

第四章 建置我國農業金融體系風險管理之機制

第一節 強化農業金庫之監理機制與風險管理制度

一、強化農業金庫之監理機制

(一)國外制度之借鏡

日本農林中金乃是依據特別法「農林中央金庫法」所設立之特殊金融機構，是一合作組織型態，故其主管機關為農水省，農林中金之檢查亦為農水省親自執行，至於其他的監督管理，包括要求定期提供相關報告及財務報表；並有調查權。一旦啟動調查權而未獲得具體回應，則施行罰則。然而，農林中金也是一金融機構，一樣適用「銀行法」，故金融廳亦為其主管機關，也必須接受其監督管理。此外，也受「日本銀行」(相當我國中央銀行)的監督管理。故農林中金一年要分別接受 3 個不同的監理單位之金融檢查。

此外，在監理措施方面，以 2007 年 3 月預定要實施之 Basel II 為例，其主要規範「判斷農林中央金庫其經營健全性之標準」，係由金融廳與農水省共同公告實施，說明專業(非一般性)金融之監理，由金融廳與農水省協商共同制定相關法規。

至於韓國農協中央會 NACF，依韓國「農協法」第 162 條之規定，農林部依本法監督農協中央會，但對信用事業之監督應會商財政經濟部。農林部必要時得邀請金融監督管理委員會(Financial Supervisory Commission)對中央會進行檢查。此外，由於農協中央會之性質與一般商業銀行無異，因此，其所經營之銀行與保險業務主要受韓國金融監督管理委員會及其執行單位—金融監督管理局(Financial Supervisory Service)之監督管轄。

荷蘭 Rabobank 體系只從事信用業務，故其主管機關為荷蘭中央銀行(the Dutch National Bank, DNB)及金融市場主管機關(the Netherlands Authority for the Financial Markets, AFM)。

荷、日、韓農業金融機構之監理機關詳見表 4-1-1。

表 4-1-1 荷、日、韓農業金融機構之監理機關及適用法規

國家	監理機關	適用法規
荷蘭	主管機關監理方面，主要為荷蘭中央銀行(the Dutch National Bank，DNB)及金融市場主管機關(the Netherlands Authority for the Financial Markets，AFM)，前者規範 Rabobank 體系組織和控管 Rabobank 體系行動，後者監理 Rabobank 體系。	1992 年訂定之信用體系監理法(Wet toezicht kredietwezen 1992) 適用銀行一般性相關法規
日本	接受農林水產省、金融廳(適用銀行法)、日本銀行之監督管理一年之內接受三次金融檢查(分別為農林水產省、金融廳、日本銀行)	農林中央金庫法 銀行法
韓國	依韓國「農協法」第 162 條之規定，農林部依本法監督農協中央會，但對信用事業之監督應會商財政經濟部。農林部必要時得邀請金融監督管理委員會(Financial Supervisory Commission)對中央會進行檢查。 此外，由於農協中央會之性質與一般商業銀行無異，因此，其所經營之銀行與保險業務主要受韓國金融監督管理委員會及其執行單位—金融監督管理局(Financial Supervisory Service)之監督管轄。	相關監理法規包括「農業協同組合法(Agricultural Cooperative Act)」、「銀行法(Banking Act)」、「銀行業務管理條例(Regulation on Supervision of Banking Business)」、「金融機構檢查及懲罰條例(Regulation on Examination and Sanctions Against Financial Institutions)」

資料來源：本研究綜合整理。

(二)當前農業金庫監理之問題

依「農金法」之規定，農業金庫之主管機關在中央為行政院農業委員會，然而根據「農金法」第 22 條之規定，農業金庫經營之業務包括「銀行法」第 71 條各款所列業務、以及其他經中央主管機關會商銀行法主管機關及其他有關機關核准辦理之業務，因此在監理上仍不免發生由農委會與金管會共同管理之問題。

以農業金庫申請信託業務為例，農業金庫之主管機關為農委會，而信託業之主管機關為金管會，農業金庫辦理信託業務因礙於監理機關不同，申請作業反較一般商業銀行費時，在經過數次的監理分工協調會後，農業金庫於 2006 年 10 月順利取得經營信託業務許可；可預期此種監理問題應會陸續發生。

此外，上述同意開放之金錢信託及不動產信託商品，金管會認為無法再委託信用部代為銷售，農業金庫原本希冀能夠讓農漁會信用部代售金融信託商品之本意終究無法落實。這樣的結果主要在主管機關管理理念認定之差異，金管會認為任何一家金融機構經核准之信託業務均不得委外；而「農金法」中規範農業金庫是上層金融機構，賦予其開發金融商品與業務之功能，然金管會這樣判斷的立場，認為農會仍屬個別法人，與農業金庫並不屬一體、不屬同一集團(Group)。

又如農業金庫申請代理國庫，牽涉到中央銀行、財政部等跨部會，目前農業金庫係屬農業金融體系之上層機構(扮演類似「小中央銀行」之功能)，然而其業務經營與一般金融機構無異，預期將來在監理上一定會面臨跨部會問題，如何透過協商達成共識，並避免監理理念之差異造成執行成本的增加或無效率，值得進一步重視。

(三)強化農業金庫之監理

1.跨部會之協調溝通

在 1123 大遊行後召開的「全國農業金融會議」，諸多與會的學者專家主張「建立以農委會為主管機關之農業金融一元化管理體制」，因此目前農業金融體系已從一般金融體系切割出來，成立農金局及設置農業金庫，被定位為專業銀行。

但是農金局組織及人員有限，雖然一般性的金融業務可以監理，但面對信託、保險、外匯等業務時，甚至是衍生性金融商品時，仍應由相關監理機關審查。因此，如何組成定期性的跨部會協商，甚至在某些專業金融管理上，仍有必要透過跨部會工作小組，共同訂定相關的法律規章，以建立一有效率的協商及監理制度。

2. 農業金庫適用 Basel II 後之監理審查

面對金融機構業務的多樣化、複雜化及實施 Basel II 所衍生之新監理課題，如何有效運用監理措施，達成監理目的及場外監控職能，為當前金融監理機關重要之挑戰。

事實上，預期今後主管機關對銀行將採行風險導向之監理，目前規劃 2007 年銀行將適用 Basel II，若農業金庫亦須適用，在第一支柱方面，若將來農業金庫採進階法時，農金局是否有專業能力審查，將立即面臨挑戰。根據「銀行自有資本之計算與自有資本標準之國際通則：修正板架構」對第二支柱監查審理之重要性提到，第一支柱未完全考量之風險(例如信用集中風險)、未列入第一支柱考量之風險因子(例如銀行簿利率風險、業務與策略風險)及銀行外部影響因素(例如景氣循環影響)，適合由第二支柱來處理。另第二支柱應進一步考量之重要議題，為評估第一支柱採進階方法者，是否符合最低適用標準及公開揭露規範，特別是信用風險採 IRB 法及作業風險採 AMA 法時。監理機關應確保銀行持續地遵守該些規範。

因此，將來面對 Basel II 的適用，特別在第二支柱監理審查方面，以及面對農業金庫業務多元化，甚至可能朝準金控模式發展，農金局有必要積極培養專業人才、以及強化專業訓練，以擔負對農業金庫監理之重責。

二、強化農業金庫之風險管理制度

(一) 強化風險管理制度及機能

由於農業金庫剛成立一年多，其組織架構依然在調整擴張中，但鑑於近年來風險管理制度日益受到重視，因此將來農業金庫在組織擴張階段時應逐步導入相關機制。

1. 提昇風險管理部門位階

從第 3 章分析可知，目前農業金庫已設置風險管理委員會，至於風險

管理部門是設置在企畫部之風險管理課。由於農業金庫是扮演上層機構之角色，收受信用部之轉存款，並進行資金融通。一旦所有的農漁會信用部其餘裕資金均轉存到農業金庫時，屆時轉存款資金量將高達 6、7 千億元之規模，故農業金庫應被要求更嚴謹的風險管理制度。因此，建議應逐步架構農業金庫的風險管理機制，一方面比照大型金融機構導入相關的風險管理制度，特別在資金運用與操作上，應有更嚴謹的風管政策及避險策略；另方面應提昇風險管理部門之位階，以控管全行、甚至農業金融體系之風險。

依照「銀行風險管理實務範本總論大綱案例彙編」指出，對於風險意識剛起步的銀行，可先指派一風險長或是獨立的管理機能，統籌風險管理發展及管理的職責。若是業務十分單純或是組織較為簡單的銀行，並不需要設置風險長一職，此時，執行長/董事會便負起整體組織統籌風險管理的角色。其組織架構圖可參考如下：

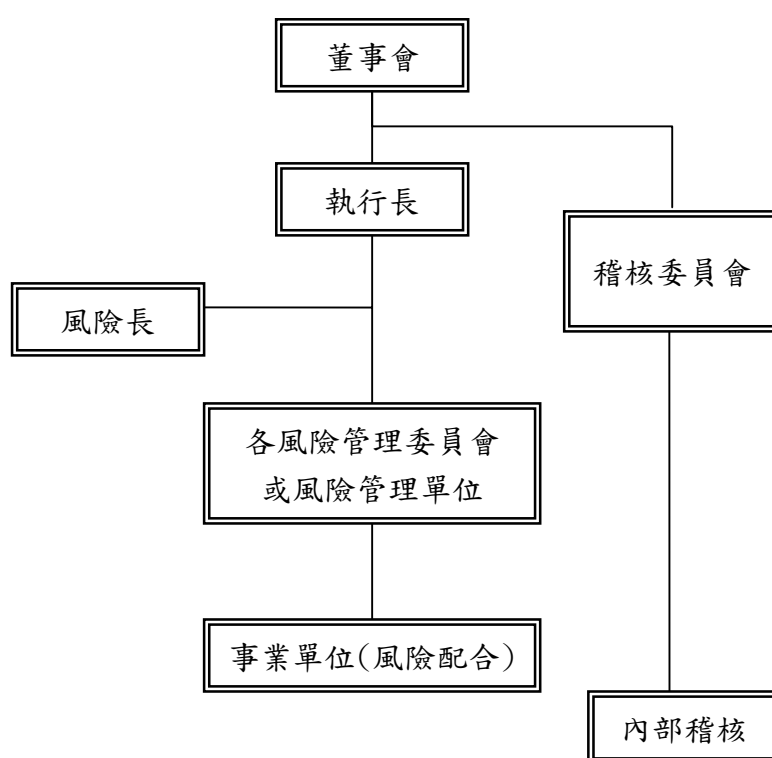


圖 4-1-1 對於採行 Basel I 及 Basel II Basic 銀行之風險管理架構圖

由於農業金庫負有上層機構之任務，收受信用部之餘裕資金，故其風險管理應被更嚴謹要求。將來在其業務逐漸擴大、制度上軌道後，有必要

引進 Basel II 進階法，風險管理委員會的位階，可隸屬於執行長、董事會或是董事會的執行單位。

對於行內複雜程度高或是組織較龐大，建議可於風險管理委員會下設置各種委員會，例如市場風險管理委員會、信用風險管理委員會、及作業風險管理委員會管理各自風險。其架構圖詳如圖 4-1-2。簡言之，組織設計必須考慮銀行本身複雜程度，並將各項風險管理機制納入各組織設計中，並強調其獨立的功能。

