

第五章 強化我國農會信用部風險管理之探討

第一節 健全內部稽核制度

一、現行制度之檢討

過去，內部稽核的重點多在業務、財務及會計事務之查核，不過，因應金融機構經營環境的快速變化，內部稽核的角色與功能亦應進一步提升，使其兼具風險導向與前瞻性，並維持超然獨立之特質。

在農會體制下，稽核與企劃常屬同一單位，並隸屬於總幹事，此一架構能否發揮其獨立性仍有疑慮。再者，內部稽核人員是否具備充足之專業能力，也是健全內部稽核制度不可或缺的要素。

有鑑於此，農漁會信用部除應建立整體性之稽核計畫及程序外，亦應重新思考內部稽核之角色與執掌、權限及工作範圍，從以財務報告相關之內控為主，擴充為與風險相連結及法令遵循。內部稽核除應針對各項業務及風險管理之有效性進行查核外，亦應督導信用部人員辦理自行查核及定期評估自行查核辦理績效。查核之範圍、頻率、程序須與風險相稱，而對於查核時所發現之缺失或異常，除詳列於稽核報告中持續控管，定期提出追蹤報告與改善建議外，也應評估其影響程度及風險高低，作為日後追蹤之依據。

二、稽核人員之專業性

目前稽核人員的任用條件規範於「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」第7條：

「稽核人員應具備下列條件：

一、高級職業學校以上商科或相關科系畢業，並具有三年以上金融業務經驗；或至少有六年之金融業務經驗。曾任會計師事務所查帳員或電腦公司程式設計人員或系統分析人員，經三個月以上之金融業務及管理訓練，且該訓練期間加上其原單位服務期間在三年以上者，視同符合規定。

二、最近三年無記過以上之不良紀錄。但因同仁違規或違法事件所

致之連帶處分，已功過相抵者，不在此限。

三、曾參加經中央主管機關認可之專業訓練機構所舉辦之稽核人員研習班或電腦稽核研習班，並取得結業證書。

新成立未滿三年或偏遠地區之信用部，其稽核人員未符前項所列條件者，應專案報主管機關核准。」

第 8 條進一步規範其專業訓練：

「稽核人員於任職期間，每年應參加前條第一項第三款專業訓練機構舉辦之金融相關業務專業訓練，並取得結業證書。

前項專業訓練機構應於每年底將其下一年度擬開辦訓練課程之內容、時數及師資，陳報中央主管機關同意，並將前一年度辦理訓練情形陳報中央主管機關備查。

中央主管機關得視信用部經營業務實際需要，協調前項專業訓練機構調整其訓練課程之內容、時數及師資」。

為提昇內部稽核人員之專業性，建議：

1.除原本第 7 條第 1 項所規範之條件外，可考量增訂「大專院校畢業並具有 2 年以上之金融業務經驗」¹，鼓勵農會漁會信用部能增聘大專院校畢業之人員，提昇人員素質；

2.建立「考訓合一」制度，稽核人員不僅任職期間應參加訓練課程結業外，更應該也參加稽核人員相關證照測驗，通過進階、專業證照的稽核人員，並且在一定時間內回訓上課；以確保稽核人員之素質及專業能力。

3.加強專業課程訓練，在信用合作社之相關規範為：「內部稽核人員每年應參加主管機關指定機構所舉辦或稽核人員所屬信用合作社自行舉辦之金融相關業務專業訓練達三十小時以上。參加主管機關指定機構所舉辦

¹「信用合作社內部控制及稽核制度實施辦法」第 21 條規定：「信用合作社應依據營業單位之多寡及其業務量，配置適任及適當人數之專任內部稽核人員（設有資訊作業單位者應包含電腦稽核人員），以超然獨立、客觀公正之立場，執行其職務。

信用合作社內部稽核人員應具備下列條件：

- 一、大專院校畢業並具有二年以上之金融業務經驗或金融檢查經驗；或高級中學或高級職業學校畢業並具有三年以上金融業務經驗或金融檢查經驗；或具有五年以上之金融業務經驗。曾任會計師事務所查帳員、電腦公司程式設計師或系統分析師等專業人員二年以上經驗，經施以三個月以上之金融業務及管理訓練，視同符合規定。
- 二、最近三年內應無記過以上之不良紀錄，但其因他人違規或違法所致之連帶處分，已功過相抵者，不在此限。
- 三、內部稽核人員充任領隊時，應有三年以上之稽核或金融檢查經驗，或一年以上之稽核經驗及五年以上之金融業務經驗。」

之金融相關業務專業訓練時數不得低於前項應達訓練時數二分之一」。事實上，日本農協亦規定內部稽核人員應參加業務、會計、稽核相關專業訓練，並取得內部稽核人員資格，提昇內部稽核業務之必要知識及技能。因此，可考量信用部內部稽核人員應規範每年至少透過專業訓練課程時數，以深化提昇稽核人員專業能力。

根據台灣金融研訓院「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」(表 5-1-1)，其中針對稽核人員部分問到「為提昇農漁會信用部主任及稽核人員之專業能力，您是否贊成實施專業證照制度，即須通過經主管機關認可之專業機構所辦理之證照測驗」？就 432 份回收問卷當中，有 27%非常贊同、54%表示贊同、無意見 14%、不贊同者只有 5%。說明受訪者高達 8 成以上贊同稽核人員實施專業證照制度。

表 5-1-1 實施專業證照制度

貴會信用部 之類別	非常贊成		贊成		無意見		不贊成		非常不贊成		合計	
	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	總卷數	百分比
農會信用部	111	28%	206	53%	52	13%	22	6%	0	0%	391	100%
漁會信用部	7	17%	25	61%	8	20%	1	2%	0	0%	41	100%
合計	118	27%	231	54%	60	14%	23	5%	0	0%	432	100%

註：chi-square value= 3.956，df=3，p-value=0.266>0.05。(**)

資料來源：「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」，台灣金融研訓院。

三、稽核人員之獨立性

目前農漁會信用部稽核人員之稽核報告，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，做成決議，立即執行，並由監事會監察。

相對於信用合作社之規範，「應設立隸屬理事會之內部稽核單位，以獨立超然之精神，執行稽核業務，並應至少每半年向理事會及監事（會）報告。信用合作社應建立總稽核制，綜理稽核業務」。「總稽核應具備領導及有效督導稽核工作之能力，其資格應符合信用合作社社員代表理監事及經理人應具備資格條件及選聘辦法之規定，職位應相當於副總經理」。信用部之稽核人員之獨立性仍有討論之空間，稽核人員之聘用、任用權限均在總幹事，稽核人員難以針對總幹事權限下違反之措施給予明確地指正；若稽核人員隸屬於理事會，對農漁會組織較困難的是理事會是否有專業能力

判斷金融專業部分。

因此，建議短期措施為實施「考訓合一」制度、加強專業訓練提昇稽核人員之專業性。中期措施可透過農業金庫之外部稽核強化目前信用部之內部控制與內部稽核相關課題。長期措施為配合稽核人員應隸屬於理事會，並考量引進獨立(外部)理事制度，以健全農會漁會之內控內稽制度。

四、稽核制度之加強

1.加入風險導向之稽核

稽核人員除應依照稽核工作程序進行內部稽核作業及督導自行查核作業之外，應可考量建置法令遵循制度、量化績效指標作業，引導稽核人員在內控規劃、業務查核、績效評估等作業時加入風險導向為依歸。

2.致力創造稽核之其他附加價值

除檢查評估、改善建議等之基本功能外，致力創造稽核之其他附加價值，如：(1)提供業務諮詢服務；(2)協助建置有效之內控制度；(3)重大缺失、舞弊案例制成教材供相關單位教育訓練使用；(4)執行問題專案研究；(5)協助辦理內控制度、洗錢防制、法令遵守、自行查核技能等課程；(6)彙總檢核要點供內部稽核、自行查核辦理時之重點查核項目。

3.落實內部稽核制度

- (1)查核評估內部控制制度是否有效運作，適時提供改進建議。
- (2)評估業務執行品質，強化完善內控制度。
- (3)主要業務、損益增減之比較及作業流程興革事項，以發揮經營績效。
- (4)配合法令參與訂定或修正各項內部業務作業管理規則。

