

調 查 報 告

壹、案由：我國金融法規限制過多，導致金融業競爭力衰退。近十年來，我國金融業產值占國內生產毛額比重(GDP)由 8.23%降至 6.54%，係亞洲鄰近國家唯一不增反減者。又因與國際接軌及結構性調整速度緩慢，金融市場多被外商所接收，究金融主管機關對法規全面檢討鬆綁之態度是否過於消極？認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

我國金融法規限制過多，導致金融服務業競爭力衰退等情案，經本院諮詢專家學者，嗣函請金融監督管理委員會(下稱金管會)、財政部、中央銀行、行政院大陸委員會說明案情及提供相關卷證後，業經調查竣事，茲臚列調查意見如次：

一、我國十餘年間金融業務開放程度不足，導致我國金融產業競爭力衰退，惟政府近期已積極主動鬆綁相關金融法規，擴展多項興利措施，藉此提升金融產業發展，應值肯認。

(一)十餘年間國內金融發展相對落後，各界建請政府鬆綁法規，強化金融產業競爭力

1、我國金融業發展落後於鄰近主要競爭國家

(1)2001年至2012年金融業產值占GDP比重，我國由8.23%下滑至6.54%，我國金融產業重要性式微，不如往昔，亦遠不及大幅上升中之香港(10.36%成長為16.37%)及新加坡(9.94%上升至12.10%)。又我國2013年金融業產值占GDP比重自6.54%滑落為6.52%。

(2)2004年至2012年國內金融業就業年平均成長率1.11%，相對於新加坡8.02%、香港3.06%、

韓國 1.78%，我國列居最末。

2、根據英國智庫(Z/Yen Group)2013年9月公布年全球金融中心指數(Global Financial Centres Index，下稱GFCI)排名，台北在全球80個金融中心位居第50名，較同年3月所公布排名(第36名)大幅下滑，且被定位為服務當地市場(local)，亦明顯落後於亞洲國家之香港(第3名)、新加坡(第4名)、東京(第5名)、首爾(第10名)，甚至上海(第16名)、深圳(第27名)。

3、鬆綁金融法規相關建言

(1)行政院前薛政務委員○於102年上半年以其專業觀點論述¹：我國經濟高度開放，貿易依存度高，同期間經濟成長率仍達3.72%，國內金融業開放不足，導致國內經濟活動所衍生之金融服務需求由國外滿足。金融是根，產業是葉，健全金融業對產業平衡發展至關重要，為提升國內金融競爭力，主管機關應進一步開放金融業務及調整結構。

(2)前副總統蕭○○亦公開呼應表示，我國金融業經營只滿足於小規模零售業務(retail-banking)，不應「只在國內市場爭搶小餅」，國內金融體系進行結構性檢討，鬆綁法規加速與國際接軌，讓經濟向上提升。

(3)國內金融業者期盼政府除辦理「防弊」相關監理業務之餘，能有更多「興利」措施，諸如：

<1>強化有利金融機構整併之法制環境。

<2>建立符合國際潮流、尊重市場機制之證券市場。

<3>加速整合證券期貨週邊單位並尋求上市途

¹ 薛琦(2013, 6月7日)。如何提供臺灣金融業競爭力。發表於臺大財務金融論壇。

徑。

<4>導引國內外資金從事生產性之長期投資及公共建設。

<5>吸引及培育國際金融人才。

<6>加速兩岸金融合作發展。

<7>開放證券商承做以外匯計價或相關之證券商品業務等²。

(二)政府近期法規鬆綁之興利措施

1、擴大業務範疇，提升金融機構競爭力

(1)協助金融機構大陸佈點服務臺商：據金管會統計，截至 103 年 1 月底止，已核准國內銀行赴大陸地區設立 2 家子行、22 家分行、8 家支行、5 家辦事處及 12 家村鎮銀行。另已核准金融控股公司及銀行之子公司赴大陸地區設立 18 家融資租賃公司、4 家創業投資事業及 1 家創業投資管理公司。

(2)發展大中華區資產管理及理財業務：

<1>102 年 2 月 6 日開放國內銀行辦理人民幣存款、放款、匯款業務，截至 103 年 3 月底止，外匯指定銀行(Domestic Banking Unit，下稱 DBU)及國際金融業務分行(Offshore Banking Unit，下稱 OBU)辦理人民幣存款餘額已達人民幣 2,683 億元，放款餘額為人民幣 146 億元，匯款總額，合計人民幣 886 億元。

