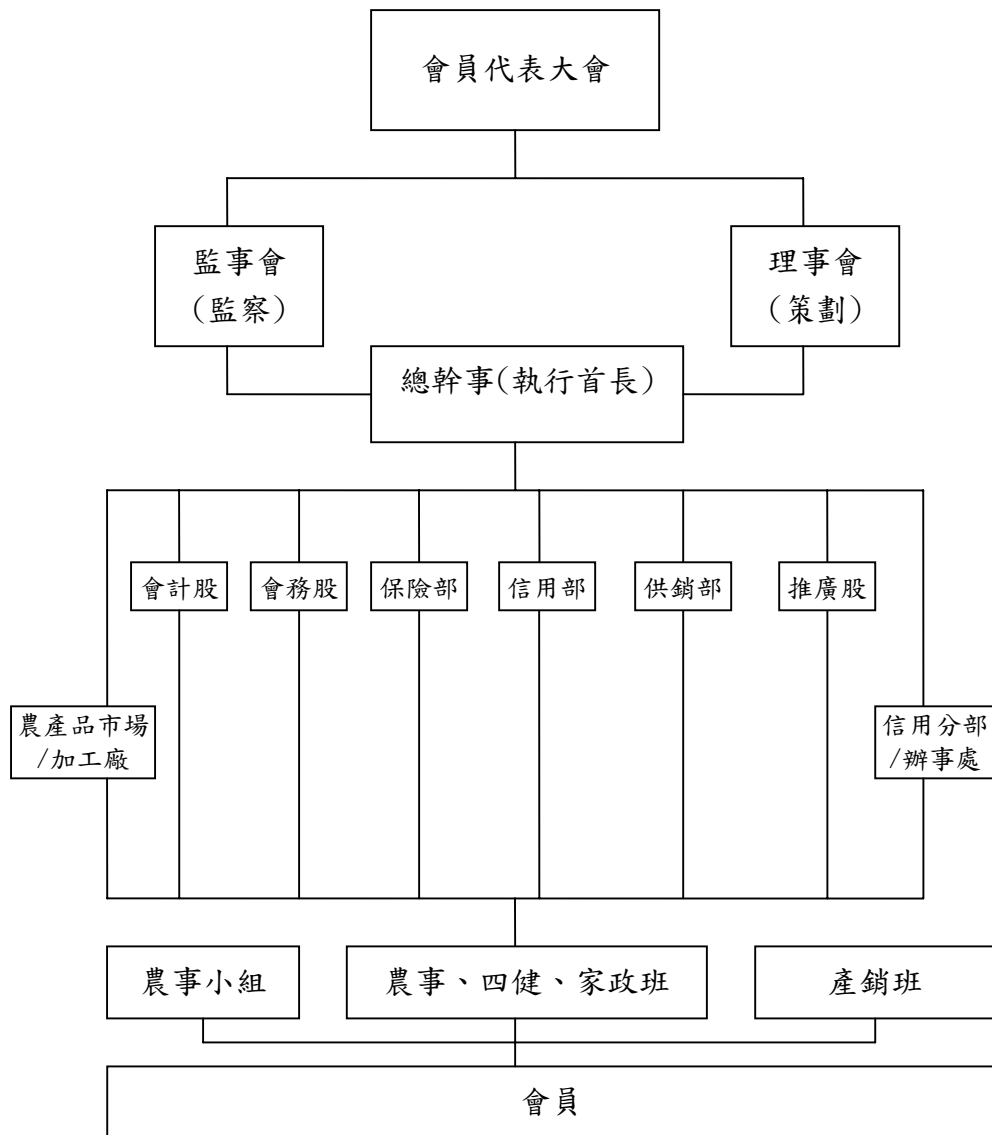
農會雖有三級，但只有基層農會直接以農民為主體，與農民關係最密切，對農業及農村影響最大，整個農會系統的主要運作及對農村發展的主要責任由基層農會承接；上級農會則以下級農會為會員，上級農會對下級農會之主要職責為輔導及監督，因此，上下層級農會間之權利義務關係相當薄弱，顯現出各具獨立自主的特性(黃晶瑩, 1995)。

依據「農會法」之規定，省(市)以下之基層農會以會員代表大會為其最高權力機構，每年召開一次定期會議，由理事長召集之，必要時得召集臨時會議。在會員代表大會休會期間，理事會依會員代表大會決議策劃業務，監事會則負責監察業務及財務。基層農會之內部組織系統如圖 3-1-2 所示。

基層農會在總幹事下置秘書一人，並依業務性質設有三部三股及各地地方辦事處，其中信用部、供銷部、保險部、推廣股及辦事處屬業務部門，會計部、會務股屬行政部門，其員工由總幹事就農會統一考試合格人員中聘任並指揮、監督，其中信用部主任及分部主任尚須符合「農會漁會信用部主任應具備資格條件及聘任解任辦法」之積極資格條件、消極資格條件及聘任與解任程序，希藉此強化信用部主任及其分部主任之專業資格條件。

除各股各部外，農會依其規模，設有數個到數十個不等的農事小組，

為農業生產的最小編制。此外，供銷部設有各種農業產銷班，推廣股設有家政班、四健會等，部分農會尚經營果菜市場、超級市場、肉品市場、農產品加工廠及休閒農場等經濟事業。



資料來源：<http://www.farmer.org.tw/>

圖 3-1-2 基層農會組織架構圖

選舉制度方面，基層農會會員代表由會員直接選出；上級農會會員代表中之一部分由下級農會理事長擔任，屬當然代表，另一部分自下級農會會員代表大會中選出。會員代表產生後召開大會選出理事、監事數名，分別組成理事會、監事會，並推選理事長、常務監事，最後由理事會聘任總幹事。

(二)農會信用部經營現況分析

1996 年農會信用部 285 家，後因深坑地區農會又獨立出深坑、平溪、石碇農會，1997 年為 287 家。但之後，因農漁會信用部經營惡化，2001 年遭金融重建基金第一次接管農漁會信用部 29 家，由商業銀行概括承受；2002 年第二次接管 7 家，分別由合作金庫及台灣土地銀行概括承受，農漁會信用部家數分別為 253、25 家。2004、2005 年又因新設及合併信用部家數略有變動，2005 年底農漁會信用部家數分別為 253、25 家(表 3-1-2)。以下從近十年之發展變革作一說明。

1.成長趨緩

從表 3-1-2 可知，農會漁會信用部之資產、存款成長率在 2000 年~2002 年期間均為負成長，2003 年後才緩慢成長，與 1980 年代末 90 年代初期兩位數的高成長不可同日而語；放款部分 1997 年後迄 2003 年均為負成長。事實上，隨著經濟金融環境的變化，金控公司的崛起、大型金融機構的整併，金融商品的多元化，農會漁會信用部規模小、競爭力低落，加諸 1997 年後不良授信問題，反映其營運成長上有趨緩之現象。2005 年放款成長率達 11.15%，因與大額授信聯貸(縣市政府政務支出融資等)有關，惟其發展趨勢值得進一步觀察。

表 3-1-2 農會漁會信用部營運概況

單位：家、億元、%

年	總機構數		資產		淨值		存款		放款		逾期放款	
	農會	漁會	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率
1996	285	27	14,771	--	648	--	12,751	--	8,601	--	709	--
1997	287	27	15,297	3.56	704	8.64	13,026	2.16	7,600	-9.75	898	26.66
1998	287	27	15,729	2.82	738	4.83	13,491	3.57	7,178	-5.55	1,075	19.71
1999	287	27	16,474	4.74	771	4.47	14,166	5.00	6,701	-6.65	1,273	18.42
2000	287	27	16,280	-1.18	718	-6.87	13,924	-1.71	6,351	-5.22	1,380	8.41
2001	260	25	15,173	-6.80	803	11.84	13,053	-6.26	5,478	-13.75	1,316	-4.64
2002	253	25	14,494	-4.48	761	-5.23	12,472	-4.45	4,920	-10.19	1,134	-13.83
2003	253	25	14,883	2.68	758	-0.39	12,761	2.32	4,620	-6.10	995	-12.26
2004	254	25	15,170	1.93	768	1.32	13,324	4.41	4,752	2.86	807	-18.89
2005	253	25	15,746	3.80	825	7.42	13,690	2.75	5,282	11.15	650	-19.45

資料來源：行政院金融監督管理委員會銀行局。

2. 資產品質逐漸改善

由表 3-1-2 顯示，信用部的逾放金額在 2000 年達 1,380 億元後，逐年下降，逾期放款比例也從 16.23% 的高峰下降到 9.21%；逾放比例 15% 以上的家數由 2002 年 124 家下降到 2005 年 77 家。但其呆帳覆蓋率 28%，相較於銀行 49.89%、信用合作社 61.30%，仍屬偏低(2005 年)。信用部之資產品質雖有明顯改善，但仍需強化備抵呆帳的增提。

3. 存放比率下降

從表 3-1-3 可知，自 1996 年農會信用部之存放比率逐年下降，從 1996 年 68.60% 逐年下降到 2005 年之 39.50%。可以預期信用部餘裕資金倚賴轉存款之趨勢將日益顯明，其資金運用結構也從放款偏向轉存款。

表 3-1-3 農會信用部財務經營分析

單位：家、%

年	存放比率	逾放比率	逾放比率 15%以上 家數	呆帳覆蓋率	資本適 足率	資本適足率 8%以下家數
1996	68.60	6.55	31	70.60	5.70	--
1997	63.10	9.13	55	56.40	5.70	--
1998	60.50	10.97	70	45.80	5.90	--
1999	56.00	14.35	96	40.50	5.90	--
2000	52.80	16.23	113	33.60	6.20	--
2001	50.50	16.17	117	29.10	6.00	--
2002	46.80	15.24	124	16.00	6.00	--
2003	44.00	13.26	114	19.80	5.90	--
2004	40.00	11.66	95	24.00	10.70	--
2005	39.50	9.21	77	28.00	11.30	76

註：1. 呆帳覆蓋率：1996 年至 2001 年係先剔除各機構中之異常值與極端值後，將其餘機構加總除以家數而得；2002 年至 2005 年為全體備抵放款損失總額/全體逾放總額。