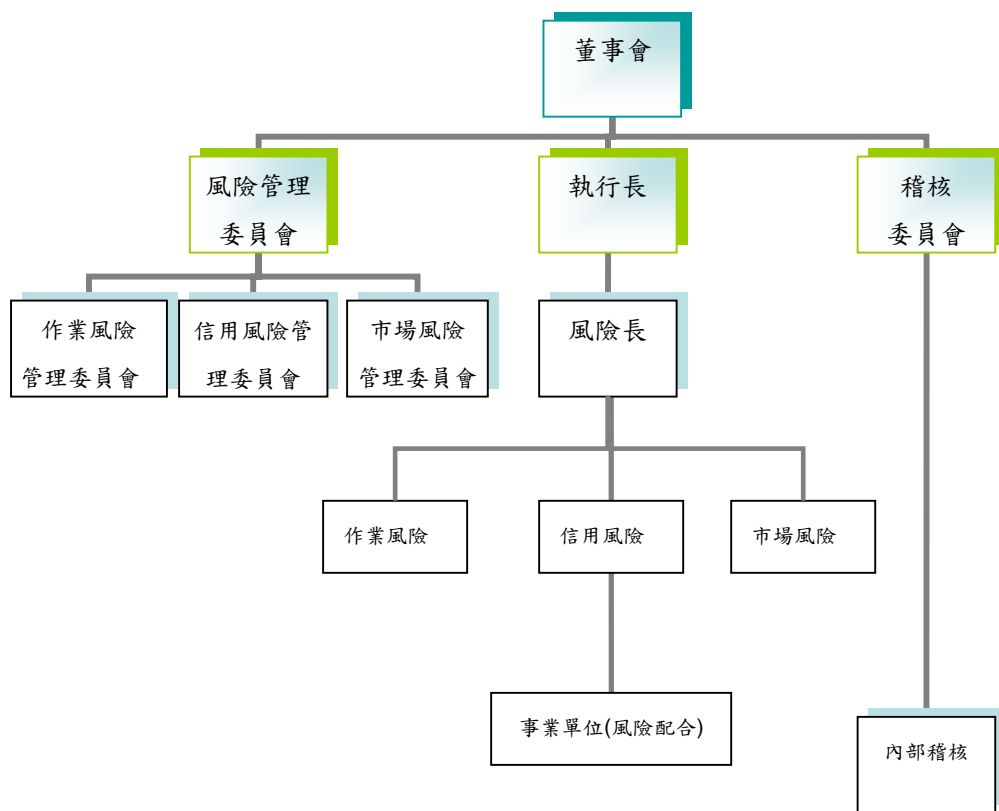


圖 4-1-2 對於採行 Basel II Advanced 銀行之風險管理架構圖

2.強化風險管理制度

一般而言，傳統金融機構的風險管理重心置於資產負債管理之上，從其期間缺口管理(Maturity Gap Management)、利率敏感性分析(Interest Rate Sensitivity Analysis)、存續期間管理(Duration Management)等減少其資產與負債配置不當所產生的風險。同時，還可以利用金融創新工具來規避其風險。有的金融機構進一步經由現金流量的缺口作資金規劃以避免流動性的不足。

然而隨著金融環境的日新月異，過去金融機構考慮到的風險因素，過於偏向授信風險，忽略金融機構面臨的其他風險。目前先進國家的金融機構已改採就其交易對象的風險與因市場波動造成價值改變所生之風險加以評估，並相對提列資本以茲因應。

以跨國銀行之風險管理制度為例，以各部門最大的可能損失 99%為其所需資本，再根據其業務與產品性質分類求出風險係數，換算其所需的資本報酬率，作為各部門業務經營的基本規範。或是找出其核心貸放政策(Core Credit Policies)，並配合放款證券化的方式將放款出售，以規避風險。亦即將其資產與負債的組合報酬提高，將其風險規範在可承受的範圍內。

因此，農業金庫應主動積極管理授信組合之信用風險，發展其獨特之競爭優勢，透過授信或收購、次級市場的交易、資產證券化或避險策略以達到授信組合之信用風險管理目標。

面對 2007 年即將導入 Basel II，目前國內銀行風險管理不足之處包括¹：1.董事會及高階主管對於風險之認知與監督仍嫌不足；2.無明確資本管理策略及程序 3.風險評估作業不完整或不精確；4.內控內稽未納入風險評估及資本管理。至於信用風險方面，因為銀行過度競爭，未求取風險與報酬間之平衡；對於產品或客戶的認知不足；損失準備未反映所承擔之風險。作業部分，主要在對風險辨識不足、不夠客觀，無法找出風險管理之癥結點，且缺乏相關損失資料以分析作業風險損失。市場風險部分，對於交易簿與銀行簿之區分，多半由會計或稽核人員處理，並未充分配合實際之風險管理機制；交易簿之部位未每日評價，多數亦缺乏損失準備或評價調整。

¹參考曾國烈(2006)，「如何透過 Bsel II 強化銀行風險管理」，Basel II 風險管理高階論壇。

而配合 Basel II 的實施，農業金庫除強化上述風險管理不足之處，應加強信用風險、作業風險以及市場風險之管理，並採用經濟資本²管理(Economic Capital Management)概念，除第一支柱所列信用風險、市場風險、以及作業風險之外，亦須考量因承擔下列風險所需之資本配置，包括：銀行簿利率風險、流動性風險、法律及遵循風險、其他(如聲譽風險、策略風險、交割風險、信用集中風險等)。並針對上述各類型風險，設計符合其營運狀況之壓力測試，以確實反映其因應壓力事件之能力。

此外，目前農業金庫之各類功能性委員會是設置於總經理之下，在其相關制度逐漸健全後，應考慮提昇其位階至董事會。

(二)提高獨立董監事之比例

基本上，獨立董事制度有利於下列功能之達成：一、改善上公司治理結構，提高公司經營品質。二、有利於加強公司的專業化運作，提高董事會決策的科學性。三、有利於強化董事會的制約機制，保護中小投資者的權益。四、有利於增加公司資訊揭露的透明度，督促公司規範運作。

目前農業金庫的投資有 51%來自農漁會，但由其選出之董監事可能較缺乏金融專業背景。因此，有必要強化其公司治理，才能發揮「農金法」第 23 條所賦予之功能。畢竟農業金庫是扮演農業金融體系「上層機構」的角色，所以應要求其高於一般銀行對獨立董監事之標準，有必要進一步強化董監事之「獨立性」及「專業性」。

特別是將來在官股退出後，在農漁會主導且較缺乏金融專業前提下，在決策上能否繼續讓農業金庫發揮功能，執行輔導與業務及財務查核、金融評估及績效評鑑等「農金法」賦予農業金庫之任務，令人擔憂。畢竟在執行輔導與業務及財務查核、金融評估及績效評鑑等角色，並不是討好農漁會信用部，而是賦予「監理」之功能。

此外，董事會下尚需設置功能性委員會，例如風險管理委員會、資產負債管理委員會等，甚至導入 Basel II 進階法後之信用風險管理委員會、作業風險管理委員會、市場風險管理委員會等，皆需要有專業董事參與，故在官股退出後，應考量增加獨立董監事比例超過二分之一，以維持其獨立性及專業性，健全農業金庫之公司治理。

² 經濟資本包含預期損失(expected losses)及非預期損失(unexpected losses)之衡量與準備。

第二節 信用部與農業金庫間風險管理機制之建立

從第二章荷、日、韓以及歐洲法國、瑞士之農業(合作)金融體系之探討可知(梁連文，2005b)，其上下層級能夠緊密的結合為一體，甚至有明確的權利義務規範，主要關鍵因素包括：1.在組織方面，以合作理念為根基，由下層出資成立上層機構，建立彼此的信賴關係；2.在業務方面，上層金融機構能提供多元化金融商品供下層銷售，建立體系內商品銷售網絡；3.統合資訊系統；4.上層機構具有監理、外部稽核之功能；5.體系內設置相互支援制度。在上述機制完備下，上下層級之權利義務自然能明確規範，並能建立體系內之風險管理機制。因此，以下即從上述觀點探討信用部與農業金庫風險管理機制之建立。

一、組織面

探討國外農業(合作)金融體系，從法國、荷蘭農業金融體系、瑞士雷發巽合作金融體系均可發現，上層機構是由下層基於合作理念出資設立。因此，上層機構之會員大會由基層農業合作組織代表組成，故其相當能反映基層合作組織之意見及需求，透過溝通、尊重彼此的意見。以第二章荷蘭 Rabobank 為例，其在透過彼此間溝通、凝聚共識後，以「章程」規範彼此的權利義務，明訂彼此間要遵守的遊戲規則，檢視其規範內容可知是相當具體的。

日本農協體系方面，則是透過「重整與強化法」之法源依據，訂定「JA 基本方針」來約束上下層級之權利義務。但是農林中金在決定或變更「JA 基本方針」時，必須經會員大會的認可，且須取得出席會員表決權半數以上的同意。

目前農業金庫係採股份有限公司組織，由農漁會出資 51%、政府出資 49%，雖然「農金法」第 3 條規定「農業金庫由各級農、漁會本合作之理念發起設立」，但我們不得不承認台灣農漁會組織特性中，其政治性格往往高於合作本質，能否像荷蘭 Rabobank 體系，以合作理念為根基，訂定章程規範彼此上下層級之緊密關係，在台灣目前體制下有其實施之困難性。