<2>開放銀行、證券商、投信投顧及保險業等得辦理人民幣計價之相關商品，截至 103 年 1 月底，已發行 15 檔寶島債券(人民幣計價債券)，合計發行額人民幣 121 億元；人民幣計

² 葉明 (2013, 4 月 10 日)。我國金融法規之鬆綁與競爭力。

價基金已核准 17 檔、14 檔已募集；15 家壽險業開辦人民幣收付之投資型保險商品。

<3>為提供國人多元保險商品及資產配置之選擇，已於 102 年 12 月 20 日開放保險業辦理以人民幣收付之非投資型人身保險商品。

(3)積極協助國內資產管理業務發展：為提升國內投信投顧業資產管理能力，包括放寬投信基金經理人、全權委託投資經理人及證券投資顧問分析人員之兼任限制；並修正「證券投資信託基金管理辦法」，放寬基金操作限制，包括放寬基金得辦理短期借款、放寬平衡型基金得投資股票金額之上下限、增訂債券型基金得投資轉換公司債、附認股權公司債及交換公司債及簡化基金合併程序與條件等。

2、「強化有利金融機構整併之法制環境」部分

(1)著重於建立公平、合理與透明的法律環境，暨兼顧審慎監理原則及尊重市場機制：我國金融機構整併案 101 年度完成 8 件，102 年度完成 1 件，103 年 1 至 2 月完成 1 件。據金管會表示目前金融市場併購案仍持續進行，並要求金融機構之整併程序必須公平、公開、透明，未來將持續依循三項原則(依照市場機制、依循相關法令規定、符合大眾利益)，適時檢視修正相關法令，積極推動金融整併。

(2)立法院 102 年 12 月 4 日第 8 屆第 4 會期財政委員會第 11 次會議，財政部及金管會就「綜合績效探討金融業如何合併以達成亞洲指標性銀行之目標」專題報告內容略以：

<1>為積極協助銀行拓展亞洲市場，已研擬下列措施：

- 放寬法規，加速海外分支機構申設程序。
- 建置銀行海外布局資料庫。
- 透過各銀行依法提存之「金融研究訓練發展基金」加強培訓國際人才。
- 加強與亞洲國家監理合作，協助排除我國銀行申設亞洲據點之障礙。

<2>金管會希透過上述措施，有效協助國內銀行拓展亞洲市場，期許於未來3至5年內，促成1至2家我國銀行成為亞洲具指標性之區域性銀行。

3、「建立符合國際潮流、尊重市場機制的證券市場」部分

(1)完備交易制度及提升交易效能

<1>實施股市提振措施：為幫助投資人從事策略或避險交易，102年9月23日放寬平盤以下可融(借)券賣出可融(借)券賣出之標的；於103年1月6日開放投資人「先買後賣」現股當日沖銷交易，第一階段開放臺灣50指數、臺灣中型100指數及富櫃50指數成分股共200檔；為增加證券自營商操作彈性，暫行放寬證券自營商得以漲(跌)停板申報買進(賣出)有價證券。

<2>為使期貨市場交易制度更符合交易人需求，開放期貨市場議價申報鉅額交易，並於102年12月2日上線。

(2)擴大資本市場規模

<1>協助新創事業發展，推動彈性面額股票，取消固定股票面額新臺幣(下同)10元之規定。

<2>為促進人民幣資金去化及回流管道，擴大我國寶島債券參與範圍，已開放大陸企業來台

發行人民幣債券，並強化陸企寶島債券利率合理性之審查，以確保投資人權益。

4、「加速整合證券期貨週邊單位並尋求上市途徑」部分

<1>推動整合證券期貨週邊單位電腦資訊系統、精算證券結算基金、調整收費架構及費率等實質功能性整合，以達到「整合資源」、「提升經營績效」及「降低成本」之綜效。

<2>持續加強證交所與各國交易所實質合作，積極吸引外資(含陸資)投入我國資本市場。

5、「導引國內外資金從事生產性之長期投資及公共建設」部分

(1)金管會放寬保險業資金辦理公共事業建設與社會福利事業投資之項目及限額，並已與財政部共同建立適合保險業參與促參案件之模式，將營運與出資興建責任予以區分，由專業廠商負責營運，增加保險業參與管道及提高投資意願。

(2)自 101 年度起已有保險業者參與投資公共建設，政府地上權案件，101 至 102 年度總投資金額約 953 億元。

6、「吸引及培育國際金融人才」部分

(1)已於「銀行法」第 51 條之 1 規定，銀行應提撥資金交由銀行公會專款專用於辦理金融研究訓練發展事宜。

(2)行政院「經濟動能推升方案」及金管會「以臺灣為主之國人理財平臺方案」已提供金融機構培植本土人才與加強金融商品與服務之研發投資，並請臺灣金融研訓院(下稱金研院)於 103 年開設「金融商品研發人才培育」課程。