2. 資本適足率：1996 年至 2003 年為淨值/存款；2004 至 2005 年為合格淨值/風險性資產總額。

資料來源：「存款保險資訊季刊」與「台灣區各級農會年報」。

第二節 全國農業金庫風險管理之運作與規範

農業金庫設有獨立於投資部門之風險管理單位，為能及早辨識、準確衡量、有效監視及嚴格之控管，將風險控制於可接受或管制範圍內，以確保不因單一事件之發生，影響其財務或經營危機。農業金庫之組織架構圖如圖 3-2-1，以下就農業金庫風險管理之運作與規範敘述如下：

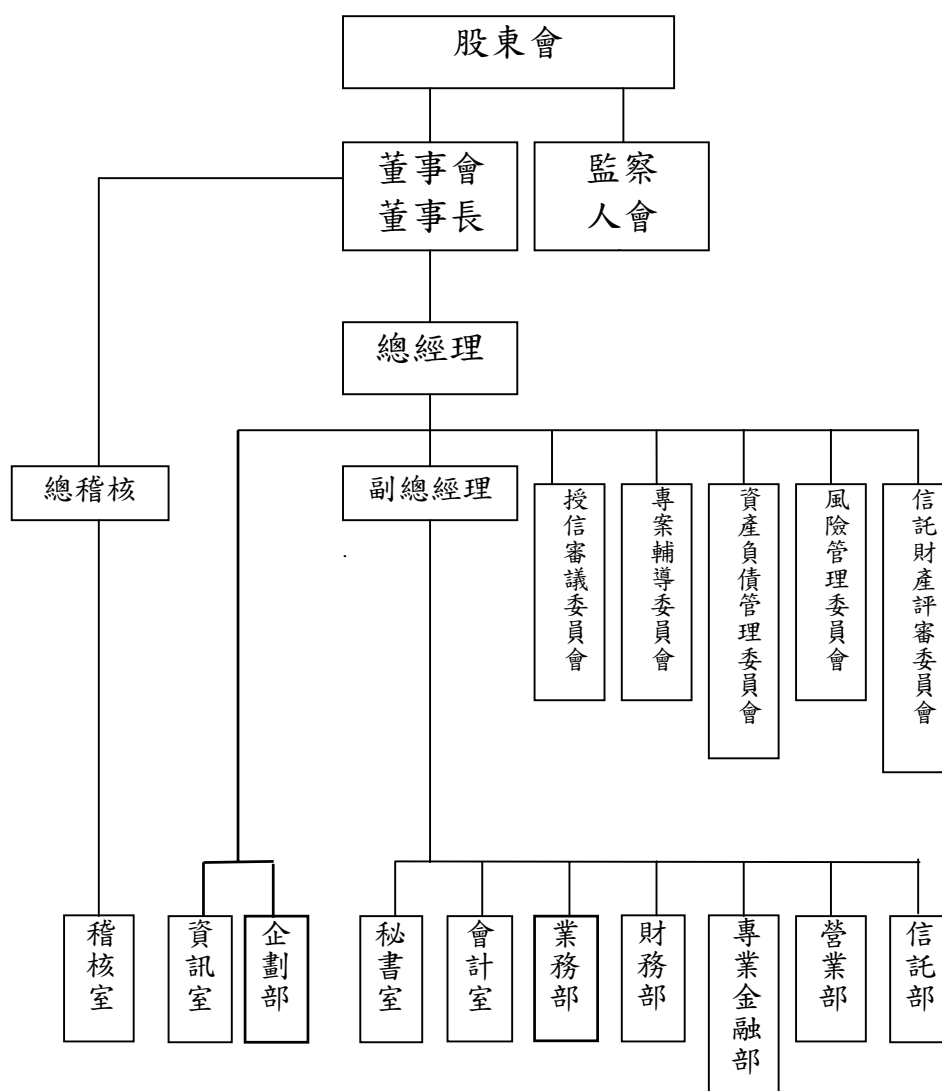


圖 3-2-1 全國農業金庫組織架構圖

一、風險管理組織架構

(一)資產負債管理委員會

主要負責投資業務之審議、存款、放款、外匯及資本市場業務經營策略之審議、研討總體經濟分析、資產負債配置效益、檢討主要資產及負債到期日分配情形。

(二)風險管理委員會

其執掌為有關市場、信用、作業等風險管理政策、相關風險管理規章及其他有關重大風險管理事項之審議。風險管理政策包括風險指標及衡量方式之研擬與修訂、巴塞爾資本協定風險相關規定研究及規劃事項。

(三)財務部

定期召開內部會議研議產業及金融議題分析、資產配置比例、公司資金狀況等。

(四)企劃部風險管理科

其企劃部下設獨立之風險管理專責單位，負責有關風險規章之審閱、風險指標及衡量方法之研擬與修訂，全公司風險之監控、風險相關資訊報表彙總與陳核、巴塞爾資本協定風險相關規定研議及規劃暨風險相關工作之協調與整合等事項。

從農業金庫的組織架構圖可知，目前風險管理組織架構設置在企劃部風險管理科，國內一般銀行則為總經理下設風險管理處，統籌整體風險管理政策與原則之擬定，風險管理制度之建置與規劃；除負責各項政策、制度及準則之推動，並就各成員執行成果及績效作定期評估。故檢視其組織架構，農業金庫將風險管理設置在企劃部之下，無論位階或執掌功能仍有提升及強化之必要。將來有必要規劃設置風險管理處，負責督導農業金庫、甚至農業金融體系之信用風險、市場風險、流動性風險及作業風險等相關事務。

二、風險管理相關規範及機制

(一)風險管理相關規範

農業金庫在風險管理相關規範上，訂定了「風險限額辦法」、「投資政策」、「投資有價證券授權辦法」、「國內債券交易授權及作業要點」、「有價證券保管作業要點」等相關規範。

上述法規的規範包括：規範交易對象信評標準¹、風險限額²、買入同一金融機構及企業之債票券及其累計總餘額上限、拆借金融同業總餘額、對同一金融同業存放定期存款總餘額、保管有價證券作業等。

(二)風險管理機制

農業金庫之各項風險管理機制包括：

1.各項投資組合之決定流程

包括標購政府債券、政府債券買賣斷交易投資部位、買入金融債券、組合式存款、普通公司債、買入受益證券、資產基礎證券及其他經主管機關核准之有價證券等，應依一定程序、分層負責授權主管核定後執行之，並定期評估及考核績效。

2.各項投資之認列標準

以持有到期還本為原則；庫存債券依會計準則第 34 號公報規定分類。

3.各項投資之檢測、監控及管理方法

(1)有價證券保管作業(控管作業風險)方面，目前正研議增加對財務部查核的頻率，查核範圍包括財務交易規範、有價證券交割、入庫與保管作業、定期評價機制與風險控管機制等項目。

(2)在獨立的評價作業方面，由財務部非交易人員每月底進行庫存部位參考評價，與執行庫存部位評價入帳，並由會計室人員進行覆核。

(3)在風險限額控管方面，擬定行業別投資有價證券限額比率，若各項

¹ 例如本國銀行、證券商或票券商長期信用評等達中華信評 twBBB-或相當等級以上；在台外商銀行需符合「英國銀行家」評選為前 500 大。

² 例如：投資有價證券總餘額加計授信之總餘額不得超過存款總餘額與發售金融債券之和之百分之五十五。

風險限額達設定一定成數時，即預警通知相關業務單位。

(4)在控管期間別結構方面，對各項有價證券之期間別結構比重，定期或不定期提報「資產負債管理委員會」檢討，以控制利率風險最小化。

(5)在控管信用、市場與流動性風險與壓力測試方面，控管信用風險、市場風險、流動性風險及自行設定模擬情境，進行風險性部位不利影響之壓力測試。

第三節 農業金融體系風險管理之運作與規範

一、農業金庫與信用部間之風險管理概況

(一)法規上所規範之風險管理

1.轉存與資金融通

資金融通方面，「農金法」第 10 條規定「農業金庫開始營業後，信用部新增餘裕資金，應一律轉存農業金庫，其存期每次以一年以內為限，並按農業金庫之存款牌告利率機動計息」。此外，同法第 11 條第 1 項規定「信用部業務上所需一般性或季節性週轉資金，以向農業金庫申請融通為限」。

至於緊急融資方面之規範，同法第 11 條第 2 項「信用部發生存款異常提領等重大偶發事件，致有流動性需要，經以全部存單向收受轉存款機構辦理質借或解約，仍不敷其資金需求時，得向農業金庫申請緊急融通，……」。同法第 13 條並規定「農會、漁會申請緊急融通，其理事、監事及總幹事，應依農業金庫訂定之融通作業規範，提供擔保及保證」。

2.業務輔導—一般輔導

「農金法」第 4 條規定全國農業金庫以輔導信用部業務發展，辦理農、林、漁、牧融資及穩定農業金融為任務。又第 28 條第 3 項規定，「信用部業務輔導、資金融通及餘裕資金之轉存，由全國農業金庫負責辦理；其辦法，由中央主管機關會商有關機關定之」。因此訂定「農會漁會信用部業務輔導資金融通及餘裕資金轉存辦法」。

該辦法第 3 條並規定「信用部之業務輔導，由全國農業金庫負責辦理³」；「農業金庫辦理信用部業務輔導工作，主管機關應於年度預算內編列經費予以補助」。

另依據同法第 5 條之規定，農業金庫對於信用部之業務輔導，包括下列事項：

(1)輔導釐定業務規章，建立各項經營管理制度及成本觀念，以提昇經

³偏遠地區信用部之業務輔導工作，得由農業金庫報經中央主管機關洽商銀行法主管機關同意後，委託其他銀行辦理。前項業務輔導工作，必要時，得會同地方主管機關辦理。

營績效。

- (2)輔導建立內部控制及內部稽核制度。
- (3)輔導提繳存款準備金及流動準備。
- (4)輔導辦理餘裕資金之轉存及融通事宜。
- (5)輔導辦理農、林、漁、牧融資及消費性貸款業務。
- (6)輔導辦理代理票據交換及通匯業務。
- (7)輔導辦理代理公庫及代理收付款項業務。
- (8)輔導改善金融業務檢查缺失。
- (9)輔導健全財務結構，提昇資產品質。
- (10)輔導逾期放款及催收款清理。
- (11)輔導處理會計帳務及填製各種表報。
- (12)輔導釐定標準化表單格式及資訊系統，以增進資訊交互運用及統計分析。
- (13)提供農業金融體系經營資訊及分析農業經營資金需求與資源合理分配。
- (14)輔導員工訓練及新業務之辦理。
- (15)受理相關法令之諮詢服務。
- (16)其他經中央主管機關指定之輔導事項。

