

## 調 查 報 告

壹、案由：據訴，臺中市東勢區農會(下稱東勢農會)信用部職員利用該信用部人力不足與內部稽核及控制制度之缺失，多次盜取自動提款機(下稱 ATM)鈔匣內現金達新臺幣(下同)780 萬元，違法行為期間持續超過半年以上，迨發現帳目不符時仍未即時通報與清查等情。究相關主管機關(構)對農業金融機構之查核機制是否健全，並落實執行及其具體成效如何？異常事件之通報機制與事件之處置措施是否妥適？相關人員有無疏失？認有深入了解之必要乙案。

貳、調查意見：

本案係臺中市東勢區農會(下稱東勢農會)信用部職員利用該信用部人力不足與內部稽核及控制制度之缺失，多次盜取自動提款機(下稱 ATM)鈔匣內現金達 780 萬元，違法行為期間持續超過半年以上，迨發現帳目不符時仍未即時通報與清查等情。究相關主管機關(構)對農業金融機構之查核機制是否健全，並落實執行及其具體成效如何？異常事件之通報機制與事件之處置措施是否妥適？相關人員有無疏失？認有深入了解之必要乙案。案經本院函詢行政院農業委員會(下稱農委會)、金融監督管理委員會(下稱金管會)、臺中市政府、全國農業金庫股份有限公司(下稱農業金庫)、臺灣臺中地方法院檢察署(臺中地檢署)及法務部調查局臺中市調查處(下稱臺中市調處)就有關事項提供相關卷證資料，並於 102 年 10 月 21 日分別約詢農委會農業金融局(下稱農金局)、金管會檢查局、農業金庫、臺中市政府、臺中市農會、東勢農會等相關主管人員，並參酌會後補充資料，業

已調查竣事，茲臚列調查意見如次：

一、東勢農會於 102 年 2 月 8 日發現 ATM 款項遭員工侵占事件，未依規定於 2 小時內將此重大突發事件通報主管機關，遲至同年月 21 日該農會相關人員遭臺中市調處訊問，且主管機關已接獲檢舉信函後，始於同年月 22 日向主管機關通報，農委會竟昧於事實對該等事件認定係農會主動通報，並列為裁罰酌減項目，經本院一再請該會釐清，惟該會仍以該農會係延遲通報裁罰，查核顯不確實，核有違失。

(一)按農委會 94 年 7 月 20 日農授金字第 0945070482 號函：「說明：一、農漁會信用部發生重大突發事件，除應立即通知治安或其他有關機關採取緊急補措施外，應於 2 小時內 以電話及書面傳真向中央銀行、中央存款保險公司及本會農業金融局通報，並於一週內將詳細資料及後續處理情形函報本會農業金融局備查……二、本函所稱重大突發事件包括(一)人為或天然災害(如地震、水災、火災、風災等)。(二)內部控制不良之舞弊案件或作業發生重大缺失情事……」。另按「農業金融法」第 50 條「信用部有下列情形之一者，處新臺幣三萬元以上六十萬元以下罰鍰：……二、未依第二十八條第二項規定建立內部控制及稽核制度或未確實執行……」。

(二)查農委會對農漁會違法法規之裁罰標準係依據「農漁會信用部違反法規之罰鍰基準」判斷，該會將罰鍰之上下限金額分為 5 個級距(以違反農業金融法第 50 條第 2 項為例，分為 3 萬、15 萬、30 萬、45 萬、60 萬元)，對於連續違法、所得利益較鉅、拒絕配合調查、事後隱匿事實、違法行為較長……等情事，得處較高級距之罰鍰，對於由農漁會主動陳

報或已為適當之處置者，得予酌減 1 至 1/2 級距。農委會依據農業金融法第 50 條第 2 項第 2 款「處 3 萬至 60 萬元之罰鍰」規定，對東勢農會核處第 2 級距 15 萬元之罰鍰，惟因該農會主動陳報違法情事及已為適當處置，酌減 1/2 級距罰鍰，核定罰鍰為 9 萬元。

- (三)次查東勢農會技工劉○憲侵占 ATM 款項案之始末：
- 1、東勢農會大出納於 102 年 2 月 8 日營業結束後，結帳發現現金短少 10 萬元，認為短少原因可能係當日辦理自動提款機補鈔有誤，於是報請信用部主任劉○榕清點該農會營業廳第 31 號 ATM，雖找回該筆款項，然尚未清點完成，劉○憲即向該農會信用部主任坦承挪用款項 160 萬元，經清點該 ATM 後，確實短少 160 萬元。劉○榕於事發時責問劉○憲是否有侵占其他款項，劉員辯稱已無短缺。
  - 2、東勢農會信用部主任劉○榕即將該挪用款項情形報告該農會總幹事田○欣，因劉○憲無力償還該筆款項，田○欣即指示從劉○榕於其帳戶先提領款項，以補足短少之現金。
  - 3、東勢農會信用部主任稱因相信員工，誤信劉員已無其他侵占款項，當日雖解除劉員補鈔工作，另指派廖○志接辦，然未全面辦理清查。
  - 4、東勢農會於 102 年 2 月 11 日更換該農會營業廳 32 號 ATM 鈔箱，發現現金短缺 170 萬元，該農會詢問劉○憲為何當初說無侵占其他機臺，為何又短少？劉員無言以對，並向該農會相關人員保證只有侵占此 2 臺，絕無侵占其他機臺款項，致該農會相關人員再度相信劉員所言。該農會相關人員於當日晚上 6:00 將其侵占情形告知劉○憲之

