

【附件 1】

行政院農業委員會農業金融局 95 年度科技計劃「農（漁）會內部融資之法律性質探討與修法研究」第一次研討會會議記錄

時 間：民國 95 年 9 月 29 日下午 2 時

地 點：行政院農業委員會農業金融局第 1 會議室

台北市杭州南路 1 段 15 號 2 樓

出席者：中央銀行專員陳明道先生

中央存保公司稽核陳冠榮先生

全國農業金庫經理嚴漢明先生

農委會輔導處科員曾正良先生

農訓協會組長吳德森先生

漁業署視察劉福昇先生、副研究員陳美華小姐

花蓮市農會信用部主任黃牡丹小姐

大甲鎮農會組長李明坤先生

農業金融局主任秘書呂玲香小姐、副組長徐明章先生、副組長林重境、專員邱志浩先生、科員林仲豪先生、王國峰先生

中正大學王志誠教授

建業法律事務所金玉瑩律師、洪東雄律師、李育錚律師

會議內容：

農業金融局呂主任秘書玲香：

各位專家學者大家午安，今天要來討論內部融資，這個問題由來已久，內部融資主要之困難處在於，如果我們今天單純從法治面或從監理面作為著眼點，都是比較簡單的，但是我們還必須考量一個問題，為什麼今天我們農漁會信用部存在，它存在的價值在哪裏，它有支持農漁產業的這一份問題，所以不論從金融面或法治面內部融資都有其特殊定位。就是為什麼在這個多元的角色裡頭，內部融資必須要找一個平衡點，就是在很多元角色裡頭必須要找一個平衡點，找尋其適當之定位。這就是說我們農業金

融困難的地方在哪裏，如果說純粹以個別觀點都很簡單，但又須綜合各方面作考量。

這個內部融資問題由來已久，以農會演進的歷史來講，從以前到現在每次在談到內部融資這個問題時，譬如說財政單位會認為農會明知道這有點複雜，卻為什麼還要去碰觸這個問題，只要採取信用合作社方式就可以了。但因為信用部是要支持農漁產業，尤其農漁業是屬於比較弱勢的產業，但因為是民生所必需，雖然覺得不是很顯眼，可是沒有又不行，以歐洲為例，瑞士一個勞力士錶可以賣那麼貴，但是它又必需花許多錢來補貼做農業，這就是農漁業的重要性。

內部融資的問題由來已久，一般觀念認為內部融資只是一個週轉金，農漁會裡可能有三、四個部門，好像大家庭裡有幾個兄弟姐妹一樣，那邊沒錢，兄弟姐妹就相互支援，但其中會使部分兄弟姐妹財產變少，所以我們要去正視內部融通這個問題，期能在法治面、產業面甚至監理面能夠找到一個平衡點，這也是本次研討最主要的問題。我對這個問題已經很久沒有接觸，所以才會想與大家互相討論，這個問題由來已久，各有各的見解，才會搞了二、三十年還是沒有辦法達到一個共識。隨著農業金融法的修法，大概已經落實在法制面中，因為目前的農金法是比較著重於產業面，才會把內部融資正式放在法制裡。以前內部融資不放在法規中，都是用解釋令來加以解釋。因為投資農業產業不是馬上就能回收，所以資本支出和週轉營運之間那就是有落差，短期資本無法支應資本支出，而不斷加以換約。事實上，農業產業之投資回收不像其他產業，譬如像金融業它的週轉大概是一個禮拜，但是農業來講大概要半年的週轉一次，所以週轉率當中 12 去除以 2 就差了 6 倍，這也是農業和其它產業不一樣之處。

建業法律事務所金玉瑩律師：

主席、王教授以及所有與會的先進，大家午安，首先很榮幸有這個機會在今年度參與行政院農業委員會農業金融局有關於農漁會內部融資之法律性質探討與修法研究，我們事務所在這次修法研究裡面真得是碰觸到實

務與法治界面一個很重要的交集，因為縱使法律訂的再清楚，於實務運作的時候，還是會碰觸到一些難題。我們在接受農業金融局的委託之後，第一次就這個主題進行的第一次報告，其中的內容我們陸續都有跟農金局就適法性上以及研究主題作討論，所以今天先將這樣的議題初步向各位前輩請教，於十月底左右，我們會彙總今天相關討論，於十月份的時候會作正式報告，那時的意見我們想會更加的成熟。所以今天進行的方式，會由我們事務所的李律師先跟各位進行十分鐘本次的研究動機及目的，及作爭點的說明，再接下來可能就由我們呂主秘主持後續的研討，請各位就值得我們注意的部份提供給我們學習跟改進，接下來就由我們事務所李律師來給各位做十分鐘簡報。

建業法律事務所李育錚律師：

呂主秘、金律師、王教授，及各位在場的先進，大家午安。很榮幸參加這次研討會，在接觸這個議題前，會覺得這只是單純法律問題，但於深入接觸後，才發現其中所涉及問題很廣，不單只是法律層次問題，甚至還包容農業發展、金融監理等問題，這也是今天會前會邀請各位嘉賓一起探討這個議題主要原因，因為這個議題不單就是法律面可以解決問題。接下來由我對今天議題稍做說明，俾利各位對本次議題有基本上之認識。

這個研究主要有三個主要議題，第一個是內部融資定性為何、第二個是如何對內部融資做有效管理、第三個是對我國現行內部融資法規做一個檢討。首先，我們先到第一個討論議題，就是如何對內部融資定性，內部融資是農、漁會信用部之信用部與經濟事業部門二個單位間之往來，這二個單位在法律上，目前我國法律體制上，都沒有被賦予法人人格，這二個單位在法律上沒有視為權利主體，但是我國實務運作上對內部融資，不管是實務或是農漁會業務相關規範裡面，比照一般授信處理，因此其性質是屬於借款，還是一般之內部往來，值得大家討論。至於為什麼要去對內部融資去做定性，因為會涉及到幾個問題，第一個就是內部融資是不屬於農漁會的資產，若是屬於借款的話，我們認定他是資產沒有疑問，但是如果

只是內部往來的話，要把它當作農漁會的資產則有討論空間，第二個涉及到法律上求償問題，若是把內部融資當作借款法律關係，若將來一但發生經濟事業部門無法求償或是逾期求償問題，就可透過法律途徑繼續做強制追償，但是，若屬內部往來話求償上會很困難，第三個就是理事長跟總幹事的保證責任，依農會漁會信用部業務管理辦法第 15 條規定，凡是中長期的內部融資都要有理事長或總幹事擔任保證人，但是我們剛討論到內部融資是不是屬於借款，還是一般內部往來，若是借款它是有明確法律關係存在，這保證效力沒有問題，但因為保證本身是從屬性質，要有主債務存在，保證才有存在之實質，因此，若是內部往來話，主債務就不存在，那這保證是否能產生法律上效力，就值得探討。

接下來我們討論第二個議題，第二個議題如何對內部融資做風險管理，內部融資其實對農漁會營運是有重要性，不易否定其存在，但是因為農漁會信用部本身，不僅只是農漁會內部體系之一個內部部門，它也是我國金融體系下一個金融機構，它所涉及的層面，不僅只是農漁會正常運作，也涉及到眾多存款戶權益，因此討論主軸，應朝向如何兼顧農漁會自身正常運作，跟為維護農漁會信用部背後的存款戶權益，作衡平探討。

第三個議題就是我國對現行內部融資相關法律檢討及修正，於簡報上大致對我國目前內部融資管理規範做一個簡介，例如說用途限制營運週轉之用，或作為促產條例之資本性支出，第二個決策流程上，依目前那個農會漁會信用部業務管理辦法規定，如屬中長期內部融資，視金額大小，分別由地方主管機關或是全國農業金庫作最後核決機構，如果只是短期內部融資的話，這是由農漁會之理事會、監事會自行加以決定，第三個就是目前法令規定對農漁會內部融資額度有上限之規定，依照上開辦法規定，它是全部額度的內部融資不得超過農漁會信用部淨值 60%，其中中、長期一般不能超過 30%，但如果為資本性支出的話，則可以提高到 40%，第四個就是剛提到之理事長或總幹事保證責任，立法目的是希望藉由農漁會理事長或總幹事保證責任，降低內部融資清償上的風險，第五個就是內部融資有逾期清償情況，就是不能再為新的內部融資，舊的到期不能做延展，這

些規定是否符合現今內部融資之需求，或能否達到管理之目的，請各位先進提出寶貴的意見，謝謝。

呂主任秘書玲香：

針對今日的議題，無論剛才有沒有提及，均請各位發表意見，因為實務運作各位是非常了解，請大家儘量來表示意見，經過大家討論，認為具有可行性者，可供作為將來的法規修正的依據。