二、業務面

目前農業金庫成立迄今提供信用部之業務包括：

1. 吸收農漁會信用部轉存款；
2. 提供有價證券(債券及商業本票)予農會選購；
3. 農會與農業金庫合作辦理聯貸案件；
4. 提供業務輔導及諮詢工作；
5. 承作保險業務及信託業務；

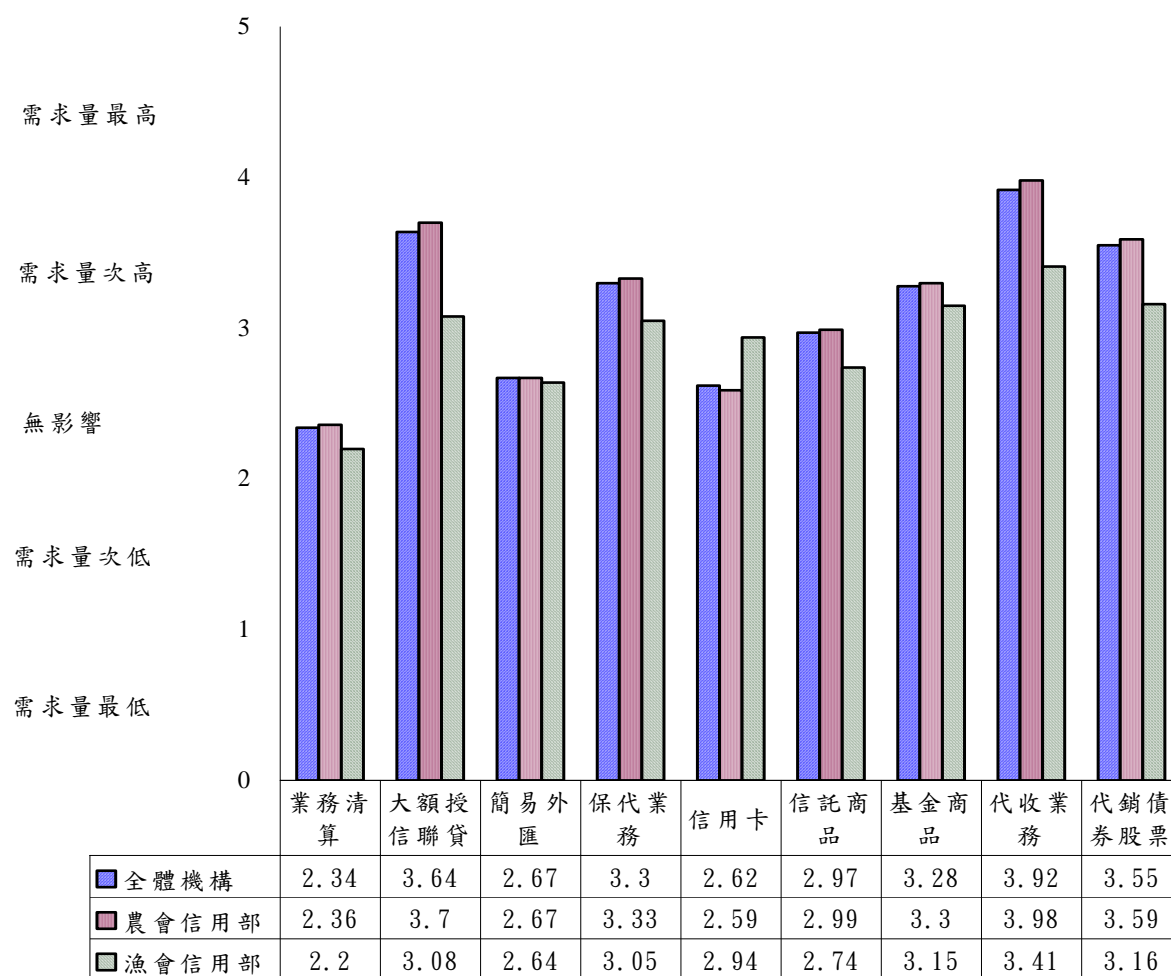
保險方面農業金庫以資本額 300 萬元投資設立農金保險經紀人公司；信託方面於 10 月已成立信託部，兩者均屬於初成立階段，日後農業金庫希冀能提供更多元性的金融商品供信用部代理。短期內推展之業務包括：申請兼營票券交易商債券自營商執照、申請代辦國庫業務、申請預備開辦外匯業務等。

無論荷蘭 Rabobank Nederland、日本農林中央金庫、韓國 NACF 上層金融機構；甚至法國農業信貸銀行(Credit Agricole Bank)、瑞士雷發巽聯盟合作銀行(Swiss Union Raiffeisen Banks, SURB)等上層機構，其金融業務均呈多元性及國際化。業務經營包括：消金、企金、應收帳款、私人銀行、投資銀行、資產管理、以及跨國性業務等。透過上層金融機構開發金融商品，提供地方合作組織銷售，創造垂直性的經營綜效；以荷蘭 Rabobank 為例，甚至使用相同商標、相同店面規格等建立整體形象。

農業金庫應如何逐步擴展其業務網絡，提供信用部金融商品需求，以建立彼此的關係可說是相當重要。根據台灣金融研訓院「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」問卷調查結果顯示，信用部最迫切需要農業金庫提供的業務為「代收業務」，其次為「大額授信聯貸」，再者依序分別為「代銷債券股票」、「基金商品」、「信託商品」(圖 4-2-1)。

此外，由於農業金庫已經成立一年多，為瞭解農漁會信用部對農業金庫之看法，本研究訪談 12 家農漁會信用部，含括都市型 4 家、中間型 2 家、鄉村型 6 家。分析其對農業金庫之看法(表 4-2-1)，可發現信用部對農業金庫有很大期望，包括希望能提供新金融商品、為信用部爭取手續費相關金融商品業務或代辦業務、共同聯貸、扮演信用部母行角色、多增加彼此的互動。

未來農業金庫可配合信用部需求，階段性拓展其業務，建立上下層級的商品網絡關係。在利差日益縮小的壓迫下，可預期未來信用部業務將往手續費業務方面調整，而農業金庫若能提供代收業務、金融商品的代銷代售，以協助其賺取手續費，相信對其緊密關係應有相當之助益；至於商品通路的銷售可用契約規範彼此的權利義務。



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。

圖 4-2-1 信用部希望農業金庫提供商品之需求迫切性

表 4-2-1 農漁會信用部對農業金庫之看法

		對農業金庫之看法
都市型	A 農會	希望金庫能擴展新金融商品。在輔導方面尚未達到應有的理想。但服務品質相當不錯。
	B 農會	金庫開放業務的速度太慢，希望金庫能爭取手續費收入和金融商品的業務。
	C 農會	目前與金庫只存在出資和轉存款關係，希望能與金庫共同承作案件。
	D 農會	對金庫非常失望，希望金庫能整合各農會，積極為信用部爭取代辦業務。
中間型	E 農會	建議金庫應扮演母行角色。
	F 農會	<p>(1) 農業金庫不但是 1123 農民遊行的訴求之一，也是信用部未來發展的希望；農業金庫於去年 5 月 26 日開始正式營業，年底決算有 6000 餘萬盈餘，出乎各界意料之外，好的開始相信農業金庫能成功。</p> <p>(2) 農業金庫經營的好壞，將直接影響信用部發展的榮枯，因此基本上除要求其能健全農業金融體系外，對信用部的服務當然也希望是全方位的。</p> <p>(3) 尤其在金融環境劇烈改變的情況下，要如何以現有的市場、知識、組織、資源、消費者等關鍵要素，建造出理想的組織架構及規劃適切的經營策略，以追求資源與市場的最佳組合，並扮演好信用部母行的角色，將是農會界最大的期盼。</p>
鄉村型	G 農會	與金庫業務上的互動較為缺乏。
	H 漁會	和金庫有定期互動。
	I 農會	金庫的成立對我們基層農會受惠很多。
	J 農會	金庫成立後未符合農會原有之期待。
	K 農會	農會和金庫間仍有許多進步的空間。希望能與金庫合作以增加業務項目。
	L 農會	希望金庫在存款和放款上能給予幫助。也希望能和金庫一起承作案件。

資料來源：本研究綜合整理。

三、建立體系內共同資訊平台

從國外農業(合作)金融體系可知，無論在商品通路、風險控管、業務監理等，建立體系內之共同資訊平台已是其共同的發展趨勢。事實上，透過資訊系統的整合，農業金庫不僅可線上監督信用部的經營狀況，透過相關指標的設定，瞭解其經營績效及相關風險狀況；也能建立商品的銷售網絡，達到農業金融體系之綜效。

由於農業金庫成立之前，農漁會體系內已建置「臺北縣農會附設北區農會農會電腦共同利用中心」、「臺北縣板橋市農會電腦共用中心」、「財團法人農漁會聯合資訊中心」、「財團法人農漁會中區資訊中心」、「財團法人農漁會南區資訊中心」等 5 家資訊共用中心，因此面臨農業金庫應單獨新置或整合 5 家共用中心爭議不斷，2006 年 6 月農漁會資訊系統整合協調會議始定調籌設財團法人全國農漁業及金融資訊中心。

以致農業金庫成立迄今，尚未建立其自身電腦資訊中心，這恐將成為農業金融體系業務發展之最大瓶頸；且產生另一危機為無法建置線上監管及風險控管，亦即透過體系內線上資訊系統進行及時監控及對信用部的風險控管。此均成為農業金庫無論在業務上或監理上，無法和信用部建立緊密關係要因之一。

四、監理及稽核制度

(一)現行法規之探討

在第 3 章第 3 節中，我們已就法規上探討農業金庫與信用部間之風險管理，主要包括：轉存與資金融通、業務輔導—一般輔導、經營不善信用部之輔導—專案輔導；檢視其相關條文規範可知，農業金庫對信用部負有收受餘裕資金及輔導之責，卻無要求改善信用部之權利，其處分權主要在地方主管機關及中央主管機關。因此，農業金庫在進行輔導時，是否應賦予某種程度的處分權限，以強化輔導之果效，應值得重視。