由上可知，農業金庫輔導的項目相當廣泛，含括經營制度、內稽內控、資金融通、代理業務、金檢缺失、逾期催收、會計帳務、經營資訊、教育訓練、法令諮詢等輔導事項。

3.經營不善信用部之輔導—專案輔導

「農金法」第 36 條信用部規定業務經營不善，累積虧損超過信用部上年度決算淨值三分之一，或逾放比率超過 15%者，應由主管機關及全國農業金庫設置輔導小組整頓之。

因此農業金庫據此進行專案輔導，除前述一般輔導項目之外，另加：

- (1)業務經營方針之監督及輔導改善；
- (2)業務及財務缺失之監督及輔導改善；
- (3)應收債權確保之監督及輔導；

- (4)內部控制與稽核制度之監督及輔導；
- (5)對資產提列備抵損失或轉列呆帳之監督及輔導；
- (6)營業帳目處理及財務報表編制之監督及輔導；
- (7)財產購置與處分之監督及輔導；
- (8)授信、投資案件審核與資產、負債管理之監督及輔導；
- (9)列席理事會議、監事會議及授信審議委員會並提出意見；
- (10)要求受整頓之信用部隸屬之農會、漁會，於限期內據實造具及提出業務、財務或其他報告；
- (11)查核有關帳冊、文件及財產；
- (12)其他經主管機關指定之事項。

此外，「農會漁會信用部業務輔導資金融通及餘裕資金轉存辦法」第7條規定：「農業金庫辦理信用部業務輔導工作，發現有不符規定情事，經追蹤輔導仍未改善者，應報請地方主管機關處理，並副知中央主管機關、金融監理機關或金融檢查機構、中央銀行及中央存款保險股份有限公司」。由上開條文說明，農業金庫具輔導之義務，卻無要求信用部改善之權利，其處分權主要為地方主管機關或中央主管機關。

4.績效評鑑

「農金法」第23條規定全國農業金庫對於信用部應辦理下列事項：(1)收受轉存款；(2)資金融通；(3)輔導與業務及財務查核；(4)金融評估及績效評鑑；(5)資訊共同利用。

因此，農業金庫應對信用部辦理建立金融評估、績效評鑑，並建立實施金融預警制度。

5.全國農業金庫審查、備查及副知

「農金法」第32條第4項規定「信用部辦理一定金額以上之授信案件，應報經全國農業金庫同意後辦理或移由全國農業金庫辦理」。而有關內部融資部分，「農會漁會信用部業務管理辦法」第14條規定其超過「農金法」第32條第4項所定金額以上之案件，地方主管機關應核轉全國農業金庫審查通過。

其次，在稽核報告中，依據「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」第17條，報告揭露項目包括全國農業金庫所提意見；以及第22

條，稽核人員自行查核種類、次數及內容除陳報主管機關備查，並副知全國農業金庫。同法第 20 條，若稽核人員知悉內部控制重大缺失、違法違規、或重大損失事項，若總幹事、常務監事及理事長不處理的話，除應立即通報主管機關，也應副知全國農業金庫。

再者，依據「農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法」第 15 條，信用部對資產品質之評估、損失準備或備抵呆帳之提列、逾期放款催收款之清理及轉銷，應建立內部處理制度及程序，提經理事會通過後，報主管機關備查並副知全國農業金庫。同法第 18 條規定逾期放款及催收款應列報範圍，按月報主管機關備查並副知全國農業金庫。

表 3-3-1 信用部與農業金庫相關法規

法規條文	內容
「農會漁會信用部業務管理辦法」 第 14 條	信用部得對其隸屬之農會、漁會之經濟事業部門辦理內部融資，其用途以農漁業產銷週轉為原則。內部融資計畫及作業，應提經理事會議、監事會議通過。 內部融資應比照一般徵、授信原則辦理及按月計收利息。其餘額不得超過前一年度信用部決算淨值百分之六十。但內部融資以中、長期方式辦理者，其額度不得超過前一年度信用部決算淨值百分之三十，並應報經地方主管機關審查通過，由其理事長或總幹事擔任保證人後辦理。其超過本法第三十二條第四項所定金額以上之案件，地方主管機關應核轉全國農業金庫審查通過。
「農會漁會信用部業務管理辦法」 第 15 條	內部融資有農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法第 7 條第 1 項情事者，信用部應停止辦理新增內部融資，到期後不得展期。 內部融資有前項情事時，經濟事業部門應擬具償還計畫，提經理事會議、監事會議通過後，辦理分期償還，並報全國農業金庫備查。
「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」 第 17 條	稽核人員執行職務應逐案作成書面報告，陳總幹事提報理事會、監事會；如有違反法令規章之缺失事項，應由理事會討論具體改善辦法，作成決議，立即執行，並由監事會監察。 稽核人員撰寫稽核報告應正確詳實，其一般查核內容至少應揭露下列項目： 一、查核範圍、財務狀況、經營績效、資產品質、各項業務作業控制與內部管理、資訊管理、自行查核辦理情形及有違反法令規章之缺失事項，並加以評估。

	<p>二、營業單位對中央主管機關委託之金融監理機關或金融檢查機構、全國農業金庫、稽核人員與自行查核人員所提列檢查意見或查核缺失之改善情形。</p> <p>第一項之書面報告，應由農會、漁會函報主管機關並副知中央主管機關委託之金融監理機關或金融檢查機構及全國農業金庫。</p>
「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」 第 20 條	<p>稽核人員知悉內部控制重大缺失、違法違規、或其他將肇致信用部重大損失事項，應即報告總幹事、常務監事及理事長處理。倘上述人員不處理時，應立即通報主管機關並副知中央主管機關委託之金融監理機關或金融檢查機構、全國農業金庫及中央存款保險股份有限公司。</p> <p>稽核人員發現重大弊端，農會、漁會應予獎勵。</p> <p>信用部發生重大缺失或弊端時，應於內部稽核報告中充分揭露對重大缺失應負責之失職人員。</p>
「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」 第 22 條	<p>稽核人員應於每年一月及七月底前，將前半年度之自行查核種類、次數及內容呈報主管機關備查，並副知中央主管機關委託之金融監理機關或金融檢查機構及全國農業金庫。</p>
「農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收呆帳處理辦法」 第 15 條	<p>信用部對資產品質之評估、損失準備或備抵呆帳之提列、逾期放款催收款之清理及轉銷，應建立內部處理制度及程序，提經理事會通過後，報主管機關備查並副知全國農業金庫，其內容應至少包括下列事項：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、各類資產之評估方法及分類標準。 二、備抵呆帳及損失準備提列政策。 三、授信資產逾清償期應採取之措施。 四、催收程序有關之規定。 五、逾期放款催收款變更原授信還款約定及成立和解之程序、授權標準之規定。 六、催收款、轉銷呆帳之會計處理。 七、追索債權及其債權回收之會計處理及可作為會計憑證之證明文件。 八、稽核單位列管考核重點。 九、內部責任歸屬及獎懲方式。
「農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收呆帳處理辦法」 第 18 條	<p>逾期放款及催收款應依第七條規定之列報範圍，按月報主管機關備查並副知全國農業金庫。</p> <p>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>
「農會漁會信用部	農會漁會信用部（以下併稱信用部）經營業務項目及範圍，得由中

經營業務項目及範圍調整辦法」 第 2 條	央主管機關依職權調整，或由農會、漁會依業務發展需要，向地方主管機關申請，經核轉中央主管機關核准後調整之。 中央主管機關委託之金融監理機關、金融檢查機構、地方主管機關及全國農業金庫得向中央主管機關建議調整信用部業務項目及範圍。
「農會漁會信用部經營業務項目及範圍調整辦法」 第 6 條	本法第 31 條第 3 項所稱之金融專業程度係指信用部應具有申請各該項業務之四位以上員工，參加中央主管機關認可之專業訓練機構所舉辦之各該項業務相關專業訓練並取得結業證書或執照，或其舉辦之各該項業務相關專業測驗並持有合格證書。但偏遠地區人力不足，經全國農業金庫輔導，且不影响客戶權益者，不在此限
「農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」 第 4 條	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（以下簡稱農業金庫）股票之帳列金額。 二、信用部持有聯營出資股票之帳列金額。 三、信用部持有財金資訊股份有限公司股票之帳列金額。 已自合格淨值總額中減除者，不再計入風險性資產總額。
「農會漁會信用部業務輔導資金融通及餘裕資金轉存辦法」 第 3 條~15 條	第 3 條~第 15 條條文內容

資料來源：本研究綜合整理。

(二)目前實務運作之概況

1.轉存與資金融通

從表 3-3-2 可知，農業金庫成立後，信用部之轉存款逐漸由三農業行庫轉存到農業金庫，在 2005 年 6 月合作金庫尚持有 400,769 百萬元，佔信用部總轉存款 53.16%；農業金庫只有 12,504 百萬元，佔 1.66%。但一年之後，合作金庫降至 250,294 百萬元，佔 35.55%；農業金庫 235,331 百萬元，佔 33.43%。

此外，2005 年度農業金庫擔任主辦暨管理行協同農漁會辦理之聯合貸款共 78 億 1,850 萬元，包括辦理縣政府資金需求之聯合貸款，參貸農漁會 36 家，參貸金額合計 76 億 3,000 萬元。

表 3-3-2 全體農會轉存款佔各行庫比率

單位：百萬元、%

存放行庫	2005 年 6 月底		2006 年 6 月底	
	金額	百分比	金額	百分比
合作金庫	400,769	53.16	250,294	35.55
全國農業金庫	12,504	1.66	235,331	33.43
農民銀行	82,091	10.89	34,368	4.88
土地銀行	257,567	34.16	183,516	26.07
其他銀行	971	0.13	544	0.08
合計	753,903	100.00	704,052	100.00