王志誠教授：

今天主要目的是聽取各位的意見，所以各位不要客氣，把任何覺得目前規定，目前每一個做法，有何不合理或需要改進的地方提出來。

中央銀行陳專員明道：

今天的議題，依我對法律了解發覺它是很單純問題，那為什麼會演變成這麼複雜，某種程度它是跟農會性質有關，因為農會涉及地域性的一些問題，我記得以前曾經有打算把三十多家有問題的農會信用部收回，後來李登輝前總統說不可以這樣子做，因為這是不懂農業，不懂農民。如果從金融機構合併法的角度來看也許收回的作法是對的啊！但是對李前總統，因為他是讀農業金融的，或許是對農民有深厚感情或者了解，認為這樣的做法，也許邏輯上是對的，但實務上是行不通。所以就這個議題，以我個人看整個系統理解，我覺得很簡單，「內部融資」就不是借款，因為農會本身是個法人嘛！那法人底下所轄單位，比如說現在中央行政機關組織基準法來講，一個機關底下有一個業務單位，一個輔助單位，如同一般的公司也是一樣，有業務單位、輔助單位、管理單位。那這個等於是業務單位和業務單位間的資金的融通，也類似銀行的聯行往來，那從法律角度嚴格來看的話，「內部融資」不是借款，因為是自己向自己借錢，從法律效力來看，權利義務一定歸屬於同一法人，那所以變成自己跟自己借錢。所以當然也不可能追償，自己跟自己借錢怎麼追償？同時保證也沒有意義了，

物保或人保都不可能。怎麼可能去拿個擔保品來擔保？因為他自己的財產來擔保自己還自己的債務，在法律上完全不通。所以今天問題可能不在於法律面，而是另外的問題。前陣子於修正「農會漁會信用部業務管理辦法14條之1」時，我們內部也有些討論，如果從週轉這個原則著眼，不應該超過30%。為什麼叫原則？我想法律人應該知道例外從嚴嘛！那你如果說例外從寬，就不叫原則了。所以如果從這個角度來看的話，產銷週轉應該是一個不得已的情況下而產生的，這個從農金法的規定中也可以很明顯的看出來。因為農金法裡面的第4條它講到說，信用部以辦理農、林、漁、牧融資及消費性貸款為任務，明文規定其任務。而且第九條特別強調說是以農業貸款為優先。依前所述，內部融資既然不是放款的話，表示說它不是信用部的主要業務，就不應該把這個非任務的部份拿來強化，甚至是擴張它的業務，這樣等於是間接在影響到主要業務的進行。如果從法律的角度來看，我甚至認為說農金法根本沒有授權訂「內部融資」規範。因為根據農會漁會信用部業務管理辦法，它把授權依據是農業金融法第28條第1項及第33條準用銀行法第57條而來，但依28條第1項來看的話，似乎沒有提到內部融資規範這個授權範圍。而很有趣的是農會法第5條有提到說內部融資規範，可是問題是農會漁會信用部業務管理辦法的授權依據不是根據農會法，而是根據農金法。那如果說從信用部這個業務來看的話，農金法應該是農會法的特別法，它效力應該是優先農會法。而且根據農金法第10條規定說：「農業金融機構之管理，本法未規定者，依農會法…」，基此，從農業金融管理的角度來看的話，農金法是優於農會法的。所以說從法制面來看的話，其實「內部融資」應該不是借款，故從嚴來看，法律的層次可能沒有授權，但只是有可能，不是說一定沒有授權，在場都有法律專家可以討論看看。如果有授權的話，有沒有牴觸到農金法的精神。如前所述，內部融資是一個例外，你不能牴觸到法律的精神，將例外反過來變原則，因為假設如果從14條之1規定變成長支的話，變成說原則拿掉，那這樣會不會牴觸到農金法本身的精神，這也是要考慮的問題。假設這個答案是肯定的，那農會漁會信用部業務管理辦法第14條第1項那個原則是

不是要拿掉。

呂主任秘書玲香：

接下來請存保公司代表發言。

中央存款保險公司陳稽核冠榮：

主持人、各位先進，存保公司站在一個比較實務的觀點，因為存保公司關心的是存款人的權益能不能受到保障？我們站在農會信用部的立場來看，農會是一個獨立的法人，所屬機構事實上它都沒有行使權利的能力，所以如果說我們把農漁會信用部定位不是金融機構的時候，它不吸收存款，那你說它是內部的往來，看你怎麼轉，那都沒問題，因為它不會去妨害到金融機構。可是如果今天把農會信用部定義為金融機構，也就是說它可以吸收存款、放款，情況就不一樣。如果農會信用部是一個金融機構的話，那它的營運所影響到的是眾多的存款人。農會裡面的資金移轉將不只是農會本身的問題而已，影響到的是農會信用部的存款人的權益會不會受到影響？如果站在這種觀點的話，那內部融資就應該要去限制。因為如果你是一個金融機構的話，將影響廣大存款人的權益。所以從這種觀點來看，「內部融資」是應該要限制的。那從我們央行陳專員的觀點來看，「內部融資」在法律上是站不住腳的，他沒辦法求償，而且事實上保證是無意義的。「內部融資」的存在，會對存款人的權益產生重大的影響，在這種情況之下，「內部融資」應該要比較嚴格的限制。那內部融資在農金局成立之前，它原則上限於短期融通，中長期事實上是沒有開放的，後來迫於現實而開放中長期融資，可是從某種觀點來看，我們是建議是否要重新檢討一下中長期內部融資？因為如果法律上站不住腳，無法對總幹事或是理事長去求償，中長期的融資會產生很大的危機。短期融通於某些地方是站得住腳的，因為農會在農忙的時候，你可能因為肥料或農藥所需，依農民的需求放款，一個生產周期以後它又回來了，那是自償性的，它可以做得到，這樣的話，某個程度來講對於在農會的政策上是可以接受的。可是如果你

是中長期融資的話，那你就必須考慮那供銷部的投資是不是正確？萬一投資失敗，是不是存款人這邊的錢也會被波及？這是要考慮的。所以我們建議，如果農漁會有中長期融資之需要，應該另覓管道，比如向我們農業金庫貸款，這是可以考慮的方向，謝謝！

全國農業金庫嚴經理漢明：

各位先進，針對這個議題，幾位先進已提供明確的法律定性，認為不是借款，只是內部往來，但是大家可能要考慮以下幾個問題：第一個碰到問題金融機構的時候，RTC 要不要賠付？第二個，在計算 BIS ration 時，如果是融資的話，可以按照風險權數加以計算，但這個只是在分母而已。那如果它是內部往來，不是借款，那它就應該作為淨值的減項，就應該擺在分子，會不會造成農漁會資本適足率的重新評估。這些問題，也是要列入思考的。

中央存款保險公司陳稽核冠：

就內部融資部分，在接管 36 家信用部的時候，重建基金是有賠的，可是那是例外的情況，以後的話這部分 RTC 是不賠的，謝謝！

呂主任秘書玲香：

（問中央存款保險公司陳稽核冠）RTC 已經確定不賠了嗎？

中央存款保險公司陳稽核冠：

我們公司主張這樣子

呂主任秘書玲香：

因為這部份我們要處理 36 家信用部的確遭遇到非常大的困難，我們為了這個我們每天都做到十點、十一點，就是一直在提供這些資料給 RTC，希望能夠解決 36 家缺口的問題。

中央存款保險公司陳稽核冠：

當初 RTC 在賠 36 家的時候，為什麼內部融資會納入賠付，那時候的說法是說農漁會供銷部沒有辦法償付，每一家都出具切結它無法賠付這一塊，然後我們才同意，所以是在不得已的情況下我們才賠的。