其次，根據「農金法」第 23 條規定，農業金庫應對信用部辦理金融評估、績效評鑑，故目前已實施金融預警制度，年度一次進行績效評鑑。然而，農業金庫在執行財務評估與績效評鑑，甚至在從事一般輔導、專案輔導，需投入大量人力、物力，在屬於政策執行部分，政府應考量給予部

分的經費支援。

再者，依據「農金法」第 23 條規定，農業金庫應對信用部進行業務及財務查核，然而業務及財務查核範圍及項目並無明訂。目前實地查核部分為與縣市政府一起進行變現性資產查核。

(二)賦予農業金庫監理及稽核之權責

由於農業金庫扮演「上層金融機構」之角色，特別在執行「差異化管理」部分，可考量給予準公權力之措施。基本上，農金局負責制定法規、監督信用部法規是否違法等金融監理，但農業金庫可扮演執行面之監督管理，例如：信用部自有資本比例不足之認定時點？自有資本比例計算之覆核？此一部份僅依賴金管會檢查局之檢查，且檢查頻率為 2 年 1 次，將有時間上的落差，由於農業金庫有其專業性，可考量由其來執行。

易言之，農業金庫扮演監理之部分可強調在執行面，又如：放款利率不得高於多少？無擔保放款的比例如何？主管機關對信用部之處分、限制業務等，信用部是否落實？可依據「農金法」第 23 條之規定，此一部份之監理委託農業金庫來執行。

再者，檢視國外制度，其上層金融機構能發揮小中央銀行之功能，隨時掌握基層合作組織之經營狀況，從日本、法國、荷蘭、瑞士、韓國等國農業(合作)金融體系之發展可知，主管機關均透過法規賦予上層機構稽核或檢查權限，一方面上層機構可藉此瞭解地方合作組織之經營狀況；另一方面也對其問題進行諮詢、輔導。

此外，目前金融檢查部分主要是根據「行政院農業委員會委託行政院金融監督管理委員會檢查農業金融機構及電腦(資訊)共同中心業務要點」，由農委會委託金管會檢查局對信用部進行檢查，依其第 4 點之規定為「檢查農業金融機構及共用中心至少二年辦理一次專案或一般檢查」。在彌補檢查頻率及期間之不足情況下，搭配農業金庫扮演外部稽核之功能，以強化其對信用部之監理機制有其必要。惟農業金庫對信用部之外部稽核費用，應考量由農會負擔。

五、相互支援制度

從國外制度之研究可知，其上下層級能緊密結合因素之一為設置相互

支援制度，一方面維繫體系內之信用；另一方面建立金融安全網，預防經營失敗。

以日本農協為例，相互支援制度包括救急及救窮。日本農協前者以農協存款的 10%作為縣相互支援基金存款，縣相互支援基金再以同等額存入農林中金。過去後者以相互支援基金的利息或農協存款獎勵金回扣部分(農協存款的 0.001%)、農林中金的提撥金(農協存款的 0.002%)、以及全國相互支援基金之運用收入等為財源。目前因已成立 JA Bank 支援協會，JA Bank 會員的農協、信連、農林中金，必須每年提撥一定金額予基金，作為處理問題農協之費用。全農及全共連也必須負擔部分金額。負擔費率的徵收，通常由 JA Bank 支援協會會員大會或臨時會員大會決定，目前規定為信連、農林中金依存款額 0.003%提撥經費、JA Bank 會員依其存款 0.015%提撥經費。且相互支援制度之出資，為其「JA Bank 基本方針」所規範義務之一。

再以國內信用合作社為例，信用合作社訂有「信用合作社資金轉存及融通辦法」，由各參加社按其上一年度年平均存款總額提撥一定比率，存放合作金庫銀行（以下簡稱合庫）之定期性存款，該存單提供合庫辦理最高限額質權之設定，於遇有下列情形時，作為合庫撥貸緊急相互支援資金之擔保。

- 1.經委員會認為有必要支援時。
- 2.參加社依融通辦法申請緊急融通，在手續上無法因應時效時。
- 3.申請緊急融通之受援社提供之擔保品，經評估核貸之金額無法滿足需求，而經委員會認定尚可給予增加額度時。

因此，可參考信用合作社之「信用合作社資金轉存及融通辦法」，設置相互支援制度。相互支援之概念應參考國外制度，基層合作組織相互保證、以及基層組織與上層機構相互保證之十字型概念，由參加農會按其上一年度年平均存款總額提撥一定比率，而農業金庫也提撥一定比率或相對金額，共同存入設置於農業金庫之相互支援基金；其所提撥之存款，應集中管理運用，不得自行存取；作為信用部發生流動性危險時之資金援助。

此外，上述該筆經費之孳息加上農業金庫依「農業金融法」第 24 條規定提撥之相互支援基金³，得作為信用部經營危機之援助。相信此一制度

³ 「農業金融法」第 24 條規定「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

之建立將對農業金融體系產生更大緊密性及安定性。

因此，建議在農業金庫下設「相互支援基金委員會」，其經費來源包括兩部分，分別設帳管理：

(一)流動性之援助

在流動性援助部分，由各參加農漁會按其上一年度年平均存款總額提撥 1%~5%比率，作為農漁會信用部一旦發生擠兌，造成流動性不足之資金融通。若依照去年農漁會存款總額分別就 1%~5%之提撥比率，其金額詳如表 4-2-2。

表 4-2-2 依存款比率提撥之金額(2005 年)

單位：百萬元

1%	13,690.4
2%	27,380.7
3%	41,071.1
4%	54,761.5
5%	68,451.9

根據梁連文(2005a)，針對是否需要成立農會相互支援基金制度進行調查，在有效樣本 162 家當中，65.4%農會信用部認為「需要」成立農會相互支援基金，15.4%認為「不需要」，19.1%「沒意見」。若依區域別分析，則以南部認為「需要」比率最高，達 75.5%；若以資產規模別區分，則以資產規模 10~50 億認為「需要」比率最高，有 70.4%。

雖然有 65.4%之農會信用部贊同成立相互支援基金，但是進一步詢問農會願意以存款多少百分比存入相互支援基金。在有效樣本 144 家農會信用部當中，願意以存款存入「1%」的農會信用部有 72.9%、存入「2%」者有 16.0%、存入「3%」者只有 6.9%。

因此，本研究建議在初期規劃時為顧及農漁會之意願可先採用 1%建

以前年度保留盈餘，依下列比率分配之：

一、股息及紅利：百分之八十五。

二、相互支援基金：百分之十。

三、董事、監事及員工酬勞金：百分之五。

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。

立制度，農業金庫亦應依相等比例或相對金額提撥存入，一方面加速累積，另方面強化上下層級關係；之後主管機關可依農業金融機構經營狀況依實際狀況在 1%~5%之間調整。

此外，日本農協申請相互支援進行融資時，規定融資有一限額，其委員會並對融資進行審議程序，要求融資擔保品如有價證券、不動產等，並且農協理事也須提供個人的連帶保證。此一審查要件應可作為將來我國設置相互支援基金委員會審查之參考。

(二)經營危機之援助

至於經營危機之援助，建議兩方案：

第一方案，比照日本農協模式，每一農漁會信用部依上一年度平均存款餘額之某一比例(例如 0.015%)提撥經費作為相互支援基金(經營不善信用部之財務支援)；另再加入農業金庫依「農業金融法」第 24 條規定提撥之相互支援基金⁴及流動性援助相互支援基金之孳息收入。

第二方案，農漁會信用部提撥總盈餘之 10%作為經費；另再加入農業金庫依「農業金融法」第 24 條規定提撥之相互支援基金及流動性支援基金之孳息收入。

此外，日本相互支援基金透過支援法人主要援助策略包括：1.資本注入；2.資金賠付；3.債務保證；4.利息補貼。資本注入包括優先出資及次順位貸款(附特別約款之次順位現金消費放款)，實施方法乃是基於「重整強化法」，由農林中金向指定支援法人請求支援，且要滿足實施要件(經營責任明確化、削減經費等改善方向)。

因此，將來在金融重建基金 220 億元處理問題農漁會信用部後，若有農漁會信用部經營上出現問題，需要進行重整或合併，可透過此基金逐年累積以協助農漁會改善其經營體質，給予財務支援，包括合併資金之補貼、債務保證、利息補貼等，以提昇整體農業金融體系之競爭力。

⁴ 由於「農金法」第 24 條已規定農業金庫應提撥 10%之盈餘作為相互支援基金，故乃依此規定；若將來修法，應考量比照日本農林中央金庫模式，提撥存款之某一比例(0.03%)作為經營危機支援基金之財源。

第三節 信用部與農業金庫權利義務之探討

由國外制度及第二節之分析可知，農業金融體系上下層級風險管理機制之建立及其權利義務之規範，乃是建置在組織、業務、資訊、監理、相互支援等制度健全化之基礎上。因此，本節擬從國外制度、訪談農漁會對農業金庫權利義務之看法等探討信用部與農業金庫之權利義務。

一、國外制度之啟示

(一)日本農協體系

從第二章國外制度之探討可知，在日本農業金融體系方面，其上下層級之權利義務規範乃是建構於「JA Bank 基本方針」，而「JA Bank 基本方針」乃是根據「農林中央金庫與特定農水產業協同組合等信用事業重整與強化之法律」(以下簡稱「重整與強化法」)。

在「重整與強化法」中第 3 條規範農林中央金庫為強化農協之信用事業，得對其進行必要之指導。第 4 條則規定應訂定基本方針，主要事項包括：

- 1.信用事業重整與信用事業強化之基本方向；
- 2.信用事業重整上所必要的合併與事業轉讓相關事項；
- 3.為促使信用事業合理化與強化其他信用事業，由特定農協等所進行主管機關法令規定措施(「信用事業強化措施」)的事項。
- 4.關於其他信用事業重整與信用事業強化之必要事項。

因而在第二章所述「JA Bank 基本方針」中，可清楚知道農林中金與農協間之權利、義務規範(其詳細內容詳見第二章)；其中包括經營狀況的報告、資金運用限制、經營改善規定、組織重整規定、相互支援資金的提撥、JA Bank 業務結合推動及共用資訊系統、以及確保整體經營安全及效率。從其訂定及規範內容可發現：

- 1.農林中央金庫欲訂定或變更基本方針時，須經由會員大會的認可，並獲出席會員表決權半數以上同意；農林中央金庫得於會員代表大會進行上述之決議，並獲出席會員代表表決權半數以上同意。根據前兩項規定，若欲獲會員大會或會員代表大會認可時，基本方針須

