

# 目 錄

第一章 緒 論 .....	1
第一節 研究背景及目的 .....	1
第二節 研究方法及內容 .....	3
第二章 兩岸金融往來現況檢討及問題分析 .....	5
第一節 金融業務往來現況檢討 .....	11
第二節 兩岸金融業務往來開放幅度與廠商實際需求之落差問題分析 .....	26
第三節 兩岸資金流動問題分析 .....	46
第三章 未來兩岸金融往來之可能發展及影響評估 .....	57
第一節 未來兩岸經貿往來及大陸金融改革開放展望 .....	57
第二節 擴大開放兩岸金融業務往來範圍之項目、可能影響及建議因應措施 .....	70
第三節 開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行之資格條件及開放可能產生之影響及建議因應措施 .....	75
第四節 開放國內銀行投資大陸銀行業之資格條件及開放可能產生之影響及建議因應措施 .....	80
第五節 開放大陸地區銀行來台設立分支機構之資格條件及開放可能產生之影響及建議因應措施 .....	87
第六節 建立兩岸金融監理合作機制可能採行方式之評估 .....	90

第四章 兩岸金融往來政策及管理法令之調整、規劃分析 .....	103
第一節 未來兩岸金融往來政策取向之分析.....	103
第二節 兩岸金融往來管理法令應如何落實「有效管理」問題分析.....	111
第三節 開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業 之可行性分析 .....	128
第四節 國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業之兩 岸金融往來管理法令問題分析 .....	157
第五節 開放大陸地區銀行來臺設立分支機構之管理法令問題分析.....	166
第五章 結論與建議 .....	176
第一節 結 論.....	176
第二節 建 議.....	180
參考文獻.....	183
附 錄	
附錄一 兩岸證券、保險往來之現況檢討與展望.....	附錄 1-1
附錄二 座談會紀錄.....	附錄 2-1
附錄三 問 卷.....	附錄 3-1

## 表目錄

表 2-1	兩岸貿易金額之估算	6
表 2-2	台灣對大陸貿易占我外貿之比重	7
表 2-3	臺商對大陸投資金額統計	8
表 2-4	對大陸匯出匯入款統計	9
表 2-5	個人暨廠商對大陸匯出款統計	10
表 2-6	兩岸金融往來重要具體措施	15
表 2-7	台商赴大陸投資金資金行為文獻整理	27
表 2-8	受訪大陸臺商兩岸投資的相對規模	29
表 2-9	受訪大陸臺商固定資產融資資金來源	30
表 2-10	受訪大陸臺商營運資金來源	30
表 2-11	受訪台商在大陸取得融資之擔保品	31
表 2-12	受訪台商在大陸往來金融機構提供營運資金融資情形	32
表 2-13	受訪台商對所往來大陸地區金融機構滿意度	32
表 2-14	受訪台商期望銀行加強之服務項目	32
表 2-15	受訪台商對開放台灣地區銀行赴大陸設立分行的看法	33
表 2-16	若開放大陸地區銀行來台設立分支機構對受訪台商之助益	33
表 2-17	受訪台商對大陸釋出人民幣 300 億開發性貸款的看法	34
表 2-18	台商企業資金來源比例表（依產業）	35
表 2-19	台商企業資金來源比例表（依地區）	35
表 2-20	台商企業資金來源比例表（依投資額）	36
表 2-21	台商大陸子公司中長期融資來源比例表	37
表 2-22	台商大陸子公司所需短期融資來源比例表	38
表 2-23	台商大陸子公司中長期及短期主要融資來源比例對照表	38
表 2-24	受訪台商資金回流管道	39

表 2-25 受訪台商對台灣地區匯入匯出金額限制的看法.....	40
表 2-26 金融機構所知在大陸台商投資資金主要來源.....	40
表 2-27 金融機構所知在大陸台商營運資金主要來源.....	41
表 2-28 金融機構所知大陸台商營資金需求情況.....	41
表 2-29 金融機構對大陸台商營運資金主要供給方式.....	41
表 2-30 在無特別限制或考慮下，金融機構希望赴大陸從事金融服務業的模式 .....	42
表 2-31 金融機構未來在大陸設點經營主要業務重心.....	42
表 2-32 金融機構未來在大陸設點的業績展望.....	43
表 2-33 金融機構對未來大陸設點的擔心事項.....	43
表 2-34 陸資來台應審酌事項（除依據〈外國銀行設立分行及代表人辦事處審 核準則〉外）.....	44
表 2-35 未來陸資銀行在台設點後可能演變.....	44
表 2-36 陸資銀行來台對台灣之影響.....	44
表 2-37 金融機構對於未來在大陸設點營業的看法.....	45
表 2-38 加速金融機構大陸設點營業之政策建議.....	45
表 2-39 促進大陸台商資金回流的有效方法.....	46
表 3-1 台灣對中國大陸投資分區統計表(1991 年至 2005 年 8 月).....	60
表 3-2 台灣對中國大陸投資分業統計表(1991 年至 2005 年 8 月).....	61
表 3-3 2005 年外資入股中國大陸銀行業案 例.....	84

# 第一章 緒 論

## 第一節 研究背景及目的

隨著兩岸經貿互動的日益頻繁，以及兩岸先後加入世界貿易組織(WTO)，兩岸之間的金融往來問題更顯重要。由於台商赴大陸投資不斷增加，其資金主要來自國內，不僅造成資金外流，銀行對授信戶的借款目的及資金流向亦不易控管。且台商赴大陸投資風險不低，但國內銀行礙於兩岸金融往來限制，無法取得可資信賴的徵信資料，特別是授信後的管理更難以掌控。而在商機掌握上，因距離限制及報表分析困難，國內銀行業不易瞭解往來對象，適時滿足其金融需求，錯失商機；同時台商亦無法及時取得有效的週轉、擴廠及貿易所需資金。當歐、美、日銀行紛紛進駐大陸搶佔大陸金融市場之際，國內銀行在大陸的競爭卡位問題更形急迫。

目前台灣已有七家銀行獲大陸方面核准設立代表人辦事處，而自九十二年四月起這七家本國銀行赴大陸地區設立代表人辦事處已屆滿兩年，依大陸法令得申請升格設立分行、獨資銀行或合資銀行，但何時獲准則仍有待兩岸的共識。另一方面，大陸亦希望我國能秉持對等原則，同意開放大陸銀行來台設辦事處。

兩岸三地金融交流雖是時勢所趨，但有效管理才能確保我國國家整體及企業權益。因此，兩岸金融往來之未來展望暨政策、法令的調整規劃，便成為政府兩岸金融問題的當務之急。例如：人民幣若要在國內兌換，則必須先有貨幣清算機制；兩岸互設分行則先要有監理機制，這些都涉及「兩岸人民關係條例」的修改。另外，本國銀行赴大陸地區設立分支機構之型態，究竟宜應採設立分行、獨資銀行或合資銀行，孰優孰劣似難有絕對之定論。由於

本國銀行之規模、擬赴大陸地區發展之重點業務及背景條件各異，基於銀行營運自主原則，似宜由銀行依其本身之條件及風險考量，選擇最適之經營型態。至於若開放大陸銀行來台設立辦事處，我國則應加強風險管理，除了資產規模及股東權益報酬率的規範外，資本適足率等標準的設定亦有其必要性。

本國銀行赴大陸地區設立分支機構，將涉及兩岸合作監理之問題。以我國監理權之行使而言，除分支機構設立之審核外，設立後之財務、業務監理為平常金融監理之重點工作，而依監理之性質，大致可分為非現場監理(non-on-site supervision)及現場監理(on-site supervision)。一般而言，對於分行之金融監理程度最高，母國監理機關需派員至大陸地區檢查，獨資銀行及合資銀行則非必須，須視地主國之法令規定及金融監理機構之態度而定。未來如擬開放大國銀行赴大陸地區設立分支機構，依照國際金融監理慣例，若為分行型態，大陸方面必須同意我國金融監理機關得派員前往實施金融檢查。惟若為獨資銀行或合資銀行型態，依慣例則須尊重地主國大陸當局之意見。然不論採何種型態，我方監理機關與大陸監理機關間，均應建立資訊交流與合作監理之良好關係。

由以上的分析說明可知，兩岸金融往來涉及的議題十分龐雜，有待進一步的研究規劃。因此，本研究計畫將從現階段兩岸金融往來現況及所面臨的問題切入，並就未來兩岸金融往來之可能發展，包括開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行、參股投資、大陸地區銀行來台設立分支機構及建立兩岸金融監理合作機制等重大議題，提出評估意見，進而針對上述開放措施所涉及之兩岸金融往來政策及監理法令、應如何配合調整規劃問題，提出具體建議。

## 第二節 研究方法及內容

本計畫的主要目的在於瞭解兩岸金融發展現況、評估未來發展及影響，並進一步提出兩岸金融往來政策及管理法令調整及規劃分析的具體建議。由於兩岸交流管道的相關限制，因此缺乏較完整且有系統的資訊，故如何透過熟悉兩岸金融實務之專家學者，以客觀公正之立場，掌握兩岸金融往來全貌，並提出問題與具體建議，將是本計畫的主要挑戰。

職是之故，除了一般研究所採取的文獻分析法、比較分析法外，本計畫將分別由產、官、學三個面向著手，並透過問卷調查、深度訪談及舉辦專家座談會等方式，以期進一步瞭解兩岸金融往來的問題，進而達成本研究的目的。

兩岸金融往來為大陸政策之一環，須配合政府兩岸經貿政策，循序開放，同時也須兼顧國內金融體系穩定及金融發展之需求。本研究計畫之研究範圍包括對現行兩岸金融往來現況、政策及管理規定進行全盤檢討，分析未來兩岸經貿往來及大陸金融改革開放等對兩岸金融往來有重大影響力之經濟性因素，針對國內銀行赴大陸地區設立分行（子銀行）、參股投資大陸地區金融機構、大陸地區銀行來臺設立分支機構、建立兩岸金融監理合作機制及兩岸證券、保險業往來等重大議題，提出其評估意見，並據以就兩岸金融往來政策及管理法令應如何配合調整及規劃，提出具體可行之建議。

本研究除本章緒論說明研究背景及目的、研究方法及內容外，第二章首先觀察並檢討兩岸金融業務往來現況，接著分析兩岸金融業務往來開放幅度與廠商實際需求之落差、兩岸資金流動等問題，以瞭解並檢討兩岸金融往來現況及分析相關問題。

第三章則將重點集中在未來兩岸金融往來之可能發展及其影響評估，包括：未來兩岸經貿往來及大陸金融改革開放展望，擴大開放兩岸金融業務往來範圍之項目、可能影響及建議因應措施，開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行之資格條件及開放可能產生之影響與建議因應措施，開放國內銀行投資大陸銀行業之資格條件及開放可能產生之影響與建議因應措施，開放大陸地區銀行來臺設立分支機構之資格條件及開放可能產生之影響與建議因應措施以及建立兩岸金融監理合作機制可能採行方式之評估等議題。

第四章將就兩岸金融往來政策及管理法令之調整進行規劃分析，分別由未來兩岸金融往來之政策取向，兩岸金融往來管理法令應如何落實「有效管理」的問題，開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸銀行業之兩岸金融往來管理法令問題，開放大陸地區銀行來臺設立分支機構之管理法令問題等面向分析討論。最後第五章為結論與建議。此外，本研究亦將針對兩岸證券、保險往來之現況檢討與展望進行初步觀察分析，並將內容安排於附錄以供參考。



## 第二章 兩岸金融往來現況檢討及問題分析

近年來，儘管兩岸間的政治關係時而緊張，時而舒緩，兩岸間的經貿往來卻更加緊密。兩岸間之貿易根據我國陸委會的估計（參見表 2-1），2004 年為 616.4 億美元，較 2003 年成長 33%，約佔我外貿總額的 18.03%（參見表 2-2），2005 年 1 至 7 月兩岸間貿易也已達 395.2 億美元，預將再創歷年新高，約佔同期我國外貿總額的 18.87%；台商赴大陸間接投資，根據我經濟部統計，2004 年為 69.4 億美元，2005 年 1 至 7 月為 30.0 億美元，自 1991 年至 2005 年 7 月累計達 442.5 億美元（參見表 2-3）。

兩岸匯款 2005 年 1 月至 7 月累計總金額達 206.8 億美元，其中，由台灣匯款大陸達 86.8 億美元，由大陸匯入者有 120.0 億美元（參見表 2-4, 2-5）。上述金額尚不包括台商利用大陸及海外金融機構融資、上市、承銷、保證及發行公司債，以及大陸公司直接出口與企業在大陸之匯款等；此外，隨著國內逐步放寬外資來台的規定，陸資透過香港來台的可能性日增，將擴大兩岸間的資金往來規模。