呂主任秘書玲香：

不過沒關係啦，我們都可以容納。那再過來我們來請花蓮市農會。

花蓮市農會黃主任牡丹：

主持人、各位長官大家好，我是花蓮市農會，就這個「內部融資」，剛剛長官也提到農會是法人，不管是那個單位如果經營不好，信用部被合併還是整體的合併，這是農會的經營困難點，單就我們花蓮市農會的困難點，提出來討論一下，就是對「內部融資」的問題，因為我們是都市型的農會，但是經營上貸款的額度因為受限，所以對「內部融資」就被受限了，受限的問題我們也依照農業金融法第 15 條來執行，分五年來攤還，而現在我們的供銷部經營的超市有好幾家，因這資金的困難點，所以我們必須向行庫借。農會信用部這一塊，現在要推放款也非常困難，所以希望「內部融資」額度能夠提高。事實上如果農會有在經營，是不是這個問題能夠幫我們解決一下。那我們變成要到以前中國農民銀行到北合庫去借款，那借款有受到很多的限制，如要房屋抵押等等，所以變成很困難在經營，又想到去找我們農業金庫的長官，農業金庫的長官又說你沒財產要怎樣去抵押，那我變成我的財產已經在中國農民銀行我又沒有錢去還北合庫，變成產生很多的困難，而且花蓮市農會在北合庫總共借了四仟五百多萬，一年的利息也一百多萬，那我想說能不能就我們的這個困難點，幫我們解決一下，讓我們的信用部能多經營，多收一點收益，那是我們農會本身困難點，以上謝謝！

呂主任秘書玲香：

我現在想到一個問題，一般來講就說以前在辦農會業務的時候，「內部融通」其實和向行庫借款還是有不同。在實務上運作，「內部融通」一定比較方便，但是真正要按完全貸款的話，它的條件又有不一樣，對農會來講而言，會比較傾向於採取內部融通的方式，這也是我們必須要去研究為什麼會有這樣的現象，而且這個問題由來已久，有它的必要性，即使要加以改變，也必須思考如何引導，而不是採取一個驟然的方式。「內部融通」給供銷部門進行投資的話，以新埤鄉農會跟南洲鄉農會那個就是一個很典型的例子，早期約民國六十幾年、七十年左右，新埤鄉農會供銷部是做外銷芒果青到日本，他們是很認真的在經營，結果因為芒果青出了問題，無法繼續銷往日本，造成十五年來，不管農委會採取任何方式，乃至於召集所有行庫將貸款的利息切掉，只要付本金即可，還是無法將新埤鄉農會救起來，這是一個很典型的例子。這個就是你投資一個產業，但那個產業是不是能夠成功或失敗，是難以預料的，因為投資本身就是具有風險，這也是為什麼在農會法中有去規定由幾家農會去投資組成一個公司，再由這個公司去經營事業，與農會作一個切割，避免因為投資失敗而拖累到農會本身。另外，以前合庫大概十年前，還是十一、二年前就內部融通有個機制，就是一定要經過一個審核小組通過才能「內部融資」，而且審核小組不能是農會的人，比如說你要投資什麼，就找那些專家來，然後經過大家把內部融通那個案子評估有償還能力，沒有問題才下去做內部融通，可是不知道這個機制後來就沒有了。再來有關貸款的部分，以往三家農業行庫可能造成彼此推託，現在我想會比較簡單，因為全國農業金庫推不掉責任，全國農業金庫一元化，現在很難再推掉，所以這個機制將來可以考慮，再接著請大甲鎮農會。

大甲鎮農會李股長明坤：

主持人，李主秘，還有我們金律師跟黃教授，各位先進大家好，我是大甲鎮農會企劃稽核股長，關於我們「內部融資」的定義，就是借款或是

部門借支往來，因為在座都是法律跟金融的專家，所以我也不會引用許多法條，只是跟剛才發言一樣，敘述在我們實務上一些困難點來跟各位報告。剛才央行有提到，其實如果以法律面來解決這個問題真的是很單純、簡單的，但問題是出在這個農會的性質是不單純的，因為它的任務裏面有提到說要有農村裏面資金的運用，所以我們部門不一樣，性質也不同。「內部融資」的定義，如果以現在實務運作的話，就是以辦理借款的方式來有效管理「內部融資」的部門之間往來這個問題，好像借款一樣來管理內部融資，農會它是一個公益社團法人，它有接受農村裡面的很多人來存款，所以如果經營出了問題，對農村影響層面很大，所以我們一定要審慎管理，當然我們認同要好好的管理。可是剛才有提到部門不一樣，信用部這邊是接受存款，可是另外一個面是在農村裡面做這個農產品的生產也好，運銷也好，功能不一樣，兩個功能不一樣，我們希望它扮演的角色雖不一樣但能相輔相成，就是利用這個區塊來輔助這個區塊。就如同以前常常在立法院有講到，你如果把農會當成一般金融機構來管理，一定會出問題，為什麼？因為農會這個問題，無法與一般金融機構相類比，有的農會真的是金融部門不能生存，它還是要靠供銷部的供銷業務才能生存，它們兩個是相輔相成。舉例而言，之前台中有一個農會，它的金融部門要切割出去，農會很高興，因為算一算供銷業務能養活他們，金融業務在那邊反而是一種累贅，而我們是希望它都能存在，相輔相成，供銷要資金的話，金融業務能補給它，金融業務如果有困難的時候，用供銷業務來輔助它，這是我的想法。如果以現在經營者的立場來講，像我們現在要求理事長跟總幹事，希望他們能擔任保證人，以我所知，現在為什麼要召開這個研討會，就是因為現在內部融資真的很亂，保證人的部分就很亂，有的他是職務保，有的是用個人保，有的是用保證人，有的是用連帶保證人，也有以前的版本是財政部的見證人，就不知道這些為什麼會有那麼多不同的版本，縣政府也被問到無法回答。現在應該已經有解釋了，如果農會要以職務保，一定要放在章程裡面，明文規定說理事長或總幹事可以來保。普通應該都沒有放，沒有這樣規定的話，如果依公司其他相關法令，公司法來講，負責人

也不可以擔任職務保，所以那個很多解釋，金融局也解釋過，這個就是個人保。採個人保解釋的話，你在總幹事跟理事長的立場，有的比較有研究的，你叫他保，你看他要不要？我拿家裡的身家財產跟你開玩笑，對不對？所以我認為農會既然是公益社團法人，因為它所有的事情都要經過理事會，經過理事會，不管處理財產，經過會員大會，以一個相當的比例，所以保證行為在農會應該是不承認的。另外我要來前曾向我們總幹事請教，我問他這個是屬於借貸還是比較屬於部門間往來？他講一句話：「既然叫我保應該就是借貸」。所以我認為如果現在要求擔任保證人，就是從借貸的角度。在這裡我要先請教一個問題，關於經營控管、風險控管的問題，將來這個一定要做，但是目前為止我們全省裡面的內部融資不當挪用的數字到底有多少？發生問題的到底有多少？有沒有？有沒有發生，發生的幾家或者數字多少？之後再來討論，這是控制控管有無問題？問題出在哪裡？所以它這個是環環相扣，它現在有保證責任，現在新制就是供銷部主任向信用部主任借錢，保證人就是總幹事與理事長，各位這個有合乎邏輯嗎？如何轉換，這個邏輯好像不太合，供銷部主任是總幹事聘請的，信用部主任現在雖然有規範，但也是總幹事聘請的，叫受僱人向受僱人借錢，我會考慮，你要借錢的人有權力說不嗎？要借人錢的人有主導權可以決定借或不借嗎？你們認為這樣有合乎邏輯？而總幹事願意保證，第一他後面不只是財產而已，還有保證人，有財產的保證人，不動產的財產保證人幾個，然後理事長，要說當理事別說當理事長，要當理事長都是好幾甲的，要當理事最少要四分地，他家有田，他要做保，他既然敢做保，如果法律上，我不談法律的層面，如果敢做保，法律層面承認他是保，他就是要擔當，要擔當他就不是會拿家裡的財產會來跟你開玩笑，所以說風險控管，他們如果要保，風險就應該沒有問題。另外，就以我們的員工為例，還需要保證人，這不是叫保險公司保保就算了，每一個都還需要兩個以上有財產的保證人，這樣一直牽連，主辦的難道沒有責任嗎？所以說風險控管，我覺得沒什麼。官方是不是公布一下這個數字，因為我拿不到底過去內部農金發生挪用或是風險控管的問題的數字，作為佐證。所以我最後的建議，

如果是依借貸，我有兩個建議，既然是認為借貸，就不要限制它的用途，既然借貸我已保證，借貸不只是總幹事、理事長保證，還設定給農會，將供銷部財產拿出來設定給信用部也沒關係。所以說借貸關係，他們有保證，界定是借貸是沒關係，但是希望用途不要設限，不要說要借款還要說是要寫要買幾斤米什麼的。經營者即使是所謂左手交右手，也都是要賺錢，兩邊都會保護，既保護存款人，也保護農民。第二點個人認為，一定金額以上要由縣政府來陳轉農業金庫，現在為什麼會有這麼多問題，因為農業金庫看了以後都會覺得都有點怪怪的，要准也不是，不准也不是。要准的話，他們請銀行的專家來做的審查小組，又會看不下去。所以我建議看是不是可以將一定金額由農業金庫審查通過，改成備查就好了，因為你有審查通過你就要負責任啊！審查過後將來若出問題你農業金庫要負連帶責任的。不然你隨便審查就讓他通過，不免讓人聯想不知是否有包庇，不然怎麼讓他通過。以上是我的建議，謝謝。