事先經由經營管理委員會同意。此外，農林中央金庫欲訂定或變更基本方針時，須先向主管大臣提出申報。

- 2.若是 JA Bank 的會員可享受共同商標、農林中金提供的金融業務、金融商品的銷售等。
- 3.共用資訊系統。
- 4.農協自有資本比率低於 8%時，得要求其限制資金運用。亦即建立以自有資本比例為監理之立即糾正措施。同時農林中金、農協中央會得對農協進行外部監查。
- 5.農林中金、農協負有相互支援基金出資之義務。

(二)荷蘭 Rabobank 體系

荷蘭 Rabobank 體系上下層級緊密之關係，主要關鍵包括：

1.上層中央合作銀行監督會員銀行

地方銀行的監督由荷蘭中央銀行授權上層機構之中央合作銀行(依據「1992 年信用體系監督法」(the Act on the Supervision of the Credit System 1992, 簡稱 WTK),依規定中央合作銀行對地方銀行稽核時得向其收取費用，中央合作銀行的稽核部門每年兩次向會員銀行檢查其行政管理及內部控制是否遵守規定。同時會員銀行也必須符合遵守信用體系監督法之規範。

2.上下層級間透過「章程」規範其權利義務

會員銀行雖維持獨立性，擁有自主經營權，各會員銀行獨立經營，包括：擁有各自公司章程和銀行營業執照；資產負債表及損益表；監事會和理事會。然而，在體系統一的監督下，中央合作銀行對會員銀行之監督和管理，包括：大額貸款批准、成本分擔、資訊統合、人力資源管理、資金流動性、資產風險管理、使用共同商標及標誌等。

從其會員銀行章程可知，不斷重複出現要與中央合作銀行「商量」或「同意」之字眼。甚至若理事會和監事會所有成員缺席或無法出席，中央合作銀行得指定一位或多位暫代理事，並應儘速採取必要措施來建立一個永久性的機制，以因應所有理事會和監事會成員缺席事件。甚至「若監事會未能以通過決議之方式核准某一事項，但該核准必須即時取得，中央合作銀行得代監事會核准之，惟中央合作銀行須聯繫其他監事並聽取其意見

後，始得授予核准」。說明層級間的關係相當緊密，且上層不僅在業務上有主導權，在其社務上亦有一定的影響力。

此外，一旦會員銀行重複犯下：為法律所禁止；與合作銀行或中央合作銀行之章程及/或章程細則之規定相抵觸；與中央合作銀行依據其章程及章程細則規定所通過之決議相抵觸。上層中央合作銀行有權透過額外理事之任用來增加一名合作銀行理事會成員。額外理事的任期最長為兩年，得延任一期，最長亦為兩年，說明中央合作銀行對其會員銀行之監控可說是相當緊密。

(三)韓國農協體系

韓國農協體系之上下層級權利義務規範，可從韓國「農協法」中加以檢視。

- (1) 在「農協法」第 6 條中即規範「中央會應努力謀求會員之健全發展。中央會不得因從事與會員相競爭之事業，而萎縮會員之事業。」
- (2) 農協有對中央會出資之義務，其責任亦以出資額為限。
- (3) 「農協法」第 120 條第 6 項中中央會章程規範會員之權利與義務事項。
- (4) 依據「農協法」第 142 條，中央會會長依本法規定，可指導會員(農協)，評價會員之經營狀態，並按其結果，可要求該會員改善經營、勸告合併等必要措施。
- (5) 組成組合之監察委員會，5 人組成，任期 3 年，委員會對會員(農協)之財產及業務執行狀況，應每 2 年監察一次。委員會為謀求會員之健全發展，必要時得向會計法人請求會計監察，而請求費由會員負擔。
- (6) 會長將依前述之監察結果，通知該會員之組合長與監事，並根據監察結果，要求該會員改正、或業務停止，而對於有關聯之選任職員、職員(聘任)，可以要求採取下列各款之措施：對於選任職員，改選、停止職務、譴責或補償；對於職員(聘任)，懲戒解任、停職、減薪、譴責或補償。會員(農協)收到對於所屬選任職員、職員(聘任)，採取措施之要求時，應在兩個月內要採取必要之措施，並將其結果通知委員會。會員若不採取必要之措施時，會長就再要求一個月內採

取措施，如同期間內仍不履行，則向農林部長官請求採取必要之措施。

- (7) 依據「農協法」第 168 條規定，農林部因受組合員 300 人以上，或組合員或組合員代表 10% 以上之同意，對所屬組合之業務狀況，以有違反法律或章程規定請求檢查時，得指揮中央會會長檢查該組合之業務狀況。
- (8) 農林部接受會員 10% 以上之同意，對中央會之業務狀況，以有違反法律或章程規定請求檢查時，得請求金融監督委員會長官對中央會進行檢查。

二、訪談農會對權利義務之看法

我國建置農業金融體系一年多，前一節所述五大重要關鍵制度，或雖有法源規範，但仍存在模糊不清之處，或是尚未建置制度，以致目前仍有許多信用部業者反映信用部與農業金庫之關係還不如過去的合作金庫或農民銀行，信用部與農業金庫除了出資關係，相關的權利義務規範仍是相當模糊。

訪談農漁會信用部業者對其與農業金庫的權利義務關係(表 4-3-1)，主要看法可歸納如下：

- (1) 贊成以契約規範彼此的權利義務；
- (2) 權利方面：農業金庫應對信用部進行輔導、監督、考核、評鑑等工作；促進信用部存放款業務；承作保險及信託業務，以提升信用部收益；提供信用部多元服務的功能等。
- (3) 義務方面：其中 F 農會之建議相當值得參考，包括提供財務報表予農業金庫審核；BIS 未達 4% 以上限制參與農業金庫之各項推展業務；信用部業務需接受農業金庫輔導及監理；與農業金庫訂定契約並應強制執行契約上之各項約定。

除有一家信用部認為農會為獨立個體，不易整合；大多贊成加強上下層級緊密關係；農業金庫扮演類似母行角色，信用部為其分行通路。

表 4-3-1 信用部與農業金庫之權利義務關係

		信用部與農業金庫之權利義務關係
都市型	A 農會	金庫在輔導、財務稽核、諮詢等方面需要更多的加強。
	B 農會	金庫須視農會為分行並對其進行輔導、監督、考核、評鑑等工作，農會也須視金庫為母行。
	C 農會	目前的規範使得金庫對農會之約束力相當有限。
	D 農會	金庫可以契約規範農會，使彼此的關係更緊密。
中間型	E 農會	可透過契約制定彼此的權利義務。
	F 農會	<p>1.農會對農業金庫應享有之權利：</p> <p>(1)存款方面：</p> <p>Ⅰ.以較優惠債券利率吸收信用部轉存款。</p> <p>Ⅱ.農會信用部通儲聯營系統的建立。</p> <p>(2)放款方面：</p> <p>Ⅰ.改善農業專案貸款之條件與內容。</p> <p>Ⅱ.積極爭取聯貸案件。</p> <p>(3)承作保險及信託業務，以提升信用部收益。</p> <p>(4)在金庫轄下設立農業 AMC 及 RTC，以儘速處理問題信用部逾期放款之不良資產，並彌補調整後淨值為負數之缺口。</p> <p>(5)在尚未成立分公司之前，選擇經營良好之信用部作為其「影子分行」，以方便全國各農會辦理各項信用業務。</p> <p>(6)提供信用部多元服務的功能。</p> <p>Ⅰ.一家母行 → 278 家分行 → 1,137 個營業據點。</p> <p>Ⅱ.每年透過由金庫與信用部及其分部架構而成的金融通路，其資訊共同利用平台之手續費收入、保險佣金、信用卡消費、證券、基金、外匯、代辦各項「稅費」業務等收益，每年約計有 50 億元的商機。</p> <p>(7)成立農業金控公司(TA Bank)。</p> <p>於轄下設立金融、證券、保險、信託、RTC/AMC、創投、行銷等子公司。</p> <p>2.農會對農業金庫應盡之義務：</p> <p>(1)提供財務報表與農業金庫審核。</p> <p>(2)BIS 未達 4%以上限制參與農業金庫之各項推展業務。</p> <p>(3)信用部業務需接受農業金庫輔導及監理。</p> <p>(4)與農業金庫訂定契約並應強制執行契約上之各項約定。</p>
鄉村型	G 農會	贊同金庫與農會整合成一體的關係。
	H 漁會	希望金庫扮演母行的角色，贊成農會與金庫整合為一體之關係。
	I 農會	應回歸「農金法」中金庫之功能，金庫應扮演母行的角色。
	J 農會	每個農會都是一個個體，採行國外的方式可能不太容易達成。
	K 農會	希望金庫能仿照國外的例子，使上下層級的關係更加緊密。
	L 農會	可參考日本 JA Bank，金庫亦需加強輔導的能力。

資料來源：本研究綜合整理。

(三)農業金庫與信用部權利義務之規範

從前述之分析可知，我國雖已建置農業金融體系，然而其組織定位、業務、資訊、監理、相互支援等制度仍在建置中，若前述機制不建立，單純用契約或章程規範農業金庫與信用部之權利義務並無實質果效，農業金庫與信用部之間仍無法建立其緊密關係及體系內之風險管理制度。

若在前述機制建置完備下，如何規範農業金庫與信用部之權利義務規範？

荷蘭 Raboabnk 以章程規範彼此的權利義務，乃是荷蘭合作銀行能緊密結合，其背後人文、經濟因素包括：荷蘭人的簡樸、守法精神，溝通後願意誠實遵守。荷蘭合作組織之型態雖然不斷調整，但每一次的改變都是透過社員大會不斷的討論、溝通而形成的共識；之前 Rabobank 體系為了是否維持合作組織甚至討論了兩、三年，在多次辯論爭議後，仍然決定保持合作組織體制。在此制度下，荷蘭中央合作銀行自稱為女兒，其上有 218 位母親(地方合作銀行)。女兒必須尊重母親的意見，因此在不斷溝通達成共識後，因荷蘭人的守法精神，大家都願意遵守所立之規定與約束。