雖然兩岸間貿易與投資與日俱增，但由於政府對兩岸貿易、投資仍有若干管制，使得兩岸間的金融往來一直處於曖昧不清的狀態，非但政府無法充分掌握兩岸資金的流向與規模，廠商在資金調度上也往往受到限制而無法靈活運用。本章將就兩岸金融往來現況進行檢討說明，以釐清相關問題並加以分析。

表 2-1 兩岸貿易金額之估算

單位：百萬美元

期間	台灣對大陸出口 (A)	台灣對香港出口 F.O.B. (B1)	香港自台灣進口 C.I.F (B2)	台灣統計差異 (B1-B2)	台灣經香港轉口輸往大陸 (C)	台灣對大陸出口估計*	台灣自大陸進口**	台海兩岸貿易總額估計**
1984	—	2,087.1	2,217.5	-130.4	425.5	425.5	127.8	553.3
1985	—	2,539.7	2,682.4	-142.7	986.8	986.8	115.9	1,102.7
1986	—	2,921.3	3,072.8	-151.5	811.3	811.3	144.2	955.5
1987	—	4,123.3	4,275.1	-151.8	1,226.5	1,226.5	288.9	1,515.4
1988	—	5,587.1	5,682.4	-95.3	2,242.2	2,242.2	478.7	2,720.9
1989	—	7,042.3	6,606.9	435.4	2,896.5	3,331.9	586.9	3,918.8
1990	—	8,556.2	7,439.9	1,116.3	3,278.3	4,394.6	765.4	5,160.0
1991	0.1	12,430.5	9,605.0	2,825.5	4,667.2	7,493.5	1,125.9	8,619.4
1992	1.1	15,415.0	11,156.3	4,258.7	6,287.9	10,547.6	1,119.0	11,666.6
1993	16.2	18,452.6	12,047.2	6,405.4	7,585.4	13,993.1	1,103.6	15,096.7
1994	131.6	21,262.3	13,757.7	7,504.6	8,517.2	16,022.5	1,858.7	17,881.2
1995	376.6	26,105.9	16,572.6	9,533.3	9,882.8	19,433.8	3,091.4	22,525.2
1996	623.4	26,787.6	15,795.1	10,992.5	9,717.6	20,727.3	3,059.8	23,787.1
1997	626.5	28,688.1	15,967.6	12,720.5	9,715.1	22,455.2	3,915.4	26,370.6
1998	834.7	24,619.7	13,342.9	11,276.8	8,364.1	19,840.9	4,110.5	23,951.4
1999	2,536.9	26,012.1	12,875.2	13,136.9	8,174.9	21,312.5	4,522.2	25,834.7
2000	4,217.5	31,336.3	15,919.5	15,416.8	9,593.1	25,009.9	6,223.3	31,233.1
2001	4,745.4	26,961.4	13,837.0	13,124.4	8,811.5	24,061.3	5,902.2	29,963.5
2002	9,951.8	30,858.5	14,920.3	15,938.2	10,322.6	29,465.0	7,947.7	37,412.5
2003	21,417.3	28,353.6	16,051.7	12,301.9	11,789.4	35,357.7	10,962.0	46,319.7
2004	34,020.1	29,824.9	19,719.5	10,105.4	14,761.9	44,960.4	16,678.7	61,639.1
2005	22,146.4	16,823.2	11,504.3	5,318.8	9,274.3	28,360.8	11,159.8	39,502.6

(1-7)月

註：(B1-B2)為負數時以零計。

資料來源：1.(A)、(B1)為我國海關統計，(B2)、(C)為香港海關統計。

2.\*\* 1993 年以前採香港海關統計；1994 年起改採我國海關統計。

3.\* 2001 年以前本會估算公式為： $(B1-B2)+C$ ；國貿局估算公式為： $A+(B1-B2)*80\%+C$ 。  
2002 年估算係依+A56。

(上述公式中 r 為已列計於 A 項，但實際係經香港轉口大陸而重覆列計於 C 項之比例；2002 年以 1999 年至 2002 年大陸海關統計廣東地區自台灣進口金額佔全大陸自台灣進口金額之平均比例 33%計算)。

表 2-2 台灣對大陸貿易占我外貿之比重

單位：%

期間	香港轉口貿易統計			陸委會估算		
	出口比重	進口比重	進出口 比 重	出口比重	進口比重	進出口 比 重
1984	1.40	0.58	1.06	1.40	0.58	1.06
1985	3.21	0.58	2.17	3.21	0.58	2.17
1986	2.04	0.60	1.49	2.04	0.60	1.49
1987	2.28	0.83	1.71	2.28	0.83	1.71
1988	3.70	0.96	2.47	3.70	0.96	2.47
1989	4.38	1.12	2.94	5.03	1.12	3.31
1990	4.88	1.40	3.32	6.54	1.40	4.23
1991	6.10	1.79	4.16	9.84	1.79	6.20
1992	7.72	1.55	4.83	12.95	1.55	7.60
1993	8.93	1.43	5.36	16.47	1.43	9.32
1994	9.15	1.51	5.50	17.22	2.18	10.02
1995	8.85	1.52	5.32	17.40	2.98	10.46
1996	8.38	1.56	5.20	17.87	3.02	10.95
1997	7.96	1.52	4.85	18.39	3.42	11.15
1998	7.56	1.58	4.65	17.94	3.93	11.13
1999	6.72	1.47	4.22	17.52	4.09	11.12
2000	6.47	1.41	4.01	16.87	4.44	10.84
2001	7.17	1.58	4.56	17.86	5.50	12.10
2002	7.90	1.52	4.94	22.56	7.06	15.39
2003	8.18	1.70	5.14	24.52	8.61	17.07
2004	8.48	1.48	5.04	25.83	9.93	18.03
2005	8.82	1.37	5.11	26.98	10.69	18.87
(1-7) 月						

註：1. 臺灣對大陸出口比重係指臺灣對大陸出口金額佔臺灣出口總額之比重，餘進口、進出口比重類推。

2. 陸委會估算方法，請參閱表 2-1。

資料來源：香港海關統計、財政部「進出口貿易統計月報」。

表 2-3 臺商對大陸投資金額統計

單位：百萬美元，%

期間	經濟部核准資料			大陸對外公布資料				
	件數	金額	平均每 件金額	項目	協議 金額	平均每 件金額	實際 金額	資金到位 率(%)
1991	237	174.16	0.73	3,815	3,310.30	0.87	861.64	26.03
					(含 1991 年以前)			
1992	264	246.99	0.94	6,430	5,543.35	0.86	1,050.50	18.95
1993*	1,262 (8,067)	1,140.37 (2,028.05)	0.90 (0.25)	10,948	9,964.87	0.91	3,138.59	31.50
1994	934	962.21	1.03	6,247	5,394.88	0.86	3,391.04	62.86
1995	490	1,092.71	2.23	4,847	5,849.07	1.21	3,161.55	54.05
1996	383	1,229.24	3.21	3,184	5,141.00	1.61	3,474.84	67.59
1997*	728 (7,997)	1,614.54 (2,719.77)	2.22 (0.34)	3,014	2,814.49	0.93	3,289.39	116.87
1998*	641 (643)	1,519.21 (515.41)	2.37 (0.80)	2,970	2,981.68	1.00	2,915.21	97.77
1999	488	1,252.78	2.57	2,499	3,374.44	1.35	2,598.70	77.01
2000	840	2,607.14	3.10	3,108	4,041.89	1.30	2,296.28	56.81
2001	1,186	2,784.15	2.35	4,214	6,914.19	1.64	2,979.94	43.10
2002	1,490 (3,950)	3,858.76 (2,864.30)	2.59 (0.73)	4,853	6,740.84	1.39	3,970.64	58.90
2003	1,837 (8,268)	4,594.99 (3,103.80)	2.50 (0.38)	4,495	8,557.87	1.90	3,377.24	39.46
2004	2,004	6,940.66	3.46	4,002	9,305.94	2.33	3,117.49	33.50
累計至2004 年	33,155*	41,249.23*	1.24	64,626	79,934.81	1.24	39,623.05	49.57
2005年1-6月	651	2,630.26	4.04	1,840	4,774.99	2.60	1,177.55	24.66
較上年同期增 減比例(%)	-39.39	-22.41	—	-10.24	2.53	—	-37.83	—
2005年1-7月	747	3,001.49	4.02	2,163	5,497.26	2.54	1,331.37	24.22
較上年同期增 減比例(%)	-43.28	-20.36	—	—	—	—	—	—
累計至2005年 6月止	33,806*	43,879.49*	1.30	66,466	84,709.80	1.27	40,800.60	48.17
累計至2005年 7月止	33,902*	44,250.72*	1.31	66,789	85,432.07	1.28	40,954.42	47.94

註：1.( )部分為依台灣地區與大陸地區人民關係條例第 35 條之規定，向經濟部提出補辦申請許可案件件數及金額。

2. \* 為含補辦。

3. 成長率係指較上年同期增減比例。

4. 細項數字不等於合計數係四捨五入之故。

資料來源：1. 臺灣資料係根據經濟部投資審議委員會。

2. 中國大陸對外公布資料係根據「商務部」統計之外商直接投資金額。

表 2-4 對大陸匯出匯入款統計

單位：千美元

期間	對大陸匯出款				自大陸匯入款			
	件數	成長率 (%)	金額	成長率 (%)	件數	成長率 (%)	金額	成長率 (%)
1990-1995	448,447	—	1,552,905	—	4,294	—	192,923	—
1996	117,408	8.43	660,212	21.64	1,673	46.37	94,216	20.54
1997	121,544	3.52	758,211	14.84	3,076	83.86	208,362	121.15
1998	114,163	-6.07	729,308	-3.81	4,839	57.31	293,126	40.68
1999	133,309	16.77	842,588	15.53	8,013	65.59	509,029	73.66
2000	160,967	20.75	1,208,620	43.44	20,790	159.45	770,294	51.33
2001	199,452	23.91	1,690,793	39.89	34,470	65.80	1,249,821	62.25
2002	288,112	44.45	2,476,905	46.49	48,397	40.40	2,254,518	80.39
2003	446,064	53.25	6,076,510	141.14	110,493	128.31	6,022,060	167.11
2004	522,698	17.18	10,677,264	75.71	169,825	53.70	13,013,942	116.10
2005 (1-7月)	364,405	28.49	8,676,532	67.69	122,241	36.81	11,997,384	78.33
合 計	2,916,569	—	35,349,849	—	528,111	—	36,605,676	—

註：1.匯出款自 1990 年 5 月 21 日起統計；大陸匯入款業務自 1993 年 7 月 29 日開始辦理。

2.成長率係指較上年同期增減比例。

3.細項數字不等於合計數係四捨五入之故。

4.本表統計僅列 DBU 部分。

資料來源：中央銀行外匯局。

表 2-5 個人暨廠商對大陸匯出款統計

單位：千美元

期間	個人對大陸匯出款統計				廠商對大陸匯出款統計			
	件數	成長率 (%)	金額	成長率 (%)	件數	成長率 (%)	金額	成長率 (%)
1990-1995	441,467	—	1,284,934	—	6,980	—	267,971	—
1996	107,966	3.49	378,554	-3.20	9,442	138.80	281,658	85.70
1997	113,349	4.99	425,132	12.30	8,195	-13.21	333,079	18.26
1998	103,967	-8.28	350,975	-17.44	10,196	24.42	378,334	13.59
1999	122,180	17.52	365,103	4.03	11,129	9.15	477,485	26.21
2000	142,666	16.77	511,050	39.97	18,301	64.44	697,570	46.09
2001	172,572	20.96	678,067	32.68	26,880	46.88	1,012,726	45.18
2002	234,753	36.03	947,761	39.77	53,359	98.51	1,529,144	50.99
2003	328,541	39.84	1,405,363	49.29	117,523	109.41	4,671,147	195.92
2004	330,511	0.60	1,978,309	40.77	192,187	63.53	8,698,955	86.23
2005 (1-7月)	223,406	21.04	1,468,144	45.02	140,999	42.38	7,208,388	73.20
合計	2,321,378	—	9,793,392	—	595,191	—	25,556,456	—

註：1.個人匯出款業務於 1990 年 5 月 21 日開始辦理；廠商匯出款業務於 1993 年 7 月 29 日開始辦理。

2.個人匯出款包括贍家匯款、捐贈及其他移轉性支付。

3.旅行支出係由結匯人自行攜出，上述統計不包括此類匯款。

4.成長率係指較上年同期增減比例。

5.細項數字不等於合計數係四捨五入之故。

資料來源：中央銀行外匯局。

## 第一節 金融業務往來現況檢討

隨著兩岸經貿往來的日益頻繁，我國對兩岸金融往來的相關法令規範，基本上是在〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉的框架中，朝逐步開放的方向進行調整。〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉第三十六條及第三十八條是我國關於兩岸金融往來相關規範的重要法源依據：

〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉

第三十六條 臺灣地區金融保險證券期貨機構及其在臺灣地區以外之國家或地區設立之分支機構，經財政部許可，得與大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其在大陸地區以外國家或地區設立之分支機構有業務上之直接往來。

臺灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，應報經財政部許可；其相關投資事項，應依前條規定辦理。

前二項之許可條件、業務範圍、程序、管理、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定之。

為維持金融市場穩定，必要時，財政部得報請行政院核定後，限制或禁止第一項所定業務之直接往來。

第三十六條之一 大陸地區資金進出臺灣地區之管理及處罰，準用管理外匯條例第六條之一、第二十條、第二十二條、第二十四條及第二十六條規定；對於臺灣地區之金融市場或外匯市場有重大影響情事時，並得由中央銀行會同有關機關予以其他必要之限制或禁止。

第三十八條 大陸地區發行之幣券，除其數額在財政部所定限額以下外，不得進出入臺灣地區。但其數額在所定限額以上，自動向海關申報者，由旅客自行封存於海關，出境時准予攜出。

主管機關於必要時，得訂定辦法，許可大陸地區發行之幣券，進出入臺灣地區。

大陸地區發行之幣券，於臺灣地區與大陸地區簽訂雙邊貨幣清算協定後，其在臺灣地區之管理，準用管理外匯條例有關之規定。

第一項限額，由財政部以命令定之；第二項有關許可條件、程序、方式、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部會同中央銀行擬訂，報請行政院核定之。

1987 年 11 月我國政府開放民衆赴大陸地區探親，為兩岸交流開啓契機，隨著兩岸民間的經貿、社會、文教等交流活動的展開，衍生對金融服務的各種需求，在兩岸交流日益熱絡下兩岸的金融往來也成為兩岸關係中重要的一環。為因應國內民衆對大陸地區之人道濟助，於 1990 年 5 月准許華南銀行與渣打銀行合作辦理對大陸地區間接匯出款業務。復於 1991 年 8 月開放國內金融機構辦理對大陸地區間接匯出款業務。同年 11 月，中央銀行亦開放國內外匯指定銀行辦理「大陸出口，台灣押匯」業務，以因應國內廠商出口押匯之需求。

為順應潮流與民意，讓兩岸民間互動有所依循，行政院於 1992 年 7 月發布〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉，並於同年 9 月發布施行細則，奠定兩岸人民往來的法律依據。

1993 年 4 月 30 日財政部依據〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉第 36 條之授權，訂定「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」，開放國內銀行海外分行與外商銀行大陸分行及大陸中資銀行海外分行為金融業務往來，以協助在大陸投資的台商企業解決融資及資金調度的困難。



為擴大台灣的國際金融業務分行（O B U）參與兩岸金融業務往來，便於海外台商亦能利用國際金融業務分行辦理兩岸匯款，於 1997 年 5 月開放國際金融業務分行辦理兩岸間接匯款業務。2001 年 6 月，政府修訂「台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法」，開放國際金融業務分行得與外商銀行大陸分行，及大陸中資銀行海外分行為金融業務往來；同年 11 月進一步開放 O B U 得直接與大陸中資銀行為金融業務往來（包括：收受客戶存款、辦理匯兌、簽發信用狀及信用狀通知、進出口押匯、代理收付、與前開業務有關之同業往來），以落實發展 O B U 成為海外及大陸台商資金調度中心之既定政策。

在進出口外匯業務方面，為因應國內廠商從事三角貿易之需要，政府於 1994 年 11 月開放國內外匯指定銀行辦理「大陸進口、台灣開狀」業務。同年 7 月為因應國內廠商從事兩岸間接貿易之需求，訂定發布「台灣地區辦理大陸地區間接進出口外匯業務作業準則」，開放外匯指定銀行及國際金融業務分行，經由台灣與大陸以外之第三地，與大陸地區中資銀行海外分行辦理間接進出口押匯、託收等業務。2002 年 2 月為配合開放兩岸直接貿易，於 2002 年 2 月修訂「台灣地區辦理大陸地區間接進出口外匯業務作業準則」，放寬國內外匯指定銀行辦理大陸地區進出口外匯業務之往來對象，將大陸地區的中資銀行及外商銀行在大陸的分行納入。

在中資銀行及外商銀行的競爭壓力下，台灣的銀行面臨客戶的流失，獲利空間遭受擠壓，財政部於 2002 年 8 月再度修訂「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」，放寬國際金融業務分行（O B U）及海外分支機構辦理兩岸金融業務往來之範圍，增列授信及應收帳款收買業務，可對在大陸的台商直接放款，並增訂相關防火牆措施。國內外匯指定銀行（D B U）得與大陸地區銀行及外商銀行大陸分行直接通匯，放寬匯出款項目，但須事先取得主管機關的核准，始得辦理，兩岸從此邁入金融新紀元。迄 2005 年 10 月主管機關已核准 28 家本國銀行、14 家外國銀行 O B U，

及 12 家本國銀行之 20 家海外分支機構，辦理授信及應收帳款收買業務，另有 39 家國內銀行（DBU），26 家外商銀行在台分行，得辦理直接通匯業務。

爲因應國內銀行赴大陸地區從事商情調查，資訊蒐集之需要，於 1995 年 7 月開放國內銀行得派員赴大陸地區從事商業行爲。同年 9 月開放大陸地區財金專業人士來台參訪，以促進兩岸民間金融交流之良性互動。又爲便於國內銀行瞭解授信客戶在大陸地區的經營狀況，並提供台商財務諮詢服務，協助其解決融資問題，於 2001 年 6 月，開放國內銀行赴大陸地區設立代表人辦事處。截至 2004 年 11 月，已核准 10 家國內銀行赴大陸地區設立代表人辦事處，其中除臺灣銀行、玉山銀行及中國國際商業銀行等 3 家銀行尙待大陸方面核准外，其餘 7 家銀行均已獲大陸方面核准設立，並已掛牌運作。該 7 家銀行之代表人辦事處設立地點爲：土地銀行－上海、合作金庫銀行－北京、世華銀行－上海、第一銀行－上海、華南銀行－深圳、彰化銀行－昆山、中國信託商業銀行－北京。

依 2003 年 10 月 29 日修正「台灣地區與大陸地區人民關係條例」，其中第 36 條第二項規定，台灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構（包括代表人辦事處、分行及子行），應報經主管機關許可。故開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行已有法源依據。惟據此授權之「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」尙未配合增訂相關之規定。

回顧兩岸金融往來的演變歷程（相關具體措施可大致歸納如下表 2-6），1993 年至 2000 年在「間接往來」之政府大陸政策原則下，爲兼顧國內金融穩定與兩岸民間交流需求，循序放寬兩岸金融間接往來管道；2001 年大陸地區投資政策由「戒急用忍」調整爲「積極開放、有效管理」，爲落實執行有關發展國際金融業務分行成爲海外及大陸臺商之資金調度

中心與規劃推動兩岸直接通匯等決議，推動諸多開放措施。<sup>1</sup>

表 2-6 兩岸金融往來重要具體措施

實施日期	具體措施
1990.5	准許華南銀行與渣打銀行合作辦理對大陸地區間接匯出款業務。
1991.8	開放國內金融機構辦理對大陸地區間接匯出款業務。同年 11 月，中央銀行亦開放國內外匯指定銀行辦理「大陸出口、臺灣押匯」業務，以因應國內廠商出口押匯之需求。
1993.4	訂定〈臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉，開放國內銀行之海外分行與大陸地區銀行海外分支機構、外商銀行在大陸地區分支機構為金融業務往來。
1993.7	訂定〈臺灣地區金融機構辦理大陸地區間接匯款作業準則〉，放寬國內金融機構對大陸地區間接匯出款項目，開放國內金融機構辦理大陸地區間接匯入款業務。
1995.5	開放國內外匯指定銀行辦理「大陸進口、臺灣開狀」業務。
1995.7	訂定〈臺灣地區銀行辦理大陸地區間接進出口外匯業務作業準則〉，開放國內外匯指定銀行及國際金融業務分行得與大陸地區銀行海外分支機構辦理間接進出口押匯、託收業務。
1995.7	開放國內銀行得派員赴大陸地區從事商業行為。
1995.9	開放大陸地區財金專業人士來臺參訪，以促進兩岸民間金融交流之良性互動。
1997.5	開放國際金融業務分行辦理兩岸間接匯款業務。

<sup>1</sup> 參見銀行局（2004），〈兩岸金融往來政策與現狀〉。

實施日期	具體措施
2001.6	開放國際金融業務分行得與外商銀行在大陸地區分支機構及大陸地區銀行海外分支機構為金融業務往來。
2001.6	開放國內銀行赴大陸地區設立代表人辦事處。
2001.11	開放臺灣地區銀行海外分支機構與國際金融業務分行得與大陸地區金融機構為金融業務往來。業務往來之範圍包括：收受客戶存款、辦理匯兌、簽發信用狀及信用狀通知、進出口押匯之相關事宜、代理收付款項、與前開業務有關之同業往來。
2002.8	放寬國際金融業務分行及海外分支機構辦理兩岸金融業務往來之範圍，增列授信及應收帳款收買業務，並增訂相關防火牆措施如下：1. 授信業務及應收帳款收買業務的總餘額，不得逾國際金融業務分行上年度決算後資產淨額之 30%，其中無擔保部分不得逾 10%。2. 客戶限於依兩岸關係條例第 35 條規定經許可投資者。3. 不得收受境內股票，不動產及其他新台幣資產作為擔保或副擔保。4. 為有效管理開放上該業務可能衍生的信用風險，對於銀行申請案已建立事前審查及事後管理機制。
2002.8	開放國內外匯指定銀行得與大陸地區金融機構直接通匯，並放寬對大陸地區匯出款項目，增加文教商務、廣播電影出版品、兩岸通信費用及經主管機關許可之兩岸直接經貿往來項目等四類匯出款項目。
2004.2	依據〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例〉第三十八條第一項及第四項，規定旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶人民幣入出境超過人民幣六千元者，應自動向海關申報；超過部分，由旅客自行封存於海關，出境時准予攜出。前述所訂攜帶人民幣入出境限額，不計入攜帶入出境外幣之額度內。該規定自 2004 年 3 月 1 日起施行。

實施日期	具體措施
2004.4	依據〈在大陸地區從事商業行為許可辦法〉第三條第二項，公告〈財政部主管金融機構在大陸地區從事商業行為應經許可或禁止之事項項目表〉。
2004.10	公告〈銀行受理經許可來臺之大陸地區人民開設新臺幣存款與外匯存款帳戶及匯款之相關規範〉。
2005.3	<p>修正發布〈臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉，本次修正重點如下：</p> <p>（一）循序放寬外匯指定銀行辦理對大陸地區匯出款項目，因應民間對大陸地區匯款需求，並完善企業資金匯回可循環運用機制，以引導資金回流。有關新增之對大陸地區匯出款項目包括：1.經許可赴海外及大陸地區投資之廠商，其海外及大陸地區之子公司匯回股利、盈餘之再匯出款。但其匯出金額不得大於匯回金額。2.對大陸地區出口貨款退回之匯款。3.經許可赴大陸地區設立辦事處之辦公費用匯款。4.赴大陸地區觀光旅行之匯款。5.大陸地區人民及未領有臺灣地區居留證、外僑居留證或領有相關居留證有效期限未滿一年之個人在臺灣地區所得及未用完資金之匯款。但每筆結購金額不得逾 10 萬美元。</p> <p>（二）落實「區域金融服務中心推動方案」，強化國際金融業務分行（以下簡稱 OBU）提供海外及大陸臺商金融服務之功能，結合國內廠商透過海外間接赴大陸地區投資之架構，檢討修正國內銀行之 OBU 及海外分支機構對大陸臺商之授信限制，明定 OBU 及海外分支機構直接對大陸臺商之授信總餘額，加計 OBU 及海外分支機構對第三地區法人授信且授信資金及額度轉供大陸臺商使用之總餘額，仍不得逾 OBU 及海外分支機構上年度決算後資產淨額合計數之 30%（其中無擔保授信部分不得逾 10%）之現行防火牆規定，以落實「有效</p>

