

糾 正 案 文 【公布版】

壹、被糾正機關：農業部。

貳、案由：農業部多年來未能有效解決全國農業金庫股份有限公司（下稱農業金庫）因收受信用部轉存款之法定任務，所造成之經營困境與壓力，致其為承擔政策任務而背負遠高於其他金融同業之資金成本，面臨沉重之經營壓力，長期處於相對艱困之經營環境中；未建立職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定等相關規範，即核派對農業金庫採取高強度監理作為之農業金融署高階主管擔任其常務董事，全程參與農業金庫之經營決策過程，致生球員兼裁判之重大疑慮等，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

經查農業部多年來未能有效解決農業金庫因收受信用部轉存款之法定任務，所造成之經營困境與壓力，致其為承擔政策任務而背負遠高於其他金融同業之資金成本，面臨沉重之經營壓力，長期處於相對艱困之經營環境中；復未建立職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定等相關規範，即核派農業金融署（下稱農金署）高階主管擔任農業金庫常務董事，致生球員兼裁判之重大疑慮等，均核有重大違失。茲臚列事實與理由於下：

- 一、政府要求農業金庫負擔政策任務，收受信用部轉存款，並對其資金融通與輔導，以穩定農業金融。然農業金庫對於農漁會信用部轉存款之存入與流出，不論是時間或金額，均無從置喙，所收受存款之資金成本，遠

高於同業，而放款後之餘裕資金，須積極創造獲利，以支應資金成本，相較於其他金融同業，顯然面對更為沉重之經營壓力。詎農業部多年來，顯未對已成立20年之農業金庫，就其收受信用部轉存款政策任務所造成之重大經營壓力，建立相關因應與配套措施，或提供充分與足夠之協助，俾利其拓展放款業務，或降低外幣負債成本及匯率波動干擾等風險，以加速去化轉存款資金並有效提升收益，致農業金庫始終以極為有限之營業據點、未設置國際金融業務分行情況下，為承擔政策任務而背負遠高於其他金融同業之資金成本，面臨沉重之經營壓力，長期處於相對艱困之經營環境中，核有重大疏失。

- (一)依農業金融法(下稱農金法)第31條第4項前段規定，農會信用部、漁會信用部(下稱信用部)之餘裕資金，應至少3/4轉存農業金庫；同條第5項規定，信用部營運資金融通，除情況緊急並經農業金庫同意者外，應向農業金庫申請。復依農業部據農金法第28條第3項規定訂定之「農會漁會信用部業務輔導資金融通及餘裕資金轉存辦法」第10條規定，存款存期每次以1年以內為限，並按收受轉存款金融機構之存款牌告利率機動計息。
- (二)經統計農業金庫自108年迄114年第3季，各年度所支付信用部轉存款利息費用分別為新臺幣(下同)52億元至111億元不等，其分別占農業金庫全部利息費用之52%至91%之間不等。換言之，農業金庫所支付之利息費用中，超過半數是支付給信用部轉存款之利息費用，占比最高之年度甚至超過9成。
- (三)109年至110年間，信用部轉存款大幅湧入，農業金庫營業據點有限，同期間之放款無法快速去化大幅增加之轉存款，當時1年期轉存款利率約0.75%，

若投資國內政府公債7~10年期，其利率約介於0.25~0.28%之間，其資金成本明顯高於投資收益為負利差，所衍生的利率風險均將由農業金庫自行承擔，又須隨時留意流動性風險。故農業金庫當時考量投資外幣債券之正利差，約介於0.4%~1%之間，為因應運用資金壓力及維持投資利差，爰自110年起開始增加外幣債券投資，將部分資金配置於外幣債券(包含美元及澳幣政府債券)，而外幣政府債券多為固定利率商品，為提高資金運用效益，也因此形成農業金庫投資固定利率商品比重較高之情形。然110年以來，全球經濟環境變數增多，包括COVID-19疫情持續延燒、地緣政治緊張及通膨升溫。尤其因111年3月起美國暴力升息，累計升息21碼(5.25%)，受利率於短時間內大幅攀升影響，投資外幣固定利率債券商品之金融機構多出現投資虧損，農業金庫自111年8月投資部位出現負利差，虧損金額並逐漸擴大，截至113年底虧損金額已高達60.08億元。農業部於約詢後書面函復本院時，亦表示造成負利差之原因，為農業金庫基於收受信用部轉存款之法定任務。自108年底迄今各年度之國內、外債券利率，如下圖所示。