父母，要求劉員詳細告知確實侵占金額，劉員才坦承共侵占 780 萬元（另有位於農產運銷中心之 ATM250 萬元、位於田媽媽餐飲店之 ATM200 萬元），劉員父母答應春節期間必定將所短缺金額補回。

- 5、東勢農會於 102 年 2 月 14 日辦理 ATM 補鈔，將尚未補鈔之 ATM 鈔箱全部換回清點，清點結果，農產運銷中心之 ATM 短少 250 萬元、田媽媽餐飲店之 ATM 短少 200 萬元，合計短少 450 萬元。
- 6、102 年 2 月 21 日臺中市調查處豐原調查站因本侵占案，訊問該農會相關承辦人員。
- 7、臺中市政府農業局於 102 年 2 月 21 日下午下班後收到本案檢舉書，並於翌日上午送秘書室辦理收文登錄。
- 8、東勢農會於 102 年 2 月 22 日會知稽核人員通報主管機關，並於當日召開人事評議委員會開除劉員。

(四)末查農委會對於農漁會是否有隱匿未通報，係於知悉農漁會信用部發生重大突發事件後，先檢視該案係由農漁會主動發現後通報、檢舉或外部檢查發現，再依農漁會於 1 週內函報詳細資料及後續處理情形，以判斷是否有隱匿未通報之情事，農委會雖於 102 年 7 月 22 日以農金字第 10202 17473 號函復本院稱「本案係該農會主動發現通報之舞弊案件……」，復於 102 年 9 月 18 日農金字第 1025070 954 號函復本院「該農會表示於 102 年 2 月 8 日營業結束後發現此舞弊案，由於發現當時已逾上班時間，次日又逢春節 9 日連續假期，且相關侵占案情及金額尚待釐清，爰未依規定向主管機關通報，期間已積極清查及追討遭挪用款項，2 月 18 日開始營業後

，續釐清案情，2月22日召開人事評議會議開除劉員，同日通報相關主管機關、單位。是以，該農會確有延遲通報情形，惟並無具體事證足以認定該農會有刻意隱匿之情事」，惟查：

- 1、東勢農會於同年月8日已發現本舞弊事件，並由總幹事以其私人款項墊付，且依台中市政府102年9月17日輔授農輔字第10201650554號函稱「東勢區農會函復本府農業局說明，1、……劉員坦承挪用160萬元，經詢問劉員是否侵占其他機台款項，該員坦承只有該台被挪用，基於該員既已承認侵占，且說明無侵占其他機台，基於誠信原則就相信他的說法，則未清點其他機台」，顯見，該農會於同年月8日已認定無其他侵占情事，並由總幹事將該侵占款項墊付，且未辦理相關查核，而該農會並未將該等舞弊情形依上開規定於2小時內通報主管機關。
- 2、東勢農會於102年2月11日更換該農會營業廳32號ATM鈔箱，發現另有現金短缺，該會於102年2月14日完成清查，共計該農會ATM款項被劉員侵占780萬元，該農會已釐清並清查完成遭侵占款項，然該農會仍未通報主管機關。
- 3、102年2月18日春節連續休假完畢，正式上班，該農會仍未通報主管機關，而劉員已償還620萬元(其餘160萬元係總幹事田○欣墊款，於同年月23日償還)，然該農會亦未通報主管機關，當時稽核人員亦不知悉本案，未辦理相關查核。
- 4、本案主管機關已於同年月21日接獲檢舉信函，且臺中市調站亦於同年月21日進行本案相關人員之訊問，該農會始於次日(22日)通知稽核人員向主管機關通報重大突發事件。顯見，本案主管

機關於該農會通報前業已知悉，且該農會已知悉台中市調站已辦理訊問，該農會為被動通報，並非係基於主動發現而通報主管機關。

該會認定該農會為主動通報，並列為裁罰核減項目，且又稱該農會於 2 月 18 日開始營業後，續釐清案情，然該農會稽核人員或其代理人當時並不知悉本案，更遑論辦理本案之調查，本院多次請該會釐清該農會是否有隱匿本案之情事，然該會仍昧於事實，未確實辦理查核，而一再以該農會未及時通報，敷衍本案，顯有違失。

(五)綜上，東勢農會於 102 年 2 月 8 日發現 ATM 款項遭員工侵占事件，未依規定於 2 小時內將此重大突發事件通報主管機關，遲至同年 2 月 21 日該農會相關人員遭臺中市調處訊問，且主管機關已接獲檢舉信函後，始於同年 2 月 22 日向主管機關通報，農委會竟昧於事實對該等事件認定係農會主動通報，並列為裁罰酌減項目，經本院一再請該會釐清，惟該會仍以該農會係延遲通報裁罰，查核顯不確實，核有違失。