實施日期	具體措施
	<p>管理」之兩岸經貿政策。</p> <p>(三) 鑒於目前國內亦有以金融控股公司方式投資設立海外子銀行者，爰增列開放金融控股公司之海外子銀行亦得申請赴大陸地區設立代表人辦事處，以協助其拓展業務及服務大陸臺商。</p>
2005.3	<p>公告〈銀行國際金融業務分行及海外分行辦理外幣授信相關規定〉，規定國際金融業務分行及海外分支機構為客戶簽發遠期信用狀，信用狀所載進口地得為大陸地區。</p>
2005.5	<p>依〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例〉第三十八條第二項及第四項規定訂定制定〈大陸地區發行之貨幣進出入臺灣地區應遵行事項辦法〉，規定臺灣地區與大陸地區簽訂雙邊貨幣清算協定前，大陸地區發行之貨幣，得在本條例第三十八條第一項規定之限額內，進出入臺灣地區。但未經許可不得在臺灣地區買賣、兌換或進行其他交易。</p>
2005.10.3	<p>實施〈大陸地區發行之幣券進出入臺灣地區限額規定〉，大陸地區發行之幣券進出入臺灣地區限額規定為：(一) 依據〈臺灣地區與大陸地區人民關係條例〉第三十八條第一項及第四項規定訂定。(二) 旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶人民幣入出境超過人民幣二萬元者，應自動向海關申報；超過部分，由旅客自行封存於海關，出境時准予攜出。(三) 金門、馬祖之金融機構經中央銀行許可辦理人民幣現鈔買賣業務者，因業務需要得向第三地區銀行買入或委託賣出人民幣現鈔，其買入或賣出之人民幣現鈔金額，得不受人民幣入出境限額之限制。(四) 前述所訂攜帶人民幣入出境限額，不計入攜帶入出境外幣之額度內。</p>

資料來源：本研究整理

近年來我國對於兩岸金融業務的往來，基本上是採取「積極開放、有效管理」

的模式。根據銀行局（2004）的分析指出<sup>2</sup>，開放直接金融往來將產生擴大資金回流效應、強化「有效管理」機制、提升國內銀行在兩岸金融業務之競爭力並維護國內金融體系的穩定。該報告進一步指出：開放兩岸金融業務往來，可方便廠商利用國內銀行進行資金調度，不僅能降低資金調度成本、提高資金調度之靈活與時效，資金安全性亦將大幅提高，將可進一步發揮吸引廠商將資金調度由海外移轉回國內，從而產生資金回流效果。

而吸引臺商海外子公司將資金調度據點移轉至國際金融業務分行，將可以透過國際金融業務分行所回饋之資金進出資訊，瞭解廠商海外子公司與大陸投資事業間之資金往來情形，從而掌握資金流向。另開放國內外匯指定銀行與大陸地區金融機構直接通匯，以及國際金融業務分行對大陸臺商之授信業務，將可使政府相關機關獲得更多資金進出資訊，進一步瞭解廠商如何進行資金調度及其國內母公司與大陸投資事業間之資金往來情形，對於落實赴大陸地區投資案件之事前審查或事後管理工作，有相當之助益。

我國自 1991 年以來持續開放兩岸金融往來業務，從間接匯款轉為直接匯款，授信業務與進出口外匯等業務也隨兩岸經貿活動的活絡而隨之增加；同時在兩岸先加入 WTO 之後，兩岸間的金融往來更顯重要。以下就 WTO 及 CEPA 等規範內外經濟因素的發展，進一步觀察說明兩岸雙方近年的相關金融政策。

首先是 WTO 的部分。我國以「台、澎、金、馬」獨立關稅區域名義，於 1994 年申請加入 G A T T。但國際為配合中國的加入，遲至 2001 年 11 月 12 日始緊跟中國之後，獲 WTO 部長會議通過，11 月 16 日立法院臨時會隨即批准，於 2002 年 1 月 1 日正式成為 WTO 第 144 位會員，為此國內尚配合修正 14 項法案。

當初申請入關時，政府並未援引「排除條款」，不對任何會員排除適用 WTO 各種自由化規定，大陸亦同。因此兩岸必須在 WTO 架構下與其他

---

<sup>2</sup> 同前註。

會員國進行貿易，既享受會員國應有之權利，同時也須遵守 WTO 有關協定的基本規範（包括最惠國待遇，透明公開化原則、市場進入原則、國民待遇原則、逐步自由化原則等），善盡會員國義務。<sup>3</sup>

在金融方面，兩岸須遵守 1995 生效的「服務業貿易總規定」(GATS)，及 1999 年生效的「金融服務貿易協定」，相互開放國內金融市場，給予金融業者國民待遇，同時也可排除我國銀行前往海外設立分行的障礙，有助於國內銀行的國際化。

為履行入會時的承諾，我國除在經貿制度上配合作調整外，在金融方面也有相當幅度的因應。如放寬外國人對金融機構的持股比率、取消外匯指定銀行國外負債限制改為對國外負債提列準備金、放寬外人投資台灣股市的限制等，以符合入會要求及國際規範。

惟迄 2004 年底，我方對大陸製品輸入限制項目尚有 2,394 項（占全體之 21.77%），其中工業製品 1,509 項，農產製品 885 項。在服務業領域，包括郵政、電信、金融等亦仍多未開放。關此，在台外商一再反應我國未落實對 WTO 的承諾，受到大陸產品不當禁止進口的影響，使其失去競爭力，也使台灣失去區位地位與全球競爭力。又如機票務系統無法整合，不但影響旅客權益，也阻礙觀光事業的發展。

大陸自加入 WTO 後，在金融方面，已按承諾表逐次取消對外資銀行經營外匯業務上所有的限制，至於在開放人民幣經營，承諾逐年開放各主要城市人民幣業務，直到第五年(2006)取消所有地域限制。並承諾入會三年後，開放外資銀行可對中資企業提供人民幣業務服務。入會五年後開放

---

<sup>3</sup> 兩岸相互的限制措施，雖有違 WTO 的規定，但至 2002 年 8 月大陸似仍未實質承認「台、澎、金、馬」獨立關稅區域。2002 年 3 月大陸開始對台灣的冷軋鋼板、PVC 作反傾銷調查(AD)，5 月 24 日大陸政府對台灣鋼鐵製品發動特別防衛條款措施，6 月 18 日我方政府援引發動特別防衛條款協定第 12 條第 4 項規定主張兩國協議，雙方於 12 月在日內瓦進行協議，惟因意見差距太大，雙方不歡而散。2003 年 9 月中國政府依據調查結果，決定對台灣冷軋鋼板課徵反傾銷(AD)稅，終因大陸相關製品供給不足而延期實施。



對大陸地區個人提供人民幣業務。相對的，大陸於 2002 年 1 月公布「外資金融機構管理條例實施細則」，對外資金融機構的外匯及人民幣業務增加許多限制，如明定各項業務的營運資金，增加了外資金融機構的經營成本與不確定性。

綜合大陸自加入 WTO 之後，外資銀行在大陸業務經營主要的改變有：

業務範圍方面：縮小外資與陸資銀行經營內容的差距：外資銀行原以外幣業務為主，轉為同陸資銀行，同時兼營人民幣業務；外資銀行增加債券業務，如買賣政府債券、發行金融債券等；業務性質由批發轉為零售；由進出口結算業務擴大至國內結算業務。外資銀行可經營新種金融服務，如融資性租賃、投資組合等金融衍生商品。

營業地區方面：由早先的上海深圳已逐漸擴及各地，入會五年後已取消所有地域限制，外資銀行得有更寬廣的範圍選擇營業區域。

營業對象方面：外資銀行營業對象原只限於三資企業的外幣業務及部分人民幣業務，加入 WTO 之後，漸次擴大為向外資企業提供各項外匯業務、向陸資企業、大陸居民提供人民幣或外匯業務。

總之，大陸近年的金融開放大致照 WTO 的承諾事項進行，惟仍有少數例外，如全額外資保險公司並未照承諾表的時程開放，而各國對大陸指摘的問題，多集中於金融法令不透明、審批程序耗時複雜、設立金融機構之資本額遠高於國際標準等。

台資銀行雖於 2002 年起陸續在大陸設立代表辦事處，受限於兩岸金融監理協定遲未簽署，未能如願在兩年後設分行。且依規定升格為分行後，尚須開業三年以上，有連續兩年的獲利，始得申辦人民幣業務。屆時大陸已開放外資銀行，不限地域的對中資企業及個人經營人民幣業務，台資銀行已處於起步晚的劣勢，還將面臨對手極大的挑戰。

其次是關於 CEPA 的部分。由於香港、澳門與中國的歷史經緯，導致大

陸實施一國兩制的同國異制特殊關係。為振興回歸後長期持續低迷不振的經濟，2003 年 6 月中國政府與香港、澳門特別行政區政府簽訂所謂：「內地與香港(澳門)關於建立更緊密關係的安排」(Closer Economic Partnership Arrangement :CEPA)，透過經貿往來強化對港、澳的政治主導。2004 年 10 月雙方為進一步擴大範圍，復簽訂 CEPA，2005 年 10 月再度宣布第三階段的安排。

CEPA 主要內容包括三方面，亦即：香港產品進入中國市場關稅豁免；部分香港服務業提早進入中國市場；中港間的貿易便利化。事實上，因製造業占香港經濟的比重不大，CEPA 的貨品零關稅對香港影響有限，較受人注目的是放寬服務業進入中國部分。尤其在金融業，中國要到 2007 年才全面開放外銀承作外幣與人民幣業務與分行設置，但在 CEPA 架構下，香港的銀行到中國設立分行僅須總資產達到 60 億美元的標準，而一般外銀必須具有 200 億美元的總資產，故港資銀行可提早進入中國市場

在與香港的 CEPA 中，有關金融部分的規定在第十三條「金融合作」，並作了如下的約定：雙方採取以下措施，進一步加強在銀行、證券和保險領域的合作：

- 1.內地支持國有獨資商業銀行及部份股份制商業銀行將其國際資金外匯交易中心移至香港；
- 2.支持內地銀行在香港以收購方式發展網路和業務活動；
- 3.內地在金融改革，重組和發展中支持充分利用和發揮香港金融中介機構的作用；
- 4.雙方加強金融監管部門的合作和信息共享；
- 5.內地本著尊重市場規律、提高監管效率的原則，支持符合條件的內地保險企業以及包括民營企業在內的其他企業到香港上市。

中國與香港簽訂 CEPA 的目的是藉此提振香港的經濟，短期內或可達此效果，中長期觀點，卻可能加速香港競爭力的流失，也可能使香港金融中心的地位為之不保。自中國經濟崛起後，香港得保有金融中心的地位，牽繫於中國自由化的時程，一旦中國自由化後，香港的特色消失，其地位必為上海所取代。短期內 CEPA 的簽訂將吸引外資進駐香港，但中長期後反促使香港的服務業出走中國。

CEPA 中的「A」，指的是 Arrangement，而非 Agreement，大陸刻意避開國際條約用語，目的即在強調香港、澳門不是主權獨立國家，故以安排 (Arrangement) 字眼，凸顯「一國兩制」的特殊從屬關係。主權獨立國家間尚無以 Arrangement，作為自由貿易協定文件的名稱。其實 CEPA 仍是 G A T T / WTO 架構下區域經濟整合的一種，此類協議正式統稱為區域貿易安排 Regional Trading Arrangements (RTAs)。區域經濟整合除了自由貿易協定之外，尚有其他更高層次的整合型態，如關稅同盟、經濟共同市場、經濟同盟等，只要符合 WTO 規範，本質都是自由貿易協定 F T A (Free Trade Agreement) 的一種。

目前大陸正全面積極發展經濟，除透過 CEPA，加速中港澳經濟的整合與「中國經濟一體化」戰略形成「大中華經濟圈」外，同時也先後發表「中日韓推進三邊合作聯合宣言」、及「中國—東盟戰略夥伴關係聯合宣言」。尤其大陸近來表面上積極與 25 個國家簽訂或正在尋求簽訂自由貿易協定（兩年中與東南亞國家簽了十個貿易協定），同時暗中全力阻止台灣與其他國家簽訂 F T A，不僅紐西蘭、新加坡紛打退堂鼓，日本的態度亦趨保守。如此一來，不但可能縮小台灣的國際活動空間，更可能導致台灣經濟遭受邊緣化，這將是台灣難以擺脫的夢魘。

國際間紛紛相互簽訂 F T A 的新趨勢，顯示各國不僅在尋求 F T A 夥伴，而且是爭取輪軸的軸心 (hub) 地位 而美國的推進過程並不順利。大陸已在兩年內與 25 個國家簽訂或正協商簽訂 FTA，領先各國。中國已無可

避免成爲一個軸心，而台灣若與之簽訂 CEPA，亦未必有利。台灣欲排除未來不利狀況，必須與美、日等其他國家簽訂 FTA，或加入在一個更大的 FTA 內，加強民主國家的安全鎖鏈，始具有高度經濟戰略合作意義。

縱使台灣與中國簽訂 CEPA，其前提應是，中國不得阻擾台灣與其他國家簽訂 FTA，單純的兩岸 CEPA 對台灣而言並不具意義。就台灣最好的選項，應是台灣先與其他國家簽訂 FTA 後，再與中國簽訂 CEPA。<sup>4</sup>

雖然大陸也曾向台灣提出類似自由貿易協定的建議，2003 年 7 月 18 日國台辦副主任王在希於「兩岸關係論壇」中表示：「兩岸可以依世貿組織有關規定，進一步完善兩岸經貿合作機制」。惟我方高層認爲這是大陸「以民逼官」、「以商圍政」的技倆。行政院陸委會以 CEPA 是一國兩制的產物，不適用於兩岸關係。中國僅與非主權獨立國家簽訂 CEPA，沒有必要同意與其簽署文件。