呂主任秘書玲香：

謝謝農會站在「內部融資」實務經驗來講給各位聽，其實就「內部融資」的控管，必須聲明不是在懷疑說會有挪用或是人謀不臧。因為投資產業沒有保證完全會成功，供銷部門願意投資也是想去為農會多賺點錢，但這也是因為投資的風險！這方面信用部他又是要保障存款的，如果今天沒涉及到信用部，就樣剛剛存保公司講的，如果今天信用部沒有涉及保障存款人的安全問題，這個就好辦，就把它視為私人公司在經營，私人公司私人借款這沒有什麼。但現在問題就是說它是一個公益團體，因為有其他存款人，又要保障存款人的利益，但存款人又不一定是這裡的利害關係人，又不一定是來借款的人，而是另外的供銷部的人。還有一點就是因為農會不是股金制，造成農會賺不賺錢農會成員無關。但環顧世界各國，他們的農會都叫做 farmer's corporation，只有在台灣叫 farmer's association，所以外國人來這邊他們會特別來看台灣的農會，因為他叫 farmer's association。你們叫 F.A.別人叫 F.C.所以 F.A.和 F.C.是徹底的不同。我們

看日本也好韓國也好，因為日本來講的話也叫 F.C.，日本就是上層環環相扣，就是股權有多少，他很明確有股金制。但是台灣是用淨值，而以淨值來累積問題就大了，因為今天不能因為農會缺錢，就告訴會員我要倒閉了，你拿一點錢來增加我的資本適足率。這是沒有辦法增加，因為你是用淨值來處理，是一個公益的概念。但是國外的話，它完全是一個合作組織，概念就是有點不太一樣。我們要研究這個的話可能要對於這個就是說。因為其實農會有存款人，雖然它要保障存款利益，但是農會是等於一個俱樂部 membership，不是用股來作資本，如果今天股權受損的話我會去監督他。但台灣農會他只是一個會員，不知誰是真正的主導者，現在的問題比較複雜是在這邊，而且農會本身也是多元在運轉，所以說要找到一個平衡點比較困難，如果沒很認真的看待他很容易失焦，這也是我們困難的地方，現在我們請農訓協會。

中華民國農民團體幹部聯合訓練協會吳組長德森：

主席、各位來賓大家好，其實「內部融資」有他存在的歷史意義跟歷史的價值，我非常贊成農業金庫嚴經理方才所提到，這個問題，可能是一個政治性的問題。2002 年財政部金融局的分級限制令一個很重要的東西，就是農會停止「內部融資」。停止「內部融資」這件事情直接導致的是十萬農民上街頭，所以才會有農業金融局的存在，也才会有全國農業金庫的存在。那「內部融資」是一種借款，現在無庸置疑，而且一開始的時候他的性質就是這樣子，但是談到這個的時候，我比較不能接受央行代表及存保公司，好像我們在搞五鬼搬運，那其實銀行的限制、規範更多，但他們五鬼搬運的規模其實跟我們比是厲害的多，那農會在做這些事情是因為它有供銷部門，而供銷部門是配合農業政策去做這些事情，不然大甲鎮農會花這麼多錢，這不是一個二包肥料、三包農藥的問題，這個是花蓮市農會配合政府政策要投資一個精料場，這是 5 億、10 億、20 億這樣的投資規模，這是大甲鎮農會為了配合良質米的政策去設了那麼多碾米廠。配合政府政策是農會在做經濟事業一件很重要的事情，也不能把他單純的當作是一個

營利事業來看。然後依照現在規範來看，就是信用部管理辦法裡面，對內部融資部分的規定是比一般借款還嚴。就像方才大甲李股長所講，我還要寫一個計畫，說我要買 100 斤牡蠣或是兩個穀倉或是什麼的，還要縣市政府核可，超過一定限額還要農業金庫核准，那出了事情的時候那兩個單位跑哪裡去了？那我們配合政府政策的時候政府到底擔多少風險多少責任？所有的責任通通要農會扛，而且他的責任很清楚，總幹事跟理事長要做擔保，所以我也不是很清楚，存保公司說這個擔保是沒有意義的，我不曉得為什麼沒有意義？因為另外根據農會法第 35 條，當農會總幹事的決策造成農會損失的時候，理事會必須要追償，如果理事會沒有追討這些損失的話，那就是理事會的失職嘛！那地方主管機關就可以跳出來，地方主管機關什麼都查，而我們又配合政府政策那麼多部分。說了這些，只是我不希望農會被當作一個怪獸來處理，因為畢竟我們現在不是在銀行局開會，我們是在農金局開會，所以我剛才講的東西其實就是呼應一下大甲李股長的看法，我們認為的一個借款，那怎麼讓一個借款的債權有一個確保，不就好了不是嗎？那現在有總幹事做擔保，來配合政府政策，如果覺得這樣還不夠，現在農業金融局不是推動農信保嗎？如果農信保來保，是不是所有風險都能控制？這時候我們就不用提到什麼社會廣大的存款人，每家銀行都是廣大社會存款人，那中信銀在搬來搬去的時候有沒有想到廣大的股東、廣大的社會存款人，不只存款人而已，還有買他股票的人。我的建議是，如果這個規範是很好的話，借款的性質很確定，他的擔保責任、債權保障的責任制度都設計得很好的話，現在是因為審查的單位太多了，造成沒有人要負責任。如果能夠把機制建立好的話，其實更應該放手去讓農會去進行更大的投資，就像李股長講的，既然我們已經認為是借款的話，我的計畫還要審查：我買一台車多少錢？25 萬、35 萬？是要買 5 斤芋頭？還是 20 斤什麼的，再這樣子去審查。以上報告。

呂主任秘書玲香：

接下來請輔導處。

農委會輔導處曾科員玉良：

主秘、各位來賓大家好，我這邊是農委會輔導處。我們是負責管理整個農會，我個人以前也當過信用部的金檢人員，也看了好幾十家農會，我認為「內部融資」這個問題並不是有多嚴重，以現在用台灣整個農會來看，東部農會沒有什麼問題、北部農會也沒有什麼問題，會發生問題的就是中南部的那些農會，但是那些農會的規模都不大！以中南部農會的淨值偏低的情況來看，一家農會的內部融資能夠借多少呢？你去查的結果最多幾千萬！了不起一億多嘛！你去煩惱一旦被 RTC 處理的時候，那供銷部還不出來的問題，這是你們現在的問題。但我們要想一下，以前 RTC 是去處理信用部而已，現在認為要合併的話，是農會跟農會之間的合併對吧？如果是兩個農會合併起來，那「內部融資」會有什麼問題呢？因為如果兩個農會全部資產負債合併起來，那只是原來存在的再加上另一家的「內部融資」而已！所以我不清楚碰到這種情況，RTC 要對「內部融資」還要賠付？我個人是認為這個「內部融資」看起來不是有很嚴重道德風險性的問題。農會的內部部門如果供銷部有錢它自然會還，它沒必要欠信用部，它是沒錢還才會不還，沒錢就是供銷部生意不好利潤薄，才會發生這種事，這不是什麼道德風險的問題，而是供銷部營運不好的問題。所以我認為法律定義是借款或內部往來這種形式去探討，個人是覺得方向有點偏離。

呂主任秘書玲香：

現在農漁會法的規定，它是以借款定位，不是以往來定位，如果以借款定位就會與往來定位，可能就會有點不同。另外，RTC 在賠付的時候有那個缺口出來，雖然現在是說兩家農會的合併，但兩個加起來如果說有缺口的話，重建基金當然要把它補平。也就是內部融通不是只有單純的存款、或非存款要不要賠這部分，而是資金缺口的問題，就是要不要算內部融通這部分缺口。剛才林經理也講 RTC 賠付時條件是定位為借款債務，如果定位為往來可能就無法賠付。所以這就是農、漁會法跟農業金融法之間還有

一些如何適用的問題。原本問題很解單，就農會信用部管理辦法，雖然跟金融相關的有準用銀行法，但是母法還是農、漁會法，但現在如果有農金法的話，二者應如何適用？也不是一定農金法就優先適用，比如說信用部人事管理辦法，有時候還是要受到農、漁會法的限制。