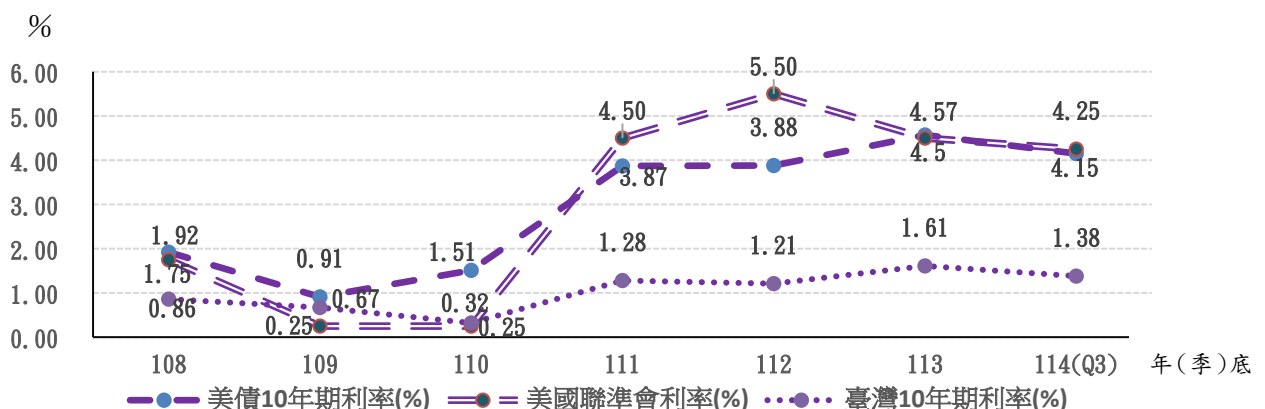


圖1 108年迄今我國與美國利率概況

資料來源：農業部。

(四)此外，農業金庫於94年5月成立迄今已20年，而迄未設置國際金融業務分行（下稱OBU），導致農業金庫無法如同國內已設置OBU之銀行，可憑藉由其本身信用評等，擴大同業拆款及外幣附買回交易（下稱RP），並吸收境外較低成本美元資金，以降低外幣負債成本及匯率波動干擾風險，亦無法透過OBU拓展放款，例如參加國內銀行同業利差收益較高的OBU聯貸案及國內大型企業之海外融資，以加速去化餘裕資金並提升收益。以本案而言，農業金庫當時迫於運用資金壓力，投資策略上將資金配置於中長期固定利率債券，投資部位形成以短支長結構及錯幣操作。於利率持續上升期間，以短支長結構勢將導致資金成本不斷上升；而因農業金庫缺乏投資外幣固定利率債券商品之外幣資金，僅能以錯幣操作，將新臺幣資金透過換匯交易（FXSWAP）將其轉換為外幣，以支應外幣資產投資，更導致投資相同之外幣債券商品，農業金庫之資金成本始終高於國內其他銀行之資金成本。

(五)經查，農業金庫各年度增加之轉存款，除配置於放款外，餘裕資金透過財務投資運用；減少之轉存款，則以餘裕資金或透過資金調度及降低財務投資來支應。農業金庫對於農漁會信用部轉存款之存入與流出，不論是時間或金額，均無從置喙，以113年為例，農業金庫所收受存款之資金成本，估計較同業高出約33億元；又因營業據點有限，放款不易快速去化大幅增加之轉存款，於資金成本遠高於其他金融同業情況下，放款後之餘裕資金亦屬被動，然須積極創造獲利，以支應資金成本，又須隨時留意流動性風險，經營上處於極為不利之情勢。此外，因農業金庫遲未設置OBU，無法如同國內已設置OBU