然而，既使我方無意與大陸簽署類似 CEPA 的合作協議，但卻有許多學者認爲在大陸不斷快速的擴張對週邊國家影響力下，「中國—東盟自由貿易區」、「中日韓自由貿易區」均端上檯面，一個以大陸爲核心的「東亞經濟體」已儼然形成。台灣不應將自己隔絕在東亞經貿區外，因此在努力設法與其他國家簽署自由貿易協定（FTA），避免被孤立、邊緣化的同時，亦應重新認真思考兩岸簽署 FTA 或 CEPA 的可行性。不妨嘗試與大陸經貿關係的正常化，在對等尊嚴原則下，擱置政治爭議，務實協商經貿合作，讓兩岸經濟均屬雙贏。而惟有兩岸能建立在正常的經貿架構，大陸才沒理由反對台灣與其他國家建立類似互惠關係。

CEPA 實施後，香港與內地的經濟往來仍存在一道鴻溝，亦即人民幣無法自由兌換，在人民幣完全自由兌換階段發展過程中，匯率市場化是外幣自由兌換的前提：雙貨幣的自由流通—有利於貿易的順暢、加強金融機構的合作，以及外匯交易的發展。雙貨幣的自由兌換；匯率市場改革。大

---

<sup>4</sup> 趙文衡 台灣日報 2004.1.9。

陸目前實施的是以市場供需為基礎的「單一有管理的浮動匯率制度」，匯率市場化與利率市場化發展乃相輔相成，大陸可望於 5-10 年內完成這兩項市場化改革。直到 2004 年初，香港的銀行始能在香港提供人民幣存款、兌換、匯款及信用業務，中國銀行係唯一的人民幣結算銀行。

如前所述，雖然兩岸間的金融業務往來已逐漸開放，但無可諱言，兩岸間的金融業務往來仍存有諸多的限制，因此，如何兼顧國家安全與經濟發展的考量，適度鬆綁相關法規以滿足兩岸金融業務往來的需求，是值得深入探討的議題，也是本研究將進一步探討的問題。

## 第二節 兩岸金融業務往來開放幅度與廠商實際需求之落差問題分析

1992年9月政府開放國銀的國際金融業務分行（O B U）比照海外分行，可從事兩岸金融間接往來業務，逐漸取代原透過香港分行辦理的兩岸通匯、轉開信用狀業務。但因間接金融往來之規定，台灣地區銀行的海外分行或國際金融業務分行，只能與外銀設在大陸的分行，或大陸地區銀行在海外的分行，建立直接往來關係。因此，透過O B U將通匯關係直接切進大陸，對象只限定為外資銀行在大陸的分行。而儘管透過O B U可將通匯關係直接切進大陸的方便，惟部分廠商擔心本身財務資料被掌握，基於隱密性考量，仍維持在較具信心的香港往來。

大陸台商實際融資管道通常可分為三大類<sup>5</sup>：其一為直接來自母公司的支援，包括在台總公司本身的資金或母公司向台灣金融機構直接融資或來自資本市場的資金等，是最典型的台商投資大陸模式。通常藉由地下管道匯出、由政府核准之個人匯款方式或以赴大陸旅遊的方式匯出。

另外一種管道則是來自第三地的資金，主要資金來源包括：以保證方式取得資金、向第三地設定抵押融資資金、經外商銀行協助取得資金、經由交易行為取得資金、由資本市場取得資金等。透過第三地取得資金融資，需以第三地設有子公司且其財務狀況與信用良好為前提，而第三地的外商銀行需於大陸設有分支機構或與中資銀行有較密切的業務往來。

還有一種管道就是資金直接來自大陸地區，包括以保證方式取得資金、以抵押方式取得資金、經外商銀行協助取得資金、由大陸合資者取得資金。不過，一般而言，欲在大陸直接融通資金因受制於制度差異性與規範的不同，取得資金較為困難，除較大型的財團企業外，絕大部分的中小企業多採取前兩類的融資方式。

---

<sup>5</sup> 參見楊雅惠等（2003）頁136~137。

至於台商融資管道的實際調查，因涉及敏感的企業財務問題，受訪者往往抱持較大的戒心，不願透露實際狀況，特別是融資方式與獲利情況，甚至婉拒訪問。這不但使相關的調查研究因而「失真」，調查結果甚至出現極大的差異性。<sup>6</sup> 表 2-7 即是楊雅惠等（2003）匯整相關調查結果的比較。

表 2-7 台商赴大陸投資金資金行為文獻整理

	劉常勇 (1992)	高長 (1992)	嚴宗大 (1992)	高長 (1994)	楊雅惠 (1996)	高長 (1999)	周添城 (2000)
投資資金 來源			多數台商以機器作價當資本，其認以直接現金投資。		以母公司的自有資金為主，其次為機器與專有技術投資。		以母公司股東墊款為主，其認為母公司增資。
營運資金 來源	主要來自台灣，其次為大陸與第三地國家。	大部分來自台灣，少數由大陸銀行融資。	多數台商周轉資金以台鈔資金為主，其認為大陸銀行貸款。	大多數台商採由大陸銀行貸款與台灣母公司提供，少數由大陸方面籌措。	周轉資金以母公司自有資金為主，其次為大陸本地銀行貸款。	周轉資金以海外為主，大陸方面亦有超過三成的比率。	依序為母公司增資、母公司股東墊款、大陸銀行貸款。
資金調度	主要係透過香港的金融機構，其餘為台灣地區與香港中資公司					大陸方面的資金調度係以母公司為主，其次為中資銀行貸款與大陸外商銀行貸款	
盈餘處理 方式	匯回台灣為主，其次為在大陸再投資、匯到香港。	大部份台商將利潤匯回台灣，部份台商將利潤留在香港或在大陸再投資。		台商盈餘處理依序為：彌補虧損、保留盈餘、匯回台灣、再投資。	留在子公司為主，其認為匯回台灣。		以留在大陸再投資為主，亦有部分匯到海外或匯回台灣。
押匯或通	以香港為	主要以香					

<sup>6</sup>參見楊雅惠等（2003）頁 142。

	劉常勇 (1992)	高長 (1992)	嚴宗大 (1992)	高長 (1994)	楊雅惠 (1996)	高長 (1999)	周添城 (2000)
匯地點	主要押匯點，其次為台灣，僅有少數係在大陸押匯。	港的銀行辦理，部份由外商銀行在台分行辦理。					
獲利情形			有半數台商表示未獲利潤。				
有效樣本數	281	172	431	215	157	429	52

資料來源：1.楊雅惠等（2003），P143。

2.本研究增補。

即使相關調查如前所述有其「操作性」困擾，但調查分析仍是目前實際瞭解台商融資狀況的重要方法。上一節我們已說明兩岸金融業務往來的開放情形，故本研究將採用問卷調查的結果，進一步瞭解目前兩岸金融往來開放幅度與廠商實際需求的落差，並觀察兩岸資金流動及相關問題。本研究於 2005 年 10 月至 12 月，分別針對台商及金融機構進行問卷調查，因受限於研究時間及經費的限制，前者依據全國工業總會 93 年台商名錄採隨機抽樣，後者則對國內所有金融機構，以大部分傳真問卷，少部分親訪的方式進行調查，共回收有效樣本為台商 31 份，金融機構 46 份<sup>7</sup>。同時為了增加分析結果的可信度，輔以文獻資料、訪談及座談會紀錄進行歸納說明。

#### （一）受訪大陸臺商之投資概況

在 31 家回答問卷的臺商中，屬於高科技製造業有 7 家，傳統產業 21 家，買賣業 1 家，服務業 2 家。其中有 20 家公司之資本額低於新台幣兩億元，資本額在二至十億者有 9 家，十億至二十五億者有 2 家，沒有任何一家資本額超過二十五億以上。顯示本調查回收問卷之臺商以中、小型企業為主，同時赴大陸投資的台商規模應仍多屬中小企業。<sup>8</sup>在大陸的投資

<sup>7</sup> 因部份廠商未答覆全部問卷問題，部分題目為複選題，故以下調查結果台商部分總數不一定為 31 份，金融機構不一定為 46 份。另因金融機構調查對象包含金控公司、銀行、證券與保險公司，故涉及銀行經營業務的問項統計僅止於銀行（共 41 份）。

<sup>8</sup> 根據高長(1999)之調查，就訪問之 443 家臺商，平均投資規模為 212 萬美元。



型態以獨資為主（有 24 家），合資的部分股權也都在 50%以上。至大陸投資時間多達 5 年以上（有 23 家），主要集中在華南（19 家）及華東（9 家）。集團總營業則以 5 億以下居多（有 12 家），其他 5-10 億，10-20 億，20-50 億各有 6 家。其產品或服務主要為海外市場（25 家），占其銷售比重約在 30-100%之間；其次為大陸當地市場（17 家），占其銷售比重約在 50-100%之間；而回銷台灣市場（25 家），占其銷售比重都在 50%以下。

9

表 2-8 則是受訪臺商其大陸公司相對於臺灣母公司之規模。從表中可以發現，有三分之二以上的臺商其大陸公司之資本額已佔臺灣母公司之 30%以上；就營業額觀之，則有將近三分之二已佔母公司營業額之 30% 以上。事實上，更有六成以上的受訪廠商表示其營業額已佔母公司營業額之 50%以上。

表 2-8 受訪大陸臺商兩岸投資的相對規模

單位：家數

	5%以下	5-10%	10-20%	20-30%	30%以上
資本額(大陸公司/臺灣母公司)	2	2	1	3	21
營業額(大陸公司/臺灣母公司)		4	1	4	20

資料來源：本研究調查

## （二）受訪大陸臺商之資金需求與融資概況

受訪台商在對大陸投資的固定資產融資及營運資金總需求（以美元計算），以 300 萬以下（16 家）最多。表 2-9 為臺商對大陸投資的固定資產融資的統計，資金來源以母公司或股東墊款最多，其次為台資銀行融資（含 OBU/海外分行）及陸資銀行融資，至於外資銀行融資（大陸分行/海外分

<sup>9</sup> 該問項為複選，並請台商填達市場比重

行) 與租賃公司則相對較少。<sup>10</sup>

表 2-9 受訪大陸臺商固定資產融資資金來源

固定資產融資資金來源	家數
母公司或股東墊款	24
台資銀行融資(含 OBU/海外分行)	12
陸資銀行融資	11
外資銀行融資(大陸分行/海外分行)	4
租賃公司	4

資料來源：本研究調查

至於受訪臺商在大陸之營運資金來源則統計於表 2-10，資料顯示大部分臺商營運資金來自母公司或海外子公司投資匯入，其次來自台資銀行融資、陸資銀行融資，再其次為外資銀行融資。<sup>11</sup>

表 2-10 受訪大陸臺商營運資金來源

營運資金來源	家數
--------	----

<sup>10</sup> 根據周添城等(2000)的調查，就起初之固定投資而言，有 38%之臺商資金來自於母公司股東墊款，30%來自母公司增資，再依次是海外子公司籌資、在臺融資與母公司融資租賃等方式。

<sup>11</sup> 根據高長(1999)之調查，就受訪之 429 家臺商中，周轉資金有 35.46 是在大陸當地取得，63.54% 由海外周轉。就大陸資金來源方面，依序為：大陸母公司企業負責(11.70%)、大陸官方銀行貸款(16.42%)、大陸外資銀行貸款(3.17%)、同業資金拆借(2.50%)、其他(5.62%)；海外來源依序為：海外母公司(58.17%)、海外母公司所在國家或地區的銀行貸款(1.92%)、第三國或地區銀行貸款。另根據周添城等(2000)的調查，顯示 44%臺商營運資金來自母公司投資(自有資金)，21%來自母公司股東墊款，16%來自大陸金融機構貸款，再依序臺灣貸款、與海外子公司匯入。<sup>11</sup>

母公司或海外子公司投資匯入	27
台資銀行融資	14
陸資銀行融資	11
外資銀行融資	4

資料來源：本研究調查

受訪台商在大陸取得融資主要以廠房、土地地上權為擔保品，其次是銀行保證及機器設備。(參見表 2-11) 而其中有將近三分之一(9 家)有母公司提供保證<sup>12</sup>。

表 2-11 受訪台商在大陸取得融資之擔保品

擔保品內容	家數
廠房、土地地上權	21
銀行保證	8
機器設備	7
毋須擔保品	1

資料來源：本研究調查

受訪台商認為在大陸所往來的金融機構提供足夠營運資金融資者只有一成多(4 家)，大部份認為尚可(12 家)，認為非常不足及偶爾不足的各有 8 家及 4 家。另與銀行無往來的則有 2 家。(參見表 2-12) 在所往來之大陸地區金融機構所提供之整體服務滿意度方面，約有一半受訪台商認為尚可(15 家)，滿意及非常滿意的各有 5 家及 1 家，不過不太滿意及非常不滿意的則有 8 家及 4 家，(參見表 2-13) 顯示這部份的金融服務應仍有進步的空間。