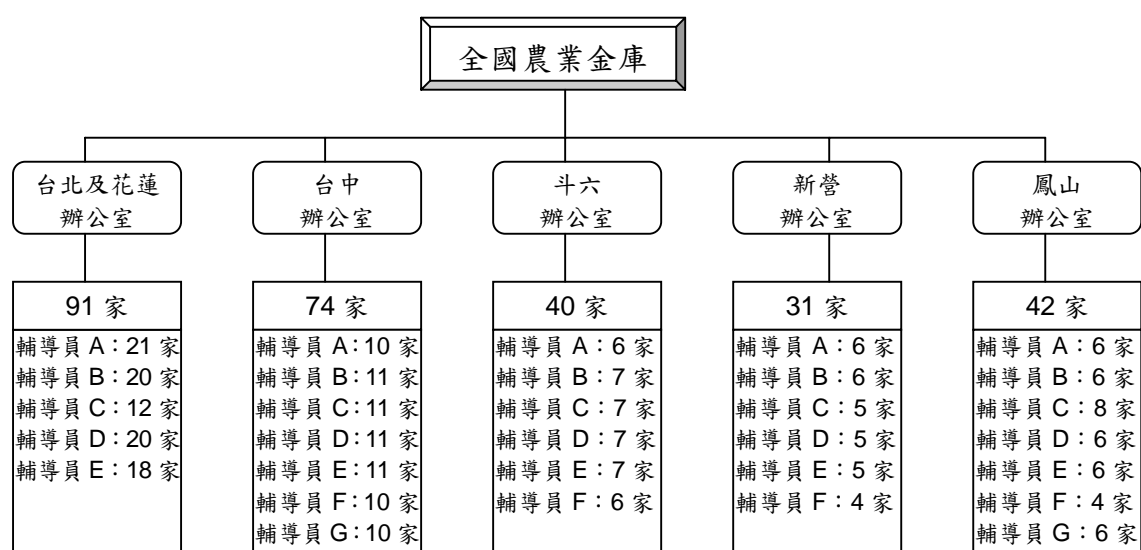
資料來源：農會信用部資產負債表。

2. 業務輔導—一般輔導

農業金庫依據「農金法」、「農會漁會信用部業務管理辦法」、「農會漁會信用部業務輔導資金融通及餘裕資金轉存辦法」訂定「全國農業金庫辦理農會漁會信用部業務輔導工作準則」。

因此，農業金庫農業金融部依據信用部家數及組織區域，擬定輔導地區。依據輔導地區信用部家數，決定派遣之輔導人員。由圖 3-3-1 可知，目前共設 5 大地區，派遣 33 名輔導人員(2006 年 9 月)。

一般業務輔導之輔導對象為逾放比率低於 15%之信用部，2005 年度農業金庫共辦理一般輔導 948 次；進行一般輔導，必要時得洽請地方主管機關會同辦理。



資料來源：全國農業金庫專業金融部，95 年 9 月。

圖 3-3-1 農業金庫對信用部之輔導架構

一般輔導方面，輔導人員依據「農金法」相關規定辦理各項輔導工作，以每季辦理一次實地輔導為原則，並每季編制輔導報告，送各級主管機關及其他指定之機關與機構。此外，輔導人員應配合地方主管機關不定期辦理信用部變現性資產查核或其他輔導事項。

此外，信用部發生擠兌、搶奪強盜、重大竊案、舞弊、火災、天災等重大突發事件時，輔導人員應立即採取緊急補救措施並通報相關主管機關及農業金庫。

3.經營不善信用部之輔導—專案輔導

至於專案輔導，由地方主管機關及農業金庫設置輔導小組整頓之，必要時得請中央主管機關派員參與。輔導人員每月辦理一次實地專案輔導，並依相關農業金融法規，列席理事會議、監事會議及授信審議委員會。輔導人員應每月編製專案輔導月報，說明信用部改善計畫之執行情形，送各級主管機關及其他指定之機關與機構。2005 年度，農業金庫共辦理專案輔導 1,917 次。

4.績效評鑑

對於實施一般輔導及專案輔導之信用部，輔導人員應依據 CAMELS 系統(即資本適足性、資產品質、管理能力、獲利性、流動性及風險性)積極辦理輔導與業務及財務查核。目前農業金庫根據「農會漁會信用部檢查評等系統(CAMELS)屬性指標及界定標準」實施各農會、漁會信用部之績效評鑑，並每年將評鑑之評分等級呈報各級主管機關及其他指定機關與機構。此外，平時則採檢視其財務報表是否有異狀情況發生進行監督。

二、信用部之風險管理

探討信用部之風險管理，由於其規模較小，並無法向一般金融機構般在其內部設置風險管理部門或委員會，因此，針對信用部的風險管理將其定位資金運用、授信風險管理、內稽內控、差異化管理等範圍。

(一)相關法規之規範

1.資金運用

信用部資金運用主要規範於「農會漁會信用部各項風險控制比率管理

辦法」，主要內容包括：

- (1) 辦理非會員存款之額度，不得超過農會、漁會上年度決算淨值之 10 倍。
- (2) 信用部對每一會員及其同戶家屬或每一贊助會員及其同一關係人放款總額不得超過信用部前一年度決算淨值 25%，其中無擔保放款總額不得超過該決算淨值 5%；對每一非會員及其同一關係人放款總額不得超過信用部前一年度決算淨值 12.5%，其中無擔保放款總額不得超過該決算淨值 2.5%。
- (3) 信用部依(2)規定計算放款最高總額，其未滿新臺幣 900 萬元而在 600 萬元以上者，得以 900 萬元為最高總額；未滿 600 萬元者，得以 600 萬元為最高總額；其中無擔保放款總額未達 200 萬元者，得以 200 萬元為無擔保最高總額。
- (4) 信用部對每一會員及其同戶家屬(贊助會員不包括同戶家屬)辦理 100 萬元以下之小額放款，得不計入 (2)或(3)規定之放款總額。
- (5) 信用部辦理自用住宅放款總額不得超過其定期性存款總額 40%。
- (6) 信用部持有中央銀行流動準備規定之各種有價證券，其中非由政府發行之債券及票券餘額，不得超過該信用部所收存款總餘額之 15%，並不得購買可轉換公司債。
- (7) 信用部持有單一銀行所發行之金融債券及可轉讓定期存單之原始取得成本總餘額，不得超過前一年度信用部決算淨值之 15%；持有單一企業所發行之短期票券及公司債之原始取得成本總餘額，不得超過前一年度信用部決算淨值之 10%。
- (8) 信用部除前一年度決算淨值為負數外，依前項規定計算之最高原始取得成本總餘額，對單一銀行其未滿 1,500 萬元而在 1,000 萬元以上者，得以 1,500 萬元計；未滿 1,000 萬元者，得以 1,000 萬元計。對單一企業其未滿 1000 萬元而在 600 萬元以上者，得以 1,000 萬元計；未滿 600 萬元者，得以 600 萬元計。
- (9) 鄉鎮地區信用部之存放比率最高限額為 80%；直轄市及省、縣轄市信用部存放比率最高限額為 78%。

2. 授信風險管理

「農金法」第 32 條規範信用部應設授信委員會。提請理事會決議或信用部主任權限範圍內之授信案件，應先經授信審議委員會同意後，始得提請理事會決議或由信用部主任核准。對於信用部辦理一定金額以上之授信案件，應報經全國農業金庫同意後辦理或移由全國農業金庫辦理。

又同法第 8 條規定為保障農業金融機構存款人權益，應加入存款保險；第 9 條規範對擔保能力不足之農民或農業企業機構，應協助送請農業信用保證機構保證。上述授信委員會、大額授信送審、加入存保、擔保不足送農信保等規範均與授信風險管理相關。

此外，為強化農、漁會信用部之金融監理，並健全信用部風險管理，主管機關制定相關農業金融法規，如依據「農業金融法」第 28 條第 1 項規定，訂定「農會漁會信用部各項風險控制比率管理辦法」，規範農、漁會信用部對每一會員及其同戶家屬、每一贊助會員及其同一關係人與非會員之最高放款限額。

3. 內稽內控

「農金法」第 28 條第 2 項規定，訂定「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」，建立內部稽核及自行查核之機制，並對內部稽核人員之資格、條件及專業訓練作適當之規範。有關內稽內控相關問題將在下節討論。

4. 差異化管理

「農金法」第 31 條第 3 項中規範中央主管機關得依信用部資本適足程度、經營績效、金融專業程度與內部控制及稽核制度良窳等，調整其經營業務項目及範圍。因此，訂定「農會漁會信用部經營業務項目及範圍調整辦法」，依據「淨值對放款之比率」、「逾期放款比率」、「呆帳覆蓋率」、「資本獲利率」、「員工平均獲利能力」財務指標以及金融專業程度、內部控制及稽核制度等評分向中央主管機關申請增加營業項目及範圍。

此外，「農會漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」第 7 條規定：信用部資本適足率不得低於 8%，其資本適足率在 6% 以上，未達 8% 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。信用部資本適足率未達 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：一、限制給付理事、監事酬勞金、出席費。二、報