第二節 充分揭露資訊

本節將區分為資訊揭露及授信資產分類兩大部分進行探討。

一、資訊揭露

(一) 資訊揭露的意義

早在 1999 年 6 月之諮詢報告中，巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision，以下簡稱巴塞爾委員會或委員會)即把市場紀律納入新巴塞爾資本協定(Basel II)，成為該協定中之一大支柱。目前新巴塞爾協定係由三個支柱架構而成，分別為第一支柱：最低資本需求(Minimum Capital Requirement)、第二支柱：監理審查程序(Supervisory Review Process)、及第三支柱：市場紀律(Market Discipline)。第一支柱規範銀行根據其信用、市場及作業風險，所應持有之最低資本水準，第二支柱規範銀行就各項風險，應建立程序以進行整體資本適足評估，且要求監理機關評估銀行資本適足評估程序，並應根據評估結果及早採取導正措施，第三支柱揭示銀行應對外公開之財務、業務、資本結構及風險管理等相關資訊。因此資訊揭露成為透過市場制約機能監督金融機構之重要措施。

(二) 當前信用部資訊揭露概況及檢討

目前信用部資訊公開揭露部分係依據「農業金融法」第 33 條準用「銀行法」第 49 條之規定於會員代表大會通過決算後 15 日內，於其所在地之日報公告經會計師查核簽證之資產負債表、事業損益表、資金及公積撥補表及現金流量表等財務報表。另依據同條文之規定就所編制經會員代表大會審議通過之年報，報請主管機關及中央銀行備查。

因此，依據「農會漁會信用部年報應記載事項要點」之規範，年報編製內容應包括信用部概況、營運概況、營業及資金運用計畫、財務概況及特別記載事項。

其次，信用部概況應記載事項包括：1.農會、漁會簡介；2.農會、漁

會組織；組織系統圖及理事、監事、總幹事及信用部本、分部主任之姓名、主要經(學)歷、選(就)任日期及任期；3.信用部上年度決算之淨值。

再者，營運概況應記載事項包括：業務內容、市場及業務概況、從業員工、勞資關係、固定資產及其他不動產、風險管理、重要契約、訴訟或非訟事件、營業及資金運用計畫、財務概況等。

從「農會漁會信用部年報應記載事項要點」規範之項目及內容可說是相當完備，但進一步檢視當前農會漁會信用部之年報，其規格相當制式化。

在風險管理政策方面，所有的敘述幾乎採範本所列，「本會風險管理政策為建立本會風險辨識、衡量、監督及控管之風險管理機制，將各項業務可能產生之風險控制在可承受之範圍內，並在確保本會資本適足之情況下，達成風險與報酬合理化目標」。基本上，各農會之風險管理政策原應依其產業特性、授信結構、各項風險控管等有所差異，結果無論是都市型農會、鄉村型農會之陳述，均流於形式化。

其次，針對評估控制風險之方法，各農會之敘述主要為「就各項業務經營所面對之信用、市場、作業、流動性、表外業務等主要風險，除依農會漁會信用部各項風險控制比率管理辦法之控管規範與處理原則外，並參酌銀行業之規範積極開發敏感度更高的監督、評估、控管風險之程序及準則，以兼顧安全與效率，建立更具經濟效益之業務運作模式。主要風險控制方法包括：行業別之授信額度控管、限額及風險集中度控管、交易限額控管等方式」，傾向訴諸形式化之文字敘述，較缺乏針對相關數字揭露資訊。

再者，檢討各類風險之曝險狀況，其主要內容為：

1.信用風險集中度：

乃是用會員別及利害關係人擔保授信佔授信總額比率表示。

2.逾期放款：

包括逾期放款金額、逾放比率、帳列呆帳準備金額及呆帳覆蓋率。

3.利率敏感性資訊：

一般均列「無」。

在上述項目中可考量進一步檢討的：

1.信用風險集中度

信用風險的定義為「信用風險涉及交易對手無法支付應付款項的風險，包含交割前風險(Pre-settlement Risk)及交割風險(Settlement Risk)。交割前風險是指於交易期間，交易對手無法履行契約中訂定的義務而發生損失的風險，交割前風險從契約開始到交易完成均持續存在。交割風險主要來自於交易對手的違約、流動性限制或作業上的問題，產生於雙方交易時，交易對手自被要求付款起，終止於收到交易對手的款項這段期間」。反映在信用部部分，主要應為授信資產，避免風險過度集中單一授信戶，因此有必要特別關注於利害關係人、同一關係人擔保授信及無擔保授信限額；其次，為加強管理授信資產，避免授信風險過度集中於特定行業，有必要針對借戶行業別進行揭露；再者，可考量比照日本農協針對不良債權之揭露，應依其授信資產品質予以分類、以及各類資產備抵呆帳之計提金額。

2.利率敏感性資訊

信用部所面臨之主要市場風險為利率風險，利率走勢之升降將透過對利率敏感性資產及利率敏感性負債之影響而間接影響其獲利，故信用部需對其利率敏感性資產及利率敏感性負債做適度之控管。

「利率敏感性資產」及「利率敏感性負債」係指其收益或成本受利率變動影響之生利資產及付息負債，例如放款、與利率有關之投資、存拆放同業、存款、借入款等。利率敏感性資產負債缺口越大，信用部所承擔的重新定價風險也越大，如果利率敏感性資產大於利率敏感性負債，則為正缺口，當利率下降時表示信用部有利率風險；如果利率敏感性資產小於利率敏感性負債，則為負缺口，當利率上升時有利率風險。

故在「利率敏感性資訊」部分，信用部有必要增列「利率敏感性資產與負債比率」、「利率敏感性缺口²與淨值比率」等指標，協助其判斷市場風險的敏感性。

3.資產與負債到期日缺口分析

資產及負債到期日缺口分析係表達信用部之流動能力，信用部之資產及負債有不同之到期日，因而產生不同期距之缺口，信用部需對其資產及資金之調度做適當之控管。目前信用部依照範本所設計之表格只列出到期日之資產與負債金額，建議增列缺口及累計缺口，藉以更易瞭解及判斷信

² 「利率敏感性缺口」是指「利率敏感性資產」扣除「利率敏感性負債」。

用部之流動性。

二、授信資產品質分類

(一)修正授信資產分類及逾期放款列報範圍

為使信用部逾期授信定義與國際接軌，授信資產品質更透明化，有必要修正信用部逾期授信定義、授信資產分類及依分類提列準備最低標準。

依據目前「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」規定，農漁會信用部須就各項放款、催收款項暨應收款項餘額³，按授信戶之信用，依債權擔保情形、逾期時間長短及可能收回程度，評估可能發生之損失而提存備抵呆帳及損失準備。授信資產分為四類：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。信用部須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。

衡諸銀行及信用合作社現行做法，授信資產須分為五類：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。且須以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，作為最低標準提足備抵呆帳，詳如表 5-2-1。農漁會信用部在授信資產分類及提列備抵呆帳上，明顯寬鬆。

表 5-2-1 授信資產之分類

資產分類		應計提最低特別備抵呆帳準備率
正常授信		0.0%
不良授信	應予注意者	2.0%
	可望收回者	10.0%
	收回困難者	50.0%
	收回無望者	100.0%

³ 特別損失準備須足以涵蓋其預期損失（如特別損失準備提列不足，須由第一類資本中扣除）。

此外，依照「信用合作社資產評估損失準備提列及逾期放款催收呆帳處理辦法」定義各類不良授信資產如下：

- 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 1 個月至 12 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 1 個月至 3 個月者；或授信資產雖未屆清償期或到期日，但授信戶已有其他債信不良者。
- 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 12 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 3 個月至 6 個月者。
- 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 6 個月至 12 個月者。
- 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 12 個月者；或授信資產經評估無法收回者。

至於農漁會信用部對逾期放款之列報範圍，包括：積欠本金逾清償期 3 個月以上者、本金未到期而利息已延滯 6 個月以上者、中長期分期償還放款未按期攤還逾 6 個月以上者、清償期雖未屆滿 3 個月或 6 個月，但已向主從債務人訴追或處分擔保品者。相較於銀行及信用合作社逾期放款之列報範圍，農漁會現行做法亦較為寬鬆。

有鑑於此，建議主管機關應明確規範授信資產類別之範圍；修正逾期放款列報範圍為借款人積欠本金或利息超過清償期 3 個月，或雖未超過 3 個月，但銀行已向主、從債務人訴追或處分擔保品之放款；另考量授信資產分類與銀行同步之可行性；並於農業金庫及主管機關之網站定期公告信用部年報內容，以確實揭露農漁會信用部之資產品質及相關訊息。