二、農委會及台中縣政府未確實督導東勢農會落實內部稽核制度，致該農會內部稽核及自行查核制度形同虛設；對於該農會 ATM 設置未依規定辦理，亦未確實督導查核，均有疏失。

(一)按「農業金融法」第 28 條「……信用部應建立內部控制及稽核制度……」；另按「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……書面報告，應由農會、漁會函報主管機關並副知全國農業金庫」，第 22 條「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、次數及內容陳報主管

機關備查，並副知全國農業金庫。」。是以，中央及地方主管機關應確實要求農漁會信用部建立內部控制及稽核制度，且稽核報告及自行查核報告應函報主管機關，並副知農業金庫。

(二)查劉○憲於 102 年 3 月 11 日台中市調處豐原調查站調查筆錄中自承舞弊案件發生於 101 年 8 月間，自該期間起至該農會發現止，該農會共辦理 3 次與庫存現金有關之一般或專案查核，及 2 次一般及專案自行查核：

- 1、101 年 8 月 16 日至 101 年 8 月 17 日辦理專案查核(出納庫存現金，檢查基準日 101 年 8 月 15 日)，出納業務之檢查項目「盤點庫存現金是否與庫存現金表及日計表該科目餘額相符？」，其檢查結果「檢查基準日 101.8.15 經查庫存現金與日計表餘額相符」。
- 2、101 年 11 月 1 日至 101 年 11 月 26 日辦理一般查核(出納庫存現金、授信、存款、資訊電腦連線、代理匯兌業務、會計業務，檢查基準日 101 年 10 月 31 日)，出納業務之檢查項目「盤點庫存現金是否與庫存現金表及日計表該科目餘額相符？」其檢查結果「101.10.31 盤點庫存現金與日計表餘額相符」，又電腦連線作業(ATM)之檢查項目「ATM 鑰匙密碼之掌管、鈔券之裝補及清點是否符合牽制原則？」，其檢查結果「ATM 鑰匙密碼之掌管分別由專員、出納、裝補鈔及電腦等人員負責，符合牽制原則」。
- 3、101 年 11 月 1 日至 101 年 11 月 26 日辦理一般查核(出納庫存現金、授信、存款、資訊電腦連線、代理匯兌業務、會計業務，檢查基準日為 101 年 10 月 31 日)，出納業務之檢查項目前段「盤點庫

存現金是否與庫存現金表及日計表該科目餘額相符？」，其檢查結果「101.11.1 經盤點庫存現金與日計表餘額相符」，又案內電腦連線作業(ATM)之檢查項目「ATM 鑰匙密碼之掌管、鈔券之裝補及清點是否符合牽制原則？」，其檢查結果「ATM 鑰匙密碼之掌管分別由專員、出納、裝補鈔及電腦等人員負責，符合牽制原則」。

- 4、101 年 10 月辦理一般自行查核(查核基準日為 101 年 10 月 3 日)，查核內容「出納庫存現金、授信業務、存款業務、代理業務、會計業務、電腦資訊」，其查核結果「符合規定」。
- 5、102 年 1 月辦理專案查核(查核基準日為 102 年 1 月 15 日)，查核內容「盤點庫存現金、有價證券是否與日計表該科目餘額相符」，其查核結果「經查核庫存現金與日計表相符」。

(三)上開報告東勢農會均函報臺中市政府，並副知農業金庫，該等機關(構)審核方式：

- 1、臺中市政府於收到書面報告後，採書面審核，審視檢查結果(含處理意見)是否符合規定，倘未符合規定即函請農會應依相關規定切實辦理改善；倘無不符合規定亦函請農會除依該會農所報查核結果辦理外。
- 2、農業金庫於收到書面報告副本後，就書面所載審閱後，如查核結果均符合規定，即陳報辦公室主任後存查。如有查核缺失，即輔導該農會辦理改善、定期追蹤，並請稽核人員呈報主管。

農委會訂定「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」規範農漁會信用部，應將稽核報告及自行查核報告函報主管機關，並副知農業金庫，然未訂定相關後續配套措施，該等機關(構)，於收



到報告後，均僅以書面方式，辦理相關報告之審核。

- (四)東勢農會 ATM 裝鈔係由劉○憲 1 人辦理，且 ATM 現金自 101 年 8 月間即已短少，該農會稽核及自行查核人員均未確實辦理庫存現金之查核及清點，僅依書面資料直接轉載於查核報告上，內部控制及稽核制度形同虛設，然農委會迄未制定配套措施，致台中市政府及農業金庫僅以書面方式審核該等報告，形同紙上作業，未能確認該農會稽核制度是否落實，且臺中市政府身為主管機關亦未能本於監督職權，查核該農會稽核制度之實施，致農委會所訂函報查核報告規範未能發生效益，核有未妥。
- (五)102 年 2 月 8 日營業結束後，東勢農會似已發現 ATM 之舞弊情形，然該農會並未即時通知稽核人員，至 102 年 2 月 22 日通報主管機關時，始通知稽核人員辦理相關事宜，該農會之稽核人員始知悉此舞弊案，農委會及臺中市政府雖稱本案案發期間，稽核人員係請假中（喪假），且該府亦稱農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法，對稽核人員請假時之職務代理人員並無規範，惟稽核人員之設置，關乎該農會內部稽核制度是否落實，且依農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法第 10 條規定，稽核人員應辦理內部舞弊案及其他重大偶發事件之調查，該農會未於稽核人員請假時設置代理人，主管機關亦未要求設置，形同稽核空窗期，致發生內部舞弊案件，未於第一時間通知稽核人員，並由其辦理調查，稽核制度顯未落實，亦有未當。
- (六)依據金融機構 ATM 安全防護準則第四、(二)「閉路電視錄影監視系統應考慮裝置於隱密處……同時監控……攝錄各種機器維修、故障排除、鈔匣換裝