- (3) 金融訓練輸出：行政院「金融業納入自由經濟示範區」以「前店後廠」方式，由金融訓練機構金研院、中華民國證券暨期貨市場發展基金會、財團法人保險事業發展中心等，於自由貿易港區(如桃園機場)設立接待窗口，安排訓練事宜。
- 7、「加速兩岸證券及期貨交流開放，以深化市場合作，強化臺灣金融之優勢」部分：已放寬證券商海外子公司如在當地註冊並取得執照者，其可承作之營業範圍依當地證券或期貨主管機關核可範圍為之。基此，國內證券商香港子公司可承作中國大陸企業在香港 IPO 承銷業務，及經營香港的保險中介等業務。
- 8、「開放證券商可承做以外匯計價或相關之證券商品業務」部分：
- (1) 金管會為提升證券商國際競爭力，已修訂國際金融業務條例，開放符合一定規模、財務健全之綜合證券商得申設國際證券業務分公司(OSU)，經營證券商離境證券業務，並積極協助輔導證券商儘速開辦。
- (2) 大幅簡化外資投資國際債券程序及成本，並將國內投信基金在臺之銷售對象擴及外資，以利國際銷售。
- (3) 放寬證券及期貨商業業務經營彈性
- <1> 為滿足我國境內專業機構投資人對境外固定收益商品之需求，開放金融機構得兼營經營代理買賣外國債券業務，並放寬證券商(包含銀行兼營)代理買賣外國債券標的不以次級市場為限。
- <2> 為提升我國證券商業務競爭力，修正證券商

管理規則，放寬證券商從事外國衍生性金融商品交易不以避險目的為限。另提高期貨商資金調度之靈活性，放寬專營期貨商得持有國內上市(櫃)有價證券(包括寶島債)。

〈3〉為增加證券商、期貨商及槓桿交易商從業人員運用彈性，以提升證券商及期貨業競爭力，刪除證券商與期貨商業務人員應為專任與證券商受託買賣業務人員等應為專職之規定，改按負面表列規範不得相互兼辦業務項目。

9、「金融業納入自由經濟示範區」部分：行政院103年3月5日宣示啟動「金融業納入自由經濟示範區」，以「虛擬概念、法規鬆綁、全區開放、人財兩留」原則，放寬金融機構對非居民及本國專業投資人提供各項金融服務，並鼓勵國內金融機構研發創新金融商品，培育金融專業人才，積極發展我國財富與資產管理業務。

(1)國際金融業務分行(OBU)四大開放：

〈1〉102年12月27日鬆綁OBU衍生性金融商品客戶門檻及投資商品範圍：放寬不再區分專業或一般客戶，並開放各類外幣衍生性金融商品。

〈2〉102年12月27日起，簡化OBU未涉及新臺幣之新種外匯業務申請程序，改以負面表列管理。

〈3〉放寬OBU辦理固定收益證券買賣之經紀業務，103年1月28日已開放代理買賣外國債券業務。

〈4〉103年1月29日放寬OBU信託商品範疇，開放OBU客戶均能投資。

(2) 國際證券業務分公司(Offshore Securities Unit, 下稱 OSU)五大開放：

<1>開放 OSU 辦理非居民以信託機制投資國外商品。

<2>開放 OSU 辦理非居民之外幣有價證券經紀業務商品範圍。

<3>簡化 OSU 業務申辦程序。

<4>開放 OSU 辦理非居民之衍生性金融商品及相關連結標的。

<5>開放 OSU 辦理帳戶保管業務。

10、充分滿足多元之金融需求

(1) 協助發展電子商務金流服務：已開放銀行與第三方支付服務業合作，由銀行提供第三方支付服務業之會員線上開立「儲值支付帳戶」，接受會員存入款項，供日後網路交易之支付使用，以滿足第三方支付服務之儲值功能需求；並開放銀行辦理網路交易代收代付服務，及銀行為收單機構提供代收代付服務，得同時擔任特約商店，以協助網路小商店可接受信用卡作為支付工具。

(2) 核准財金資訊股份有限公司建立「外幣結算平臺」，提供境內美金結算服務，並於 102 年 9 月 30 日增加境內及跨境(不限於兩岸)人民幣結清算服務，進行境內美金及人民幣匯款，可當日全額到匯，方便民眾與企業之資金調度。截至 103 年 1 月底止，外幣結算平臺辦理境內及跨境人民幣匯款金額共計人民幣 393 億元。