<sup>12</sup>另 19 家母公司未提供保證，3 家未作答。

表 2-12 受訪台商在大陸往來金融機構提供營運資金融資情形

是否提供足夠營運資金融資	家 數
非常不足	8
偶爾不足	4
尚可	12
足夠	4
銀行總額度大於資金需求	0
其他（與銀行無資金往來）	2

資料來源：本研究調查

表 2-13 受訪台商對所往來大陸地區金融機構滿意度

滿意度	家 數
非常滿意	1
滿意	5
尚可	15
不太滿意	8
非常不滿意	4

資料來源：本研究調查

受訪台商最期望銀行能加強的服務項目，以提供兩岸三地帳戶資金調度、中長期資金融通居多，其次為其他週轉金融通、應收帳款融資，也有部份台商希望協助海外募集資金。（參見表 2-14）

表 2-14 受訪台商期望銀行加強之服務項目

服務項目	家 數
------	-----

兩岸三地帳戶資金調度	17
中長期資金融通	17
其他週轉資金融通	13
應收帳款融資	10
海外資金募集協助	7
網路銀行服務	4
財務規劃	3
境外理財	2
其他	1

資料來源：本研究調查

若開放台灣地區銀行赴大陸設立分行，多數受訪台商認為將使其資金調度較具彈性，同時部份台商表示可延續與台灣本土銀行之關係，融資較為便利、匯款速度較快。而若開放大陸地區銀行來台設立分支機構的部份，受訪台商反應則較平淡，認為應對其資金調度較具彈性、可強化對公司信用之瞭解，另外匯款速度較快、與大陸銀行維持良好關係、融資較便利等考量，也是少部份台商認為開放大陸地區銀行來台可能對其帶來的幫助。(參見表 2-16)

表 2-15 受訪台商對開放台灣地區銀行赴大陸設立分行的看法

對該公司之助益	家 數
資金調度較具彈性	17
可延續與台灣本土銀行之關係	13
融資較為便利	10
匯款速度較快	8
往來條件較差	2
其他	1

資料來源：本研究調查

表 2-16 若開放大陸地區銀行來台設立分支機構對受訪台商之助益

對該公司之助益	家 數
---------	-----

資金調度較具彈性	11
強化對母公司信用之瞭解	9
匯款速度較快	7
與大陸銀行維持良好關係	7
融資較為便利	5
其他	2

資料來源：本研究調查

至於目前大陸宣佈將在五年內對台商釋出人民幣 300 億開發性貸款，受訪台商的看法頗為分歧，約有三分之一表示對台商融資的幫助尚可，認為非常有幫助及有幫助的接近三分之一，不過認為不太有幫助及非常沒幫助的也有大概三分之一。（參見表 2-17）另外對於此開發性貸款對台商資金調度的助益，受訪金融機構的看法則較趨保留，在 46 家受訪金融機構中，認為幫助有限的超過一半（24 家），認為有幫助的 18 家，沒有幫助及非常有幫助的各 2 家。同時有 22 家受訪金融機構表示此舉只具宣示懷柔政策意義，19 家認為台商將因此更加倚賴大陸資金，另有 9 家指出將使其未來登陸設點營業的商機漸失。

表 2-17 受訪台商對大陸釋出人民幣 300 億開發性貸款的看法

對該公司之助益	家 數
非常有幫助	3
有幫助	6
尚可	11
不太有幫助	6
非常沒有幫助	5

資料來源：本研究調查

因本研究調查期間及經費的限制，回收樣本數有限，代表性略顯不足，

為彌補此一缺憾，特引用林志宏（2005）的部份研究調查結果做為補強<sup>13</sup>。以下僅摘錄其部份調查結果進行補充說明：

- 1、為籌措大陸投資所需要的資金，台商企業資金來源，合計有 40.2% 來自 DBU，有 21.6% 來自 OBU 或香港分行，兩者合計 61.8%（參見表 2-18），顯示有逾 6 成之資金來源為台資銀行（含 DBU、OBU 及香港分行）。

表 2-18 台商企業資金來源比例表（依產業）

單位：%

行業別	資金來源					合計
	DBU	OBU 或香港分行	外資銀行	陸資銀行	其他	
高科技	10.3	5.5	2.9	10.1	0.4	29.2
傳產	24.2	11.0	2.2	15.2	1.5	54.1
買賣業	2.9	2.2	1.0	1.0	0.4	7.5
服務業	2.4	2.9	2.4	1.1	0	8.8
其他	0.4	0	0	0	0	0.4
總計	40.2	21.6	8.5	27.4	2.3	100.0

註：DUB、OBU 分別為台資銀行之外匯指定分行及國際金融業務分析

資料來源：林志宏（2005）

若台商資金來源依地區別來作分析，發現長三角（包括江蘇、上海、浙江）較非長三角（包含廣東、福建及其他地區）地區的台商相對依賴陸資銀行（參見表 2-19）。

表 2-19 台商企業資金來源比例表（依地區）

<sup>13</sup>該調查於 2004 下半年進行，回收有效問卷達 311 份。

單位：%

地區別 \ 資金來源	DBU	OBU 或 香港分行	外資銀行	陸資銀行	其 他	合 計
長 三 角	18.8	13.3	6.4	19.1	1.0	58.6
非長三角	21.1	8.6	2.0	8.4	1.3	41.4
總 計	39.9	21.9	8.4	27.5	2.3	100.0

資料來源：林志宏（2005）

若依投資金額來做觀察，總投入資本在美金 300 萬元以上的台商，其資金來源相較 300 萬元以下者依賴陸資銀行（參見表 2-20）。

表 2-20 台商企業資金來源比例表（依投資額）

單位：%

總投入資本 \ 資金來源	DBU	OBU 或香 港分行	外資銀行	陸資銀行	其 他	合 計
美金 300 萬以下	20.0	12.0	4.2	9.5	1.6	47.3
美金 300 萬以上	20.2	9.5	4.3	18.3	0.4	52.7
總計	40.2	21.5	8.5	27.8	2.0	100.0

資料來源：林志宏（2005）



- 2、 台商企業之大陸子公司所需要之中長期融資來源，有近五成（49.7%）來自公司之營運獲利或自籌；來自台資銀行或 OBU 之比例為 18%；來自外資銀行為 8.3%；來自大陸四大國有銀行之比例為 13.8%，其他資金來源比例皆不高。（參見表 2-21）

表 2-21 台商大陸子公司中長期融資來源比例表

單位：%

資金來源	公司獲 利或 自籌	OBU 或香港 分行	外資 銀行	四大國 有銀行	股份制 銀行	租賃 公司	母公司 發 ECB	其 他	合 計
高科技	11.4	6.2	3.3	4.0	1.6	1.0	1.4	0.4	29.3
傳 產	32.3	7.2	3.0	9.0	1.8	0.8	0.6	1.0	55.7
買賣業	3.0	1.6	1.0	0.0	0.4	0.4	0.2	0.0	6.6
服務業	2.6	3.0	1.0	0.6	0.0	0.2	0.2	0.2	7.8
其 他	0.4	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.6
總 計	49.7	18.0	8.3	13.8	3.8	2.4	2.4	1.6	100.0

資料來源：林志宏（2005）

- 3、 台商企業大陸子公司所需短期融資之資金來源，公司自籌佔 38.8%；來自台資銀行 OBU 香港分行佔 21%；來自外資銀行佔 9%；來自四大國有銀行佔 19.8%；來自股份制銀行佔 5%等（參見表 2-22）。

表 2-22 台商大陸子公司所需短期融資來源比例表

單位：%

行業別 \ 資金來源	公司獲利或自籌	OBU 或香港分行	外資銀行	四大國有銀行	股份制銀行	租賃公司	其他	合計
高科技	10.5	5.5	3.1	6.6	1.8	1.1	0.9	29.5
傳產	24.0	10.5	4.1	11.6	2.5	0.9	2.3	55.9
買賣業	2.7	1.8	0.7	0.5	0.0	0.5	0.2	6.4
服務業	1.6	3.2	0.9	0.9	0.5	0.5	0.0	7.6
其他	0.0	0.0	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.6
總計	38.8	21.0	9.0	19.8	5.0	5.0	3.4	100.0

資料來源：林志宏（2005）

綜合表 2-21 及 2-22 台商大陸子公司中長期融資及短期融資幾個主要資金來源比例對照可以發現（參見表 2-23）：中長期資金來源，自籌之比例高於短期資金來源之自籌比例；來自 OBU、香港分行或外資銀行兩者之比例相差不大；而短期資金來源相對比長期資金來源比例更倚重四大國有銀行及股份制銀行。

表 2-23 台商大陸子公司中長期及短期主要融資來源比例對照表

單位：%

比例(差)	融資來源 公司獲利或自籌	OBU 或香港分行	外資銀行	四大國有銀行	股份制銀行
中長期融資來源所佔比例	49.7	18.0	8.3	13.8	3.8
短期融資來源所佔比例	38.8	21.0	9.0	19.8	5.0

資料來源：林志宏（2005）

### (三) 受訪大陸台商之資金回流概況

在受訪大陸台商資金回流的部份，是否將大陸投資盈餘匯回台灣的台商約各占一半（匯回與不匯回分別為 14 及 15 家）。而匯回的管道以進出口貿易管道最為普遍，其次為償還外債方式匯回及分配盈餘匯回（參見表 2-24），當進一步詢問受訪台商觀察所及的資金回流管道，則主要為進出口貿易管道及申請匯入，其次才是民間管道及與在大陸需要資金的台商交換。

表 2-24 受訪台商資金回流管道

資金匯回台灣管道	家數
進出口貿易管道	20
償還外債方式匯回	11
分配盈餘匯回	10
與在大陸需要資金的台商交換	3
民間管道（如：私人匯兌公司、銀樓）	1

資料來源：本研究調查

關於台灣目前匯入匯出金額的限制，有六成左右的受訪台商（18 家）認為恰好，認為非常嚴格及稍為嚴格的也有 9 家（其中 8 家認為稍為嚴格，1 家認為非常嚴格），而認為寬鬆的有 3 家（2 家認為稍為寬鬆，1 家認為非常寬鬆）（參見表 2-25）。六成左右的受訪台商（18 家）表示目前尚無本土金融機構在大陸設立分支機構是對其匯款造成障礙的主要原因，同時也有三分之一的台商（10 家）認為政府匯款政策過於保守。

表 2-25 受訪台商對台灣地區匯入匯出金額限制的看法

認為目前台灣匯入匯出金額限制	家 數
非常嚴格	1
稍為嚴格	8
恰好	18
稍為寬鬆	2
非常寬鬆	1

資料來源：本研究調查

#### (四) 我國金融機構對台商資金之供給概況

受訪金融機構觀察所及在大陸台商投資資金的主要來源主要為母公司出資及在台融資匯出，其次為海外子公司籌資及母公股東墊款。(參見表 2-26) 而營運資金來源則多來自在台融資匯出、在大陸融資、母公司出資、在第三地融資、貿易融資、母公司股東墊款等管道(參見表 2-27)，不過有超過六成的金融機認為大陸台商營運資金不足(參見表 2-28)。至於目前對大陸台商營運資金的主要供給方式為開立 Stand-by L/C 為保證，其次為在台融資後匯出及透過海外分行承作(參見表 2-29)。

表 2-26 金融機構所知在大陸台商投資資金主要來源

投資資金來源	家 數
母公司出資	40
在台融資匯出	35
海外子公司籌資	29
母公司股東墊款	26

資料來源：本研究調查

表 2-27 金融機構所知在大陸台商營運資金主要來源

營運資金來源	家數
在台融資匯出	32
在大陸融資	31
公司出資	28
在第三地融資	28
貿易融資	25
公司股東墊款	19

資料來源：本研究調查

表 2-28 金融機構所知大陸台商營資金需求情況

大陸台商營運資金是否充足	家數
非常不足	3
經常不足	19
偶爾不足	7
尚可	15
充足	2
供過於求	0

資料來源：本研究調查

表 2-29 金融機構對大陸台商營運資金主要供給方式

對台商營資金主要供給方式	家數
開立 Stand-by L/C 為保證	28
在台融資後匯出	19
透過海外分行承作	14
儘可能不接受	6

資料來源：本研究調查

#### (五) 我國金融機構未來之兩岸業務計劃

在無特別限制或考慮的前提下，絕大多數受訪金融機構希望赴大陸地區從事金融服務的模式為直接赴大陸設立分行（參見表 2-30），若未來在大陸設點營業，其主要業務重心為企業金融（參見表 2-31），且大多對未來業績展望感到樂觀（參見表 2-32），不過對於政治因素不確定、徵信體制不健全、外資及中資銀行的競爭等問題也感憂心。