等人員之動態」，臺中市政府辦理東勢農會信用部及其分部營業場所外 ATM 設置之核轉，農委會辦理該農會 ATM 申請之核定，然東勢農會所設置 ATM，只裝置前端辨識提款人及吐鈔口 2 處鏡頭，並未設置攝影鏡頭攝錄機器維修、故障排除、鈔匣換裝等人員之動態，顯與金融機構 ATM 安全防護準則第四點之規定不符，該會及該府於審核期間未能發現該等缺失，事後辦理各項輔導查核亦未能查覺，雖該農會業於 102 年 5 月 14 日安裝攝影鏡頭，然該會及該府未能詳實督導該農會依規定辦理，核有未妥。

(七)綜上，農委會及台中縣政府未確實督導東勢農會落實內部稽核制度，致該農會內部稽核及自行查核制度形同虛設；對於該農會 ATM 設置未依規定辦理，亦未確實督導查核，均有疏失。

三、稽核功能之落實，關乎農漁會信用部內部控制及稽核制度之成敗，稽核人員之獨立性，更影響稽核功能之發揮，目前農漁會信用部之稽核人員，有隸屬總幹事、信用部主任或設置專責部門者，並未一致，農委會雖於 102 年 7 月 18 日函請各農漁會於 103 年起稽核人員改隸屬總幹事，然總幹事一方面督導農漁會業務之推廣，一方面督導稽核業務，恐有球員兼裁判之嫌，農委會允應確實檢討稽核人員之隸屬，確保稽核人員獨立性，以強化農漁會信用部之內部控制及稽核制度。

(一)按「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」第 4 條規定：「信用部應依下列各款規定建立內部控制制度：一、管理階層之監督及控制文化：理事會應負責核准並定期覆核整體經營策略與重大政策，及確保建立並維持適當有效之內部控制制度

；總幹事應負責執行理事會核定之經營策略與政策，發展足以辨識、衡量、監督及控制信用部風險之程序，訂定適當之內部控制制度及監督其有效性與適切性……」。第 5 條規定：「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。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。內部稽核制度設置目的在於協助理事會、監事會及總幹事查核、評估內部控制制度是否有效運作，並適時提供改進建議，俾使內部控制得以持續有效實施……」。第 9 條規定：「稽核人員應報經主管機關核准後，始得充任。異動時，亦同。稽核人員，非有重大過失不得逕予解聘（任）、調職或降級……」，第 10 條「稽核人員之職務如下：一、業務及帳務（包括電子資料及呆帳轉銷處理）之稽核。二、資產、負債之稽核。三、契約、單據、規章及表報之稽核。四、庫存及保管品之盤查。五、內部舞弊案及其他重大偶發事件之調查。六、對金融檢查所列缺失意見改善情形及主管機關命令改正事項之追蹤查核……」；另按「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……」，第 11 條規定：「稽核人員應克盡專業上應有之注意義務，執行職務應採不預告方式，保持超然獨立之公正態度，對於稽核資料應加以保密。」。「漁會法」第 27 條規定：「漁會總幹事以外之聘任職員，由總幹事就漁會統一考試合格人員中聘任並指揮、監督」，是以，農漁會信用部內部稽核主要負責查核人員係稽核人員，該等人員係由

農漁會總幹事聘任、指揮、監督，然需報經主管機關核准後始得充任。

- (二)查「金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法」第 10 條規定，金融控股公司及銀行業應設立隸屬董(理)事會之內部稽核單位，其訂定之緣由，係考量若總經理一方面督導業務之推廣，一方面督導稽核業務，球員兼裁判，稽核功能不易發揮，稽核單位若隸屬董事會，由董事會負責內部控制責任，可提升稽核單位之地位，並可加重董事會之職權，使內部稽核單位以獨立超然之精神，執行稽核業務。
- (三)農漁會信用部稽核人員隸屬，相關農金法規並未有規範，經農委會調查全國 302 家農漁會信用部稽核人員之隸屬，發現大部分稽核人員直屬總幹事，部分信用部則設置專責部門，如企劃稽核股，另有少部分隸屬於信用部主任，該會為強化稽核人員之獨立性，於 102 年 7 月 18 日以農授金字第 1025070751 號函請各農漁會，對於稽核人員隸屬於信用部主任者，最遲應自 103 年起提升為直屬總幹事，另為加強理、監事會對內部稽核重視程度，比照銀行業規定，稽核人員自 103 年起，應每半年向理、監事會報告稽核業務執行情形。
- (四)惟農漁會信用部經營之業務項目包含收受存款、辦理放款、國內匯款……等，信用部之稽核人員則負責信用部各相關單位前開業務之查核，內容包含業務、帳務、資產、負債、契約、單據、規章、表報之稽核及庫存、保管品之盤查等，並定期評估相關單位辦理自行查核之績效，農漁會總幹事指揮所屬職員推行會務及業務，又聘任、指揮、監督稽核人員，一方面督導業務之推廣，一方面督導稽核業務