之銀行，擴大同業拆款及外幣RP交易，並吸收境外較低成本美元資金，以降低外幣負債成本及匯率波動干擾風險，亦無法透過OBU拓展放款，參加國內銀行同業利差收益較高的OBU聯貸案及國內大型企業之海外融資，以加速去化餘裕資金並提升收益。爰農業金庫長久以來，始終有須透過投資創造高獲利，以支應資金成本之沉重壓力。政府要求農業金庫負擔政策任務，收受信用部轉存款，並對其資金融通與輔導，以穩定農業金融；惟農業部多年來，顯未對已成立20年之農業金庫，就其收受信用部轉存款政策任務所造成之重大經營壓力，建立相關因應與配套措施，或提供充分與足夠之協助，俾利其拓展放款業務，或降低外幣負債成本及匯率波動干擾等風險，以加速去化轉存款資金並有效提升收益，致農業金庫始終以極為有限之營業據點、未設置國際金融業務分行情況下，為承擔政策任務而背負遠高於其他金融同業之資金成本，面臨沉重之經營壓力，長期處於較其他金融同業更為艱困之經營環境中，核有重大疏失。

- 二、依據行政院於110年1月22日修正之「公務人員兼任政府投資或轉投資民營事業機構、財團法人及社團法人董、監事職務規定」，公務人員在職務上對民營事業機構有直接監督關係者，不得兼任其董、監事職務。但主管機關於其董、監事遴派管理考核要點中，明確定有職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定者，則除主管機關首長、副首長外，其餘公務人員不受限制。惟查，農業部訂定之「農業部派兼公民營事業與財團及社團法人董監事人員遴派及考核要點」中，除規定部長、次長以外之公務人員，依

「機關遴派（聘）公務員兼任職務上具直接監督關係事業機構董監事檢查表」檢查無不得遴派之情事者，不在此限外，未見依上開行政院之規定要求，明確定有職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定，即遴派對農業金庫有直接監督關係之農金署副署長兼任農業金庫董事，顯與上開行政院之規定未盡相合。尤其以金融監理而言，農金署對農業金庫係採取高強度之監理作為，嚴密監督農業金庫營運狀況，由農金署高階主管擔任農業金庫常務董事，全程參與農業金庫之經營決策過程，實有球員兼裁判之重大疑慮，核有未當，顯應檢討改進。

- (一)行政院於110年1月22日以院授人培字第11062000041號函，修正「公務人員兼任政府投資或轉投資民營事業機構、財團法人及社團法人董、監事職務規定」第1點規定為：「關於公務人員兼任政府投資或轉投資民營事業機構董、監事部分：(一)公務人員在職務上對民營事業機構有直接監督關係者，不得兼任其董、監事職務。但主管機關於其董、監事遴派管理考核要點中，明確定有職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定者，除主管機關首長、副首長外，其餘公務人員不受限制。……」修正第1點規定之說明略以：「公務人員在職務上對民營事業機構有直接監督關係者，不得兼任其董、監事職務。惟考量時空環境變遷、公務員兼任事業機構董監事之態樣不盡相同、公職人員利益衝突迴避法已大幅修正、公務員兼任董監事僅支領兼職費、兼職數亦有限制、公務員離職後須遵守公務員服務法第14條之1旋轉門條款及各事業公司治理興利之需要等因素，放寬主管機關如就職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等訂有明確管理規定，例

外得予遴派主管機關首長、副首長以外之公務人員兼任，爰增訂第1款但書規定。」爰主管機關若於其董、監事遴派管理考核要點中，明確定有職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定者，除主管機關首長、副首長外，其餘公務人員即可不受在職務上對民營事業機構有直接監督關係者，不得兼任其董、監事職務規定之限制。