此外，根據台灣金融研訓院「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」結果，「若主管機關研議修法比照銀行及信用合作社，將授信資產評估分為 5 類，增訂第 2 類及第 3 類授信資產提列備抵呆帳之比率，您認為對貴會信用部財務揭露透明度是否有助益」，421 份問卷當中，46%認為有助益；27%無意見；27%認為無助益(表 5-2-2)。

截至 2006 年 10 月底農會漁會信用部逾期放款比率高於 15%仍有 69 家，若從目前 4 分類增加到 5 分類，相信對其衝擊是較大的，因此，在現行階段可採兩種模式並列，先試行 1 年後再全面要求採 5 分類模式，給予

農會漁會信用部緩衝調整期，以協助資產品質順利調整。

表 5-2-2 增訂授信資產提列備抵呆帳之比率

貴會信用部 之類別	非常有助益		有助益		無意見		無助益		非常無助益		合計	
	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	總卷數	百分比
農會信用部	14	4%	162	42%	102	27%	96	25%	8	2%	382	100%
漁會信用部	0	0%	18	46%	13	33%	8	21%	0	0%	39	100%
合 計	14	3%	180	43%	115	27%	104	25%	8	2%	421	100%

註：chi-square value= 3.237，df=4，p-value=0.519>0.05・(**)

資料來源：「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」，台灣金融研訓院。

第三節 風險管理制度之建立

當前金融機構面臨的風險是較以往更多樣化與複雜化，因此為確保今後經營的健全性，構築適當的風險管理體制乃成為重要課題。本節乃藉由日本農協之風險管理制度、信用部對風險管理制度之看法等，探討信用部風險管理制度之建立。

一、日本農協之風險管理制度

日本農協乃是以理事會、監事會、資產負債管理 (ALM) 委員會為中心來建置其風險管理制度，確保其經營健全性。

1. 資金運用策略

資金運用之主要策略為，先在資產負債管理委員會進行具體的討論、協議，由理事會參考結論後決定。

2. 授信審查制度

在授信方面，主要是成立授信審查委員會，依據嚴謹的標準進行審議。此外，若不需送授信審議委員會部分，則依權責由部門內審查決定，但仍須依照嚴謹的標準進行審查。

3. 內部牽制制度

為發揮相互牽制之機能，對於風險管理決策部門、業務執行部門、對執行結果進行檢查之稽核部門，應將其分離、保持獨立性。

4. 風險管理制度

(1) 信用風險

信用風險是金融機構本身即具有之風險，當放款及利息無法回收時之風險。農協為了支持並協助區域內居民能夠更寬裕的生活、及振興地方農業，有必要積極提供其必要的資金業務活動。因此，確保資產之健全性之觀點，有必要定期舉辦授信審查會，在嚴謹的審查下，充分考量放款交易對象的資產負債狀況、收益性及未來償還能力，健全授信品質。

(2) 市場風險

隨著經濟全球化，利率、匯率、股票等市場價格變動的幅度也跟著增

加，對農協經營帶來的影響(市場風險)也因此提昇。因此，農協設置資產負債管理委員會，針對利率自由化及金融情勢的變化所產生的經營風險，採取機動性的對應，同時也進行健全且有效率的資金運用及調整，以此謀求經營收支長期的穩定性。

(3)流動性風險

流動性風險是指因突發事件發生，仍能確保組合員、客戶提領資金之需求。農協為了保護存款的資產，除了強化本身之經營能力外，同時也應致力於提昇客戶安心利用之全備服務。

(4)作業風險

作業風險是指由於職員疏於正確的作業處理、或突發事故、瀆職事件等因素，以致農協蒙受損失之風險。因此，農協應依據章程、相關法規、作業手冊等來執行業務。有關日常業務中對於內部稽核、內部控制方面，不使其集中於某特定重要職員及部門，在執行業務過程中，採取多人互相牽制、稽核等制度。此外，行政部門、縣農協中央會定期實施外部稽核、監查，農協亦自行定期實施內部稽核，以強化風險管理。

(5)資訊風險

系統風險是指因為電腦系統的損壞或發生錯誤的執行動作，帶來系統上過失，最後招致損失之風險，亦即為電腦之非正確使用導致農協蒙受損失之風險。由於基層農協本身規模較小，在信用事業、共濟(保險)事業上，以外部委託縣信連、全共連的資訊共用系統方式，來強化其風險管理。

二、韓國農協之風險管理機制

至於地方農協風險管理之執行，依據「互助金融業務管理條例(Regulation on Supervision of Mutual Financial Business)」規定，經營信貸業務及相互支援計畫(保險)之農業、漁業及林業協同組合，應建置並執行風險管理系統、其組織及內部規範受所屬協會監督。

另一方面，依據「農協法」之規定，農林部(Minister of Agriculture and Forestry)得將部分農協監理權，委任 NACF 之會長執行監督。

三、訪談農漁會信用部風險管理之作法

由表 5-3-1 可知，目前農漁會信用部風險管理之作法，主要以授信審議委員會為主，惟都市型農會、中間型農會較諸鄉村型農會增設利率評議委員會、或徵信委員會，甚至訂定標準化作業程序；鄉村型農會則以授信審議委員會為主。

表 5-3-1 農漁會信用部風險管理的作法

		風險管理的作法
都市型	A 農會	設有授信審議委員會及利率評議委員會。
	B 農會	針對風險管理設有授信審議委員會及徵信委員會。
	C 農會	定期控管存放比率以及會員別授信佔存款之比例。目前也有授信審議會的運作，對利率風險、流動性風險也有一定的管理。
	D 農會	授信審議委員會管理授信風險。
中間型	E 農會	我們相當重視公司治理。目前授信審議委員會掌控授信風險。
	F 農會	(1).嚴格控管逾放比率： 法定要求在 5% 以下，本會 95 年 10 月底逾放比率 1.65%。 (2).重新修訂標準化作業程序： 推行 CIS 及 ISO 已多年，於 94 年完成重新修訂「標準化作業程序」的工作，以加強作業風險之管理。 (3).加速累積信用部自有資本，提升信用部競爭力： 94 年底信用部淨值有 8.31 億元，與同期全體農漁會信用部平均淨值 2.968 億元相比較相差有 2.86 倍。 (4).依法提足備抵呆帳： 國際標準為 40%，本會 95 年 9 月底為 85.93%。 (5).逐年提升本會資本適足率： 法定要求為 8%，本會 95 年 9 月底為 19.15%。 (6).建立完善財會制度。 定期揭露簡明資產負債表、損益表、現金流量表等財務資訊於本會農訊、本會網站及公告欄上，提供正確之財報資訊供民眾查詢。
鄉村型	G 農會	目前各授信案件不分額度，均須經總幹事核可。
	H 漁會	授信及利率的風險都是依照規定辦理。
	I 農會	設有催收小組和授信審議委員會。
	J 農會	設有授信審議委員會。
	K 農會	除了授信審議委員會的運作外，透過短期票卷的操作和鼓勵客戶轉帳以分散風險。
	L 農會	目前授信審議委員會已確實控管風險。

資料來源：本研究綜合整理。

由表 5-3-2 可知，進一步詢問理想中之風險管理制度，提出之建議包括：可由法律之制定來規範風管機制、恢復股金制度、預警系統、由上層機構建立分區之風險管理委員會等。

表 5-3-2 農漁會信用部理想中的風險管理機制

		理想中的風險管理機制應
都市型	A 農會	—
	B 農會	—
	C 農會	—
	D 農會	可由法律之制定來規範風管機制。
中間型	E 農會	建構一個專業且高道德標準的企業。
	F 農會	(1).應恢復實施股金制，以加速累積信用部淨值及風險承受能力。 (2).信用部應依法提足備抵呆帳。 (3).建立完善財會制度與監理機制。 (4).由政策性農業推廣工作轉為服務性推廣工作。 日本農協法規定基層農協僅需提撥年度盈餘 5%以上作為農業推廣經費，目前臺灣農會依規定則需提撥 62%以上，應讓每一農會更能依實際需要編列經費，以利自有資本的累積。 (5).預警系統的建立： 依據個別信用部之資本適足率、資產品質、管理能力、流動性比率、逾放比率等方面指標，研發出能傳達更多訊息之信用部預警系統，以預測未來發生營運危機所剩餘時間，及早尋求應變之道。
鄉村型	G 農會	建議由上層機構建立分區之風險管理委員會。
	H 漁會	—
	I 農會	—
	J 農會	農會之風險需視農民的收入及農作物所面臨的環境而定。
	K 農會	—
	L 農會	—