(三) 據上所述，我國近十餘年間金融業務開放程度不足，導致金融產業發展遲滯，鑑於政府近期在維護市場穩定與消費者權益下，為提振金融產業競爭力，

擴增就業機會，推升經濟成長，已主動積極鬆綁法規，持續推展多項興利措施，協助業者開拓業務商機，應值肯認。

二、為加速金融產業結構轉型，實質提升國內金融產業競爭力，政府短期應建立激勵整併誘因及消弭整併障礙之妥適措施，客觀公正地加速推動金融機構整併；強化多元順暢之人民幣資金回流機制，有效促成我國成為人民幣離岸中心；長期政府應協助國內業者掌握國際金融發展利基，持續檢討金融法規及金融制度，健全金融總體環境，促進經濟穩定成長。

(一)建立激勵整併誘因及消弭整併障礙之妥適措施，客觀公正地加速推動金融機構整併

1、金融產業為我國經濟發展之根基產業，惟近十幾年來成長動能疲軟，至為灼然，主要肇因於本土金融機構家數過多、資產規模太小等長期以來存在之結構性問題，以及業者創新能力不足、同質性太高等因素，造成為數眾多之金融機構集中於國內狹小金融市場惡性競爭，欠缺具有國際競爭力之大型金融機構立足海外市場。茲據金管會統計，截至 102 年底止，本國銀行計 39 家，資產市占率未及 1% 多達 14 家，超過 5% 只有 8 家，前三大銀行(臺灣銀行、合作金庫商業銀行、兆豐國際商業銀行)市占率僅 25.55%，代表性銀行市占率偏低，惟不可諱言，前揭癥結與政府法規限制過嚴及興利性措施不足密切相關。

2、回顧政府推動金融發展施政績效，行政院前於 93 年 11 月 10 日第 2914 次院會通過，復以同年 11 月 15 日院臺經字第 0930051134 號函核定實施之「金融服務業發展綱領及行動方案」，訂定「區域金融服務中心推動方案」作為旗艦計畫，

目標在於全面提升我國金融服務業競爭力，推動我國成為區域金融服務中心。具體目標除了要提高金融業產值占 GDP 比重之外，包括金融領域中，有 1 至 3 家成為區域具代表性金融機構等。執行期間以 92 年為基期，預期至 97 年達成，惟迄今仍無具體成效。

- 3、全球經濟金融環境瞬息萬變，我國已面臨中國大陸銀行正式在台營業之嶄新競爭局勢，本土金融機構當前營運壓力益臻劇烈，職此之故，加速推動國內金融機構整併，調整國內過度零散飽和之金融市場結構，以及厚植我國金融機構拓展海外市場規模之國際競爭力，實有迫切之必要性。然而二次金改殷鑑不遠，是以政府實應確保符合大眾利益、發揮互補優勢及創造綜效之原則下，建立激勵整併誘因及消弭整併障礙之妥適措施，主動加強政策溝通以提升國人認同，並積極加速協助國內優良業者整併晉升成為國際級金融機構，以改善我國金融經營環境，健全金融產業發展。

(二)強化多元順暢之人民幣資金回流機制，有效促成我國成為人民幣離岸中心

- 1、時值兩岸金融市場逐漸開放之際，金管會為推動我國成為人民幣離岸中心，已成立人民幣離岸中心推動小組。至於香港自 93 年起開辦人民幣業務，挾起步領先之優勢，人民幣存款及點心債(在香港發行之人民幣計價債券)發行量已突破人民幣兆元大關，其他相關人民幣商品亦極具多樣性；其次，倫敦為鞏固全球最大外匯交易市場及跨境銀行放款市場之地位，業於 101 年 4 月啟動「倫敦人民幣業務中心計畫」，提供十餘種人民幣業務；新加坡居處南亞金流物流樞紐，已匯聚人民