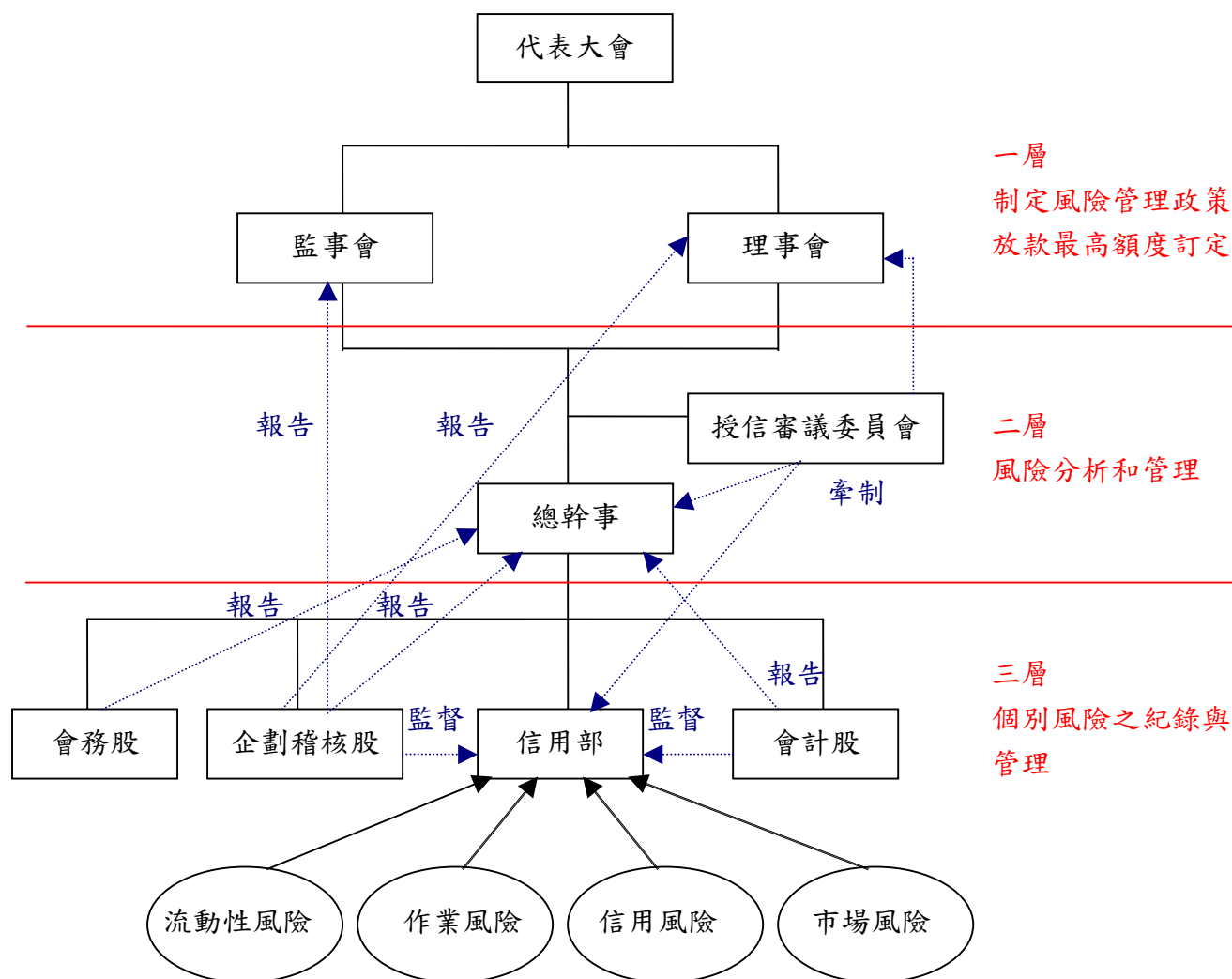
請中央主管機關限制或停止增加風險性資產總額之業務。三、報請中央主管機關限制申設信用部分部。

5. 資訊揭露

「農金法」第 33 條準用「銀行法」第 49 條規定，訂定「農會漁會信用部年報應記載事項要點」，明確規範信用部財務報告應經會計師查核簽證，分別報請中央銀行及行政院農業委員會備查。

(二) 實務上之運作

農漁會信用部風險管理之實務運作，可以圖 3-3-2 說明。第一層為理事會制訂風險管理政策，訂定最高放款額度；第二層由授信審議委員會及總幹事掌握風險分析及管理；第三層為個別風險的紀錄與管理。



資料來源：梓官鄉農會信用部蔡碩川主任提供。

圖 3-3-2 信用部風險管理架構

以下針對資金運用、授信風險管理、內稽內控、差異化管理等項，信用部之實務運作進行說明。

1. 資金運用

有關信用部餘裕資金及資金融通，農業金庫開始營業後，信用部新增餘裕資金，應一律轉存農業金庫，其存期每次以一年以內為限，並按農業金庫之存款牌告利率機動計息。營運資金融通，除情況緊急並經金庫同意外，以向該金庫申請為限。

至於其他資金運用相關規範，例如：最高放款總額、利害關係人放款、非會員存款總額、存款準備金、放款期限、存放比率、應提之流動比率、持有短期票券、債券的限制和總額等，於「農會漁會信用部各項風險控制比率管理辦法」均訂有相關管理規定，以保障資金運用之安全。

2. 授信風險管理

信用部應設置授信審議委員會(圖 3-2-2)。授信審議委員應由總幹事就具有徵信、授信經驗之職員中提名 4 人以上，提報理事會核定，再徵得監事會同意後選任之。

授信案件之審議，應以徵信資料及借款用途計畫，為重要之依據，並應以借款戶、資金用途、還款來源、債權保障及授信展望等為審議要項。授信審議委員會之決議應有全體委員四分之三以上之出席，以出席委員三分之二以上之決議行之，惟委員對於審核本人或與本人有利害關係之案件時，應自行迴避，不得參與該案件之審議，其迴避之人數於審議該案件時應不計入委員總人數中。

至於農、漁會信用部辦理存單質借、100 萬元以下之消費性貸款，以本會存單、公債、金融債券或有擔保公司債券為擔保之放款，於各農、漁會內部分層負責辦法中規定得由信用部主任以下人員核貸者，得免經授信審議委員會審議。

此外，信用部辦理一定金額以上之授信案件，應報經農業金庫同意後辦理或移由農業金庫辦理。

3. 內稽內控

商業銀行及信用合作社內部稽核單位分別設有總稽核室及稽核室；而農會信用部因其規模較商業銀行及信用合作社來得小，且職員人數有限，

故其內部稽核人員大都由企劃專員或會計人員兼任，也凸顯內部稽核專業性不足的問題。

4. 差異化管理

目前主管機關對信用部的差異化管理表現在部分法規或業務的規範，例如：

- (1)信用部對其全部贊助會員之授信總額占贊助會員存款總額之比率不得超過百分之一百(但信用部逾放比率低於 2%且資本適足率高於 8%者，得不超過 150%)。
- (2)逾期放款比率未滿 5%者，得辦理以同一縣市及毗鄰二鄉、鎮、市、區內之土地或建築物等不動產、動產為擔保之放款；逾期放款比率 5%~10%者，得辦理以同一縣市及毗鄰二鄉、鎮、市、區內之住宅、已取得建築執照或雜項執照之建築基地為擔保之放款；逾期放款比率 10%以上者，得辦理以同一縣市及毗鄰二鄉、鎮、市、區內之住宅為擔保之放款。
- (3)一定金額以上之授信案件，應報經全國農業金庫同意後辦理或移由全國農業金庫辦理，一定金額之授信案件係指農會漁會信用部之授信案件金額達各類授信對象計算之放款限額四分之三以上者。但農會漁會信用部最近半年底(6 月底或 12 月底)逾放比率達 2%以上或資本適足率未達 8%，其擔保授信金額達新台幣(以下同)一億元以上、無擔保授信及內部融資金額達五千萬元以上者，亦屬前點一定金額之授信案件。

5. 資訊揭露

信用部財務報表應經會計師查核簽證制度，並應公告之。其次，農金局網站按月公告揭露個別信用部經營情形。再者，農金局雖於 93 年底公布「農會漁會信用部年報應記載事項要點」，其中項目之一「風險管理」：要求應敘明風險管理政策、評估控制風險之方法，以及各類風險之曝險狀況，至少應包括信用風險集中度、逾期放款金額、利率敏感性資訊、資產與負債之到期分析。然而，農會漁會信用部因專業能力不足，在揭露內容上仍過於簡略、不充分。

第四節 農業金融體系風險管理之問題與潛在危機

一、各類型農會信用部所面臨之經營特徵與面臨問題

農漁會信用部以其組織區域為業務區域，偏屬小區域分行制，無法似一般商業銀行偏屬全國分行致得以分散經營風險，在都市型農漁會信用部面臨業務項目遠不如銀行或金融控股公司得以提供較為完整的服務，以致缺乏競爭力，鄉村型農會信用部亦面臨受天然災害影響、農地擔保品難以處分等以致風險難以分散。以下針對農會之經營及各類型農會之特徵進行說明。

(一) 農會之經營

台灣農會因城鄉區域之不同，農會間經濟規模之差異也極大，就其會員數而言，平均每一農會規模 6,852 人，然而其間從超過 6 萬人之大型農會到 1,000 人以下之小型農會都存在。呈現出大規模農會的贊助會員比例高，小規模農會以正會員為主的特徵。

其次，就資產規模而言，平均 1 農會是 51 億元 5,000 萬元，但擁有 390 億元以上資產的農會與僅有 4,000 萬元資產的農會並存。農會因為具有信用、經濟、推廣、及保險等複合性的事業活動，因規模不同其事業也就明顯地存在差異性。1.就信用事業而言，平均一農會的存款雖是 48 億元，但從最高的 317 億元到最低的 2 億 8 千萬元呈現極大差距。2.就經濟事業而言，平均一農會的果菜共同運銷量是 2,048t(噸)，但從 14,585t 到 2t 之差距並存，相對於平均一農會超市的銷售額 3 千萬元，但存在著從 3 億元到 11 萬元的銷售落差。雖不可否認信用事業的比重相對較大，但其他部門間亦存在明顯的差距。

再者，就專業農比率而言，從高達 64%專業農之地域到不及 1%之區域均並存。儘管現今農會大幅地傾斜於信用事業，然其所在之經濟構造存在各樣類型，信用事業的內涵也有極大的差異性。目前的政策焦點雖是針對面臨問題的信用事業，但是就長期的觀點而言，有必要針對各農會存在的地域經濟、農業狀況描述其將來面貌。以下，在上述的觀點下進行農會類型化，進行案例分析的探討。

依據梁連文(2004)年所作之分析，將農會區分為都市型農會、中間型農會、鄉村型農會，其農會數分別為 40(14.1%)、137(48.4%)、106(37.5%)，其分布圖詳見圖 3-4-1。以下說明各群集化之農會特徵。