資料來源：本研究綜合整理。

四、建立信用部風險管理制度

1.建置風險管理政策

為強化農漁會信用部之風險管理，信用部應依其業務規模、風險暴險狀況及未來營運趨勢，由風險管理委員會訂定適當之風險管理政策與程序，建立風險管理機制(參考圖 5-3-1)。

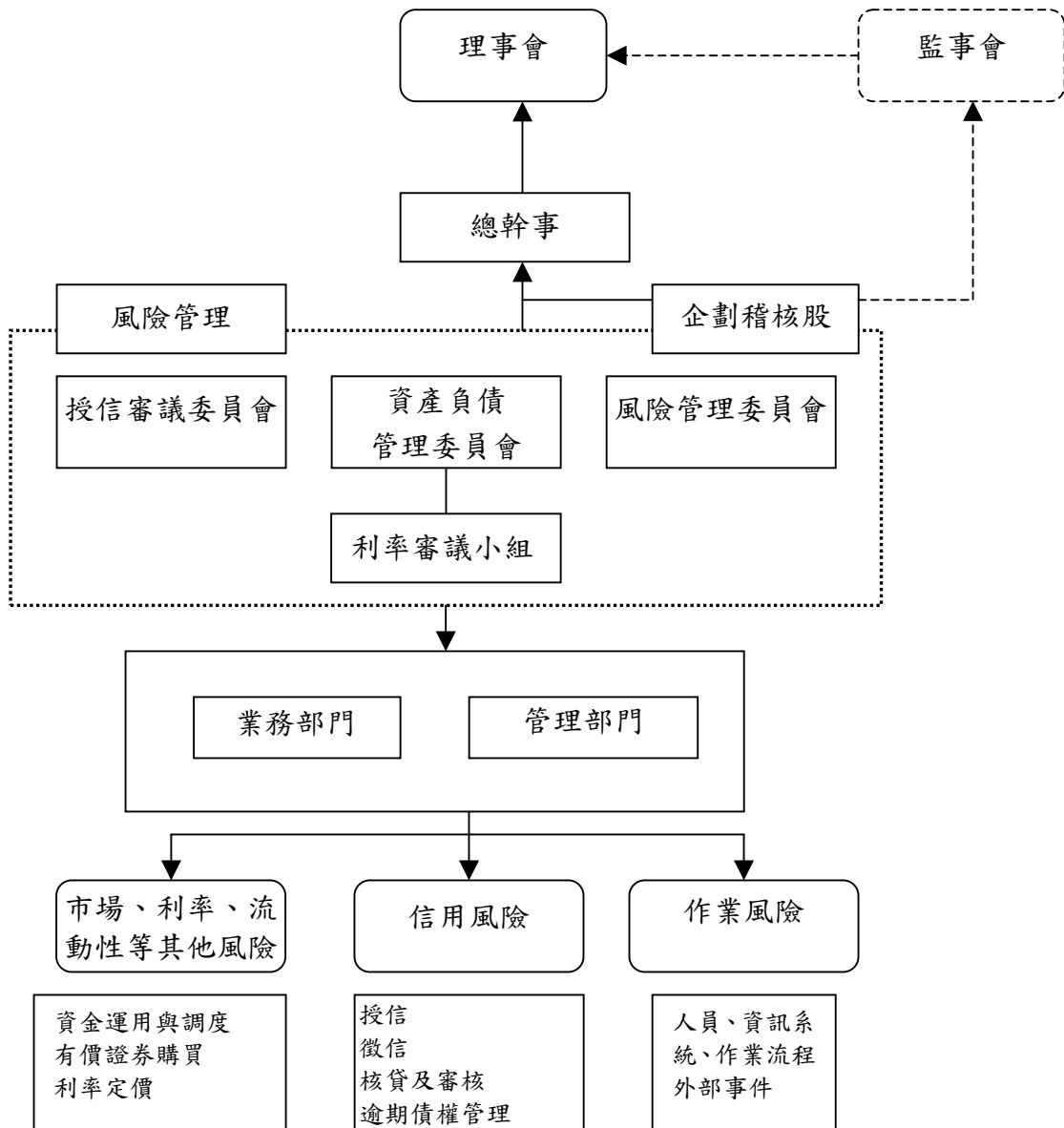
因此，可考量信用合作社「信用合作社內部控制及稽核制度實施辦法」之規定修正，但配合信用部規模性及城鄉差異，建議配合差異化管理實施。

(1) 配合差異化管理措施，對應業務開放之信用部，要求其建置風險管理機制。

(2) 農會漁會信用部應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。

- (3) 農會漁會信用部應設置獨立之專責風險控管單位負責風險控管，並定期向總幹事/理事會報告風險管理資訊，若發現重大暴險，危及財務或業務狀況或法令遵循者，應立即採取適當措施並向總幹事/理事會報告。



註：長期而言，建議企劃稽核股應隸屬監事會，故用虛線表示。

圖 5-3-1 農會漁會信用部風險管理組織圖

(4) 農會漁會信用部之風險控管機制應包括下列原則：A.應依其業務規模、信用風險、市場風險與作業風險狀況及未來營運趨勢，監控資本適足性；B.應建立衡量及監控流動性部位之管理機制，以衡量、監督、控管流動性風險；C.應考量整體暴險、自有資本及負債特性進行各項資產配置，建立各項業務風險之管理；D.應建立農會漁會信用部資產品質及分類之評估方法，計算及控管大額暴險，並定期檢視，覈實提列備抵損失。

2.成立風險管理委員會

由於信用部規模差異性相當大，因此本研究建議依照規模之差異性及城鄉之差距之考量，分階段式輔導信用部建立風險管理委員會。

基本上，金融機構均會設置：1.資產負債管理委員會，掌理資產負債配置與風險限額之研訂、各子公司財務管理及效益之追蹤考核及其他有關重要資產負債之管理事項；2.風險管理委員會，掌理風險管理、風險衡量、風險監督等事項、審議各風險單位風險管理與執行情形、暴險狀況、風險決策、各風險單位對於風險管理政策遵循情形之追蹤及風險管理文化之推動等事項。3.授信審議委員會，審核一定金額以上之授信案件、一定金額以上授信案件之展期、與逾期放款債務人及其保證人進行一定金額以上之和解或協議案件。4.以及其他各種專門委員會。

但以農會的業務屬性、規模以及專業人才，要設置這些委員會有其困難度。因此，可依照差異化管理措施，針對經營健全之大型信用部，配合其業務開放措施，相對要求其建置資風險管理機制以及風險管理委員會，由於信用部之規模相對金融機構小，因此可將資產負債管理規劃在風險管理委員會內。

3.培育風險管理專業人才

由於風險管理是相當專業化的，因此，主管機關有必要鼓勵信用部從業人員加強培訓此一方面之專業人才，主要方向包括：(1)任用風險管理相關科系畢業之新進人員；(2)加強風險管理相關之教育訓練課程；(3)鼓勵員工參與相關證照之測驗；(4)對理監事、總幹事等經營層，加強灌輸風險管理新知。

五、引進公司治理精神，設置獨立(外部)理監事

為引導農漁會信用部完善公司治理結構，長期而言，可考量設置獨立理(外部)理監事。相較於非獨立理監事，獨立理監事能基於客觀公正之立場，於擬定經營策略之際，運用其經驗及知識提出具附加價值之建議，促使機構遵守良好之治理守則，同時，藉由參與理(監)事會運作，發現經營危險信號，並對違規或不當行為適時提出警訊，進一步對管理階層(總幹事)產生制衡作用⁴。

基本上，公司獨立董事職責包括下列事項之審核或處理：1.審核公司訂定或修正之內部控制制度。2.審核公司訂定或修正取得或處分資產、資金貸與及背書保證等重大財務業務行為之處理程序。3.涉及董事或監察人自身利害關係致有害於公司利益之虞之事項。4.與關係人間重大之資產交易。5.對關係人重大之資金貸與、背書或提供保證。6.其他主管機關規定或重大之事項。