表 2-30 在無特別限制或考慮下，金融機構希望赴大陸從事金融服務業的模式

赴大陸從事金融服務業模式	家數
直接赴大陸設立分行	41
參股投資大陸銀行業	18
設立獨立子公司	12
透過取得第三地銀行的主控權，再間接匯入大陸	7

資料來源：本研究調查

表 2-31 金融機構未來在大陸設點經營主要業務重心

主要業務重心	家數
企業金融	30
綜合金融	12
消費金融	5
其他	5

資料來源：本研究調查

表 2-32 金融機構未來在大陸設點的業績展望

業績展望	家數
非常樂觀	5
樂觀	27
先低後高	4
平平	6

資料來源：本研究調查

表 2-33 金融機構對未來大陸設點的擔心事項

擔心事項	家數
政治因素不確定	41
徵信體制不健全	30
外資銀行的競爭	23
中資銀行的競爭	21
金融體系存在危機	18
營運資金調度的困難	13

資料來源：本研究調查

#### (六) 我國金融機構對陸資銀行來台看法

對於陸資銀行來台，除依據〈外國銀行設立分行及代表辦事處審核準則〉之規定外，受訪機構認為應將較低之逾放比率及較高之自有資本比率列為審酌事項，而營運資金也應列入考量（參見表 2-34）。絕大部份受訪金融機構皆認為未來陸資銀行在台設點後，可加強與大陸台商的業務往來關係，不過也有部份受訪者表示陸資銀行應能發揮蒐集商情的功能，其在台業務難有發展，不過也有部份受訪者樂觀認為其在台業務將大有發展

(參見表 2-35)。至於陸資銀行來台對台灣的影響則普遍認為有利有弊(參見表 2-36)。

表 2-34 陸資來台應審酌事項

(除依據〈外國銀行設立分行及代表人辦事處審核準則〉外)

應審酌事項	家數
較低逾於比率	31
較高之自有資本比率	31
營運資金	19

資料來源：本研究調查

表 2-35 未來陸資銀行在台設點後可能演變

可能演變	家數
可加強與大陸台商的業務往來關係	38
僅蒐集商情	16
在台業務大有發展	13
在台業務難有發展	10

資料來源：本研究調查

表 2-36 陸資銀行來台對台灣之影響

對台灣之影響	家數
有利有弊	34
有利無弊	8
有弊無利	4

資料來源：本研究調查



### (七) 我國金融機構對政府政策之期待與建議

受訪金融機構對於未來在大陸設點營業的看法普遍認為愈快愈好(參見表 2-37)，而為加速在大陸設點，認為政府政策上可採行之措施主要應為設法與大陸早日簽訂金融監理備忘錄(參見表 2-38)。另外關於促進大陸台商資金回流的有效方法，則包括租稅減免、鼓勵台商在台設立營業總部、開放人民幣在國內銀行掛牌交易、鼓勵台商返台發行台灣存託憑証(TDR)上市等(參見表 2-39)。對於人民幣在國內銀行掛牌交易的問題，則有超過八成五以上的受訪金融機構(40家)表示有必要(其中6家表示有迫切必要)，認為尚無必要的只有5家，而且沒有任何一家受訪者認為無必要也不可行。

表 2-37 金融機構對於未來在大陸設點營業的看法

未來在大陸設點營業之看法	家數
愈快愈好	34
配合政策	9
無所謂快慢	3
目前設點時機已失	0

資料來源：本研究調查

表 2-38 加速金融機構大陸設點營業之政策建議

政府政策上可採行之措施	家數
設法與大陸早日簽訂金融監理備忘錄	39
開放參股投資大陸銀行等	13
參照港澳與大陸簽訂 CEPA	9
鼓勵銀行經由取得第三地銀行主控權，再間接進入大陸	8
開放申設合資子銀行	7
開放申設獨資子銀行	6

資料來源：本研究調查

表 2-39 促進大陸台商資金回流的有效方法

促進大陸資金回流方法	家 數
租稅減免	28
鼓勵台商在台設立營業總部	27
開放人民幣在國內銀行掛牌交易	16
鼓勵台商返台發行台灣存託憑証 (TDR) 上市	15
其他(放寬兩岸資金往來限制)	7

資料來源：本研究調查

### 第三節 兩岸資金流動問題分析

臺灣自 1990 年 10 月政策性開放對大陸投資以來，廠商對大陸投資不斷增加，台商赴大陸間接投資，根據我經濟部統計，2004 年為 69.4 億美元，2005 年 1 至 7 月為 30.0 億美元，自 1991 年至 2005 年 7 月累計達 442.5 億美元(參見表 2-3)。兩岸間之貿易根據我國陸委會的估計(參見表 2-1)，2004 年為 616.4 億美元，較 2003 年成長 33%，約佔我外貿總額的 18.03% (參見表 2-2)，2005 年 1 至 7 月兩岸間貿易也已達 395.2 億美元，預將再創歷年新高，約佔同期我國外貿總額的 18.87%。隨著兩岸貿易與投資的不斷成長，勢將進一步加速兩岸資金的流動。

為因應兩岸資金流動的實際需求，財政部於 1990 年 5 月開放個人對大陸間接匯款，中央銀行則於 1991 年 11 月開放國內銀行外匯指定銀行承作「大陸出口、臺灣押匯」業務；1994 年 11 月允許國內銀行在其承作「大陸出口、臺灣押匯」之押匯金額內，開辦「大陸進口、臺灣開狀」。雖然在此項業務開辦後，台商押匯金額不斷上升，但其金額與前述兩岸經貿金額仍有相當大的差距<sup>14</sup>。此隱含兩岸之金融往來，仍相當可能有其他非官方正式的管道。

<sup>14</sup> 匯款金額並不等於貿易投資金額。

由表 2-4，2-5 可以看出兩岸匯款的概況。我國自 1990 年 5 月開放辦理兩岸個人匯出款業務，1993 年 7 月開始辦理廠商匯出款業務與大陸匯入款業務。起初以個人匯出方式居多，1998 年轉為廠商匯出超越個人匯出，而近年廠商匯出更有明顯成長。這兩年來不僅匯出入金額大幅成長，而且自 2004 年起匯入的金額已大於匯出金額。1990 年至 2005 年 7 月兩岸匯款累計總金額達 719.6 億美元，其中，由台灣匯款大陸達 353.5 億美元，由大陸匯入者有 366.1 億美元。上述金額尚不包括台商利用大陸及海外金融機構融資、上市、承銷、保證及發行公司債，以及大陸公司直接出口與企業在大陸之匯款等；此外，隨著國內逐步放寬外資來台的規定，陸資透過香港來台的可能性日增，將擴大兩岸間的資金往來規模。

上節就兩岸金融業務往來開放幅度與廠商實際需求落差問題的分析討論中，已涉及部分兩岸資金流動的問題，本節將再進一步說明分析。

#### 一、台商企業的資金調度與融資問題

大陸台商貸款困難的關鍵在於無法提供保證人、資產價值不足或沒擔保品、設廠初期又難獲利，連短期小額的周轉金都極為困難。宏觀調控政策抑制銀行授信措施，大陸各銀行準備上市，調整資本適足率以符國際規範等，更使中小型台商資金調度難上加難。

根據 2004 年 10 月全國工業總會進行年度台商調查結果顯示，大陸宏觀調控採取選擇性信用管制措施，加上 10 月底升息，共有 57.5% 受訪台商認為：大陸宏觀調控緊縮銀根不利資金調度成本，嚴重衝擊大陸台商營運，對大陸投資轉為悲觀。

在大陸的台商均瞭解在大陸的資金調度問題與台灣截然不同，習於高財務槓桿運作模式的台商，在大陸信用擴張非常有限，能有更多的周轉資金，對台商有利，尤其是人民幣融資。而人民幣融資，因外資銀行依規定吸收存款，不得超過總資產 40% 的限制，亦即外資銀行貸款資金來源至少

須有 60% 來自海外。因此未來台資銀行在大陸設立分行，一旦開辦人民幣融資，勢必加速國內資金的外流。

林志宏（2005）的分析指出：台灣廠商到大陸投資金額已超過千億美元，但由於兩岸金融監理權的障礙，台灣的銀行目前只能在大陸設辦事處，尚無法升格為分行更不得從事人民幣放款，許多有資金需求的台商轉為與陸資銀行往來。上海儲蓄商業銀行透過與美國 Well Fargo Bank 合資在香港設立上海商業銀行，加上中資約 20% 的股權，利用在上海的代表處，已漸成為台商得到人民幣融資的重要窗口。亦即台商在台灣如擁有資產或信用額度，即可由上海商業銀行開具 Stand-by L/C 作為融資擔保取得陸資銀行的人民幣融資。資金來自大陸的資金，而風險則由香港上海商業銀行承擔。

2003 年 9 月英國金融時報報導，建華金控旗下的建華銀行，將成為首家在中國大陸進行人民幣融資的國內銀行。利用建華的「洲際帳戶」(Cross Pacific Account, CPA) 客戶在建華的美國分支機構有存款，就可以獲得華一銀行的人民幣放款。建華金控在美國子銀行遠東國民銀行已與上海華一銀行結成聯盟，將來法令開放，還可能將華一銀行收購成子銀行。惟建華銀行隨即表示「洲際帳戶」只針對新台幣、美元、港幣等幣別進行開放，在政府政策核准前，絕不會貿然從事相關人民幣的放款、轉帳業務。在政策開放前，根本沒必要抵觸法令，辦理相關人民幣業務。

2005 年 9 月 7 日中共國台辦與國家開發銀行簽署「關於支持台灣同胞投資企業發展開發性金融合作協議」，首期五年將撥出 300 億元人民幣的政策性開發貸款。為進一步落實此一政策，國台辦與大陸國家開發銀行於 2005 年 12 月 21 日共同發布「台資企業國家開發銀行貸款暫行辦法」以為因應<sup>15</sup>。據陳雲林表示，自 90 年代初期迄今，已為台商解決 30 多億元人

---

<sup>15</sup> 「台資企業國家開發銀行貸款暫行辦法」共七章，對貸款對象、貸款領域、貸款品種和利率、貸款的申請程序和評審辦法、信貸合同的簽訂以及貸款管理等作了具體的規定。

人民幣的資金需求，為進一步解決台資企業的融資問題而作此專門安排。

由於平均一年金額僅 60 億元人民幣，對眾多台商而言，不能普遍分享，可能幾家企業瓜分。且因作業上須由國台辦先進行初審，再向國家開發銀行提出推薦名單，是以一些台商擔心大陸是有所圖，如藉機瞭解財報真偽等，故未能解決傳統產業型台商的融資困難。而大陸此舉的真正目的，可能在於台商三免五減半稅負優惠即將陸續到期，藉此拉攏台商，或引導高科技產業及鼓勵台商到內地投資；因此，對台灣的 OBU 影響有限。

針對中共釋出 300 億元人民幣政策性開發貸款之後，金管會已擬妥四項方案。包括：提供誘因提高台商利用 OBU 意願、以分級管理精神調整廠商對大陸投資的淨值上限、力促陸委會同意本國銀行到大陸設立分行、讓台灣的銀行可以參股方式投資大陸地區的銀行業。

另為防止短期外債過高對大陸經濟造成負面影響，特別是人民幣升值帶來的經濟風險，大陸外管局繼 2005 年 2 月頒布「關於加強進口延期付匯、遠期付匯管理有關問題的通知」，10 月 21 日又頒布「關於完善外債管理有關問題的通知」，此項新通知規定企業 180 天以上，等值 20 萬美元以上的延期付款必須納入外債管理，將影響台商的資金調度，其中台商外銷型企業因延期付款金額較內需型企業高，受到的衝擊也較大。<sup>16</sup>

新的「通知」規定，從 2005 年 12 月 1 日起簽訂的進口合同，如有未付匯金額達 20 萬美元以上，且和對方約定或是最後實際付款期限是在 180 天以上的延期付款時，進口企業必須在進口報關後 15 個工作日內，到所在地的外管局辦理延期付款外債登記。根據這項規定，那些長期積欠境外母公司貨款，或真實國際貿易的融資行為，都會受到一定程度的影響。

此外，新「通知」明確了企業延期付款額度須由所在地的外管局，根據該企業上年度進口付匯總額的 10% 核定；如果是大型成套設備、長期供

---

<sup>16</sup> 相關問題的說明與討論，引自海基會（2005），《兩岸經貿月刊》，11 月號。

貨合同等，有特殊需要的進口貿易信用貸款，以及新設企業的延期付款額度，則交由所在地外管局根據企業實際需要，按年另行核定延期付款額度，但須報國家外管局備案。

台商亦可採取強化新台幣、美元、人民幣資金的調度策略：大陸某些外資銀行允許台商利用外資銀行在大陸的 OBU 帳戶，存進一部分美元後，以類似於抵押的方式由外資銀行借給台商人民幣，短暫運用資金，一旦人民幣歸還外資銀行後，再解凍對 OBU 美元的抵押，這種類似不同貨幣間的資金規劃，在某種程度上也可以達到類似外債的功能，台商應該規劃不同的資金運作方式，以作為外債額度臨時不夠，又急需資金時的備用方案。