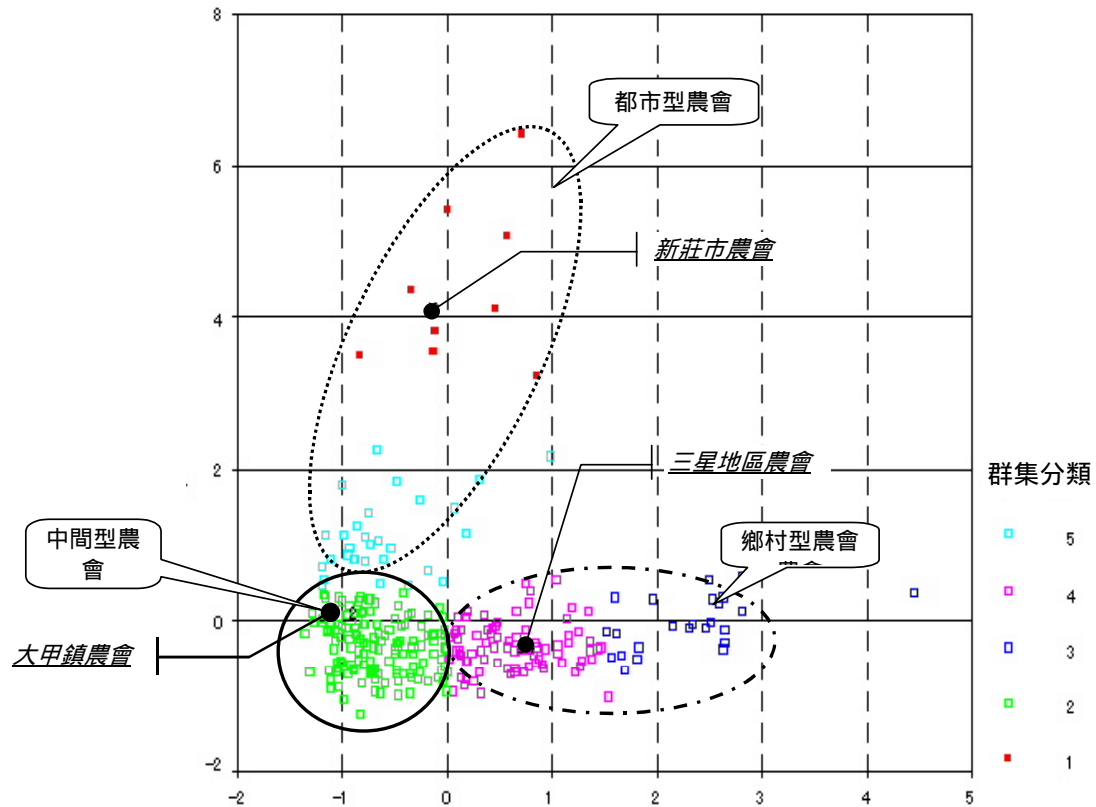


圖 3-4-1 農會之分類

(二)各類型農會城鄉區域結構與事業經營特徵

1.都市型農會

首先，就地域的特徵而言，都市型的農會位於人口密度高、交通便利之地域。如表 3-4-1 所示，平均一農會所在區域面積只有 63.2 平方公里，遠低於平均值。而且在都市化、工業化浪潮的席捲下，耕地面積不到平均值的一半，農業的土地利用急遽地減少甚至到完全消失的狀況。

平均一農會總人口 27 萬 9 千人，都市化程度可謂相當高，人口密度高達 7,289 人，遠高於全國平均 1,640 人，然農業人口比例僅有 4.2%。區域內的金融機構數高達 55 家，相對於鄉村地區之金融機構數只有 6 家，可見金融機構間競爭之激烈程度。

其次，就其農業構造而言，平均一農會的農家戶數是 1,643 戶，其中專業農家 148 戶(專業農家比例 9.6%)，兼業農家 1,495 戶(兼業農家比例 90.4%)，特別是以兼業為主農家比率高達 83.2%，農戶數的比率不過是 2.6%，呈現出一貫性的高非農家比例，農業基盤崩壞的現象。

表 3-4-1 各類型農會之農業構造特徵

項目	都市型	中間型	鄉村型	平均
總人口(人)	278,659	45,532	30,216	72,746
總面積(平方 km)	63.2	92.5	194.4	126.5
人口密度(人)	7,289	937	417	1,640
金融機構數(分支機構數)	55	8	6	14
平均一機構服務人數 (人)	6,405	6,412	5,898	6,218
農業人口比率(%)	4.2	36.1	52.0	37.5
耕地面積(ha)	1,095	2,479	4,350	2,984
耕地面積比率(%)	20.9	42.9	46.8	41.3
總戶數(戶)	86,615	12,092	7,879	21,047
農家戶數(戶)	1,643	2,449	2,940	2,518
專業農家戶數(①+②)	148	279	797	454
①高齡專業農家戶數	69	163	314	206
②非高齡專業農家戶數	79	116	483	248
兼業農家戶數(①+②)	1,495	2,170	2,143	2,064
①以農牧業為主農家戶數	78	117	426	227
②以兼業為主農家戶數	1,417	2,053	1,717	1,837
農戶數比率(%)	2.6	26.9	42.1	29.2
專業農家比率(%)	9.6	11.8	27.7	17.5
高齡專業農家比率(%)	4.6	6.8	10.7	8.0
非高齡專業農比率(%)	5.0	5.0	17.0	9.5
兼業農家比率(%)	90.4	88.2	72.3	82.5
以農牧業為主農家比率(%)	5.2	4.9	14.5	9.0
以兼業為主農家比率(%)	83.2	83.3	57.7	73.7
經營規模別之農家比例				
0.3ha 以下(%)	37.1	29.9	20.1	27.8
0.3-1ha(%)	43.8	49.4	44.8	46.5
1-3ha(%)	14.2	18.1	28.6	21.2
3ha 以上(%)	2.4	2.2	5.8	3.6
主要農業從事者年齡(歲)	57.9	59.0	57.6	58.3
平均每一農家耕地經營面積(ha)	0.7	0.7	1.0	0.8
自有耕地面積比率(%)	83.2	86.1	77.8	82.4
借地面積比率(%)	10.9	10.3	18.3	13.3
租地面積比率(%)	3.1	3.7	4.0	3.7
稻作農家戶數(戶)	398	1,226	798	896
稻作農家戶數/農家戶數(%)	32.8	55.8	32.8	45.6
蔬菜農家戶數(戶)	218	257	352	284
蔬菜農家戶數(戶)/農家戶數(%)	18.0	11.7	14.5	14.5
果樹農家戶數(戶)	161	337	572	387
果樹農家戶數/農家戶數(%)	13.3	15.3	23.5	19.7

資料來源：各縣・市統計要覽、中央銀行金融機構統計、2000 年農漁牧普查(行政院主計處)。

再者，依據表 3-4-2 說明都市型農會的特徵。無論是會員數或職員數都是最高的，就組織上而言可謂是大規模農會。會員數達 15,174 人，其中正會員 2,880 人(遠低於平均值)，正會員比例 19.0%，不及鄉村型農會(81.3%)的四分之一。都市型農會平均一戶的存款金額約為鄉村型農會的 5 倍，明顯地相當突出，顯示出其為地方金融機構之鮮明特質。此外，超市的銷售額最高，但共同運銷數量最低，明顯地呈現出農業依存度偏低現象。

因此，都市型農會的特徵為：1.贊助會員比例相當高；2.並未從事農業之農戶依然保留其會員資格；3.只專注於信用事業、超市業務、甚至與農業無相關之業務。

表 3-4-2 各類型農會之事業經營特徵

項目	都市型	中間型	鄉村型	平均
農會數	40	137	106	
(比例)	(14.1%)	(48.4%)	(37.5%)	
會員數(人)	15,174	5,382	5,223	6,706
正會員數	2,880	3,353	4,196	3,602
贊助會員數	12,294	2,029	1,027	3,104
正會員比率(%)	19.0	62.3	80.3	53.7
職員數(人)	123	63	64	72
超市等銷售金額(千元)	42,415	29,656	28,513	31,031
共同運銷量(t)	296	1,142	2,113	1,386
平均一戶之共同運銷量(Kg)	103	341	504	385
存款(千元)	11,111,852	4,158,079	3,185,201	4,776,545
正會員存款(%)	21.9	48.1	61.0	42.7
贊助會員(%)	51.8	25.7	15.3	31.7
平均一戶之存款額(千元)	3,859	1,240	759	1,326
農業推廣收入(千元)	30,442	15,261	19,758	19,091
盈餘提撥(千元)	18,280	6,202	3,992	7,082
補助、專案計畫(千元)	6,406	7,673	12,635	9,353
農業推廣費用(千元)	29,324	14,703	19,274	18,482
存放比率(%)	51.7	51.6	56.0	53.3

資料：台灣省各級農會年報(2000 年)。

2 鄉村型農會

鄉村地區的特徵，總面積相當廣大，平均一農會的耕地面積高達 4,350 公頃(ha)。但是，總人口數只有 30,216 人、人口密度 417 人，隨著經濟發展明顯地農村人口明顯流向都市地區。金融機構數只有 6 家，可推測出在該區域內除郵局外，只有農會一家金融機構存在該區域(表 3-4-1)。

其次，就農業構造而言，農業人口比例為 52.0%、農戶數為 2,940 戶，其中專業農家 797 戶(27.7%)，以農牧業為主農家 426 戶(14.5%)、以兼業為主農家 1,717 戶(57.7%)。而且，就經營耕地規模別而言，1~3 公頃中間規模農家比率是 28.6%、是都市地區的 2 倍以上，3 公頃規模以上的大規模農家也有 5.8%的比例存在。平均一戶農家的經營耕地面積是 1.0 公頃，較諸平均值 0.8 公頃為大。經營耕地面積當中，其中借地面積比例高達 18.3%、較都市型(10.9%)、中間型(10.3%)高出許多。而且，稻作農戶數佔全體農家之比例高達 32.8%、果樹農戶數比例 23.5%、蔬菜農戶數比例也有 14.5%。

如表 3-4-2 所示，鄉村型與都市型、中間型有明顯的差異。遠超乎平均值的包括正會員數 4,196 人，正會員比例 80.3%，遠大過平均值 53.7%；但職員數只有 64 人。鄉村地區的農會呈現以農業、農家為基礎，但組織規模小之特徵。而且，平均一農會的存款額為 3,185 百萬元，平均一戶的存款金額只有 75 萬 9 千元，遠低於平均金額。相對於都市型農會，其差距之明顯不可言喻。存放比例 56.0%，較平均為高，顯示農業資金的需求性相對活潑。