獨立董事除履行前項之職責外，並得對下列事項於董事會發表意見：

1.提名、解任董事。2.聘任或解任經理人員。3.公司董事或經理人員之報酬。4.對關係人債權確保措施之允當性。5.可能損害小股東權益之事項。6.審核簽證會計師之資格並提名適當人選。

獨立董事如就前二項規定事項為決議之表決或發表意見者，應以「贊成」、「反對及其理由」或「無意見或棄權及其理由」之方式為之。

考量農會、漁會之組織特性，對應公司獨立董事職責，獨立理監事之職責可考量包括：1.審核農會漁會訂定或修正之內部控制制度。2.審核農會漁會訂定或修正取得或處分資產等重大財務業務行為之處理程序。3.與關係人間重大之資產交易。4.參與各項功能性委員會之運作。5.其他主管機關規定或重大之事項。

獨立理監事除履行前項之職責外，並得對下列事項於理監事會發表意見，考量可包括：1.聘任或解任職員。2.對關係人債權確保措施之允當性。3.審核簽證會計師之資格。

⁴ 「OECD 公司治理原則」中指出：「獨立的董事會成員能對董事會的決策作出重大貢獻，對董事會和經理階層的績效提出客觀評價」。獨立董事的獨立性使其在公司治理結構中佔有重要地位，於監督公司經營管理、制衡控股股東和經理人權利、保護股東權益等方面發揮特殊作用。相對於非獨立董事而言，獨立董事更能立於客觀公正的立場上，於公司決定策略時，運用其經驗及知識提出具附加價值之建議，並促進公司遵守良好的治理守則。

透過獨立理監事制度之運作，藉以改善農會漁會公司治理結構、發揮監督機構內部經營管理之效用、強化信用部專業化運作，提高理(監)事會決策品質。至於獨立理監事之聘任，應由主管機關規定其資格及聘任條件，可考量納入金融機構(含信用部)退休之資深從業人員、外部專家學者等。

由表 5-3-3 可知，12 家接受訪談之農漁會多數表示贊成設置獨立理監事，但也有一家受訪者擔心執行上可能有問題，兩家認為小型鄉村型農會無設置之必要。

表 5-3-3 訪談農會對對設立獨立理監事的看法

		對設立獨立董監事的看法
都市型	A 農會	設置獨立理監事是一個很好的構想。
	B 農會	在執行上可能有問題。
	C 農會	有必要設置獨立董監事。
	D 農會	非常贊成獨立理監事的設置
中間型	E 農會	
	F 農會	1.亞洲金融風暴發生，美國恩隆公司爆發企業信用弊案後，公司治理逐漸成為國際間熱門趨勢，美國、歐洲、日本、香港等均致力於公司治理理念之落實，我國的公司治理協會亦因此而成立。 2.所謂公司治理泛指公司的管理與監控，從法律面看公司治理著重於透過法律制約作為企業組織之管理監督防止弊端，公司之決策重心在於董事會及其經營團隊，因此獨立的董監事制度也被認為是公司治理的核心。 3.就公司治理的角度而言，農會組織部門眾多，使得農會各部門經營及財務風險的承擔者從理監事、總幹事擴及到各部門主管及員工等，為使農會組織在治理上能提升其透明化之程度，達到公司治理的目標，建構獨立理監事制度將有助於農會組織的防弊，並可符合世界之潮流。
鄉村型	G 農會	—
	H 農會	—
	I 農會	小規模農會設置獨立董監不是相當必要。
	J 農會	有必要設置。
	K 農會	相當贊成。
	L 農會	鄉村型農會很難設立獨立董監事。

資料來源：本研究綜合整理。

此外，根據台灣金融研訓院「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」之結果顯示，為引進農漁會信用部公司治理之精神，您是否贊成設置獨立理監事？432 份問卷中，非常贊成者 10%、贊成者 36%；無意見高達 33%；不贊成及非常不贊成分別為 18%及 3%(表 5-3-4)。說明將近 5 成者贊成實施設置獨立理監事，但仍有 33%選擇無意見，猜測可能對設置獨立理監事

之意義不甚明白、或認為尚無迫切性之需要。因此，將來若要落實此一制度，一方面應修改「農會法」；另方面有必要加強宣導。

表 5-3-4 設置獨立理監事

貴會信用部 之類別	非常贊成		贊成		無意見		不贊成		非常不贊成		合計	
	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	總卷數	百分比
農會信用部	42	11%	135	35%	130	33%	72	18%	12	3%	391	100%
漁會信用部	2	5%	19	46%	14	34%	5	12%	1	3%	41	100%
合計	44	10%	154	36%	144	33%	77	18%	13	3%	432	100%

註：chi-square value= 3.569，df=4，p-value=0.467>0.05。（**）

資料來源：「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」，台灣金融研訓院。

第四節 遵守法令主管制度之建立

一、日本農協之遵守法令主管制度

1999 年 11 月日本金融監督廳(現在的金融廳)為了能徹底貫徹金融機構自我負責原則，立足市場紀律及高透明性之行政管理，制訂了「金融檢查指導手冊」。農水省也在同年 12 月公佈了相同宗旨的「收受存款等金融機構體系之檢查指導手冊」。該指導手冊包括基本方針、法令遵循、和風險管理等「檢查明細表」所構成的。

作為金融機構之農協，為確保其業務的健全性及適當性，因此也被要求要遵守法令(Compliance)、以及確立風險管理機制。所謂「遵守法令」雖然一般是指遵循法律及規則，但是如果從「遵守法令的經營」之用語來看，是含有健全且公正的作法。在業務的執行上，不只是遵循民法、商法、農協法等法律及農協的章程、規定、業務上的手續等，還應被期待要根據社會一般所要求的倫理和道德來行動。因此，農協在從事信用業務時應被要求的規範包括：

(一)主要項目

1.善良管理人的注意義務

所謂善良管理人的注意義務是指，在其職務上負起一般社會觀念所要求同等程度的注意義務。金融機構之從業人員，在執行職務時，在社會上會被要求負起比一般人更高的注意義務。如同在「民法」第 644 條之規定「受任者依據委任本來的意旨，以善盡善良管理人的注意，負起處理受委任事務之義務」，善良管理人的注意義務，除了作為接受委任契約人所應負的義務外，也包括在農協業務中各種狀況上可能發生問題的部分。

具體而言，比如說在進行外匯交易上以與受委託匯款相異的內容來處理事務，沒有核對提款單上的印鑑而直接付款給存款本人以外的人，錯將水電費等公共事業費用從其他人的帳戶中扣繳等，均是違反「善良管理人的注意義務」，將成為損害賠償的對象。對農協的從業人員來說，平常就應了解農協的規定、程序，精確地執行其職務。

2.保守秘密的義務

保守秘密的義務是指，金融機構從業人員不得將與顧客交易中所獲得的情報，例如：顧客的財產、營業上的情報、交易的内容等洩漏給其他第三者之法律上的責任。金融機構從業人員之保守秘密義務，並非像公務人員、醫師、律師等一樣有明文的法律規定，而是根據誠信原則(「民法」第1條之「權利的行使及義務的履行要以誠信原則為之」)、商界慣例、以及交易對象間契約内容之義務。

以農協來說，在業務上不但知道組合員的地址、電話，也可能知道其家族成員、組合員的資產、負債等内容。即使是出於善意的通知，凡是有將組合員相關情報通知外面情況發生時，都必須要充分注意。

3.說明金融商品的義務

為了避免金融商品交易的糾紛，在2000年5月制定了「消費者契約法」及「金融商品銷售法」保護消費者⁵。因此，作為銷售金融商品業者之農協，對於組合員等消費者，負有說明金融商品的特性及風險的義務。農協本身也制定了「金融商品勸誘方針」，特別昭示給組合員等消費者知道(表5-4-1)。在提供商品時必須具體說明其内容等。一般而言，商品的普及度越低、商品的構成越複雜、顧客所有的知識、情報、經驗越缺乏時，金融機構應該說明的事項就越多。故農協職員在勸誘組合員等消費者購買商品時，應參照其知識、經驗、財產等狀況，經判斷不適合對其銷售該商品時，應有勇氣停止勸誘其購買。

表 5-4-1 金融商品勸誘方針(事例)

本組合，依據金融商品銷售法的宗旨，在進行一般存款、定期存款、共同救濟保險及其他金融商品的銷售等勸誘時，將遵守以下的事項，致力於採取以消費者的立場來考量勸誘行為，致力於更進一步獲得諸位的信賴。