農委會輔導處曾科員玉良：

我想這個問題應該再跟法制會再聯繫一下，看到到底是哪一位階比較高，這應該要有一個明確的說法出來。

王志誠教授：

這個問題，原則上是這樣的，如果是同樣的事情，就是新法優先於舊法，但是要看，如果農金法沒有規定，或是規定的不具體，農會法規定的比較具體，那就要看有沒有特別規定的關係，原則上是這樣適用。

漁業署陳副研究員美華：

我是漁業署代表，我們在處理漁會他們之前的相關資料，其實在農漁會財務處理辦法裡面，針對內部往來訂有細項，就是說漁會或農會各部門，我們漁會是經濟事業還有服務事業，它之間的互相融通叫做內部往來，裡面還有針對一個信用部資金與其他各部門的往來，他是用「內部融資」，還有一個內部借款，在這邊整個農會跟漁會財務處理辦法，就已經明定他真的是借款的形式。至於說同一個法人間的借款，下面部門之間的借款去如何擔保的問題，我想我們可能要去考量資金的風險，而不是說就把它歸類為說這不是借款。因為另外財務處理辦法裡面有規範各事業部門的財務各自獨立，所以既然各自獨立，我既然向信用部借款去挪借資金，應該也是借款。另外假如說經濟事業有多餘的資金，放到信用部那邊去，它在那邊也是存款，而不是說純粹的資金往來，我基本的觀念是這樣的，謝謝。

農金局二組林副組長重境：

主席、各位先進大家好，其實我們意見跟嚴經理一樣，我們農會有它

配合政府政策及保護農民的任務，但我們要把它切得很清楚，像這個問題會衍生到另一個問題。我們農會信用部財務處理辦法裡面，資金互相往來用內部融資，但是金管會那邊或是 RTC 那邊，未來適用存款保險條例的話，它認為說這個是同一法人，不可能有一些供銷部的存款、補助款在這邊，會以內部往來處理，它會認為這東西不是存款，所以會衍生到未來賠付的問題，所以這不是說金額大小的問題。在我們輔導處每年都有好幾百億可以輔助人家，但是這是一塊、一塊不同的法律關係，所以要把它分得很清楚，那剛才說「內部融資」是否為借款，我覺得像嚴經理說的，應該是說把「內部融資」把它做為資本的減項，因為自己錢自己可以用，而這就涉及我們所擔心的即風險承擔能力，就真的就減少掉了，在計算資本適足率時，當然是把它減掉，國際上就是這樣做的，是這樣才比較合理。

漁業署劉視察福昇：

主席、各位先進，我是漁業署法規課代表，因為對農會業務比較不是很熟悉，所以對實務上運作比較不了解。但有一個法制面的問題，剛才看到農金法第 31 條有關信用部經營業務項目，有經營一個放款的業務，那這個放款業務是可對內放款還是對外？因為這個問題是整個架構性的問題，如果信用部不能做「內部融資」的問題，這根本就不用談了，就是說關於「內部融資」問題可否以第 10 款定性為一個專案核准辦理的業務，而這業務是整個政策上的一個要求，那個下面制度的問題，剛剛聽了一些先進的看法，其實不管是借款或融資，內部融資部份，其實怎麼樣的路都有，在法律邏輯上都有矛盾的地方出現，那是不是說可以跳脫一個借款或內部往來，另外想出一套制度出來。因為我剛剛來的時候，有想到金融控股公司法，金控公司下面其實有保險、銀行、證券部份的事業體，只是這部份它下面都是獨立的公司，所以它財務比較好處理，是不是可以說比照金融機構控股法一個財務的模式來做一個思考的方向，因為我對這個金融控股不是很瞭解，只是我提到可以想說金控公司也有這樣一個類似的方式，成立金控目的也是在於裡面資金的運用可以互相支援，不用受那麼多的限

制，所以我想可以朝這方面來研究，謝謝。

呂主任秘書玲香

謝謝。接下來請邱專門委員。

農金局邱志浩專門委員：

我想我們副組長講過，我們只是來聽聽各位專家的見解，當然我想從立法最早的目的來看，或農會財務處理辦法來看的話，這個「內部融資」不可以用內部往來方式，一定要用內部借款或等等這種文字上看起來，在立法之初可能是想朝向貸款的方式來做，但是我們從法制上去看、從主體性等等來看，有很多疑義，乃至於保證上面都欠缺主體性。當然以現行來講，我們應該採更包容更多元的方式來研討這個問題，所以，縱然未來從主體性的問題沒有辦法解決，是不是在未來在看這一些問題時，把各部門當成是有部分權利能力，因為沒辦法像金控公司一樣。今天的問題是一個牽連死結解不開的，就是一個法人裡面，它有經濟事業部門、又有金融事業部門在裡面，你沒有辦法切割開來，問題就從這邊產生的。因為主體性欠缺，在今天金融監督管理上面我就沒有辦法拿它怎麼做。因為如果說對於理事長或總幹事的這些行為，我用民法上面的侵權行為的損害賠償的概念來看的話，不是說可以完全免責。不是說沒有這個借貸契約的存在，沒有主體性，就完全沒有責任，甚至農會法第 32 條也有講，這有一定的責任存在，今天很抱歉我沒有什麼可以貢獻給大家的，我只是跟我副組長一樣，是來這邊聽各位先進給我們指導，所以我也拋磚引玉，以上報告，謝謝。

呂主任秘書玲香：

以下請林專員發言。

農金局三組林專員仲豪：

因為這個案子是我主辦的，就是因為很困難，就是多了個政策價值的衝突，如何尋求一個融通，全部價值最大的實現是困難之處

呂主任秘書玲香：

先聖先賢留下的一個貸款概念，一定有他的道理。以前信用部給財政部管的時候，他 5 年就開一次全國金融會議，我們以前在金融科我們捍衛的就只有這一點，就是不要讓它獨立變成農業信用合作社，我們只捍衛這個，所以捍衛一、二十年我們只捍衛這個，5 年捍衛一次，因為財政部認為說，當初應該讓它獨立出來，管理上就會比較簡單，但是以農委會的立場是認為將最賺錢的信用部切割出去，將會造成農會其他部門難以運作，之後我們一直在農委會以這種觀念在捍衛它，那當然這一點不一定是對的，這一點現在想起來它不一定是對的。本來信用部也已經決定要轉給財政部去管了，但是沒想到農民走上街頭的時候，就差不多一個禮拜後就改變了整個情形，改成由農業金融局來管。所以說這種東西就是說都是變來變去的，而當初這些先聖先賢把它編位成借款，大概有他的顧慮及設計，因為這也是經過很多人討論、長期的審理，內政部也管了那麼久了，財政部也管那麼久了，實在是還是有它的道理在，接下來就前面所提出的問題，就請金律師來回答

建業法律事務所金玉瑩律師：

各位先進，今天的這個討論，其實是有點是像我們信用部在跟這個產銷部的一個對話，因為實際上我們信用部所遵循的一個法令，它的整個金融法系的體系、它的背景，跟我們從農業、農漁會本身產銷部門整個農漁會的法系的體系，實際上在整個的立法意旨上是有一些不相同的，所以難免在一開始的時候會發生可能各位，就是說兩邊都各自覺得我們今天的問題真的是蠻簡單的，因為你說它不是，從主體性來看它真的不是一個借款。那如果從產銷部分來看，或從整個農漁會法的體系的外觀看起來的話，它根本就是一個借款，因為它就是要讓它變成一個借款的外觀。所以在這樣的對話裡面，各位就可以知道說這個問題其實不是很容易回答。但是我想跟各位說明，這個問題的背景為什麼會發生的一個最簡單的原因，是從保