此外，根據「金融體系監督法」第 12 條規範，導入相互保證制度，因此，荷蘭中央銀行將 Rabobank 體系視為單一經濟體，除特殊情況，不對其作個別規範。相互保證制度之設計主要為所有地方銀行相互承擔債務及跨集團信貸支援，歐盟合作組織大多採行此類似制度，例如：瑞士雷發巽合作銀行之債務保證制度即是相當類似的作法。

至於韓國農協之權利義務規範，主要規範於「農協法」。目前我國農會主要受「農會法」及「農業金融法」之規範，若要比照韓國，勢必牽涉到上述二法之修正，恐怕曠日廢時。

因此，本研究傾向採用日本農業金融體系模式，透過法源之授與，訂定農業金庫與農會之基本方針，以契約方式規範二者之權利義務關係。在基本方針主要規範項目包括：

1. 建立農業金庫與農漁會信用部類似母行、分行之關係。
2. 提供安全有效率之金融服務。
3. 確保整體之資金運用安全，避免高風險之不當運用。
4. 預防經營失敗，實施立即糾正措施。

5. 成立相互支援基金。

相對應於上述之規範項目，農業金庫與農漁會信用部之間具體的權利義務內容應包括：

- 1.在農漁會方面，應向農業金庫提供經營狀況及相關財務報表；而農業金庫應建置線上監督系統，隨時掌握瞭解基層農漁會信用部之經營狀況。
- 2.賦予農業金庫外部稽核農漁會信用部之權責，強化對農漁會信用部之監理機制，並健全其內部控制與內部稽核制度。
- 3.訂定經營改善之規則，賦予農業金庫得要求信用部改善之權責。例如：以自有資本比率為標準，導入差異化管理(以自有資本為比例之分級管理措施)並搭配立即糾正措施，審核其資金運用範圍及限制。
- 4.相互支援基金經費之提撥義務；經營不善之農漁會信用部可獲資金援助。
- 5.使用共同商標，農業金庫應開發新金融商品並提供予基層農漁會信用部代銷、代售，建立共同體之經營。

第四節 主管機關之監理措施

本節探討主管機關之監理措施，主要針對差異化管理及立即糾正措施進行分析。

一、國外制度

(一)美國金融機構之規範

隨著 1988 年資本協定問世，美國監理機關亦修訂其資本規範，所有美國銀行除應根據 1988 年資本協定計提資本外，並應遵循最低槓桿比率。基於美國監理機關認為若能及早偵測出問題銀行，則可提高監理及導正措施之效果，進而降低存款保險基金的損失，故於 1991 年制訂之聯邦存款保險公司改進法(The Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act)中，進一步授權美國監理機關可根據參加存款保險機構之資本水準，施以不同程度之「立即糾正措施」(Prompt Corrective Action)。

「立即糾正措施」將投保之存款機構，依其資本水準分為 5 級，分別為資本良好(Well Capitalized)、資本適足(Adequately Capitalized)、資本不足(Undercapitalized)、資本顯著不足(Significantly Undercapitalized)、及資本嚴重不足(Critically Undercapitalized)等，茲將各級資本門檻列表 4-4-1 說明如下：

表 4-4-1 資本等級分類表

資本等級	整體風險性資本比率	第一類風險性資本比率	槓桿比率
資本良好	$\geq 10\%$	$\geq 6\%$	$\geq 5\%$
資本適足	$\geq 8\%$	$\geq 4\%$	$\geq 4\%$
資本不足	$< 8\%$	$< 4\%$	$< 4\%$
資本顯著不足	$< 6\%$	$< 3\%$	$< 3\%$
資本嚴重不足	有形資本占總資產比率 $\leq 2\%$		

註：1.若 CAMELS 綜合評等為 1 者，槓桿比率大於 3%者為資本適足，未達 3%者為資本不足。

2.整體風險性資本比率係根據 1988 年資本協定計算之資本適足率。

3.第一類風險性資本比率 = 第一類資本 / 加權風險性資產。

根據上表，分別給予適當的強制性處分措施(Mandatory Provisions)

及權宜性處置措施(Discretionary Provisions)。例如：強化對該金融機構的監督與管理、命令該金融機構於 45 天內提出具體的資本健全計畫，並開始執行、限制該金融機構增加風險性資產總額或要求其降低風險性資產總額、禁止該金融機構發放股利、限制該金融控股公司從事併購、新增業務及特定投資活動，限制該金融控股公司之負責人及經理級以上主管之紅利分配與加薪、命令該金融控股公司改選董監事或撤換金融控股公司之負責人及經理級以上主管、限制該機構繼續吸收存款等措施，以期能發現及早發現及早治療之效果。

資本分級結果，除作為美國聯邦存款保險公司決定各投保機構存款保險費率之依據外，美國各監理機關並應據此採取強制性及(或)選擇性監理措施，如限制資本分配、要求投保存款機構提出資本回復計畫、限制設立分支機構、限制從事新種業務、及限制主管人員報酬等。

(二)日本農協之規範

1.農協體系之基本方針之規範

(1)依分級管理採取不同因應措施

針對農協經營狀況評估的標準，採取：1.自有資本比率；2.體制重整狀況；3.檢查、監查報告所指責事項等作為 0 級至 3 級之分類，對應不同分級實施資金運用限制、經營改善、組織整合等措施。

0 級 雖然自有資本比率 8%以上，但資金運用體制以外有問題，或是遭檢查、監查單位指責應改善事項。

1 級 自有資本比率 6%~8%，或是資金運用之重整體制有問題，或是遭檢查、監查單位指責應改善事項。

2 級 自有資本比率 4%~6%，或是體制重整階段連續兩年發生相同問題，或是遭檢查、監查單位指責應改善事項。

3 級 自有資本比率 4%以下，或是重整體制下繼續經營有其障礙及困難性，或是遭檢查、監查單位重大指責繼續經營有其障礙。

(2)資金運用限制

資金運用包括放款及有價證券之運用，其限制規範如下：

1 級 農協和農林中金、信連；信連和農林中金，每月協議資金運用範

圍，限制於風險小之商品。

2 級 停止新增放款，至於資金運用之限制，農協僅能將餘裕資金轉存信連、農林中金，信連則轉存農林中金。

(3)經營改善對策

為防止農協經營惡化或失敗，0 級、1 級、2 級及資產內容(放款、有價證券、收益、存款準備水準、其他部門運用等)若不符標準，則必須受到以下限制：

- A.自有資本未達 8%之 1 級、2 級者，必須採取增資、提高內部保留(停止或減少分紅、減少理監事報酬等)、壓縮資產運用提高自有資本比率達 8%水準之相關改善措施。
- B.列為 1 級者必須 2 年內達 8%水準，2 級者必須 1 年內達 6%之改善目標。
- C.違規授信及資金運用原則者，必須依照金融檢查手冊規定，增提備抵呆帳或採取改善措施。
- D.信用事業之事業收益連續 2 年赤字，或是經常收益、本期損益連續 2 年赤字，或是其他部門事業收益連續 2 年赤字，必須降低人事費用、採取整合、廢除相關設備降低經費等措施。

(4)組織統合

為維持 JA Bank 體系之信賴性及金融機能，農協或信連發生重大事項時(第 3 級)，應於 6 個月內與鄰近農協合併，或事業讓予信連、農林中金；如是信連，則事業讓予農林中金。如果出現經營漏洞，應立即執行。

2.主管機關之監理

根據日本金融廳監督局及農林水產省經營局新頒訂之「系統金融機構綜合監督指南」規定，當農協知道其自有資本比率低於下表範圍者(表 4-4-2)，應盡速將該農協所屬等級之自有資本適足率，向農林水產大臣及金融廳長官或都道府縣首長提出強化改善自有資本措施，且被認為是合理之計劃。

表 4-4-2 以自有資本比例作為監理措施

自有資本適足性之分級		命令
非分級對象	自有資本適足率 4%以上	
1 級	自有資本適足率 2%~4%	為確保其經營的健全性而要求其提出被認為具有合理性的改善計劃及要求其實行該計劃的命令
2 級	自有資本適足率 0%~2%	<p>以下所揭示有關強化自有資本適足性之措施：</p> <ul style="list-style-type: none"> 一、提出有關充實自有資本措施，被評估是合理的改善計劃並落實之； 二、禁止股息分配或支付重要幹部(選任人員)獎金，或者抑制其金額； 三、壓縮或抑制總資產，使其不再增加； 四、參照一般交易條件，禁止接受按照被認為會造成不利之交易條件所接受的一般存款或定期存款，或抑制該項業務； 五、縮小部分事務所業務； 六、廢除部分附屬事務所； 七、縮小或禁止從事新開辦之農協法第 10 條第 6 項各款所揭示之事業(同項第 1 款及第 2 款所揭示事業並該事業所附帶之事業除外)或同條第 7 項、第 8 項或第 9 項所規定之事業； 八、其他農林水產大臣及金融廳長官或都道府縣首長認為必要之措施。
3 級	各別計算之自有資本適足率 0% 以下	停止全部或部分業務的命令

(三)韓國農協之規範

韓國農協之「立即糾正措施」主要是規範在「農業協同組合構造改善法」第 4 條⁵，其主要內容包括：

⁵ 第 4 條 農林部長官應對不良組合等或其選任職員，發布以下列各款為內容之經營改善勸告、要求或命令，或命令提交履行計劃。

- 一、對組合之注意、選任職員與職員注意、警告、譴責或減薪
- 二、減少每股出資金額、擴充自有資本、處分自有資產、或者縮小店舖、組織

- 1.對組合之注意、警告及對選任職員與職員注意、警告、譴責或減薪；
- 2.減少每股出資金額、擴充自有資本、處分自有資產、或者縮小店舖、組織；
- 3.禁止增加風險性資產，或限制非正常性高利率收受信用；
- 4.停止選任職員職務，或選任代行選任職員職務之管理人；
- 5.停止事業之全部或部分(事業之停止)；
- 6.合併；
- 7.讓渡事業之全部或部分(事業讓渡)，移轉有關於存款、貸款等信用事業或共濟事業之契約(契約移轉)；
- 8.其他為提高組合財務健全性，參照所示，認為必要之措施；

農林部為實施「立即糾正措施」，應預先訂定必要之標準與內容並公告。故依據「互助信貸存款人保護基金委員會」及 NACF 之內部章程細則規定，地方農協之淨資本比率須超過 4%，若未達 4%，NACF 理事長獲農林部授權，將採取立即糾正措施，即建議、規定及命令其提出管理改善計畫。