(二)依據農金法規定，農業金庫為農業金融機構，農業部為農業金融機構之中央主管機關，而農業部為辦理農業金融及農業保險業務，特設農金署，依該署組織法第2條規定，該署掌理事項，包括：農業金融與農業保險政策與法規之規劃、研擬、執行及監督，以及農業金融機構之監督、管理、檢查、輔導、考核、聯繫、協調與配合措施之規劃及督導等。查前行政院農業委員會（行政院農業委員會112年8月1日改制為農業部，以下稱農業部）於110年12月核派前農業金融局（農業金融局112年8月1日改制為農金署）副局長（下稱副署長）擔任農業金庫第5屆董事（任期110年12月27日至114年12月26日），因農金署係直接監督農業金庫，且農業金庫經營之業務項目，為農金法所明定與經農金署核准辦理之業務，爰本院詢問農業部遴派（聘）職務上具直接監督關係之公務員兼任農業金庫董、監事時，於該部董、監事遴派（聘）相關管理要點中，是否明確定有職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定，以及法規名稱、具體條文與規定內容，農業部表示：

- 1、依「農業部派兼公民營事業與財團及社團法人董監事人員遴派及考核要點」第3點第1款第1目規定，職務上對該部投資之民營事業機構有直接監

督關係者，不得兼任其董監事職務。但部長、次長以外之公務人員，依「機關遴派（聘）公務員兼任職務上具直接監督關係事業機構董監事檢查表」檢查無不得遴派之情事者，不在此限。

- 2、前開檢查表包含公務員兼任事業董事(或監事)之必要性、被派兼之公務員對其兼任之事業是否有投資持股情形、已充分瞭解公職人員利益衝突迴避法及公務員相關法令等規定，及執行職務有利益迴避等檢查事項。

(三)依據行政院於110年1月22日修正之「公務人員兼任政府投資或轉投資民營事業機構、財團法人及社團法人董、監事職務規定」，公務人員在職務上對民營事業機構有直接監督關係者，不得兼任其董、監事職務。但主管機關於其董、監事遴派管理考核要點中，明確定有職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定者，則除主管機關首長、副首長外，其餘公務人員不受限制。惟查，農業部訂定之「農業部派兼公民營事業與財團及社團法人董監事人員遴派及考核要點」，除於第3點第1款第1目規定，部長、次長以外之公務人員，依「機關遴派（聘）公務員兼任職務上具直接監督關係事業機構董監事檢查表」檢查無不得遴派之情事者，不在此限外，未見依上開「公務人員兼任政府投資或轉投資民營事業機構、財團法人及社團法人董、監事職務規定」第1點規定之要求，明確定有職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定，即遴派主管機關首長、副首長以外之農金署副署長兼任農業金庫第5屆董事(任期為110年12月27日至114年12月26日)，顯與上述行政院之規定未盡相合。此外，機關首長與當事人縱於填寫「機關遴派（聘）」

公務員兼任職務上具直接監督關係事業機構董監事檢查表」時，認無不得遴派之情事，並認為被派兼之公務員對其兼任之事業是否有投資持股情形、已充分瞭解公職人員利益衝突迴避法及公務員相關法令等規定，及執行職務有利益迴避等檢查事項，然此並不等於可據以取代應於董、監事遴派管理考核要點中，建立職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定等具體規範之作為。尤其以金融監理而言，農金署對農業金庫係採取高強度之監理作為，嚴密監督農業金庫營運狀況，農業部卻未建立職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定等相關規範，即核派農金署高階主管兼任農業金庫董事，並自112年3月22日起擔任常務董事，全程參與農業金庫之經營決策過程，致農金署有球員兼裁判之重大疑慮，核有未當，顯應檢討改進。

綜上所述，農業部多年來未能有效解決農業金庫因收受信用部轉存款之法定任務，所造成之經營困境與壓力，致其為承擔政策任務而背負遠高於其他金融同業之資金成本，面臨沉重之經營壓力，長期處於相對艱困之經營環境中；未建立職權行使衝突禁止、防止個人利益輸送及課責等管理規定等相關規範，即核派對農業金庫採取高強度監理作為之農金署高階主管擔任其常務董事，全程參與農業金庫之經營決策過程，致生球員兼裁判之重大疑慮等，均核有重大違失。爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送農業部確實檢討改善見復。

提案委員：賴振昌

陳景峻

趙永清

中 華 民 國 1 1 4 年 1 2 月 3 日