，恐有球員兼裁判之嫌，雖據農委會稱「農漁會屬綜合經營體制，部分理事之專長、領域以農漁業為主，理事會之組成與運作與一般金融機構不同，且農漁會理事會議每 2 個月開會 1 次，如將稽核人員改隸屬於理事會，恐影響稽核業務之執行」，然查：

- 1、 「農會漁會信用部內部控制及稽核制度實施辦法」第 4 條規定：「……理事會應負責核准並定期覆核整體經營策略與重大政策，及確保建立並維持適當有效之內部控制制度……」，業已說明理事會對信用部經營策略及重大政策有重大職責，且目前理事會對信用部重大授信案件亦辦理審核或核定。
- 2、 上開實施辦法第 5 條規定：「……信用部內部稽核制度設置目的在於協助理事會、監事會及總幹事查核、評估內部控制制度是否有效運作，並適時提供改進建議，俾使內部控制得以持續有效實施……」。
- 3、 依上開實施辦法第 11 條規定：「稽核人員應克盡專業上應有之注意義務，執行職務應採不預告方式，保持超然獨立之公正態度，對於稽核資料應加以保密。」，顯見，稽核人員執行職務，並非係於理事會召開期間。

農委會稱部分理事之專長、領域非屬金融專業，且理事會議每 2 個月開會 1 次，顯屬推託之詞。稽核人員隸屬總幹事有球員兼裁判之情事，恐肇致稽核功能不易發揮，影響內部控制及稽核制度之執行，農委會應確實檢討稽核人員之隸屬，確保稽核人員之獨立性，以強化農漁會信用部之內部控制及稽核制度。

(五)綜上，稽核功能之落實，關乎農漁會信用部內部控制及稽核制度之成敗，稽核人員之獨立性，更影響稽核功能之發揮，目前農漁會信用部之稽核人員，有隸屬總幹事、信用部主任或設置專責部門者，並未一致，農委會雖於 102 年 7 月 18 日函請各農漁會於 103 年起稽核人員改隸屬總幹事，然總幹事一方面督導農漁會業務之推廣，一方面督導稽核業務，恐有球員兼裁判之嫌，農委會允應確實檢討稽核人員之隸屬，確保稽核人員獨立性，以強化農漁會信用部之內部控制及稽核制度。

四、農委會長期放任農漁會違反農漁會之相關法令，大量進用未經農漁會統一考試合格之技工、工友及臨時人員擔任信用部存款、放款及匯款等業務之主辦或承辦人員，嚴重影響信用部業務之推行品質，未善盡監督職責，顯有違失。

(一)按「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(第一項)。前項聘任職員，應由中央或直轄市主管機關督導省農會或直轄市農會統一考訓。省農會之併入全國農會後，由主管機關督導全國農會統一考訓之(第二項)」，「漁會法」第 27 條規定：「漁會總幹事以外之聘任職員，由總幹事就漁會統一考試合格人員中聘任並指揮、監督(第一項)。前項聘任職員，應由中央主管機關督導全國漁會統一考訓之(第二項)」；另按「農會法施行細則」第 27 條規定：「農會總幹事之職責如下：一、執行理事會之決議。二、聘、僱及解聘、僱所屬員工。三、指揮監督所屬職員推行會務及業務……」，「漁會法施行細則」第 25 條規定：「漁會總幹事之職責如下：一、執行理事會之決議。二、聘、

僱及解聘、僱所屬員工。三、指揮監督所屬職員推行會務及業務……」。

- (二)查全國 302 家農漁會信用部，1,167 個營業據點，共計聘用員工 10,488 人，其中經統一考試合格者共計 8,330 人，非經考試合格任用之技工 917 人，工友 113 人，臨時人員 1,128 人(詳表 1)，該等人員多數均係辦理「農業金融法」第 31 條規定：「信用部經營之業務項目以下列為限：一、收受存款。二、辦理放款。三、會員（會員同戶家屬）及贊助會員從事農業產銷所需設備之租賃。四、國內匯款……」之信用部業務。
- (三)農委會為提升農漁會之會務及業務推行品質，於「農會法施行細則」第 27 條及「漁會法施行細則」第 25 條中規定，農漁會會務及業務之推行應由職員為之；另該會為提高農漁會職員之素質，於「農會法」第 26 條及「漁會法」第 27 條中規定農漁會職員應就考試合格人員中聘任，因此，農漁會相關業務應由職員推行。農漁會所聘任之工友及技工雖為該等機構之員工，然並非職員，若需升任職員，需依「農會人事管理辦法」及「漁會人事管理辦法」之規定，應經升等考試及格後提升之，臨時人員則係因季節性業務需要，以契約僱用之臨時人員，非屬農會法所稱編制內聘、僱之員工，若要升任職員，亦須透過考試及格後充任，然現行各農漁會信用部進用非經考試人員之技工、工友、臨時人員合計 2,158 人(約占信用部總人數之 20.58%)，甚有臺中市后里區農會等 17 家農會(詳表 2)進用正式職員未超過 50%，前開非經考試合格進用之人員，多數係擔任信用部存款、放款及匯款等業務之主辦或承辦人員，係屬推行農漁會信用部之業務，該會雖