三、禁止增加風險性資產，或限制非正常性高利率收受信用

四、停止選任職員職務，或選任代行選任職員職務之管理人

五、停止事業之全部或部分(以下稱「事業之停止」)

六、合併

七、讓渡事業之全部或部分(以下稱「事業讓渡」)，移轉有關於存款、貸款等信用事業或共濟事業之契約(以下稱「契約移轉」)及對選

八、其他為提高組合財務健全性，參照第一款至第七款所示，認為必要之措施

農林部長官為採取依第一項規定之措施(以下稱「立即糾正措施」)，應預先訂定必要之標準與內容公告之。

農林部長官對於一時未能達到依第二項規定基準之組合，經判斷為在短期間內能夠滿足其基準，或認為有準此之事由時，得規定一定期間暫緩採取立即糾正措施。

依第二項規定訂定基準時，關於停止全部事業、讓渡全部事業、移轉全部契約之命令及準此之措施，可能對組合或組合員造成重大財產損失之虞，故應限於該組合為不良組合，且其財務狀態明顯未達到第二項之基準，經認為有危害健全信用秩序或存款者等之權益之虞者方可採行。

組合議決依第 1 項第 6 款規定之合併時，不受第 38 條但書及第 41 條第 2 項第 1 款(含依第 107 條及第 112 條規定準用之情形)規定之限制，得由組合員過半數出席或投票，及出席或投票組合員過半數之同意議決之。與不良組合等合併之組合，議決合併時亦同。

第 5 項規定準用於組合依第 1 項第 7 款規定議決事業轉讓或契約移轉、以及讓受事業或接受契約移轉之組合。有會員代表之組合，「組合員」視為「會員代表」，「投票組合員」視為「投票會員代表」。

管理機關依第 5 項及第 6 項規定，關於組合擬進行合併、事業轉讓或契約移轉之會員大會或會員代表大會之議決或組合員投票等時，應事先就組合之不良程度及有關合併、事業轉讓或契約移轉之措施等有關議決或投票之事項，通知該組合之組合員或會員代表。

二、當前農漁會對差異化管理之看法

(一)受訪談農漁會對差異化管理之看法

從表 4-4-3 可知，接受訪談之農漁會信用部業者均贊成、有必要實施差異化管理或分級管理；其中更有農漁會建議「應將分級管理的規範內容制定得更清楚」。

表 4-4-3 訪談農漁會對差異化管理的看法

		對差異化管理的看法
都市型	A 農會	贊同依照資本適足率來區分農會之業務。
	B 農會	進行差異化管理是有必要的。
	C 農會	差異化管理可參考銀行的作法，但應漸進式實施。
	D 農會	應將分級管理的規範內容制定地更清楚。
中間型	E 農會	有必要實施差異化管理。
	F 農會	對差異化監理(分級管理)的看法： 為配合國際金融監理趨向，贊成採適度分級輔導管理方式。
鄉村型	G 農會	贊成實施分級管理。
	H 漁會	有必要實施分級管理。
	I 農會	認同差異化管理。
	J 農會	贊同差異化管理。
	K 農會	有必要實施差異化管理。
	L 農會	—

資料來源：本研究綜合整理。

若進一步詢問可以作為差異化管理的指標(表 4-4-4)，多數贊成以自有資本比例為標準，但仍有建議增加逾放比、存放比、呆帳覆蓋率等指標。其中 F 農會更建議：(1) BIS 已達 8% 之信用部，開放業務經營範圍及項目；(2) BIS 介於 0% 至 4% 之信用部，提限期改善計畫；(3) BIS 為負之信用部，派員進駐監督輔導。

(二)問卷調查對差異化管理之看法

根據台灣金融研訓院「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」，針對「為加強農漁會信用部之監理，您是否贊成採行立即糾正制度(即以自有資本適足率之高低做為監理措施採行之依據)以及差異化管理」，在 429 份有效問卷中，過半數受訪者(總幹事、信用部主任)贊成此一制度(57%)；17%

無意見；仍有 26% 不贊成。推測不贊成者之因素可能為：仍有少部分農漁會信用部目前逾放比率仍居高不下，以及過去實施分級管理過於限制業務之經驗。將來若推動此一政策仍應加強與農漁會業者溝通。

表 4-4-4 訪談農會認為可作為差異化管理的指標

		可作為差異化管理的指標
都市型	A 農會	自有資本適足率。
	B 農會	自有資本適足率、逾放比和存放比。
	C 農會	—
	D 農會	存放比、逾放比及自有資本適足率等
中間型	E 農會	—
	F 農會	<p>以淨值占自有資本比例為標準應如何訂定較妥：</p> <p>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。</p> <p>(1) BIS 已達 8% 之信用部，開放業務經營範圍及項目：</p> <p>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。</p> <p>(2) BIS 介於 0% 至 4% 之信用部，提限期改善計畫：</p> <p>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。</p> <p>(3) BIS 為負之信用部，派員進駐監督輔導：</p> <p>至 94 年底止 BIS 為負的信用部尚有 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。</p>
鄉村型	G 農會	逾放比率、呆帳及呆帳覆蓋率等，並觀察這些指標的趨勢。
	H 漁會	資本適足率、逾放比。
	I 農會	應兼顧自有資本適足率和逾放比率。
	J 農會	自有資本適足率和逾放比率。
	K 農會	自有資本適足率。
	L 農會	—

資料來源：本研究綜合整理。

若進一步檢視其規模別，可以發現信用部資產規模在 80～100 億區間贊成比例高達 77%、不贊成比例只有 7%；但小型農漁會信用部，資產規模在 10 億以下者，贊成比例只有 44%，不贊成者高達 31%。顯示中大型信用部與小型信用部對此議題呈現差異性看法。

表 4-4-5 採行立即糾正制度及差異化管理

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	24	6%	203	52%	62	16%	82	21%	18	5%	389	100%
漁會信用部	0	0%	17	43%	10	25%	10	25%	3	7%	40	100%
合計	24	6%	220	51%	72	17%	92	21%	21	5%	429	100%

註：chi-square value= 5.777，df=4，p-value=0.216>0.05。（**）

貴會信用部 目前資產規模	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
10 億以下	0	0%	41	44%	23	25%	21	23%	8	8%	93	100%
10～50 億	13	7%	91	52%	26	15%	38	22%	7	4%	175	100%
50～80 億	4	5%	47	54%	14	16%	20	23%	2	2%	87	100%
80～100 億	5	16%	19	61%	5	16%	2	7%	0	0%	31	100%
100 億以上	2	5%	22	56%	4	10%	10	26%	1	3%	39	100%
合計	24	6%	220	52%	72	17%	91	21%	18	4%	425	100%

註：chi-square value= 29.450，df=16，p-value=0.021<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、檢視當前法規之規範

(一)農漁會信用部

目前農漁會信用部差異化管理之規定，主要散見於「農漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」、「農會漁會信用部對贊助會員及非會員授信及其限額標準」、以及「農會漁會信用部經營業務項目及範圍調整辦法」等，詳見表 4-4-6。

表 4-4-6 農會漁會信用部有關差異化管理相關條文

法規	相關指標
農漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法	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

第 7 條	<p>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 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>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>
「農會漁會信用部對贊助會員及非會員授信及其限額標準」第 5 條	<p>信用部得辦理非會員授信業務如下：</p> <p>一、逾期放款比率未 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%以上未滿 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。</p> <p>二、辦理以本會存單、公債、金融債券或有擔保公司債券為擔保之放款。</p> <p>三、辦理新臺幣 100 萬元以下消費性貸款，其無擔保部分放款總額不得超過農會、漁會上年度決算淨值。其所稱之消費性貸款係指對於房屋修繕、耐久性消費品、支付學費及其他個人之小額貸款。</p> <p>四、對其所代理公庫之鄉(鎮、市)辦理透支，其用途以各項政務支出之調度，並列有年度預算者為限。</p> <p>五、對下列對象辦理授信，以列有年度預算之各項政務支出者為限：</p> <p>(一)直轄市政府。</p> <p>(二)縣(市)政府。</p> <p>(三)離島地區鄉(鎮、市)公所，其授信經所隸屬之縣政府保證者。</p> <p>信用部辦理政策性農業專案貸款，不受前項限制。</p> <p>信用部業務財務狀況良好者，得依農會、漁會信用部業務經營項目及範圍調整辦法相關規定，申請調整第一項業務。</p>
農會漁會信用部經營業務項目及範圍調整辦法 第 8 條	<p>信用部依第 3 條至第 5 條之規定累計積分達 6 分以上，其內部控制良好，符合第 6 條規定，且無第 7 條之情事者，得報經地方主管機關核轉中央主管機關審查核可後，再函轉中央銀行申請許可辦理買賣外幣現鈔及旅行支票之簡易外匯業務。</p> <p>前項簡易外匯業務之申請及開辦，應依中央銀行之相關規</p>

第 9 條	定辦理。
第 10 條	信用部依第 3 條至第 5 條之規定累計積分達 6 分以上，其內部控制良好，符合第 6 條規定，且無第 7 條之情事者，得依第 2 條之規定提出申請調整業務項目及範圍，其申請以風險性低之業務為原則。 前項申請應於每年 4 月 30 日前提出申請。
	信用部申請經營業務項目及範圍調整時，應依農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法，訂定新申請經營業務項目及範圍之內部控制及稽核制度等相關內部作業準則及規範。

資料來源：本研究綜合整理。

(二)信用合作社

若進一步檢視信用合作社與差異化管理之相關指標，彙整相關法令可整理如表 4-4-7：

表 4-4-7 信用合作社有關差異化管理相關條文

法規	相關指標
「信用合作社變更組織為商業銀行之標準及辦法」第 2 條	1.最低實收股金達新台幣 20 億元，且依最近一次檢查報告所列可能遭受損失金額為最低標準提足備抵呆帳後，無累積虧損者。 2.自有資本與風險性資產之比率，不得低於 8%。 3.上一年度及截至申請時負責人未因業務上故意犯罪經判刑確定。 4.上一年度及截至申請時未有重大違反金融法規受處分。 5.上一年度及截至申請時未發生情節重大之舞弊案。
「信用合作社資本適足性管理辦法」第 9 條	1.依本辦法計算及填報之資本適足率均不得低於 8%。 2.信用合作社資本適足率在 6%~8%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。 3.信用合作社資本適足率低於 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： (1)限制給付理事、監事酬勞金、公費。 (2)限制申設分支機構。 (3)限制申請或停止經營將增加風險性資產總額之業務。 (4)於一定期間內裁撤部分分支機構。
「信用合作社投資有價證券辦	信用合作社符合下列條件者，得投資證券投資信託基金受益憑