超市的銷售額雖只有 28,513 千元，但蔬菜、水果的共同運銷數量卻高達 2,113 公噸(t)，高量的共同運銷展現出鄉村地區的農業實力。然而，因為的農會規模小、會員的經濟力低，鄉村型農會經濟力量的薄弱成為明顯的事實。

3. 中間型農會

被類型化為中間地區的農會，就其特徵而言，大部分均位居農村工業化地區(平地農村之工廠設立區域)、或是農村都市化地域(接近都市近郊)，其餘殘留的或屬於山地、平谷或漁業區域。平均一農會的總面積為 92.5 平方公里，總人口是 4 萬 6 千人，人口密度 937 人。金融機構數有 8 家，可推測出區域內存有其他金融機構(表 3-4-1)。

就農業構造而言，農業人口比例是 26.9%、農戶數是 2053 戶，其中專業農家是 279 戶，高齡農家佔有 58.0%，較鄉村型農會高出 19.0%。兼業農家是 2,170 戶，以兼業為主農家比例高達 83.3%、較鄉村型農會高出 25.6%。因此，可明顯看出其有兼業深化之特徵(表 3-4-1)。而且，就經營耕地規模別而言，0.3-1 公頃農家比例高達 49.4%，平均一戶的耕地面積只有 0.7 公頃。再者，稻作農家戶數佔全體農家戶數比例高達 55.8%，可

推測出其是以稻作為主之地區。

就農會的特徵而言，平均一農會的會員數為 5,382 人，正會員比例 62.3%、較諸鄉村型農會低了 18%。職員數(63 人)雖與鄉村型農會相當，但超市的銷售額較諸鄉村型農會高，共同運銷數量(1,142t)約只有鄉村型農會的一半。平均一農會的存款額是 4,158 百萬元，僅是都市型農會的 4 成而已，其中正會員比例是 48.1%、介於都市型(21.9%)、鄉村型(61.0%)之中間。

比較中間型農會與鄉村型農會，呈現極大差異的項目包括：平均一農會的推廣事業經費、平均一農戶的共同運銷量、以及平均一農戶的存款金額。特別是平均一農戶的推廣經費是 15 百萬元，如此低的原因乃是其農業基礎條件較諸鄉村地區不利。再者，信用事業盈餘提撥部分較諸都市型農會低。

(三)各類型農會面臨之問題

都市型農會信用部農業人口明顯偏低，農業人口比率只有 4.2%，但金融機構分佈密集，其區域所在金融機構數達 55 家；但鄉村型農會信用部則反之，農業人口比率達 52.0%，區域內金融機構家數 6 家；由於農會信用部淨值偏低，承擔風險能力遠較銀行不足，都市型農會信用部面對一般金融機構競爭專業能力顯得不足，鄉村型農會信用部為提供當地農民金融服務需面對天然災害、產業過度集中、及以農地為放款擔保品處分不易之經營風險，面對城鄉差距，信用部呈現不同之放款結構、業務發展模式，均說明有必要針對不同類型之農會信用部進行差異化管理，以使農業金融機構之風險建置得針對不同類型農會進行不同方向之規劃，以健全其經營。

二、目前信用部風險管理存在之問題

檢討目前信用部風險管理存在之問題，可歸納如下：

(一)理監事功能不彰，總幹事權利過大

目前「農會法」之設計，農會之經營權過度集中於總幹事，理事會之功能不彰，依據「農會法」第 29 條之規定，理監事行使職權，限於會議；

另依「基層農會章程條例」第 39 條第 3、4 項規定，理事會每 2 個月召開一次，監事會每 3 個月召開一次，故理監事監督總幹事之權利相當有限，僅在會議時為之。

表 3-4-3 總幹事與理監事職能之比較

	農會法	基層農會章程範例
總幹事 與理監 事職能 之比較	<p>第 29 條 農會會員(代表)、理事、監事之行 使職權，應限於會議時為之。</p> <p>第 30 條 農會會員(代表)、理事、監事出席 法定會議，每人有一表決權，其 決議有違反法令或章程，致損害 農會時，應負賠償責任。但表決 時提出異議，經會議紀錄記明 者，免其責任。 農會會議對重大事件之表決，應 以書面記名行之。</p>	<p>第 39 條 本會農事小組會議，每年至少舉行一次，組長 召集之，並為會議之主席。 本會會員(代表)大會，每年舉行一次，由理事長 於每年()月召集之，並為大會主席。但改選後之 首次會員(代表)大會應由出席會議之會員(代 表)互推一人為主席。 本會理事會議，每二個月開會一次，由理事長 召集之，並為會議之主席。 本會監事會議，每三個月開會一次，由常務監 事召集之，並為會議之主席。 第二項至第四項之會議，必要時得召開臨時會 議。 本會各種會議每次會期以一天為原則，必要時 得報請主管機關核准延長一天。</p> <p>第 38-1 條 本會總幹事、信用部(分部)主任為信用部負責 人；理事、監事涉及信用部業務時，亦為負責 人。</p>

資料來源：本研究綜合整理。

一旦農會發生弊案，要理監事負民事責任恐怕不易，因此後來主管機關要求「基層農會章程條例」第 38 條之 1 中規範「理事、監事涉及信用部業務時，亦為負責人」。然而，在法制上及制度結構上，仍是總幹事獨大的情況⁴，易造成農會經營風險過大，尤其是吸收大眾存款之信用部，更應強調內部制衡。以日本農協為例，規定部分理監事名額可由非農民身份之專業人事擔任，以加強理監事之專業功能，監督各部門之經營。事實上，總幹事與理監事權能不均，不僅無法發揮其運作監督機制，且向來為農會

⁴ 但總幹事之聘任權畢竟在理事會，若理監事會太過精明，總幹事便無法制衡理監事會，而任其予取予求，造成理監事會有權無責，總幹事無權有責。

發生舞弊、問題最主要風險因素之一，因此增定專業理監事名額，強化理監事功能，為重要課題之一。

(二)內部稽核之獨立性

目前農漁會信用部內部稽核人員乃是依「農會法」第 26 條規定：「農會總幹事以外之聘任職員，由總幹事就農會統一考試合格人員中聘任並指揮、監督。前項聘任職員，應由中央或直轄市主管機關督導全國或省(市)農會統一考訓之」。大都由企劃專員或會計專員兼任，也凸顯其內部稽核專性不足之處(表 3-4-4)。

表 3-4-4 銀行與信用部內部稽核制度之差異

	銀行	信用部
內控內稽執行方式	1.遵行法令主管制度 2.風險管理機制 3.內部稽核制度 4.自行查核 5.會計師之查核	1.內部稽核制度 2.自行查核
內部稽核制度	內部稽核單位隸屬於董事會，並設總稽核，總稽核之任免及調動須經董事會 2/3 以上同意，並報請主管機關核准後為之；內部稽核人員之任免、升遷、考核、獎懲須經董事會核定。	信用部之內部稽核單位隸屬理事會，未設有總稽核，內部稽核人員之任免、升遷、考核、獎懲由總幹事決定。

目前農業金庫對提升農業金融體系內部控制與稽核功能有以下之規劃：

- 1.協助信用部適時修訂內部控制及稽核制度之法規；
- 2.培養信用部人員法治觀念；
- 3.輔導信用部建立風險管理概念，建立風險管理機制；
- 4.協助培育稽核人員；
- 5.農金法第 23 條規定「農業金庫對信用部辦理輔導與業務及財務查核」。

相信上述之措施當有助於提升信用部之稽核能力與素質；然而在農業金庫對信用部辦理輔導與業務及財務查核方面，目前主管機關並無針對查核項目與範圍作一明確規範，以致在執行上容易產生模糊地帶，若能明確規範，當有利農業金庫之執行與信用部之遵行。

(三)信用部淨值偏低，風險承受力弱

「農會漁會信用部業務管理辦法」第 5 條規定農會、漁會經許可設立信用部者，應撥充信用部事業資金最低額 1,000 萬元，其未達最低額者，中央主管機關得限期令其補足，屆期未補足，應廢止其許可。但本辦法施行前，已設立信用部者，不在此限(表 3-4-5)。

表 3-4-5 信用部淨值相關法規

	農業金融法	農會法
信用部淨值 相關法規	第 35 條 信用部年度決算後，其事業盈餘應提撥至少百分之五十為信用部事業公積，其淨值占風險性資產比率低於前條所定最低比率者，應全數提撥為信用部事業公積。	第 40 條 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，依左列規定分配之： 一、法定公積百分之十五。 二、公益金百分之五。 三、農業推廣、訓練及文化、福利事業費，不得少於百分之六十二。 四、各級農會間有關推廣、互助及訓練經費百分之八。 五、理、監事及工作人員酬勞金，不得超過百分之十。 前項第一款法定公積，第二款公益金及第四款經費之保管運用辦法，由中央主管機關定之。 第一項各類事業盈餘提撥各該事業公積之比率，由中央主管機關會同中央目的事業主管機關定之。

資料來源：本研究綜合整理。

信用部事業資金設立標準 1,000 萬元，相對一般金融機構風險承擔能力明顯地薄弱，特別是新設之信用部，在低淨值下，若依據「農會漁會信用部各項風險控制比率管理辦法」第 4 條之規定，放款最高總額，其未滿

900 萬元而在 600 萬元以上者，得以 900 萬元為最高總額；未滿 600 萬元者，得以 600 萬元為最高總額；其中無擔保放款總額未達 200 元者，得以 200 元為無擔保最高總額；均說明其在淨值偏低下，卻可承作相對較高之放款，其風險承受能力薄弱之問題，應加以重視。

其次，1974 年修改「農會法」後廢除股金制度，致使農會信用部的資產無法累積淨值。僅能依信用部盈餘所提之事業公積及公積金增加自有資本，目前「農業金融法」第 35 條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。然依照「農會法」第 40 條之規定，農會年度決算後，各類事業之盈餘，除提撥各該事業公積外，農會總盈餘，除彌補虧損外，應提撥 62% 為推廣經費、8% 教育經費，致使其盈餘也無法快速累積淨值。

以 A 農會為例，入會費每一會員徵收新台幣 100 元，團體贊助會員徵收 500 元；常年費會不予徵收；事業資金每一會員募集 1,000 元，可見事業資金對自有資本之貢獻微不足道。