- 1.先考量組合員、消費者各位利用商品的目的並知識、經驗、財產狀況及意向，再根據此來進行適當之金融商品的勸誘及情報的提供。
- 2.對於組合員、消費者的各位，努力協助其可以充分了解商品的内容及該商品風

⁵ 「消費者契約法」適用於所有的消費者和事業單位之間簽訂之契約，而「銷售金融商品法」則適用於消費者簽訂的契約當中之有關金融商品銷售的部分。消費者可以根據「消費者契約法」的規定來取消不正當勸誘等簽訂的契約，而由於不充分的說明以至遭遇損害的情況時，可以依據「金融商品銷售法」來請求賠償。「金融商品銷售法」中規定銷售金融商品業者，在銷售有可能造成本金減少的金融商品時，有說明該風險的義務。另外，將違反說明義務時的損害賠償責任法定化，透過以本金損失金額作為其損害金額，減輕利用者提出證明之責任。還進一步規定銷售業者必須制定勸誘方針，以此來確保勸誘的適當性。

險的內容等重要事項。

- 3.不做有關對不確實的事項表示斷定的判斷或提供非事實的情報等可能招致組合員、消費者各位誤解的說明。
- 4.除了事先約好的情況以外，不要在對組合員、消費者來說不方便的時間，以拜訪、電話方式進行勸誘。
- 5.為了可以對組合員、消費者的各位進行適當的勸誘，努力充實相關職員教育訓練。

4.防制洗錢(Money Laundering)

「洗錢」即是將透過犯罪行為得到的不正當的資金，由某一個帳戶移動到另一個帳戶，以此來隱藏不正當的資金來源，並偽裝其為一般合法資金的過程。

為了防止洗錢的發生，根據 2002 年 4 月制定的「金融機構確認顧客本人法律」之規定，必須以駕駛執照、國民健康保險證件等公家機關發行的證明文件，進行本人的確認，同時做成確認本人之記錄並保存。另外，依據自 2000 年 2 月起開始實施的「關於組織性犯罪的處罰及犯罪收益的限制規定法律」，凡發生可疑的金融交易，應依法提出報告之義務。

本人確認的內容，一般自然人是指「姓名、地址、及出生年月日」，法人則指「公司名稱、總公司或主要辦公室所在地」。必須要進行本人確認的情況有：開設存款帳戶、進行 200 萬日圓以上的大額現金交易、顧客有偽造姓名及住址嫌疑情事等。

5.精確的作業處理

決定金融機構信賴性之基本要件，在於其正確、迅速的作業處理。錯誤的作業處理等帶給顧客損害時，不僅是負責的職員、農協本身也必須負起賠償損害責任。此外，隨著銀行網路化的進展，作業處理的缺失，不僅會對客戶本身，也可能連帶對其他金融機構、顧客等造成廣泛的影響；也可能使農協本身失去信用。

作業處理上應該特別留意的事項有三：第一，顧客應該記名蓋章的文件，不得由農協來「代筆」⁶。第二，察覺過失發生時的處理⁷，應立即報

⁶ 因為日後在顧客的意思上發生爭議時，「代筆」不被認可為本人意思的可能性很高。此外，應該避免輕易地為客戶「暫時保管」銀行存摺、印章的行為。

⁷ 察覺到過失發生時，應立刻向上司報告，必須接受有關該如何對應上的指示。重點在不隱瞞過失，採取作為組織而言應該採取的對策。「為了不給上司帶來麻煩，自己想辦法處理吧！」這

告上司，不得隱瞞獲自行解決。第三，對外報告部分，不管是內部稽核、外部檢查，應積極地協助相關工作的進行，對於過失的發生及作業處理流程，必須誠實回答。

(二)遵守法令制度之實施

為了能貫徹遵守法令規定(Compliance)，預防違法行為並能即時對應相關處理措施，因此按照經營管理之計劃(P)—實施(D)—檢視(C)—回應(A)的決策循環原則，制定明確規範是有必要的。

1.遵守法令規定的管理準則

制定遵守法令規定準則，作為農協自負責任之規範，並考慮農協規模及組織特性。農協乃為提升組合員社會、經濟地位及對地方社會貢獻為目的所成立的合作組織，負有一定的社會責任。此外，作為金融機構的農協，為了維持業務公共性之社會信用，確保存款人存款安全，同時扮演金融仲介功能，有必謀求其業務健全性之營運。

為了達成這樣的社會責任及公共使命，每一位從業人員在高標準的道德要求下，根據法令及各種規則、業務手冊執行業務。此外，在遵守法令規定的管理準則之策劃、制定、實施上，理事以及高階經營者應被要求以作身作則之態度來參與。

2.相關法規的整合

遵守法令規定的管理準則中，包含遵守法令規定有關的基本方針及行為規範的制定。一般金融機構制定「倫理憲章」作為其基本方針，除了確認金融機構的基本使命及社會責任之外，同時也誓約要嚴格遵守法令等。農協則有「JA 綱領」，可說是其「倫理憲章」，也有一些農協另定「倫理憲章」。此外，還有不少農協是制定「職員行為規範」作為日常業務的遵守事項。

一般的作法是將在日常業務上應該遵守的法令解說及發現違法行為時的因應措施等，彙編為指導手冊(遵守法令規定的指導手冊)。因此，該手冊含括各項業務執行上必要相關規定及作業準則等。

樣的想法，最後有可能反而造成事態的惡化。此外，這樣的行為，甚至到後來也可能招致「隱蔽工作」的誤解。

3. 遵守法令規定的組織架構

實施遵守法令規定制度主要在總機構設置「遵守法令部門」，並在總公司各部門、分公司等設置負責人；或再設置「遵守法令委員會」，作為推動、執行遵守法令規定的跨部門的專職單位，以提高效果。詳見圖 5-4-1。

