

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：國防部。

貳、案由：國防部主計局同袍儲蓄會非屬依銀行法成立之金融機構，卻辦理收受存款之軍儲業務，雖有其歷史背景因素，惟國防部未能配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，僅以未報行政院核定之「軍人儲蓄規定」作為辦理軍儲業務之依據，核有不當，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

國防部主計局同袍儲蓄會非屬依銀行法成立之金融機構，卻辦理收受存款之軍儲業務，雖有其歷史背景因素，惟國防部未能配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，僅以未報行政院核定之「軍人儲蓄規定」作為辦理軍儲業務之依據，核有不當：

(一)國防部於 48 年為關懷三軍袍澤生活、倡導儲蓄風氣，依行政院核定「國防部同袍儲蓄會章程」，成立國防部同袍儲蓄會（下稱儲蓄會），56 年行政院核頒「軍人儲蓄辦法」，57 年儲蓄會與臺灣銀行（下稱臺銀）簽訂業務合約，以接受臺銀委託方式，辦理軍人優惠儲蓄存款業務，以國軍現役官兵、聘雇人員、退除役官兵、國軍遺眷、無依軍眷為服務對象，並於 60 年 10 月簽訂「臺銀收存儲蓄會辦理軍人一般利率定期儲蓄存款合約」，臺銀並同意以存款總額一定比率支付手續費，以做為儲蓄會作業營運費用。自 83 年度起，國防部依立法院預算審查決議及預算法規定設置「軍人儲蓄作業基金」，納

入中央政府預算體系，以作業基金型態經營，採自負盈虧、自給自足方式營運管理，並接受立法院及相關政府機關審查監督。財政部於 88 年 7 月同意儲蓄會開辦活期儲蓄存款業務，並以儲蓄會名義發行金融卡，以便辦理國軍官兵薪餉薪資存款業務，另於 88 年 8 月 23 日以台財融字第 88314772 號函，配賦儲蓄會金融機構代號。嗣為配合國防部基金簡併案，於 90 年起奉行政院核定將「軍人儲蓄作業基金」併入「國軍生產及服務作業基金」，因應行政程序法施行，90 年 1 月 19 日廢止「軍人儲蓄辦法」，並以國防部(90)拓招字第 059 號令核定之「軍人儲蓄規定」取代。在實際作業上，儲蓄會於收存特定存戶之存款後，即依與臺銀簽訂之「臺銀收存儲蓄會辦理軍人一般利率定期儲蓄存款合約」轉存於臺灣銀行，95 年 4 月臺銀通知該會：「因金融環境丕變，取消支付辦理「軍人一般利率定期儲蓄存款」之作業手續費，及「軍人優惠儲蓄存款」加計 50% 之貼息；嗣後各筆轉存款到期續存時，將改以大額牌告利率計息，以回歸市場機制。」所謂大額係指單筆存款在 500 萬元以上，其利率約僅一年期定期儲蓄存款利率之 3 成；儲蓄會因收入來源遽減，致 96 年度產生短絀 2,297 萬元。97 年行政院核定同意將應付一般利息溢列款 53 億餘元併 97 年度決算辦理轉列收入，並提列公積，俾供儲蓄會業務轉型前營運所需財源。國防部為解決儲蓄會作業適法之疑慮，並冀使其能持續發揮保障軍人福利、安定軍人生活，以達提昇工作效率，強化戰力之政策目標，現已完成「軍人福利條例」（草案）條文之制訂，將軍人儲蓄獎券、優惠利率定期儲蓄存款、一般利率定期儲蓄存款等儲蓄理財業務納為

基本福利事項。刻正接受行政院審查，後續經立法院審議通過後，可使其具有法律位階，完成法制化之要求。

(二)審計部於 95 年到退輔會進行財務業務審計工作時，經調查發現儲蓄會非依銀行法組織登記，仍經營銀行存款業務，與銀行法第 29 條：「除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款、受託經理信託資金、公眾財產或辦理國內外匯兌業務」之規定不符，有適法性之疑義。儲蓄會雖辯稱「辦理軍儲業務，係基於 70 年銀行法修正通過前之法令環境，以機關收存之職工儲蓄為執行前提，並據以執行至今，其接受特定存戶之存款，乃屬金錢寄託關係…」云云，惟查：

- 1、據銀行法主管機關金管會銀行局林副局長棟樑於接受本院詢問時表示：「銀行法第 5 條之 1 所稱收受存款，謂向『不特定』多數人收受款項或吸收資金，並約定返本金或給付相當或高於本金之行為。而儲蓄會係向軍人等『特定人』收受存款，故非屬銀行法第 29 條適用對象…」及「當初國防部所收受的存款只是『代替臺銀收受』的性質，故該項業務並無適法性問題。但目前『軍人儲蓄辦法』已廢止，改以未報行政院核定之『軍人儲蓄規定』代替，其適法性似有疑義…」。
- 2、64 年 7 月 4 日以前，銀行法第 18 條規定：「…凡以收存貨幣或款項為常業者，…均視為銀行業務。但代理人收存委託人寄託款項或買賣上繳存定金或保證金或業務機關收存之職工儲蓄，不在此限。」64 年 7 月 4 日銀行法修正後第 29 條文：「除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款、受託經理信託資金、公眾財產或辦理國內外