幣 0.17 兆元存款量；此外，繼我國之後，巴黎、法蘭克福、蘇黎世等其他地區亦紛紛加入成為人民幣離岸中心之競爭中。

- 2、鑑於穩定充足之人民幣資金、豐富多元之人民幣商品及服務、健全完善之人民幣跨境貿易結算模式，皆係成為人民幣離岸中心不可或缺之條件。按中央銀行公布 103 年 3 月銀行辦理人民幣業務概況統計，DBU 及 OBU 存款合計人民幣 2,683 億元，其中 DBU 存款高達人民幣 2,118 億元，顯示我國自 102 年 2 月開辦人民幣存款業務以降，迅速累積龐大之人民幣資產池，已具人民幣離岸中心之雛形。
- 3、復以銀行之營運能力，攸關其吸收存款後之資金運用強度，揆諸現況，我國銀行多將前揭吸收之人民幣存款轉存中國銀行台北分行(人民幣在台清算行)，賺取年利率 3% 至 5% 之利息³，是 DBU 貼現及放款餘額僅人民幣 9 億元(占 DBU 存款之 0.42%)、OBU 貼現及放款餘額僅人民幣 137 億元(占 OBU 存款 565 億元之 23.89%)，足徵高達半數以上人民幣資金缺乏去化管道而呈現靜止狀態。爰政府應強化多元順暢之人民幣回流機制，主動引導我國金融機構開創多樣化人民幣商品，以及衡盱經營利基推展差異化人民幣業務，並營造吸引台商投融资之有利環境，建構經貿與金融互惠雙贏關係，有效促成我國成為人民幣離岸中心之全球網絡，推升我國經濟與產業向上發展。

- (三)政府長期應協助國內業者掌握國際金融發展利基，持續檢討金融法規及金融制度，促進經濟穩定成長
- 1、近年來亞洲市場重要性提升，為全球經濟成長主

³ 中國銀行台北分行人民幣 1 年期轉存利率 103 年 2 月初 4.3%、3 月 5 日牌告 3.98%。

要動能，根據亞洲開發銀行(Asian Development Bank)於 2011 年 8 月發布「亞洲 2050-實現亞洲世紀」(Asia 2050:Realizing the Asian Century)報告指出，預估 2050 年亞洲經濟產出總量占全球 GDP 約 52%，全球將邁入亞洲世紀。我國雖擁有地緣優勢，政府邇來亦積極鬆綁法規以紓解業者經營瓶頸，惟我國金融競爭力在亞洲區域市場逐漸消逝中。

- 2、茲據英國智庫(Z/Yen Group)2013 年 9 月公布全球金融中心指數(Global Financial Centres Index，下稱 GFCI)，台北在全球 80 個金融中心位居後段班，由第 36 名大幅滑落至第 50 名，非但低於香港(第 3 名)、新加坡(第 4 名)、東京(第 5 名)、首爾(第 10 名)及上海(第 16 名)，甚至被深圳(從第 38 名晉升至第 27 名)超前。其次，在金融城市分類中，台北定位為服務當地市場(local)，與曼谷、雅加達、馬尼拉等亞洲其他國家歸類於同一等級。
- 3、次查，2013 年「新華-道瓊斯國際金融中心發展指數」(Xinhua-Dow Jones International Financial Centers Development Index)排名也出現與 GFCI 相似情形，台北在 45 個國際金融中心城市中排名第 30 名，而香港(第 3 名)、新加坡(第 5 名)、上海(第 6 名)、深圳(第 15 名)及首爾(第 23 名)，仍然遙遙領先台北。
- 4、末據，金管會公布國內金融業產值占 GDP 之比重，102 年度持續滑落至 6.52%，相較於 101 年度 6.54%，未見改善。復又國內欠缺資金能量，國人 102 年度對外證券投資淨流出美金 371.8 億元，連續第五年淨流出，自 90 至 102 年度合計

十三年來，國人對外證券投資淨匯出金額達美金 3,666.6 億元，折合新台幣約 10.26 兆元⁴，顯示我國經濟金融環境缺乏留住資金之吸引力。

- 5、金融產業為支援經濟體系之血脈，政府亟應正視我國金融產業競爭力在亞洲區域市場逐漸消逝之嚴肅問題，爰應協助金融機構掌握國際金融發展利基，持續檢討金融法規及金融制度，並與業者良性互動，共同確立及達成金融產業發展政策，加強金融深化與國際化，活絡經濟成長。

(四)綜上論結，為加速金融產業結構轉型，實質提升國內金融產業競爭力，政府短期應建立激勵整併誘因及消弭整併障礙之妥適措施，客觀公正地加速推動金融機構整併；強化多元順暢之人民幣資金回流機制，有效促成我國成為人民幣離岸中心；長期政府應協助國內業者掌握國際金融發展利基，持續檢討金融法規及金融制度，健全金融總體環境，促進經濟穩定成長。

調查委員：劉玉山

⁴ 以 2013 年國內銀行間成交新臺幣對美金之收盤匯率 27.99 元折算，台北外匯經紀股份有限公司。引自中央銀行。網址：<http://www.cbc.gov.tw/content.asp?CuItem=27029>