

現階段提升我國金融產業競爭力的主要方向

許多專家學者均指出，台灣金融產業競爭力偏低的主因在於市場競爭性不足。過高的公股銀行比重、經營不善的銀行缺乏淘汰機制等都是亟待解決的問題。觀察台灣金融業者目前仍缺乏國際競爭力，故政府現階段施政當務之急，不在追求區域金融中心的遙遠願景，而在確實利用市場競爭機制來提升我國金融業者的體質，興金融產業之利，因為國際上沒有任何一家知名銀行可以漠視國內市場，而能在國際市場上占有一席之地...

楊家彥

現況概述

我國金融產業在產業規模上向為服務業的最主要部門之一，但其產業競爭力卻常受質疑，在國際知名的國家競爭力評比中，金融產業與法規環境排名表現也多半不盡理想。多年來許多專家學者均指出，台灣金融產業競爭力偏低的主因在於市場競爭性不足。過高的公股銀行比重、經營不善的銀行缺乏淘汰機制等都是亟待解決的問題。因此，即使一般都同意台灣銀行家數過多，但卻只有惡質的競爭，而非過度的競爭。附表顯示目前我國 14 家金融控股公司資產規模、淨值規模及主要獲利來源。

由於國內競爭環境不良，台灣金融業者目前仍缺乏國際競爭力，故政府施政當務之急，不在追求區域金融中心的遙遠願景，而在確實利用市場競爭機制來提升我國金融業者的體質，興金融產業之利，讓我國金融機構可以先好好服務我們的產業，並保障廣大的消費者，降低系統性金融風險。在這個基礎之上，我們才能進一步談海外市場的拓展。國際上沒有任何一家知名銀行可以做不好國內市場，而能在國際市場上占有一席之地。

公股銀行民營化，是改善國內金融機構經營效率及產業競爭力必須堅持的方向。

二次金改的經驗指陳出在民營化的過程中，社會大眾對財團化、家族化經營的疑

慮甚大，畢竟金融機構對大眾權益影響甚大，亦被視為社會公器。

附表 我國金融控股公司概况

單位：億元

金控公司	集團資產	集團淨值	銀行	壽險	產險	證券	票券	其他
華南金	16,699	934	★		☆	☆	☆	投信、創投、管理顧問、資產管理
富邦金	17,502	1,725	★	☆	★	★		投信、創投、資產管理、管理顧問、直效行銷
國泰金	35,353	2,296	☆	★	☆	☆		創投、管理顧問公司
開發金	3,835	1,638	★			☆		
玉山金	7,206	465	★			☆	☆	創投、保險經紀人、投信
復華金	4,283	374	☆			★		期貨、投信、投顧、資產管理、財務顧問
兆豐金	21,687	2,049	★	☆	☆	☆	☆	投信、資產管理、創投、投顧
台新金	23,096	1,563	★			☆	☆	資產管理、創投、管理顧問公司
新光金	15,408	954	☆	★		☆		保險經紀人、投信
國票金	2,415	290				☆	★	創投
永豐金	11,106	887	★			☆		管理顧問、創投、信用卡公司
中信金	17,338	1,251	★			☆	☆	保險經紀人、創投、資產管理、台灣彩券
日盛金	2,970	257	☆		☆	★		
第一金	17,155	1,038	★		☆	☆		投信、資產管理、創投、管理顧問

注：1.集團資產與淨值（基準日 2007.3.31）。

2.★：主要獲利來源；☆：次要獲利來源。

資料來源：金管會銀行局網站，本文整理。

主要問題檢視

（一）公股銀行民營化的問題

歷來我國由政府持股控制的銀行在市場上均占有重要的比重與影響力。即使自 1990 年代開放民間設立新銀行之後，公股銀行的市占率仍就相當可觀。就目前而言，公股銀行市占率仍在五成左右。除了極少數因有優秀的經營者而表現不錯之外，多數公股銀行的經營績效皆不如民營銀行。除了經營效率不彰之外，大量公股銀行的存在也是容易提供政治不清明的溫床。因此，公股銀行民營化是改善國內金融機構經營效率及產業競爭力必須堅持的方向。

二次金改的經驗告訴我們，在民營化的過程中，社會大眾對財團

化、家族化經營的疑慮甚大，故如何建立一套公開透明的決策及執行程序，並同時有計畫地貫徹提升金融機構的公司治理、金融監理等配套措施，才能有效降低大眾的疑慮，並獲得輿論的支持。