匯兌業務。但以受託人身分收存委託寄託人款項，或基於交易行為收存定金或保證金，或工商企業經中央主管機關核准，收受本機構內職工儲蓄者，不在此限。」70年7月17日銀行法修正刪除第29條文後段「受託人收存寄託款項或收受定金、保證金之規定及業務機關與工商企業收存職工儲蓄」之規定，除法律另有規定者外，非銀行如有經營收受存款等行為，主管機關應查明取締，並移送法辦。儲蓄會辦理軍儲業務，固然有其歷史背景，惟銀行法於70年修正通過後既已刪除「收存寄託款項及業務機關與工商企業收存職工儲蓄」之規定，國防部如認為軍儲業務具有增進國軍袍澤福利之必要性，本應配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，即可符銀行法第29條所稱「除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款」之規定。然國防部不此之圖，仍以行政命令便宜行事，更於90年1月19日廢止「軍人儲蓄辦法」後，改以未經行政院核定之「軍人儲蓄規定」取代，對於儲蓄會相關業務法制化毫無助益，更增添軍儲業務適法性之疑慮。

- 3、臺銀原先與儲蓄會簽訂之「臺銀收存儲蓄會辦理軍人一般利率定期儲蓄存款合約」第1條至第3條均載明該合約係依據行政院核頒「軍人儲蓄辦法」之規定，委託儲蓄會辦理軍人儲蓄業務。惟國防部為因應「行政程序法」施行，將具有對外發生法律效果之「軍人儲蓄辦法」核定廢止後，未能及時尋求其他法規以為因應，且未送請行政院核備，即由國防部於90年1月19日逕行令頒「軍人儲蓄規定」，致對外無拘束其他機關之效

力，亦無足夠之適法性，臺銀乃於 95 年 4 月 25 日以「軍人儲蓄辦法」已廢止、及回歸市場機制為由，取消與儲蓄會之合約，儲蓄會不僅頓失業務費等固定收入，相關業務更陷於無金融機構協助辦理之窘境，國防部相關法制作業顯有疏失。

- 4、儲蓄會雖非金融機構，惟收受存款，與一般金融機構之營運方式多有雷同，且其存款戶數多達 16 萬餘戶、存款金額高達 648 億餘元，自應有嚴謹之監督管理機制。惟查該會之內控機制，歷年來均有指派該會副組長以上幹部編成稽查小組，每月排定日期對各軍儲作業單位實施內部審核及作業稽核。在外控機制方面，以往係依與臺銀簽訂之委辦合約，由臺銀派人實施專業稽核，在臺銀中止合約後，已不再派員查核，儲蓄會雖因加入全國「金融資訊系統」營運，財金資訊股份有限公司將儲蓄會納入安檢單位，每年定期實施金融資訊系統安全檢查及監督，惟此僅係資訊系統之例行性檢查，與一般金融機構需接受金融監督管理機關之專案檢查、業務上之監督、管理及稽核，實有相當程度之落差，且儲蓄會內部之稽查小組非屬專業金檢人員，其嚴謹性自有不足，顯示儲蓄會之內、外部控制機制均未臻健全，對於相關金融管理法令之遵循亦有不足。臺銀以已無合約關係而不再提供外部監理之協助，金管會以「該基金特種身分係由國防部主政，儲蓄會非依銀行法登記，非屬金管會管轄範圍」為由，認為並無權責介入監管。惟儲蓄會業務營運將近 50 年，97 年度存款總額高達 648 億餘元，以往有臺銀依約委辦並對儲蓄會進行查核督管，目前臺銀與儲蓄會已無委託關係且不再查核儲蓄會之營運業務，

專業之外部監管機制付諸闕如，儲蓄會收受之鉅額資金管控之安全性實有疑慮。

- 5、儲蓄會係於 48 年時，為配合政府加強推行儲蓄運動而成立，當時國內資金缺乏，此與目前國內金融機構林立之時空背景迥異，該會存續之必要性仍令人質疑，且因缺乏健全之外部監督機制，恐有因管理不當而肇生弊端之虞。

(三)綜上，國防部未衡酌儲蓄會成立時金融環境之迥異，並配合銀行法之修正，儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，僅以未報行政院核定之「軍人儲蓄規定」作為辦理軍儲業務之依據，其適法性不足，核有不當；且儲蓄會內控監理機制未臻健全，外控監理機制更付諸闕如，國防部允應訂定軍儲業務法制化之具體時程表，並在透明機制下接受相關單位之監督。

綜上所述，國防部未儘速修訂相關法令，建立合法監理機制，將儲蓄會業務法制化，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 年 月 日