證人來的。也就是說剛才我們大甲農會的李組長他說的情形裡面，比如說總幹事，第一個他知悉他是一個個人保，在外部的金融單位認定他是一個個人保證，但是也有一些人認定那其實是職務保，如果他認為是職務的情形的話，實際上在交接的當時，他的保證責任就應該由下一任的總幹事來承擔。但是這樣的觀念我們不可能去期望說，今天每個人都教育他這個總幹事認定一定是職務保或個人保，所以這個風險就會變成是當這個保證責任發生的時候，今天去判斷的人不是在座的我們金融的單位，也不是在座的農委會的單位，而是司法單位。也就是說他認為他不需要去負這個保證責任，可是相關的被借貸的一方，他認為你應該負這個保證責任來追償，接下來這個問題就產生了，因為司法機關沒有聽過各位金融單位跟農漁會系統的辯證，所以他最後其實處理的意見就會變成說，那一般的法令我們去認定它的主體性到底是什麼，所以那個問題其實非常簡單。第一個，追償的人說：這是一個保證責任因為它不管是職務保或個人保，你就是應該就你保證期間的部分去履行保證責任，然後對方就說：實際上我這個保證責任它的主債權是不存在的，因為依照民法的保證人章節來說，除非債權人你能證明你的債務人無法清償，才會對保證人行使保證責任，所以接下來法院就要審酌那主債權它存在嗎？接下來就來問說：那你們所講的債權到底是什麼？最後它竟然發生是一個法人，同一個法人裡面右手借左手，而右手打左手說：你為什麼不還我，而左手說：不會呀～我們是同一性啊～為什麼還有資產的這個問題呢。所以這個部份，其實在今天各位的辯論裡面，在政策層面上都是有道理、都是可以的，但是接下來會發生的問題是在於說，如果一個保證人真的去司法機關做這樣一個解釋之後，我相信司法機關絕對不會管各位說什麼，它是用它單獨的法律的判斷去進行這樣一個判斷，那我們以下的全部東西就崩潰了。為什麼？因為只要一個法院認為說這件事情不是一個借款，接下來它認為說如果不是借款，就不用負保證責任，那我們原來寫的這一大團的外觀有什麼意義呢？因為已經崩掉了。也就是因為這個風險性，我想今天農金局請我們等於說委託我們來做這個部份，也是希望說我們從實務、法律實務、律師觀點來觀察，這樣子

如果真的到司法機關去辯證的時候，你能成立當借款的這個可行性有多少？是不是你今天法律自己訂的長得像，各位其實自己回去看一下法律，裡面有很多都是準用，那在法律上所謂的準用是什麼意思？其實是性質相同的才用，性質不同的怎麼用。結果又是造成一個各說各話的結果。所以呢，最後法官還是會最簡單的跟我講的觀念一樣，就是你是不是同一個法人，然後來做判斷。所以今天在我們第一次的對話中，各位可以發現大家會對問題的複雜程度有一個初步了解。那我們其實在十月份的報告，各位剛剛講的問題，我們大概都有一些想法了，為什麼呢？因為第一個，目前我們不可去走全盤否定的立場，就是像剛剛所講的，農金法它在創立、制定的時候，大概已經在整個辯證的過程，已經吵了很久，而且它不太可能跳脫農漁會現有的法令的體系裡面，自己長出來完全像我們原來的金融法規，所以它只能在這個所謂的第26條的部份，全部準用到銀行法的長相，好，也就是說它的這個部份，它很期望是一個正常的金融法系體系能夠兼容並蓄，可是它又要思考原來農漁會法裡面困難的程度，所以我們大概未來研究的方向，實際上要兼顧兩個，第一個就是說是不是在今天各位所講，在這樣一個外觀裡面，我們現有法律其實都是平行的，只是在法律適用的時候，有優先順序的差別。那如果都是平行存在的，這些法體系的形式，能不能整理出實際上它是可以在某種時候，一定要認定是借款的性質，使得對比如說剛才存保公司的陳稽核有講到說，如果今天除非信用部不做外部的這個其他無利害關係人的存款，否則的話，我們就要宣佈整個存款人外部的權益。那我們現在的想法是說，能不能第一個從整個法規裡面，比如說會計報表上，實際上它很類似我們在某種私法人裡面，各位可以看到那種公司，如果有分公司的型態的時候，它是可以要求部門單獨列帳，單獨它自己的資產負債。但是它一合併回去的時候，其實根本看不出什麼內部融資、什麼內部借款，你講什麼科目沒有用，在那個報表展現出來的，它就是一個沖銷的結果了。所以如果說，兼顧我們跟產銷的一個結果，可不可以我們內部，自己確實這個農會的法人沒有跟外部其它人要產生合併或者整併的時候，它認定內部融資這個性質。但是如果一旦它變成如說，

有可能信用部要單獨分出去，或做什麼整併的時候，像各位剛剛有我們輔導處還有農訓協會的各位長官，有講到是不是兩個農會整併，會不會有影響，其實如果你從外部的那些存款人的情形來講的話，是會有影響，因為實際上那兩個主體是各自獨立的，就算你把它合併在一起的時候，它其實原來的風險在合併以後，那樣是不相同的。所以我們是希望說看那能不能尋求一個，第一個在整體的外觀上，法律的形式上，幫我們的現行的制度可以找到一個適法的解釋，使的我們將來在被司法機關挑戰的時候，不會造成說是沒有立場，或者是說在法令的支持性上是不足的；那另外就是說一旦涉及到外部第三人，或者是說有相關要合併等等的情形的時候，那他的處理模式應該是什麼？那這個大概是我們未來在整個就是說研究這個問題裡面的一個修法的部份。我們實際上這樣的辯論，在我第一次來跟農金局做簡報的時候，我自己就已經左手打右手，講到不行了，因為我辦金控合併的時候，所以我很了解金融體系裡面，它整個思考的邏輯、立法的精神，可是當我回到農會法的體系的時候，我自己又覺得，我沒有自己這個小倉庫、小金庫，實在是太不方便而且很危險，而且外面的人又不了解我們的需求，所以沒辦法這麼快的有個支應。但是這些問題在今天農業金融法通過了之後，實際它應該要有一個整併，因為就像我們剛才討論的，如果農金法是農業金融事項的特別法的話，那這個層次可能就是要把它架構起來，所以今天我們很感謝各位先進的事項，那等一下教授會再給我們一些評論，不過今天各位的指正，我們都會做一個部份的修改，那也很期望說在十月份我們有提出這些案子一些相對應的政策、改進方式的時候，再請各位先進能再次給我們這樣的指導，讓我們這個研究報告真的能夠兼顧實務的影響，及未來農業金融的體系的介護部份。

王志誠教授：

關於我們所謂農業金融這塊，當然跟一般的金融是不太一樣。我家跟農會也有關係，我祖父也曾經當過農會理監事，所以對這方面我有一點接觸。當時農會它設信用部的時候，為什麼不讓它成為獨立的法人格，其實

這個是都有一個它的背景，當時台灣的公司法在128條第3項，它談到說如果你今天要成為公司的發起人的話，股份有限公司的發起，一定要以公司組織為限，那當然去年改了，那以前我們還有一個經驗就是，要成立財金公司的時候，我們農漁會也想參加，那時候信託的I C B C，但它還是就卡到公司法這個條文。但是當時我們就有智慧，轉一個圈轉到I C B C投資財金，等到一年之後，因為發行人的一年之內不能轉讓股份，一年之後就還給誰，還給農漁會了嘛。當時台灣沒有信託法，由於歷史的交錯，法治的環境導致已經走向這條路，但沒有關係。其實在農漁會如果沒有涉及到第三人的時候，它內部怎麼做會計？錢怎麼放在那個科目？其實都還好。但有兩個部分，第一個，當如果這家農漁會發生財務上的困難的時候，有可能就是有第三人來訴追的時候，比如我現在是存款戶，我來告農漁會的時候，發現當時你們之間有搬到所謂的產銷部門去，那我們可不可以告你們總幹事或理事長的時候，有這樣的問題，當他有RTC或存保，他要去理賠他的存款保險的時候，因為以內部融資來說，它理賠存款保險的時候，一定會重新估算，這個一定會影響。其實兩家農漁會合併，也要重新去估算嘛，所以這個價值一定有影響的，不會說沒造成影響。所以在這個情況之下呢，因為涉及到第三人的權益，那如果在目前的體系底下，我們過去的智慧是把它當作是所謂的借款，那我相信它有兩個很重要的意義，第一個，把它當作借款的意義就是說，希望農漁會這些總幹事理事會，他在看待這個案子的時候能夠審慎為之，因為把它當作一般授信的案子來看審慎的評估。因為一個案子如果專業金融業角度來說，這個也不違一般專業金融業的精神，因為你把它當作是授信他未來的還款來源如何，正式去評估，因為也等於在重新審核這個經營部門他所提出來的案子，所以這個不管從一般公司經營的原則，或者是一般金融的原則應該都是符合的。第二個概念就是，他希望理事長跟總幹事要負責任。在我印象之中在民國80年以前，台灣農漁會的經營狀況都還好，那真正發生問題是新銀行大舉進入這個市場的時候，他就被排擠掉了。所以這有很多歷史的原因，那我現在來看的就是說，未來如何解決這個所謂訴訟上連保責任的問題。當然誠如剛剛金