（二）退場機制不彰的問題

歷來我國問題金融機構在處理時效上常常備受批評。部分學者也指出，目前市場上仍有部分經營不善的問題金融機構亟待處理。一般而論，若個別經營不善之金融機構足以造成系統性風險，政府有責任介入並提供必要的協助，以維護眾多納稅人及企業的權益；反之，若個別問題金融機構的影響層面有限，甚至不涉及公眾利益問題的處理時，則政府可視情況來決定是否尊重市場機制而不予干預。理論上，在強化金融產業市場競爭方面，若經營不善的銀行沒有淘汰或退場機制，亦會阻礙市場良性競爭的發展。再者，經營不善的銀行也存有較高的道德風險，也較容易破壞金融市場的秩序。

政策思維及建議

（一）民營化過程引進國際顧問資源來訂定公開透明的遊戲規則

在台灣，由於民營化的推動較難避免定象招募，故公開透明的決策及執行程序非常重要，是政府政策辯護及輿論支持的重要基礎。強化決策及執行程序的公開透明度，可考慮引進國際顧問資源，使相關遊戲規則符合國際慣例，降低國外策略投資者的投資疑慮。如此也比較有機會藉由國外先進經營理念的導入，加速國內金融產業的升級腳步。

（二）政策宣示全面推動金融業公司治理的提升

- 1.在政策論述上強調公司治理的前置配套，是可以降低社會大眾對財團化、家族化經營的疑慮。在推動作法上，可以有階段的進行，但為求政策宣示效果及能見度，亦不宜僅以一、兩家示範推動作為開始，以免遭受牛步化之譏。
- 2.在提升金融業公司治理方面，首先應提高董事會外部董事比例的最低標準，使財團雖可以擁有金融機構的所有權，但經營權則交由專業人士主導。

- 3.在民營銀行方面，可針對前五（或十）大銀行，提高其公司治理的適用標準。
- 4.在公股銀行方面，則可分為三類：(1)對於政府持股較少者，如國票、開發金等，可以考慮官股董事代表全部改派外部董事，或直接出清官股；(2)對於政府持股屬於相對多數者，如兆豐金、華南等，要求其適用大型民營銀行公司治理標準；(3)對於政府持股屬於絕對多數者，可直接帶頭示範建立公司治理的外部董事制度。
- 5.外部董事的人選，不限國內，也可考慮海外專業人士。甚至也可考慮給予外部董事助理等資源。一切以專業為主要考量，避免政治酬庸的遴派。
- 6.金融機構本身也可以藉由公司章程的修改來提升公司治理的推行。上述外部董事比例的規定，僅是最低標準的規範，目的在避免財團或家族股東抵制公司治理推動的問題。

（三）可考慮階段性保留公股銀行

為使上述公股銀行民營化能夠順利逐步推動，現階段也可考慮宣示保留一家公股銀行，以利政策配合所需。畢竟金融機構對大眾權益影響甚大，被視為是社會公器。金融改革的推動必須兼顧從業員工、股東、中小企業客戶的觀感。未來若階段性任務完成，亦可加以民營化。

開放分行設立並引入競爭機制、強化金融機構間差異化管理，以及順應市場力量引導整併之進行，皆為退場機制可著重強化的要項。

退場機制的強化

（一）開放分行設立並引入競爭機制

- 1.開放銀行設立分行是利用市場競爭機制來淘汰經營不善銀行的良方。一旦開放分行的設立，銀行通路不再是稀有的資源，金融服務市場將導向服務品質及差異化的良性競爭。

2.分行設立的開放也須有所規範。主管機關可視個別金融機構營運所需而有不同的開放標準與彈性。唯須針對申請者設階段目標，未達目標者應取消核准。原則上，經營不良的業者需要同時有淘汰退場的機制，否則將降低其他優秀業者擴大經營的誘因。

(二) 強化金融機構間差異化管理

- 1.為提升金融市場競爭，主管機關應持續強化差異化管理。但差異化管理亦應重視長期指標（如公司治理等）的運用。
- 2.可考慮推動金融機構評鑑制度，定期公布評鑑結果，使市場透明度提高，加強市場獎善懲惡的效果。
- 3.在金融監理上，主管機關應積極推動巴賽爾二版的國際監理標準。

(三) 順應市場力量引導整併之進行

利用合併擴大金融機構規模來提升競爭力，或有其道理，但不應再限時限量，而必須尊重市場機制。過去決策不夠透明，且屢見內線交易等衍生弊端。今後應善加利用專業顧問資源，協助訂定相關遊戲規則，並對國內大眾及國外投資者清楚說明。

（作者為台灣經濟研究院研六所所長）