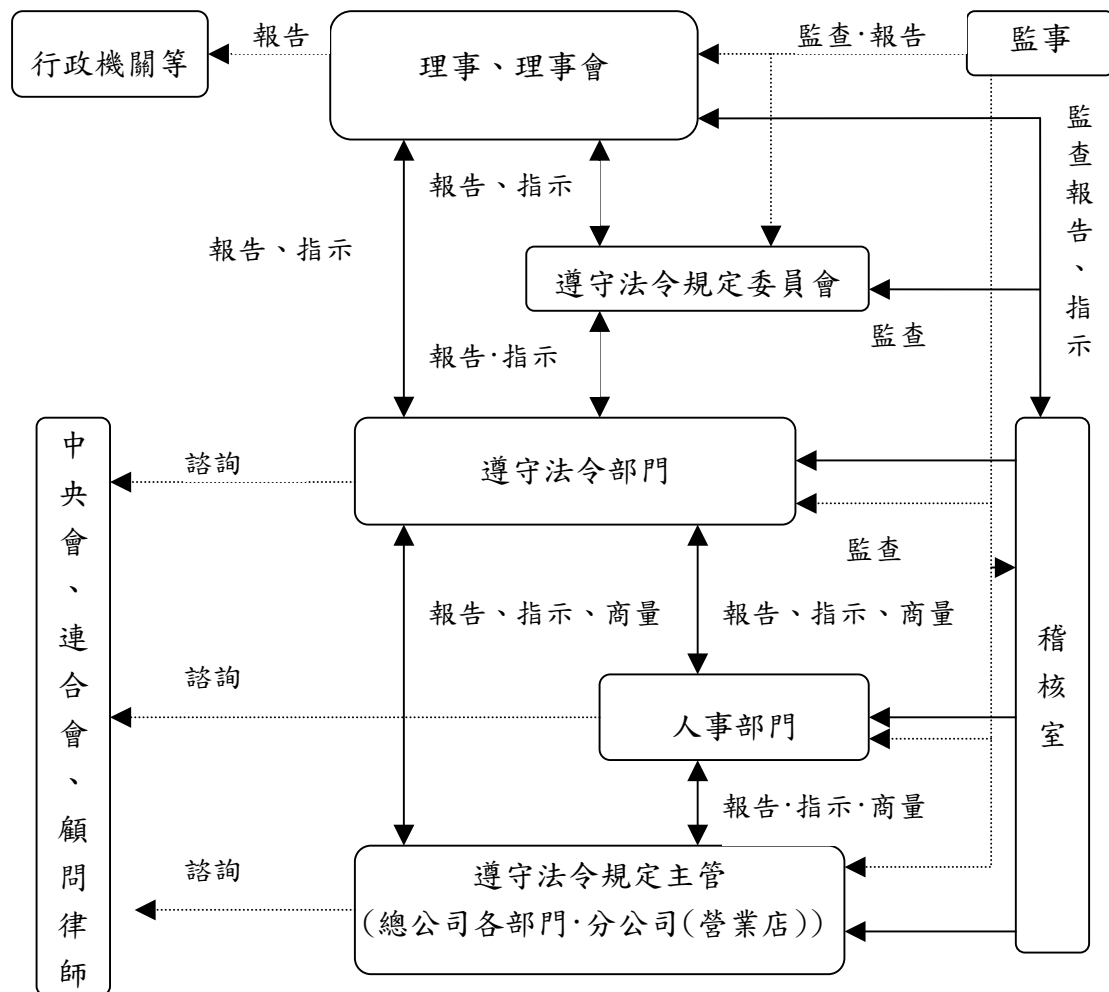


圖 5-4-1 日本農協遵守法令之架構

遵守法令部門主要是針對遵守法令規定管理準則之訂定與實施、相關法規訓練的執行，以及發生事故發生時之因應及預防策略之檢討等，進行一元化的管理、統籌規劃等。基本上，其應屬獨立部門，如果由總務部兼任時，必須要能將其責任體系及指揮命令體系等相關執掌明確劃分，以發揮其功能。遵守法令規定委員會中，若能加入理事、組合長等，可避免遵

守法令規定的工作形同表面化，也能喚起相關職員的重視。

以某 JA 農協為例，其年度規劃強化法令遵守制度之重要工作事項如表 5-4-2，重要工作事項包括透過加強實施職員之教育訓練，以提高法令遵守之意識。

表 5-4-2 日本農協法令遵守之內容

實施項目		4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
加強・重新評估	法令遵守委員會召開會議												
	法令遵守負責人會議 (部門統籌負責人・格負責人)												
	徹底防止事故・舞弊事件的再發生	←											→
	風險管理委員會的設置・營運之檢討	←											→
	法令遵守執行計劃的策劃・制定・重新評估							重新評估					
制定・加強	法令遵守體制運作要領	←											→
	法令遵守・工作指引手冊的變更												
	倫理綱領、行動規範的追加、變更	←											→
研修	以重要幹部為對象的研修												
	以管理・監督幹部為對象的研修												
	以一般職員為對象的研修												
	以新採用職員為對象的研修												○
制度	定期的人事變更												
	實施工作位置・內容輪調等												
	持續實施暫時離開工作崗位	←											→
檢查	內部監察(內部牽制・檢察法令遵守・風險管理體制)	←											→
	實施自主性檢察	←											→
	通知交易對象文件由信連統籌寄出	←											→
	對貸款交易對象全體之全部案件進行確認	←											→
項	理事會有關事項	←											→
	報告事項	←											→

最後，為能充分發揮遵守法令規定之制度，至少一年一次，針對所有

相關職員進行員工訓練；其次，為避免舞弊事件發生，約 3~5 年應實施輪調制度；此外，除正規管道之外，應在農協內另設置可以信賴的反應意見窗口。

二、國內金融機構之遵守法令主管制度

早期財政部為推動金融機構建立遵守法令主管制度，於 1997 年 1 月 1 日起率先由信用合作社試辦該制度，後歷經近二年之試辦，對守法性之提昇，已顯現具體成效，於是財政部修正「信用合作社內部控制及稽核制度實施辦法」，明訂信用合作社應建立遵守法令主管制度，發布「信用合作社遵守法令主管制度之實施事項」；並明令信用合作社應自 1999 年 1 月 1 日起正式施行本制度。

「信用合作社遵守法令主管制度之實施事項」規定重點如下：

- 一、明訂遵守法令主管制度係為確保信用合作社持續遵守金融相關法令及其內部控制制度，且為內部控制及稽核制度之重要一環。
- 二、明訂信用合作社應指定副總經理、協理或總稽核，擔任總機構遵守法令主管，負責指派及督導各業務單位(包含總、分社之管理單位及營業單位)遵守法令主管(由副理級主管擔任)，依「遵循事項檢核表」之檢核項目及執行週期(檢核項目及工作底稿由中央存款保險公司訂定，並於報經財政部備查後，提供信用合作社統一使用，修改時亦同)。辦理各項金融法規之檢核。
- 三、明訂信用合作社總機構遵守法令主管應出具聲明書，並檢附「遵循事項檢核缺失申報表」，按季於每年 1、4、7、10 月底前，將上一季檢核結果，逕行函報縣(市)政府(直轄市為財政局)及金融檢查單位備查。
- 四、明訂信用合作社應於每年 3 月底前，由總經理、總稽核及總機構遵守法令主管聯名出具管理責任聲明書，逕行函報縣(市)政府(直轄市為財政局)及金融檢查單位備查。
- 五、明訂信用合作社應對本制度之實施成效，訂定內部獎懲規定，每年並應對各業務單位之遵守法令主管辦理訓練及法規宣導一次以上，且作成紀錄，以備查核。另為落實本制度之執行，並明訂主管機關得將實施成效列入審核信用合作社申請開辦新種業務及增

設分支機構之參考項目。

六、明訂信用合作社申報主管機關及金融檢查單位之報表資料，應經遵守法令主管副署。

之後，無論在銀行或信用合作社修訂之內部控制及稽核制度實施辦法中即明訂遵守法令主管制度，「銀行(信用合作社)為符合法令之遵循，應指定一隸屬於董(理)事會或總經理之總行管理單位，負責遵守法令主管制度之規劃、管理及執行，並指派高階主管一人擔任總機構遵守法令主管，綜理法令遵循事務，至少每半年向董(理)事會及監察人(監事)報告。銀行總機構、國內外營業單位、資訊單位、財務保管單位及其他管理單位應指派人員擔任遵守法令主管，負責執行法令遵循事宜。」

此外，巴塞爾銀行監理委員會對「遵守法令風險」定義：銀行未遵守現行法律、規定、道德準則及良好作業標準，而遭致法律或行政處分、財務損失或聲譽傷害之風險」。

因此，管理遵守法令部門之重要原則包括：銀行設立遵守法令部門、銀行遵守法令部門 11 項原則⁸。面對當前健全金融監理與控制風險之趨勢，農會漁會信用部有必要進一步檢討目前之組織運作，配合相關新監理概念、風險管理制度進行調整。

⁸原則一：銀行董事會應負監督銀行管理遵守法令風險之職責。董事會應核定銀行遵守法令政策，包括設立永久性遵守法令部門之章程或其他正式文件。董事會或所屬委員會應每年至少一次檢討銀行遵守法令政策及日常作業情形，以評估銀行管理遵守法令風險之成效。

原則二：銀行高階管理階層應負責擬訂遵守法令政策，確保該政策切實受到遵循並向董事會報告日常作業情形。高階管理階層亦應負責評估遵守法令政策之妥適性。

原則三：銀行高階管理階層應在銀行內部設立永久性且有效的遵守法令部門，作為其銀行遵守法令政策之一部分。

原則四：銀行遵守法令部門在銀行組織內部應有正式地位，達到此目的之最佳方式為由銀行董事會於章程或其他正式文件規定該部門之地位、權限及獨立性。

原則五：銀行遵守法令部門應獨立於銀行營業部門活動之外。

原則六：銀行遵守法令部門之角色與職責為應辨識、評估及監控銀行所面對之遵守法令風險，並就該類風險向董事會及高階管理階層提出報告及建議。

原則七：遵守法令主管負責依照本報告所列舉之原則管理遵守法令部門之日常業務。

原則八：執行遵守法令業務人員應具備必要的資格、經驗、專業知識及個人條件，俾能有效達成任務。

原則九：在不同司法管轄區營業之銀行，其遵守法令部門之設計應能確保其在不同司法管轄區內遵守法令之議題，均可在銀行整體遵守法令政策架構中獲得令人滿意之處理。

原則十：遵守法令部門工作範圍，應接受內部稽核部門之定期查核。

原則十一：遵守法令部門之特定工作得委託行外他人處理，惟應由遵守法令主管適當監管；遵守法令主管必須為銀行職員。

三、農漁會信用實施遵守法令主管制度之探討

(一)實施意願

根據台灣金融研訓院「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」，其中提到「為強化農漁會對各項法規之遵循，您是否贊成實施遵守法令主管制度」，根據 431 份問卷，其中 17%「非常贊成」，63%「贊成」，17%「無意見」；只有 3%「不贊成」，無人選擇「非常不贊成」(表 5-4-3)。