稱信用部存、放、匯款等人員之指派，係由總幹事視業務需要及員工專業，且農漁會信用部存、放、匯業務人員，現行農業金融相關法規尚無規範，惟上開農漁會相關法規業已明確規定，農漁會業務應由職員推行，農漁會信用部本應進用經統一考試合格之職員推行業務，該會以無相關法規規範為由，任由農漁會戕害考試用人制度，未能善盡職責，顯有未當。

- (四)又內政部 80 年 10 月 2 日台內社字第 8075633 號函，農會因季節性業務需要僱用臨時人員，期間不得超過 6 個月。本院調查發現全國 302 家農漁會信用部，1,167 個營業據點，共計聘用臨時人員 1,128 人，其中任期未滿 6 個月者，有 291 人，其餘 837 人任職期間均超過 6 個月以上(約占信用部全部臨時人員之 74.20%)，更有 651 人任職長達 2 年以上(約占信用部全部臨時人員之 57.71%)，該會雖稱農會與員工簽訂之僱用契約如未超逾 6 個月，期滿重新簽約，應無違反上開規定，惟本院調查台中市農漁會，發現臺中地區農會、石岡區農會、太平區農會、潭子區農會等 4 家農會未每 6 個月簽訂一次契約，且臨時人員本應從事季節性業務，信用部之存款、放款及匯款等業務，非屬季節性業務，須具有金融相關專業始能辦理，另該會於 96 年 9 月 3 日農授金字第 0960148208 及 96 年 11 月 20 日農授金字第 0960165066 號函亦說明：「……臨時人員之聘用係因短期業務需要，約滿解僱，若由臨時人員擔任……工作，相關業務經驗恐難累積傳承，且權責顯不相符……」，顯見該會明知臨時人員推行金融業務，恐難累積經驗，並有權責不符之情事，且近來彰化縣芬園鄉農會及東勢農會所生之舞弊案件



，舞弊人員均係以臨時人員進入農會信用部任職，該會任由農漁會大量進用臨時人員，已影響信用部金融業務之推行，該會本應確實檢討改善現有狀況，然竟以期滿重簽為說辭，顯為卸責；另該會農金局詹○○局長於本院約詢時稱「這是一份工作，維持其生活家計」，然該會未能妥善監理農漁會信用部，致農漁會大量進用臨時人員推行金融業務，顯有怠忽職守，該會應審慎謀求解決之道。

- (五)綜上，農委會長期放任農漁會違反農漁會之相關法令，大量進用未經農會統一考試合格之技工、工友及臨時人員擔任信用部存款、放款及匯款等業務之主辦或承辦人員，嚴重影響信用部業務之推行品質，未善盡監督職責，顯有違失。

五、農委會明知基層金融監理人員極具專業性，然全國302家農漁會信用部，1,167個營業據點，地方主管機關監理人力共計80人，其中僅有41人專責辦理金融監理業務，其餘39人均或兼辦農漁會之經濟、保險、供銷等業務，甚至亦辦理農漁會選舉業務，農委會未能訂定相關配套機制，致該等人員未能專職辦理基層金融監理，且部分地方主管機關監理人力不足，該會未能進行評估，並協助改善，核有未妥。

- (一)按「農業金融法」第5條規定：「本法所稱主管機關，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。」，是以，農、漁會信用部之中央及地方主管機關分別為農委會及直轄市或地方縣市政府。

- (二)查農委會為農業金融相關法規之主管機關，於相關法令制定時，指定直轄市或地方縣市政府為農、漁會信用部之地方主管機關，該等機構應辦理之業務摘述如下：

- 1、農會考核:依據「農會考核辦法」第 2 條規定，考核農會會務、業務及財務等項目，綜合評定農會經營概況。
  - 2、財務監督:依據「農會財務處理辦法」第 67 條規定，辦理農會財務監督，檢核之範圍包含:會計憑證、會計帳簿、會計報告、預算執行、財務結構及經營績效、會計處理程序、各項資產、負債及淨值之評核、現金收支處理及庫存、財物收支處理及盤存、有關財務之會務及業務事項、上年度或上次檢核結果提示加強或改進之執行及其他有關財物事項。
  - 3、變現性資產查核:依據財政部 85 年 9 月 11 日臺財融字第 855426 21 號函及農委會 95 年 3 月 7 日農授金字第 0955010705 號函辦理變現性資產查核，內容為庫存現金、庫存有價證券、空白有價證券、託收及交換票據等項目。
  - 4、不定期派員輔導農會各項業務或列席會員代表大會及農保資格審查等會議，並審核農會所報之人事評議會議紀錄。
  - 5、核備農漁會信用部稽核報告:信用業務相關單位每年至少辦理一次一般查核及一次專案查核。
  - 6、受理農、漁會信用部自行查核報告:信用業務單位相關單位應每半年至少辦理一次一般自行查核，每月至少辦理一次專案自行查核。
- (三)農、漁會信用部收受大眾存款，經營之良窳，影響民眾權益甚鉅，主管機關若未能妥善辦理金融監理，將嚴重影響金融安定，甚至引發系統性金融風險。直轄市或縣市政府依法既為農漁會信用部之地方主管機關，該會即應妥善規劃地方主管機關應具有之金融監理體系，然全國共有農漁會信用部 302 家