法」第 4 條	<p>證：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.已依最近一次檢查報告所列資產可能遭受損失提足評價準備。 2.逾清償期二年以上之逾期放款及催收款，經扣除估計可收回部分，均已轉銷呆帳。 3.信用合作社為前項投資後，發生不符前項所列條件之一者，應即停止投資，於符合前項所列條件後，始得續行投資。
「信用合作社投資有價證券辦法」第 5 條	<p>信用合作社投資證券投資信託基金受益憑證之限額規定如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.投資時，前 1 個月底之逾放比率低於 1%者，其投資之原始取得成本總餘額不得超過該社核算基數 40%。 2.投資時，前 1 個月底之逾放比率 1%以上，低於 5%者，其投資之原始取得成本總餘額，不得超過該社核算基數 30%。 3.投資時，前 1 個月底之逾放比率 5%以上，低於 10%者，其投資之原始取得成本總餘額，不得超過該社核算基數 20%。 4.逾放比率 10%以上者，不得投資。
「信用合作社投資有價證券辦法」第 6 條	<p>信用合作社符合第 4 條第 1 項之條件，且資本適足率達 10%以上者，得投資國內上市公司股票，其限額規定如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.投資時，前 1 個月底之備抵呆帳占逾期放款比率 40%以上者，其投資之原始取得成本總餘額，不得超過該社核算基數 3%。 2.投資時，前 1 個月底之備抵呆帳占逾期放款比率低於 40%者，其投資之原始取得成本總餘額，不得超過該社核算基數 2%。 3.信用合作社投資於每一國內上市公司之股份總額，不得超過該公司已發行股份總數 5%。
「信用合作社業務區域辦法」第 4 條	<p>縣轄之信用合作社業務區域若未及全縣者，如已依最近一次檢查報告所列資產可能遭受損失為最低標準提足評價準備，且年度決算後無累積虧損，得申請擴大業務區域至該縣。</p>
「信用合作社業務區域辦法」第 5 條	<p>對於緊鄰現無信用合作社之縣市且符合下列標準之信用合作社，得申請擴大業務區域至該縣市：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.已依最近一次檢查報告所列資產可能遭受損失為最低標準提足評價準備，且年度決算後無累積虧損。 2.自有資本與風險性資產比率符合主管機關規定之最低標準。 3.逾清償期 2 年以上之逾期放款及催收款，經扣除估計可收回部分，均已轉銷呆帳。
「信用合作社業務區域辦法」第 6 條	<p>信用合作社符合下列標準，得申請擴大業務區域至緊鄰一縣市：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.已依最近一次檢查報告所列資產可能遭受損失為最低標準提足評價準備，且年度決算後無累積虧損。 2.逾清償期 2 年以上之逾期放款及催收款，經扣除估計可收回部分，均已轉銷呆帳。 3.自有資本與風險性資產比率符合主管機關規定之最低標準。 4.前一年底逾期放款比率低於 2%。 5.備抵呆帳占逾期放款比率達 40%。 <p>信用合作社符合前項第 1 款及第 2 款規定，並符合下列標準者，得申請擴大業務區域至緊鄰 2 縣市：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.自有資本與風險性資產比率達 12%以上。 2.前 1 年底逾期放款比率低於 1%。 3.備抵呆帳占逾期放款比率達 100%。
「信用合作社非社員交易限額	<p>信用合作社得辦理非社員授信業務之範圍、標準及限額規定如</p>

標準」第 4 條	<p>下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.前 1 年底之自有資本占風險性資產比率達 8%以上者，得辦理以座落於其業務區域及鄰近 2 縣市（直轄市）內之房屋為擔保之購屋貸款，其放款總餘額不得超過其淨值之 2 倍。 2.辦理以本社存單、短期票券、公債、金融債券及有擔保公司債券為擔保之放款。 3.辦理新台幣 150 萬元以下消費性放款，其放款總餘額不得超過淨值。所稱消費性放款係指對於房屋修繕、耐久性消費品（包括汽車）、支付學費及其他個人之小額放款。 4.對政府機關及公營事業辦理授信。 <p>信用合作社最近連續 12 個月逾放比率均低於 2%，備抵呆帳依規定提足，且備抵呆帳占逾期放款比率均達 40%以上者，前項第 1 款規定之房屋座落區域得擴及鄰近 3 縣市（直轄市）內。</p>
----------	--

資料來源：本研究綜合整理。

比較表 4-4-6 與 4-4-7 可知，無論是信用部或信用合作社，主管機關均已導入差異化管理的理念在相關法規中，惟信用合作社規範得更具體。然而上述措施，主要針對經營指標良好搭配的業務開放，對經營不佳及立即糾正措施較缺乏具體規範。

雖然在「農漁會信用部淨值占風險性資產比率管理辦法」第 7 條規範：「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」。從其內容可知，已有分級管理之精神，然對業務限制、減少分支機構、退場機制等規範相對不明確。

四、強化差異化管理及導入立即糾正措施

從國外制度可知，差異化管理及立即糾正措施已為當前監理之重要措施。因此，參考國外監理制度，建議差異化管理制度應配合立即糾正措施及退場機制。

例如：自有資本比率為 8%以上，且經營制度(內部控制與內部稽核、授信審查制度、作業風險管理制度、餘裕資金運用制度等)、檢查報告上無缺失者，應給予更大業務空間，包括資金運用、業務開放、金融商品多元化等，在業務開放同時可要求其建立風險管理制度、法令遵循制度等，使

其有正向意願健全其經營體制。

自有資本比率在 6~8%者，若有經營制度或檢查報告之缺失，應要求其於一定期間改善，同時應命其提報增加淨值、減少風險性資產總額之計畫。

自有資本比率在 4~6%者，要求：(1)限制給付理事、監事酬勞金、出席費；(2)限制申設分支機構；(3)限制申請或停止經營將增加風險性資產總額之業務；(4)於一定期間內裁撤部分分支機構；(5)主管機關認定之必要措施。

自有資本比率在 2~4%者，要求充實自有資本，禁止新增風險性授信，縮小業務，主管機關認定之必要措施。

自有資本比率在 2%以下者，命令停止全部或部分業務，要求其合併或解散。

五、退場機制之探討

過去主管機關針對經營不良農漁會信用部之退場機制採用商業銀行概括承受信用部，結果造成偏遠地區農漁民之反彈；2004 年後主管機關改採農漁會合併農漁會之政策，惟農漁會間之合併牽涉到兩農會理監事結構問題，反引發問題農漁會合併健全農漁會之疑慮。

因此，針對經營不善之信用部應採何種退場機制處理較為妥適？根據台灣金融研訓院「2007 年金融業營運趨勢展望問卷調查」顯示，429 份問卷當中，由鄰近之農漁會合併其信用部為第一順位，高達 41%；其次是由農業金庫合併其信用部，也有 37%；再者為由農漁會合併農漁會，為 16%；由縣市農會合併其信用部只有 6%(表 4-4-8)。

但若進一步根據資產規模差異比較分析，可發現信用部資產在 10~50 億、50~80 億，明顯偏向由農業金庫合併其信用部，高達 4 成以上；10 億以下之小型信用部、及 80~100 億、100 億以上之大型信用部則偏向由鄰近之農漁會合併其信用部。

因此，在退場機制方面，除了目前規範之農會間合併，應考量增加鄰近農會合併問題農會之信用部。至於農業金庫合併信用部部分，原應是措施之一，不過牽涉到上層機構之分支機構應有一定之限制，避免其與下層機構發生業務競爭，故需進一步考量。

表 4-4-8 退場機制的評估

貴會信用部之類別	農業金庫		鄰近農漁會		縣市農會		農漁會		合計	
	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	144	37%	162	42%	22	6%	61	15%	389	100%
漁會信用部	16	40%	15	38%	2	5%	7	17%	40	100%
合計	160	37%	177	41%	24	6%	68	16%	429	100%

註：chi-square value= 0.341，df=3，p-value=0.952>0.05。（**）

貴會信用部 目前資產規模	農業金庫		鄰近農漁會		縣市農會		農漁會		合計	
	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
10 億以下	26	28%	42	46%	5	5%	19	21%	92	100%
10~50 億	81	46%	59	34%	8	5%	27	15%	175	100%
50~80 億	36	41%	35	40%	6	7%	11	12%	88	100%
80~100 億	9	29%	15	48%	4	13%	3	10%	31	100%
100 億以上	8	21%	22	56%	1	3%	8	20%	39	100%
合計	160	38%	173	41%	24	6%	68	15%	425	100%

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。

最後，金融機構的增資方式很多，有的增資方式可以同時提高資本與法定資本適足率，有的則僅在提高法定的資本適足率。

對金融機構而言，其增資管道包括：

- (1)提高其資本公積(paid-in capital)：如在問題金融機構未達一定水準時，停止股利(股息)分配、或出售新股給新投資人，也有政府投資在問題金融機構的普通股或特別股。
- (2)將次級市場或存款人的存款轉換為股權：惟牽涉到公平性及有違債權契約否？只有在金額鉅大的存款人或債權人才較容易達成類似協議。
- (3)發行長期、次級債券以取得資金。
- (4)發行不需回饋的公債(unrequited transfer of government bonds)給問題金融機構，另一方面提高銀行的資本，改善其資本結構。
- (5)由政府提供長期貸款給問題金融機構，以解決其資金流動周轉問題。但可以對問題金融機構提供貸款的設計，時間越長利率越高。

由於農漁會信用部無股金制度，以致無法累積資本，在合併時亦無法強化資本，因此建議除提高農漁會公積提撥外，需進一步考量恢復股金制度方為解決資本問題根本之道。惟政府在協助府處理問題農漁會之退場機

制，上述增資的管道如發行長期、次級債券、發行不需回饋的公債、對問題農漁會提供時間越長利率越高之貸款措施，亦可進一步評估作為挹注合併或經營不良農漁會資本之手段。