大律師所談的，我們在解釋論上，我們如何把這樣的論述，除了先幫主管機關或是幫相關的單位把它整理出來，供參考的價值之外，我們希望在立法上，可以找到一個出路。有一個很簡單的想法就是，當有關內部融資的問題，他的一個性質或是他相關的爭議，當它是涉及到第三人或存款保險公司儲備基金的時候，我們在農金法面有一個條文，這樣定了的話呢，這時候視為它具有法律主體性，就這些議題他視為有法律主體性就解決了。這是未來立法上還可以去動手腳的啦，但是目前這個階段我們還是要去分析，未來如果有訴訟到底怎麼去處理，還有，現在把定位弄清楚，假定將來不幸存保公司發生要去理賠的時候，他必須去處理的時候，至少有助於他在做風險評估的時候，他去做一個更具體的評估，謝謝各位

主秘：

謝謝各位參與本次會議及提供寶貴的意見。謝謝各位！

蘆州市農會蔡永福秘書以書面表示意見：

1.內部融資原則上應屬借款性質。

惟因借貸雙方皆為農會內部不具法人資格之部門，故欠缺權利主體。實務運作多年以來，農會人之角度皆認為係部門間之往來，有關貸放之徵授信過程顯有落實辦理情事，此點應予導正為宜。

2.另經濟事業部門及金融事業部門事實上皆難以取得法人資格，為確保信用部之資產債權，仍應回歸以農漁業產銷週轉之融資為宜。

3.內部融資若定位於經濟部門因執行業務所需之週轉，則應以短期融資為宜。

中長期融資仍以由農漁會向外舉債，透過他行（農業金庫）合理評估予以貸放，則相關獨立權利主體得以確定。惟其缺點則可能使農漁會無法迅速取得所需資金。

4.依農會漁會資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法之規定，內部融資亦為應評估之授信資產之一。內部融資若經評估為可能損失，則應依該辦法第 13 條、第 14 條等之規定予以轉銷，以確保信用部資產品質。

5.另據農委會函釋，內部融資（信用部門）及內部借款（供銷部門）於編制農會綜合資產負債表時應予抵銷，個人以為應屬不宜，此可能無法明確表達實際資產狀況，併案提請研議。

【附件 2】

行政院農業委員會農業金融局 95 年度科技計劃「農（漁）會內部融資之法律性質探討與修法研究」第二次研討會會議記錄

時 間：民國 95 年 9 月 29 日下午 2 時

地 點：行政院農業委員會農業金融局第 1 會議室

台北市杭州南路 1 段 15 號 2 樓

出席者：中央存保公司稽核陳冠榮先生

全國農業金庫經理嚴漢明先生

農委會輔導處科員曾正良先生

農訓協會組長吳德森先生

漁業署科長謝明慧先生、副研究員陳美華小姐

台中縣石崗鄉農會郭蘭琴小姐

台北縣瑞芳鎮農會秘書呂環小姐

嘉義縣中埔鄉農會施忠雄先生

農業金融局科員林仲豪先生

中正大學王志誠教授

安侯建業會計師事務所于紀隆會計師

台北縣蘆洲市農會秘書蔡永福先生

建業法律事務所金玉瑩律師、黃繼儂律師、李育錚律師

會議內容：

建業法律事務所金玉瑩律師：

歡迎大家參與本次 95 年度農（漁）會「內部融資」之法律性質探討與修法研究科技計畫研討會，今天就研究內容向各位簡報後，也希望各位先進指教，以利我們把各位的意見放入研究報告中。介紹我們三位顧問，王志誠教授，于紀隆會計師，蔡永福秘書。先請林仲豪先生發言。

農金局林科員仲豪：

「內部融資」需考量保障存款人權益，健全信用部經營，發展農村經濟三個目的，有存在必要，但須加以管制。請各位踴躍發表意見，謝謝。

建業法律事務所李育錚律師：

很榮幸邀請大家參與這次研討會，這次係延續上次研討會，我們加入各位先進之意見，做成一份報告，表示我們對內部融資性質定性的看法及建議。我們以法律實務為主，就農漁會之實務部分還請各位指正。（以下併參書面參考資料）

首先就內部融資特殊性：1.資金往來對象以經濟事業部門為限。2.作業程序係依比照授信程序辦理。3.用途以產銷周轉、促參法資本性支出為限。4.最高限額，淨值 60%，中長期為淨值 30%，例外 45%。5.保證責任。6.會計科目。

內部融資定性之探究：借款或內部往來。涉及 1.求償可能性 2.保證 3.淨值認定。

內部融資本質之分析：1.文義分析 2.法理 3.會計作業 4.金融重建基金管理委員會處理（RTC）原則分析-求償問題。內部融資很難定性為借款，透過法院追訴恐有困難。5.現行農漁會實務

內部融資之管理：1.用途之限制，農漁會信用部業務管理辦法第 14 條之 1，產銷周轉，促參法資本性支出。2.核決過程，一定金額為標準。3.保證責任之建立，人保不會隨著職務變動，以此控制風險。4.逾期後風險控管。5.內部融資總額最高上限之限制。

內部融資管理規範之檢討及修正建議：1.賦予信用部獨立法人人格。2.第三人求償機制之建立。3.建立風險管理機制。4.修正農會法、漁會法，強化監事監督之權限。5.制訂內部融資審查要點。6.制訂「內部融資」審查輔導機制，追究相關承辦人員之責任。7.「內部融資」宜以農漁業產銷周轉為限，其餘用途應以其他金融機構融資方式取得所需之資金。8.「內部融資」宜以短期為限，中長期之資金需求應向其他金融機構辦理之。9.「內部融資」

額度宜重新檢討是否應予調降或依不同之計算基準辦理，60%之額度應再予以檢討。10.「內部融資」審核機構及貸放機構不宜分離，亦宜一併由全國農業金庫辦理。11. 將「內部融資」列為信用部資產適足率中之淨值減項，並規定信用部資本適足率低於一定比例者，即限制「內部融資」之承作

以上為簡介，請指教，謝謝。

建業法律事務所金玉瑩律師：

農業、金融各有其運作方式及政策目的，「內部融資」即為兩個領域交錯之探討。其定性於現行法律架構下，很難認定為借款。另外涉及存款戶保障，農漁會經營目的，內部管制宜往嚴格的方向走。接下來請王教授。

中正大學王志誠教授：

個人認同研究報告的看法，定位借款有困難，但要求總幹事、理事長保證，依保證從屬性或有問題，惟從連帶責任之角度係有實益。法律依據應為農會法第 35 條，契約上應為注意性規定。農漁會本身有配合農業政策之功能，信用部應讓專業人士加入，以專業經營。讓農漁會是否可作其他生產事業的投資？銀行可以，透過自有資本，於核准範圍內運用。農漁會無自有資本，若欲配合政府政策經營事業，錢的來源為何？一般企業直接金融、間接金融的方式，就農漁會而言無股本，不可能直接金融，只能走間接金融。無資本，又不可能向其他金融機構借款。故向信用部借款時之控管，從淨值做控管是正確的。內部的帳怎麼處理？不應當做投資，因為是在同一個法人格之下。目前當作「內部融資」，這樣設計是注意性規定。但風險控管點是很重要的。例如關於 BIS 的計算，是否當為分子的減項，需從長計議。國外 BIS 計算（日本）4%，未涉及國際業務，畢竟僅為地方業務，是否為 8%？需思考。法人格部分，不必然需一定有法人格，例如僅就內部融資成立時視為有獨立法人格即可，應可解決大部分問題。

建業法律事務所金玉瑩律師：

謝謝王教授指導，就會計部分請于會計師指導。

安侯建業會計師事務所于紀隆會計師：

從會計角度，經濟主體不一定為法人主體。惟合併報表中，「內部融資」應予沖銷。計算 BIS（淨值/風險性資產）究應如何處理？信用部若有獨立法人格，列入風險性資產固無疑問。無獨立法人格，是否算為資產？或淨值減項？從農會角度看資產適足率，嚴格來講應該都要拿掉（分子、分母），至於比例為何，係第二層次的問題。