，1,167 個營業據點，地方主管機關監理人力共計 80 人，其中專職辦理信用部金融監理業務之人員僅有 41 人，其餘人員均或兼辦農、漁會之經濟、保險、供銷等業務，甚至亦辦理農、漁會理、監事之選舉業務，甚有臺南市、新竹市、彰化縣、嘉義縣及澎湖縣等 5 縣市(詳表 3)之農漁會信用部，未有專職金融監理人員辦理基層金融之監理業務，該會雖稱現行農業金融相關法規對於地方主管機關負責監理信用部人員，尚無規範需由專職人員辦理，而係由地方主管機關綜合考量業務需要與專業人力，自行規劃，惟金融監理影響民眾權益甚鉅，金融監理人員極具專業性，且以金管會及該會農金局之金融監理人員為例，亦均為專職金融監理人員，該會既設計中央及地方二層之金融監理機制，惟未能妥善規畫地方主管機關之監理人才之專職及專業性，致有近半數之地方主管機關金融監理人員須負擔金融監理以外之經濟、保險、供銷等龐雜之業務，產生可能之金融監理漏洞，核有未妥。

(四)末查全國各地方政府之農漁會信用部監理人力共計 80 人，其中 41 人為專職金融監理人員，其餘人員均係兼辦金融監理業務(詳表 3)，該等人員需監理全國 302 家農漁會信用部，1,167 個營業據點，金融監理人員是否充足，影響金融監理是否落實，農委會為農漁會信用部中央主管機關，本應確實評估各地方政府金融監理人力是否足夠，以避免發生金融監理漏洞，然本院於調查期間多次請該會確實衡量各地方主管機關監理人力之妥適性，該會彙整略以：

- 1、臺中市、臺南市、高雄市、彰化縣、雲林縣、台東縣、澎湖縣等縣市回復農委會表示其金融監理

人力不足，該等縣市政府基層金融監理人力配置如下表：

縣市	信用部數量		監理人數	
	本部	分部	專職金融監理	兼辦其他業務
臺中市	22	77	2	1
臺南市	34	108	0	9
高雄市	32	80	6	1
彰化縣	27	53	0	8
雲林縣	21	56	3	0
花蓮縣	9	20	1	1
澎湖縣	2	7	0	2

資料來源：農委會，並經本院整理。

2、農委會評估各地方主管機關金融監理人力配置發現，新北市、臺中市、高雄市、宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、雲林縣、嘉義縣、臺東縣及花蓮縣等 10 直轄市、縣（市）政府平均一人負責家數則高於 3.8 家(如下表)，監理負擔相對較重。

縣市	信用部本部	監理信用部人數	平均每人負責家數
新北市	26	5	5.2
臺中市	22	3	7.3
高雄市	32	7	4.6
宜蘭縣	12	3	4
新竹縣	11	2	5.5
苗栗縣	19	3	6.3
雲林縣	21	3	7
嘉義縣	18	3	6
臺東縣	9	2	4.5
花蓮縣	9	2	4.5

資料來源：農委會，並經本院整理。

惟查，農委會先函請各地方主管機關對於金融監理人力表示意見，於本院約詢後，再以 302(信用部本部家數)÷80(各地方主管機關負責金融監理之人數)，計算出平均每位金融監理人員負責 3.8 家信用部本部之監理，並以大於 3.8 家者，認為監理負擔較重，然該會並未考量金融監理人力是否為專職或兼職，且不同規模之信用部亦有不同分部數量，該會僅簡單數學計算方式，草率計算地方主管機關金融監理人力配置是否妥適，並產生臺南市、彰

化縣、澎湖縣認為金融監理人力不足，而該會則認為其金融監理負擔相對較輕之差異。該會又稱農業金庫設有專業金融部，專責辦理農漁會信用部輔導業務，並依信用部家數及經營狀況，將全國分為 6 個輔導區域，各輔導區域配置專責輔導人員，各輔導人員均具金融或法務專業，就近協助地方主管機關辦理農漁會信用部業務輔導，補足地方主管機關人力及專業之不足，惟農業金庫並非金融監理機關，無法取代主管機關之權責，金融監理仍應由主管機關執行，該會未能確實評估地方主管機關金融監理人力之妥適性，對金融監理人力不足之地方政府，共同謀求改善之道，核有未妥。