即使進一步用規模別檢視，亦呈相同之趨勢，不因規模的差別而出現不同的看法。因此，從問卷結果可知，信用部對實施遵守法令主管制度可說是有相當高的共識。

表 5-4-3 實施遵守法令主管制度

貴會信用部 之類別	非常贊成		贊成		無意見		不贊成		非常不贊成		合計	
	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	卷數	百分比	總卷數	百分比
農會信用部	72	19%	243	62%	63	16%	12	3%	0	0%	390	100%
漁會信用部	2	5%	30	73%	9	22%	0	0%	0	0%	41	100%
合 計	74	17%	273	63%	72	17%	12	3%	0	0%	431	100%

註：chi-square value= 6.686，df=3，p-value=0.083>0.05。(**)

資料來源：「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」，台灣金融研訓院。

(二)實施遵守法令主管制度

信用部應建立遵守法令主管制度，指定單位負責該制度之規劃、管理及執行，建立諮詢、協調、溝通系統，對各單位施以法規訓練，並應指派人員擔任遵守法令主管，負責執行法令遵循事宜，以確保遵守法令主管制度之有效運行，並加強自律功能。

為能確保農漁會信用部遵循各項法規，並配合相關法令修訂等情事，隨時檢討內部規章與作業程序，主管機關應要求農漁會建立遵守法令主管制度，如指派高階主管一人擔任總機構遵守法令主管，負責遵守法令主管制度之規畫、管理及執行，以及依據法令遵循方針，擬訂法令遵循制度，報經理(監)事會通過後施行。

此外，亦應定期辦理法令遵循自我評核作業，藉此協助管理階層確認

各項法令遵循事項執行情形，健全內部經營並防止弊案發生。另可透過專題演講或教育訓練等方式，塑造法令遵循文化，灌輸員工法治觀念，使其熟悉與本身工作相關之各項法令規章並遵守道德規範。

(三)修訂相關法規

從附錄七可知，比較「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」及「信用合作社內部控制及稽核制度實施辦法」，「信用合作社內部控制及稽核制度實施辦法」從第 8 條到第 10 條乃是規範遵守法令主管制度，因此建議「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」應增訂此一相關條文，以作為實施依據。

建議新增條文內容應包括：

1.農會漁會信用部為符合法令之遵循，應負責遵守法令主管制度之規劃、管理及執行，並由總幹事或理事會指派高階主管一人擔任總機構遵守法令主管，綜理法令遵循事務，至少每半年向理事會及監事（會）報告。

2.農會漁會信用部、分部、資訊單位、財務保管單位應指派相當符合一定金融專業資格者擔任遵守法令主管，負責執行法令遵循事宜。

3.農會漁會總機構遵守法令主管每年應參加主管機關指定機構所舉辦之金融相關業務法令專業訓練達 10 小時以上。

4.農會漁會信用部、分部對法令遵循事宜，應建立諮詢溝通管道，以有效傳達法令，俾使職員對於法令之疑義得以迅速釐清，並落實法令遵循。

5.遵守法令單位應辦理下列事項：

(1)建立清楚適當之法令傳達、諮詢、協調與溝通系統。

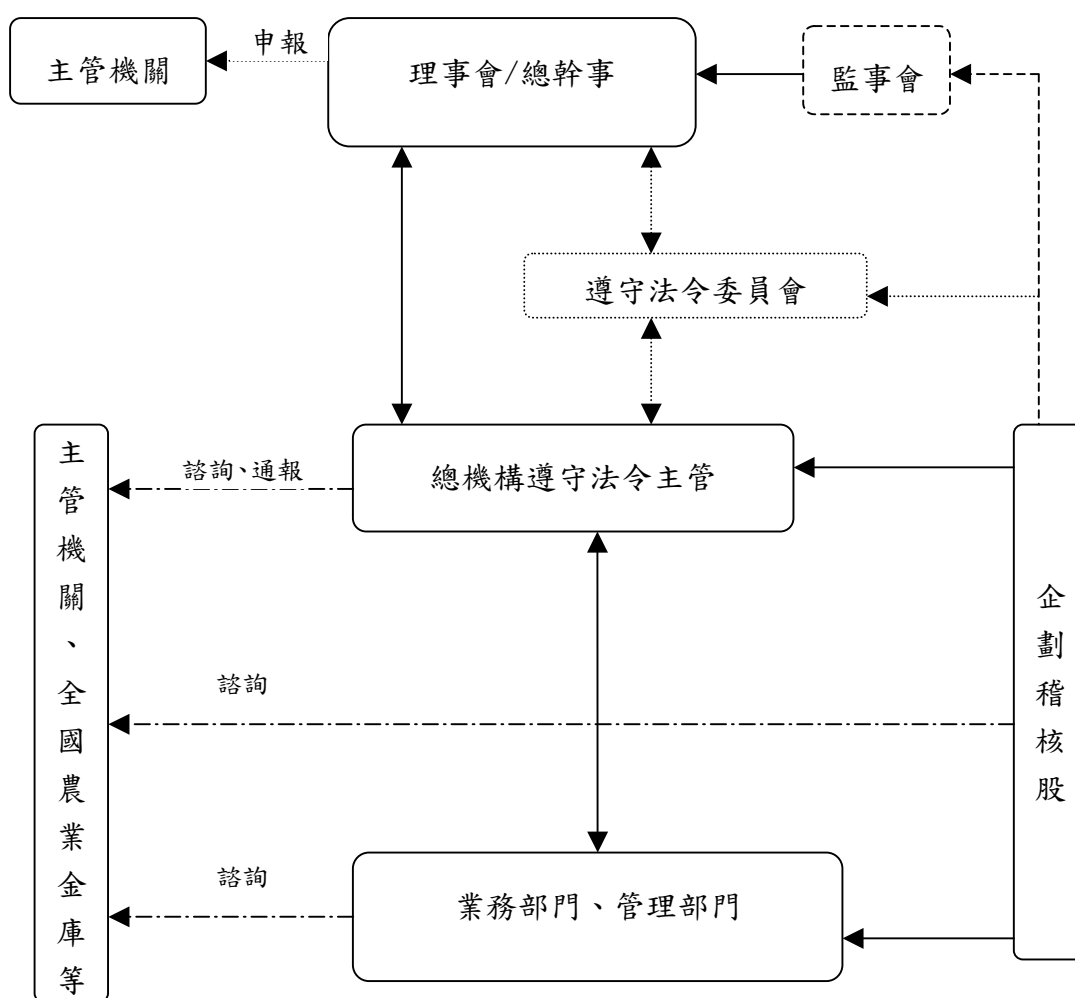
(2)確認各項作業及管理規章均配合相關法規適時更新，使各項營運活動符合法令規定。

(3)訂定法令遵循之評估內容與程序，並督導各單位定期自行評估執行情形。

(4)對各單位人員施以適當合宜之法規訓練。

(5)各管理、營業單位之遵守法令主管應每週至少一次對職員進行金融法規及道德規範之宣導，並作成日誌，以備查核。

至於農會漁會信用部遵守法令主管制度組織架構可參考圖 5-4-2。



註：長期而言，建議企劃稽核股應隸屬監事會，故用虛線表示。

圖 5-4-2 農會漁會信用部遵守法令主管制度組織圖

(四)加強遵守法令主管制度之教育訓練

由於農會漁會信用部人員之專業素質仍有待加強，為避免突然的實施對信用部門造成困擾，建議主管機關應在預定實施前半年先加強宣導，協助農會漁會相關人員建立遵守法令主管制度之概念及認知。

此外，建議比照信用合作社之規定「信用合作社總機構遵守法令主管每年應參加主管機關指定機構所舉辦之金融相關業務法令專業訓練達 10 小時以上」。透過政府機關認證許可之專業訓練機構進行相關之教育訓練，協助相關人員建立完備遵守法令主管制度，以健全農會漁會信用部之公司治理。

(五)建立通報窗口制度

建議建立通報窗口制度，一旦負責執行遵守法令主管發現重大缺失時，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、金管會及全國農業金庫，以及時反應處理相關問題。