建業法律事務所金玉瑩律師：

淨值扣除「內部融資」，是否導致動用比率更小？額度會縮小？

安侯建業會計師事務所于紀隆會計師：

會造成這樣的結果，比例上應再考量。「內部融資」是否百分之百皆須由自有資金來供應？亦須再思考。

建業法律事務所金玉瑩律師：

謝謝，請蔡秘書就農會實務上給我們建議。

蘆洲市農會蔡秘書永福：

目前「內部融資」係列在風險性資產中。個人提出幾點看法，「內部融資」有無存在意義？北部可能較不需要，中南部比較需要。其原因在於，取得資金速度快，可在自己單位內掌控。又追償部分若加以考量，實際上很難追償。「內部融資」之用途應以周轉性，內部短期借款為主，這次農金法係化暗為明，另外個人保證之部分亦加以規定。另外，會計科目之部分，綜合報表沖銷，個人以為應值斟酌。個人以為應回歸短期融資之目的，但例外為了投資，可專案申請，加以規範控制。其他部分中長期應送農業金庫審核。農業金庫的審核應快速，利率之部分應予 2% 之補貼，使農業金

庫有承作意願。實務上就內部融資之審核容易疏忽，可能人情之考量等等，忽略風險、獲利空間等，建議訂定內部融資作業要點等。訂定管理規範係在使作業人員有所依據。獨立法人格之修法恐有困難。確保風險控管，訂定相關作業規範或許較為理想。

建業法律事務所金玉瑩律師：

請各位與會代表給我們指正。這個問題從 RTC 接手農漁會信用部開始，其處理方式應為專案、個案，通案是否回歸農金法處理。

中央存保公司陳稽核冠榮：

資金往來對象應無誤。關於函釋部分，經濟事業部門定義應已有修改，即民國 95 年 4 月 20 日農委會農授金字第 0950116393 號函釋，其將「內部融資」之對象擴大至「農會事業部門非屬金融事業者」，報告中的函釋應為舊的，是否可加入新的討論。求償問題，存保公司之立場，應回歸短期融通為原則，漸漸引進中長期融資。內部融資之優點，借款速度快、利率低，應與檢討，利率低代表高風險，是否應更嚴格規範？例如提供擔保，銀行法的作業程序，資產的減項等，皆為可考慮的方向。

建業法律事務所金玉瑩律師：

關於農委會 94 年函釋，果菜市場是否為經濟事業部門？我們會將新的函釋納入。就此部分，可否請農金局加以說明？

農金局林科員仲豪：

農會事業部門非屬金融事業者，皆屬於經濟事業部門，目前函釋應不會再做變動。

蘆洲市農會蔡秘書永福：

農會財務處理辦法第 16 條第 2、3 款，其稱「事業損益類：適用於經濟事業、金融事業」、「經費所入所出類：適用於保險事業、農業推廣事

業（含輔導、訓練、文化、福利業務）」，故僅信用部及供銷部才屬事業損益類。依上揭函釋意旨，係指農會財務處理辦法第 16 條第 2 款所指「事業損益類」中，只要非屬金融事業者，均可歸屬於經濟事業部門，故其所指亦僅以供銷部門為限。

農委會輔導處曾正良先生：

各位先進大家好，輔導處的立場，係當作內部借款看。這個問題是針對比較有問題的信用部，致淨值可能為負數時。若淨值未無負數時，實際上也不會考慮到內部融資的問題。重點應放在淨值為負的信用部加以觀察，如逾放比高，盈餘越少等，被 RTC 接管，故從這些指標看（逾放比等），可以加以注意、管控其內部融資之問題。其他如還款能力等，亦可為指標，還不起時，應即加以設限、處理，等到求償時可能已經來不及。

漁業署謝科長明慧：

各位大家好，我請我們陳研究員來跟各位說明。

漁業署陳美華小姐：

針對「內部融資」，漁會信用部存放比例應與考量，如營運資金充足，是否設限應加以考慮。結構健全時應與考量。

建業法律事務所金玉瑩律師：

就農會而言，北部自有資金較南部充足。請問一下漁業署之代表，漁會部分是否亦如此？

漁業署陳美華小姐：

漁會放款以漁船、養殖為主，漁船的擔保不可能以船舶，故貸放率低。養殖之擔保以土地，涉及合夥，產權複雜。擔保成數低，漁會亦保守，放款較嚴，存放比例偏低。事業投資亦以自有資金為主。後來完全向農業金

庫承貸。

農金局林科員仲豪：

農漁會之放款在法規上係有其他方式，如振興事業貸款等均屬之，不一定完全靠「內部融資」。

建業法律事務所金玉瑩律師：

請問一下在座各位先進，目前國內農、漁會信用部承作「內部融資」之比例如何？

漁業署陳美華小姐：

目前漁會不高。

石岡鄉農會郭蘭琴小姐：

本會「內部融資」比例不到 3%。台中縣存放比低，自己資金都放不出去，跟別人借錢不是很怪？所以需要「內部融資」來提升存放比，重點應在款項之運用，如何獲利？如何還款？將缺口快速彌補。

中埔鄉農會施忠雄先生：

個人認為，如何照顧農會信用部存款戶、農民，平衡點如何訂定，才是重點。就農會現行實務，「內部融資」有辦理必要，但農會上比例不高，有需要再借。

瑞芳鎮農會呂環小姐：

蔡秘書講得非常清楚，經濟部門投資向信用部門借款，正當性係在幫助農民，有其公益性。個人贊同蔡秘書的觀點，謝謝。

建業法律事務所金玉瑩律師：

個人提出一點問題，經過這次研討會，似乎發現「內部融資」之比例未如原先想像的高？在座各位有無可能提供農漁會內部融資之比例之參考資料？

漁業署陳美華小姐：

農漁會特性不同於銀行，不可全部用一般金融法規限制，實務上恐有困難，且不公平。

農金局林仲豪：

農業金融法之修正三大目的，不可偏廢。存放比過低，牽涉信用部資金壓力，漸漸放寬放款之用途、對象。放款的錢是存款人的錢，這是重點。雖然目前「內部融資」比例似乎不高，但目前常見經濟事業部門以「內部融資」所取得之資金對外從事投資，如果經濟事業部門發展的好，是很好的一件事。但並非所有經濟事業部門皆會成功，但一旦投資失利，會波及整個農、漁會。例如墾丁之潮州縣農會，即為顯例，這是我們擔心的事。所以重點並非在「內部融資」比例之多寡，我們並未要刪除內部融資之規定，而係增加管理之規範，避免內部融資的風險波及農會。

蘆洲市農會蔡秘書永福：

我比較理想派。存放比例偏低的情況下，站在經濟事業部門角度，應評估這樣的投資是否合理？建立完善內部資金往來管理規範，避免不可預期的風險產生是最重要工作。例如評估投資是否有效益？經辦人員的專業素養有待提升，又僅由少數人決定之方式並不理想，故應訂定內部作業規範。內部融資之法規範皆未執行，例如轉銷呆帳之規定皆未落實。內部融資占放款總額雖低，但風險很高。為何訂定規範，係在加以管制，為預防少數人發生問題。

存保公司陳稽核冠榮：

上開所提之主管機關解釋函，我們予以尊重。可否請金律師將農會法第39條，...第16條會計科目等關於經濟事業部門的定義，納入報告中考量，避免引用法律時有問題。經濟事業部門，擴及推廣、保險部門，是否法適用尚須考量？

農金局林科員仲豪：

信用部管理，農金法優先適用，優先於財務處理辦法等，法適用上應沒有問題。

蘆洲市農會蔡秘書永福：

農會會計科目分為，資產負債淨值類、損益類、經費所入所出類，這個函釋是事業損益類，只針對金融部門跟經濟事業部門，如果經費所入所出類，就包括了推廣跟保險。所以以前醫療保險部門不能做融資，是因為其屬於經費所入所出類。故這個函釋講，事業損益類，包含金融、經濟，經費所入所出類才是推廣、保險，帳列何處的問題。故我看這個解釋令應無瑕疵。

存保公司陳稽核冠榮：

僅提醒這個函令在法規適用上有無問題。

建業法律事務所金玉瑩律師：

謝謝。其他代表有無建議？如果沒有，跟大家報告小結。1.修法體制上，原則上以現行既有法令修正為主，不會朝是否借款等大幅度修正之建議。2.內部融資風險控管機能上予以加強。預先控管處理，例如內部融資作業規範之修訂，使承辦人員有所遵循。其次就檢查的方向而言，財務角度，如淨值、BIS、資本適足率等，現行就逾放已有提列損失，另外就額度部分，及是否有危機狀況出現時，即開始管制。3.內部融資審查機制，中長期放款之時效性應一併予以建議。除了原先之內容，會加以加入考慮。期末報告會針對現行法條、規範提出討論。

農金局林仲豪：

謝謝建業法律事務所幫我們研究。這個問題由來已久，不希望為了少數的內部融資問題影響農會的發展。獨立法人格部分，是否考慮引進部分權利能力之理論，並請斟酌，並考慮相關法規之配合。