(四)內部融資

「農會漁會信用部業務管理辦法」第 14 條規定信用部得對其隸屬之農會、漁會之經濟事業部門辦理內部融資，其用途以農漁業產銷週轉為原則。內部融資計畫及作業，應提經理事會議、監事會議通過。

內部融資應比照一般徵、授信原則辦理及按月計收利息。其餘額不得超過前一年度信用部決算淨值 60%。但內部融資以中、長期方式辦理者，其額度不得超過前一年度信用部決算淨值 30%，並應報經地方主管機關審查通過，由其理事長或總幹事擔任保證人後辦理。其超過本法第 32 條第 4 項所定金額以上之案件，地方主管機關應核轉全國農業金庫審查通過。

此外，農會、漁會符合促進民間參與公共建設法規定辦理資本性支出之內部融資時，其額度得由不超過前一年度信用部決算淨值 30%，提高至不得超過 45%，並應提經會員(代表)大會決議。

然而，實務運作上，少數信用部內部融資後，資金運用不當或資金用途背離原用途目的，以致無法償還造成農會虧損。由於信用部或其他部門均非法人，加諸農會財產權不明確，故內部融通極易產生道德風險，造成五鬼搬運之弊案。因此，為協助農業推廣，短期之農漁業產銷週轉金應可歸屬內部融資，但供銷部等中長期資金需求，應向農業金庫借貸，透過完

整的徵信作業評估機制，確保得以將風險降至最低。

三、信用部風險管理潛在危機

本研究以下將檢視國內現行農業金融相關規定，包括「農業金融法」、「農會漁會信用部各項風險控制比率管理辦法」、「農漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」、「農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法」、「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」、「農會漁會信用部業務管理辦法」等，可能引發之風險管理問題或潛在危機。

表 3-4-6 就上述相關法規規定可能引發之風險詳加說明。

表 3-4-6 農業金融機構現行規定可能引發之風險

法規名稱	條文	現行規定可能引發之風險
農業金融法	第 7 條 農業金融機構之監理業務，中央主管機關應委託金融監理機關或金融檢查機構辦理。	目前農業金融機構之監理係由金管會檢查局辦理，而輔導工作則分由主管機關及全國農業金庫負責，建議仿效日、荷、韓做法，中央主管機關委任全國農業金庫部分監理權限，並於法規中明訂查核業務項目與範圍，以強化上下層級之風險監控，充分發揮農業金融體系內風險管理之效能。
	第 23 條 全國農業金庫對於信用部應辦理下列事項： 收受轉存款。 資金融通。 輔導與業務及財務查核。 金融評估及績效評鑑。 資訊共同利用。	目前全國農業金庫對農漁會信用部之業務及財務查核較偏重於表報管理，而金融評估及績效評鑑雖有立法但尚未具體落實，兩者關係尚待強化。

	<p>第 24 條</p> <p>全國農業金庫於完納一切稅捐後分派盈餘時，應先彌補以往年度虧損，再就其盈餘提列百分之四十為法定公積，必要時得酌提特別公積，如尚有餘額，連同以前年度保留盈餘，依下列比率分配之：</p> <p>一、股息及紅利：百分之八十五。</p> <p>二、相互支援基金：百分之十。</p> <p>三、董事、監事及員工酬勞金：百分之五。</p> <p>前項第二款所定相互支援基金，以用於對經營不善信用部之財務支援為限；其收支、保管及運用規定，由全國農業金庫擬訂，報請中央主管機關核定。</p>	<p>相互支援基金以用於對經營不善信用部之財務支援為限，惟對「經營不善」之定義未明確。</p> <p>全國農業金庫應擬訂基金收支、保管及運用辦法，然對信用部相對之責任與義務，及基金支援情況與條件仍未有規範。</p> <p>農漁會信用部是否賦予負擔相互支援基金之出資義務，以健全農業金融安全網，迄今仍未明確。</p> <p>若從目前農業金庫與農漁會信用部之間所存在薄弱的出資關係，以及農業金融體系尚缺乏完善的風險管理與監督機制來看，極易引發道德風險。</p>
	<p>第 32 條</p> <p>信用部辦理一定金額以上之授信案件，應報經全國農業金庫同意後辦理或移由全國農業金庫辦理。</p>	<p>應釐清農漁會信用部與全國農業金庫之授信權責。</p>
	<p>第 37 條</p> <p>信用部因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務或有損及存款人利益之虞時，中央主管機關應停止農、漁會代表、理事、監事或總幹事全部職權或其對信用部之職權，不適用「農會法」第四十五條...；其被停止之職權，並得由中央主管機關指派適當人員行使之。</p>	<p>有關農漁會之退場機制，含監管、接管、合併與清理之程序未臻明確而形同具文。</p> <p>目前農漁會信用部合併僅限鄰近農會合併，法規中可考量增定由全國農業金庫合併為分支機構、縣農會合併信用部或鄰近農會合併其信用部等。</p>
農會漁會信用部各項風險控制比率管理辦法	<p>第 4 條</p> <p>信用部對每一會員及其同戶家屬或每一贊助會員及其同一關係人放款總額不得超過信用部前一年度決算淨值百分之二十五，其中無</p>	<p>為齊頭式平等，全體農漁會適用相同標準，將出現不公平現象。</p>

	<p>擔保放款總額不得超過該決算淨值百分之五；對每一非會員及其同一關係人放款總額不得超過信用部前一年度決算淨值百分之十二・五，其中無擔保放款總額不得超過該決算淨值百分之二・五。</p> <p>第 9 條 信用部辦理自用住宅放款總額不得超過其定期性存款總額百分之四十。</p> <p>第 12 條 鄉鎮地區信用部之存放比率最高限額為百分之八十；直轄市及省、縣轄市信用部存放比率最高限額為百分之七十八。</p>	
農漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法	<p>第 7 條 信用部資本適足率不得低於百分之八，其資本適足率在百分之六以上，未達百分之八者，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>信用部資本適足率未達百分之六者，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>一、限制給付理事、監事酬勞金、出席費。</p> <p>二、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>三、報請中央主管機關限制申設信用部分部。</p>	農漁會信用部分級管理之規定，相對於日本農協之規範仍未明確。實務運作上，如何透過差異化管理，明確且有果效，值得進一步檢討。
農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收呆帳處理辦法	<p>第 3 條 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，分為四類：</p> <p>一、第一類：正常授信。</p>	有關農漁會授信資產分類與定義方式，以及提足備抵呆帳之標準相較信用合作社與銀行五級分類(第一類：正常之授信、第二類：應予注意者、第三類：可望收回

	<p>二、第二類：可望全數收回之逾期放款。</p> <p>三、第三類：收回有困難之逾期放款。</p> <p>四、第四類：收回無望之逾期放款。</p> <p>前項第二類及第三類之授信資產，應依相關佐證資料為之。</p> <p>符合第七條第二項之協議分期償還且依協議履行之授信資產，得依授信戶之還款能力及債權擔保情形予以評估分類，惟不得列為第一類，並需提供相關佐證資料。</p> <p>第4條</p> <p>信用部對授信資產應按前條規定確實評估，並以第三類授信資產餘額之百分之五十與第四類授信資產餘額全部之和，作為最低標準提足備抵呆帳。</p>	<p>者、第四類：收回困難者、第五類：收回無望者。最低標準提足備抵呆帳為第二類授信資產債權餘額之 2%、第三類授信資產債權餘額之 10%、第四類授信資產債權餘額之 50%、第五類授信資產債權餘額之全部)之規定，仍過於寬鬆。目前政策預定 96 年 7 月完成修法修訂為五分類及制定相關配套措施。</p>
農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法	<p>第5條</p> <p>信用部應建立內部稽核制度及自行查核制度，以維持有效適當之內部控制制度運作。</p> <p>內部稽核制度應由稽核人員負責查核各相關單位(包括信用部及各分部、電子資料處理單位及財物保管單位)，並定期評估相關單位辦理自行查核之績效。</p>	<p>現行辦法未明確規定農漁會信用部應訂定之各項政策與作業程序。</p> <p>為使內部稽核秉持超然獨立之精神，執行稽核業務，應於實施辦法中明訂內部稽核單位隸屬於監事會。</p> <p>可參考現行銀行實務，將遵守法令主管制度、風險管理機制等有助於健全農漁會信用部風險管理之做法納入實施辦法。</p> <p>再者，農漁會信用部管理階層(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</p>

		制度執行情形，並出具內部控制制度聲明書。
農會漁會信用部業務管理辦法	<p>第 14 條</p> <p>信用部得對其隸屬之農會、漁會之經濟事業部門辦理內部融資，其用途以農漁業產銷週轉為原則。內部融資計畫及作業，應提經理事會議、監事會議通過。</p> <p>內部融資應比照一般徵、授信原則辦理及按月計收利息。其餘額不得超過前一年度信用部決算淨值百分之六十。但內部融資以中、長期方式辦理者，其額度不得超過前一年度信用部決算淨值百分之三十，並應報經地方主管機關審查通過，由其理事長或總幹事擔任保證人後辦理。其超過本法第三十二條第四項所定金額以上之案件，地方主管機關應核轉全國農業金庫審查通過。</p> <p>前項額度應提經會員(代表)大會決議。</p> <p>第 15 條</p> <p>內部融資有農會漁會信用部資產評估損失準備提列及逾期放款催收呆帳處理辦法第七條第一項情事者，信用部應停止辦理新增內部融資，到期後不得展期。</p> <p>內部融資有前項情事時，經濟事業部門應擬具償還計畫，提經理事會議、監事會議通過後，辦理分期償還，並報全國農業金庫備查。償還期限最長以五年為限，且每年至少應償還本息百分之十以上。</p> <p>信用部因年度決算淨值下降，致內部融資額度縮減者，得於原契約期間內繼續動用，惟到期後應即收回</p>	<p>農漁會其他部門向信用部之短期借款，為內部融資，其借款用途本應屬短期週轉性質，惟農漁會偶用於資本性支出，此種「以短支長」之做法，較不符合資金有效運用與資源合理配置之精神。再者，內部融資計畫應涵蓋之內容亦未有明確規定，易產生風險。</p>

	超逾額度部分。無法收回超逾額度部分，應依前項辦理分期償還。	
--	-------------------------------	--

資料來源：本研究綜合整理。