(五)綜上，農委會明知基層金融監理人員極具專業性，然全國 302 家農漁會信用部，1,167 個營業據點，地方主管機關監理人力共計 80 人，其中僅有 41 人專責辦理金融監理業務，其餘 39 人均或兼辦農漁會之經濟、保險、供銷等業務，甚至亦辦理農漁會選舉業務，農委會未能訂定相關配套機制，致該等人員未能專職辦理基層金融監理，且部分地方主管機關監理人力不足，該會未能進行評估，並協助改善，核有未妥。

調查委員：林鉅銀

中 華 民 國 102 年 12 月 4 日

表 1

各縣市農漁會信用部職員、技工、工友及臨時人員進用情形-102年9月30日

縣市別	統一考試 合格進用 (職員)	技工	工友	臨時人員					合計
				人數	累計任期 <sup>a</sup>				
					1	2	3	4	
新北市	1,108	95	24	104	20	3	13	68	1,331
臺北市	175	24	2	16	2	0	4	10	217
臺中市	781	85	0	149	20	17	9	103	1,015
臺南市	912	125	1	111	39	10	6	56	1,149
高雄市	944	91	1	182	34	16	11	121	1,218
基隆市	38	5	1	0	0	0	0	0	44
宜蘭縣	313	28	11	30	6	1	3	20	382
桃園縣	502	61	1	17	11	1	0	5	581
新竹縣	175	21	1	7	2	0	1	4	204
新竹市	58	3	1	7	1	2	0	4	69
苗栗縣	346	47	6	60	21	6	9	24	459
彰化縣	636	70	12	116	42	7	12	55	834
南投縣	327	41	1	53	13	4	6	30	422
雲林縣	652	66	12	76	17	8	14	37	806
嘉義縣	641	73	12	60	26	1	3	30	786
嘉義市	46	6	0	9	0	0	0	9	61
屏東縣	281	32	12	64	24	2	6	32	364
臺東縣	171	19	1	27	4	1	3	19	218
花蓮縣	156	15	11	31	7	1	4	19	213
澎湖縣	50	9	3	7	0	1	1	5	69
連江縣	5	0	0	0	0	0	0	0	5
中華民國農會	13	1	0	2	2	0	0	0	16
合計	8,330	917	113	1,128	291	81	105	651	10,488

資料來源：農委會。

註：

- a：1：6個月以內。
- 2：6個月至1年。
- 3：1年至2年。
- 4：2年以上。

表 2

各農漁會信用部職員未超過總人數 50%之農漁會資料表:102 年 9 月 30 日

農漁會名稱	統一考試 合格進用 (職員)	技工	工友	臨時人員				合計	
				人數	累計任期 <sup>a</sup>				
					1	2	3		4
臺中市后里區農會	18	3	0	16	0	2	0	14	37
臺中市神岡區農會	4	0	0	13	3	1	3	6	17
彰化縣芬園鄉農會	6	2	0	10	1	0	1	8	18
新竹縣北埔鄉農會	2	0	0	3	0	0	0	3	5
雲林縣林內鄉農會	4	1	0	7	1	3	0	3	12
高雄市燕巢區農會	14	3	0	20	1	1	1	17	37
高雄市梓官區農會	23	2	0	26	2	0	1	23	51
高雄市六龜區農會	4	1	0	5	1	1	1	2	10
高雄市大樹區農會	8	0	0	8	2	0	1	5	16
高雄市內門區農會	6	1	0	6	6	0	0	0	13
高雄市興達港區農會	5	4	0	5	0	1	2	2	14
屏東縣長治鄉農會	5	0	1	5	0	0	0	5	11
屏東縣萬丹鄉農會	4	1	1	6	3	0	0	3	12
屏東縣竹田鄉農會	1	0	0	7	3	0	1	3	8
屏東縣崁頂鄉農會	7	2	0	7	6	0	0	1	16
屏東縣林邊鄉農會	4	0	0	4	0	0	1	3	8
屏東縣滿州鄉農會	2	1	0	3	2	1	0	0	6

資料來源:農委會，經本院彙整。

註:

- a: 1: 6 個月以內。
- 2: 6 個月至 1 年。
- 3: 1 年至 2 年。
- 4: 2 年以上。

表 3

各地方主管機關監理農漁會信用部人員配置表

縣市 名稱	信用部數量		監理信用部人數		專職信用部監理人數
	本部	分部	主管	承辦	
新北市	26	106	2	3	3
臺北市	6	17	1	2	2
臺中市	22	77	1	2	2
臺南市	34	99	2	7	0
高雄市	32	79	2	5	6
基隆市	2	4	1	1	21
宜蘭縣	12	38	1	2	3
桃園縣	12	61	1	3	1
新竹縣	11	20	1	1	2
新竹市	2	8	1	1	0
苗栗縣	19	35	1	2	2
彰化縣	27	53	1	7	0
南投縣	13	54	1	4	4
雲林縣	21	56	1	2	3
嘉義縣	18	85	1	2	0
嘉義市	1	5	1	1	1
屏東縣	22	22	1	6	7
臺東縣	9	18	1	1	1
花蓮縣	9	20	1	1	1
澎湖縣	2	7	1	1	0
連江縣	1	0	2	1	1
合計	301	864	25	55	41

註：中華民國農會信用部(原臺灣省農會信用部)本部及 1 家分部未記入。