## 二、兩岸的貨幣兌換問題

目前資金流向台灣往大陸多回流的少，且大多存放在第三地。而兩岸貨幣的兌換因無正常管道，風險大，台商三角匯兌被剝兩層皮，而地下匯兌也常成洗錢管道。因新台幣的知名度及接受度尚低，兩岸投資貿易結算仍以美元為主。

1988 年中國銀行授權廈門分行可以現鈔兌換新台幣，2003 年 12 月大陸外匯管理局正式開放福州、廈門、漳州、泉州、浦田五城市台商，得持有效證件及相關文件在當地中國銀行進行新台幣與人民幣直接双向兌換。

為因應台商避險需求，中央銀行宣布開放國內銀行國際金融業務分行（OBU）辦理「無本金交割之美元對人民幣遠期外匯交易（NDF）」以及「無本金交割之美元對人民幣匯率選擇權（NDO）兩項業務，首度開放國內銀行承辦人民幣相關業務，以因應人民幣可能升值之勢。

2005 年 9 月中國國家外匯管理局批准中國銀行開辦不涉及利率互換的外幣兌人民幣的換匯業務。客戶可與銀行協商簽訂換匯協議，分別約定即期外匯買賣匯率和計息日、遠期買賣匯率和計息日。並按約定的即期匯率和計息日與銀行進行人民幣和外匯的轉換。中國銀行先以北京、浙江、

上海、江蘇、廣東和深圳為試點，並將推廣至全國。

在國內新台幣與人民幣相互兌換方面，國人赴大陸旅遊每年超過 4 百萬，政府復允許國人每次可攜帶 6 千人民幣入境，長年來在國內應有相當存量。除國人赴大陸探親旅遊，2005 年 5 月中國大陸表示，將開放大陸民衆來台觀光，時限 10 天，加上人民幣升值趨勢，可預見新台幣與人民幣相互兌換在國內有潛在需求。

2005 年 10 月 3 日起實施〈大陸地區發行之幣券進出入臺灣地區限額規定〉，旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶人民幣入出境超過人民幣二萬元者，應自動向海關申報；超過部分，由旅客自行封存於海關，出境時准予攜出。金門、馬祖之金融機構經中央銀行許可辦理人民幣現鈔買賣業務者，因業務需要得向第三地區銀行買入或委託賣出人民幣現鈔，其買入或賣出之人民幣現鈔金額，得不受人民幣入出境限額之限制。前述所訂攜帶人民幣入出境限額，不計入攜帶入出境外幣之額度內。

事實上大陸觀光客較多的日月潭、阿里山店家，早已私下收受人民幣。亦有準備赴大陸的國人，為節省双重兌換手續費，直接到銀樓或旅行社兌換人民幣，但因人民幣偽鈔泛濫（2004 年一月間僅廣東省收繳的偽鈔即達三億人民幣），造成不少困擾。現又要開放大陸民衆來台觀光必須設法及早解決。開放國內銀行掛牌人民幣買賣業務，在兩岸政府未簽訂貨幣清算協定前，技術上似可透過外商銀行的清算機制處理。

### 三、台灣資金流入大陸的情形

近年來我國陸續開放兩岸間的金融往來，2002 年開放國內外匯指定銀行得與大陸地區金融機構直接通匯，並放寬對大陸地區匯出款項目。2005 年 3 月修正發布〈臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉，循序放寬外匯指定銀行辦理對大陸地區匯出款項目，以因應民間對大陸地區匯款需求，並完善企業資金匯回可循環運用機制，以引導資金回流。有關新增

之對大陸地區匯出款項目包括：

- 1.經許可赴海外及大陸地區投資之廠商，其海外及大陸地區之子公司匯回股利、盈餘之再匯出款。但其匯出金額不得大於匯回金額。
- 2.對大陸地區出口貨款退回之匯款。
- 3.經許可赴大陸地區設立辦事處之辦公費用匯款。
- 4.赴大陸地區觀光旅行之匯款。
- 5.大陸地區人民及未領有臺灣地區居留證、外僑居留證或領有相關居留證有效期限未滿一年之個人在臺灣地區所得及未用完資金之匯款。但每筆結購金額不得逾 10 萬美元。

雖然企業對大陸投資已較以往開放，但仍有許多企業及個人早已利用各種管道將資金由台灣匯進大陸<sup>17</sup>：

1. 先由股東個人名義投資再由公司買回股權：大陸台商先以台灣母公司股東之個人名義投資設廠，然後再由台灣母公司買回大陸台商之股權，大陸子公司間接取得資金。
2. 至海外設控股公司或子公司，再赴大陸投資：台灣母公司先至海外設控股公司或子公司，再由該海外公司投資到大陸。
3. 由台灣母公司提供保證：由台灣母公司提供保證，協助海外子公司於海外銀行或國內銀行之 OBU 取得授信額度，再轉投資大陸子公司。
4. 由台灣母公司向海外金融機構保證：當國內母公司係屬大型企業，其債信已逐漸為國際金融市場肯定，其海外子公司或大陸子公司直接向當地

---

<sup>17</sup> 參見周添城等（2000）及許振明（2004）。



或海外金融機構舉債，而由母公司提供保證。此管道僅使用母公司債信資源，增加母公司之財務風險負擔，暫時不須直接動用國內資金。

5. 海外子公司發行浮動利率債券（FRN），由台灣母公司保證：海外子公司發行（FRN）由台灣母公司保證，取得資金後再投資大陸子公司。目前此類 FRN 多由台灣的銀行之 OBU 購買。
6. 貿易融資管道：首先，以大陸台商將大陸港口出貨的提單，在台灣押匯，押匯後所得資金仍可申請匯回大陸子公司。雖然減低台商需先透過第三地銀行進行押匯，但台灣母公司之資金調度因此曝光，資金用途受限。其次，大陸子公司向台灣母公司購料時，可採延後付款方式以達到資金滯留大陸目的。而當台灣母公司向大陸子公司購買商品時，可提前經由第三地銀行開出商業信用狀，再由子公司以該信用狀向大陸的銀行取得出口融資。

上述六種非正式管道融通大陸台商之投資資金，多數均由台灣母公司以非正式管道取得資金。因此若經由第三地投資大陸，匯款至大陸額度數量，根本上是無法統計。

#### 四、大陸資金流進台灣的情形

周添城等（2000）分析調查大陸資金流入臺灣之可能管道有以下幾種：

##### 1. 非港資的外資法人：

目前政府對由香港、澳門來台的資金審查是較嚴且有效率，但對經由美國、加拿大、澳大利亞或歐洲的外資，則審查較寬，所以『陸資』有可能藉

由這些管道流入台灣。另外利用設在維京群島、百慕達、墨里西斯等免稅天堂之控股公司來台投資，也是可能的管道。

## 2.海外共同基金：

『陸資』有可能透過外資金融機構的共同基金的運作，流入台灣的金融市場。『陸資』入台後資金流向何種產業居多呢？高長（1999）認為以投入證券業的可能性最高，因為以共同基金的方式進入容易，而且不易查核追蹤出其最終來源，因為證券業的資金流動快速，查核也相對困難。<sup>18</sup>目前證期會規定要求投資人須報備，以聲明所使用的資金並無陸資成分，但這只是報備，祇要經過多層次轉投資，即很困難追查出來源。

## 3.以港資名義：

基於我方在香港回歸後仍視香港為具有相當經濟自由的第三地，與香港之間來往不如與中國之間的限制嚴格，因此給予『陸資』以港資名義來台之機會。目前已有具『陸資』成分，且在兩岸交流中具特殊地位之中資公司如國泰航空、港龍航空，目前已在台灣設置分公司，資金是通過正當管道進入。

## 4.在海外購買台灣企業在海外發行的金融商品，例如：浮動利率債券

（FRN）、海外可轉換公司債（Euro Convertible Bond）、全球存託憑證（Global Depositary Receipt）：

目前台灣的上市、上櫃公司，經常透過在海外發行證券來募集資金，所以『陸資』有機會在市場上購買這些證券，而使得資金流入台灣。甚至有可能進一步影響公司決策。

---

<sup>18</sup> 投資中國雜誌 1999 年 5 月號

5.在海外以間接合資的方式：

透過與海外台商合資成立新公司，然後回台投資。

6.人頭戶：

以化整為零的方式，透過銀行匯款進入台灣後再加以集中，也是另一種進入的管道。

7.民間管道，例如：私人匯兌公司、銀樓及旅行業者等：

8.臺商之間的資金交換（SWAP）

此外有一種可能管道是「資金交換（SWAP）」的概念，例如有兩家台灣廠商甲公司和乙公司，皆有在大陸設廠，若甲公司在台灣有多餘的新台幣資金，但甲公司在大陸的子公司有人民幣的需求，剛好乙公司有新台幣資金的需求，而乙公司在大陸的子公司有多餘的人民幣，則甲、乙兩公司即可進行資金交換，以滿足彼此在不同地點的資金需求。此一管道雖然兩岸並無發生實際資金流動，但實際上已有相互融資的效果。

## 五、兩岸資金流動的合理規範

雖然兩岸資金流動當然應朝正常化方向發展，不過，基於兩岸政治對立的現實，還是有加以管理規範之必要。周添城等（2000）指出我國未來兩岸資金流動之管控，長期而言應採取自由化措施，但是就短期而言，必須依兩岸政治與經濟情勢的變動為考量，主要的考量點尚應包括管制措施的效能等，如中期兩岸關係持正面之發展，我國與大陸之間世貿組織協定應為適用，以正常化及自由化之世

貿組織規則為兩岸經貿關係規則之前提，但是在此前提下，有關世貿組織投資協定之例外與國家安全之限制，及各國目前對特種行業之限制，仍應予以採行。

兩岸資金流動所應採行之結構，必須收集與透明化兩岸資金流動之事實，討論國際規範、先進國家規範與兩岸關係的發展策略，奠定未來之規範，在該規範中，應注意風險管理之機制。在此管理規範與風險管理機制之中，應就匯率、貿易、產業投資、財務投資及其他資金流動建立指標，為使該指標具有管控的意義，應以低門檻的方式為透明化的管理，而使業者為透明化之呈報，在管理機制上，依此透明化的資訊，以原則公平自由之世貿組織與 OECD 之規範為原則，僅就相關之國家安全等例外條款與金融風險為例外之管控，就管控的方式應以流量及產業管控為原則，流量管控涉及國家安全者，應採用較限制性之作法，就產業管控而言，應以原則許可申報制為原則，例外就違反透明化或違反國家安全之案件，才採取核准或不核准之措施，並對不予核准者准予行政救濟。

## 第三章 未來兩岸金融往來之可能發展及 影響評估

中國大陸經濟持續高度成長，其低廉豐富的勞動力資源、高度配合的基礎設施和配套能力，成爲吸引世界製造業大規模轉移的重要新興市場，已然形成「世界工廠」，而中國大陸巨大的市場潛力亦深深吸引各國企業。在全球企業前進中國大陸之趨勢下，台資企業自然也無法置身事外。台商爲因應接近市場、國際接單的要求，以及產業結構調整等因素，陸續前往中國大陸投資設廠，並以中國大陸作爲未來全球化佈局的重要據點之一。可預見長期兩岸將因國際化的競爭，逐步進行金融改革，朝向市場化及與國際接軌的方向邁進，同時兩岸間的金融往來亦將更爲緊密。

### 第一節 未來兩岸經貿往來及大陸金融改革開放 展望

兩岸經貿關係自 1991 年中國大陸採取改革開放政策以來，由於兩岸經濟發展程度的落差，基於比較利益與分工原則，使得雙邊貿易快速成長。而同年台灣開放人民赴大陸探親後，也逐漸掀起台商赴大陸投資的熱潮，也促使兩岸間原物料及半成品貿易的增加，擴大了兩岸貿易的規模。

目前兩岸經貿往來最主要是透過香港和其他第三地區國家所進行的轉口貿易，但不管是採香港海關或陸委會的估計，過去十幾年來，兩岸的經貿往來已有數倍之成長。（參見表 2-1）事實上，由於進出口廠商可能虛報以及兩岸漁民的「海上小額直接貿易」，與經由香港以外之其他地區的轉口貿易，兩岸貿易的實際規模將較官方的統計數據爲高。

此外，兩岸貿易佔臺灣對外總貿易的比重不斷上升，兩岸貿易自 1979

年開放以來，1980 年代末期起，貿易量進入溫和成長期，九〇年代後期，進入快速成長期。依陸委會估算，臺灣對大陸貿易占我外貿比重從 1984 年的 1.06% 上升至 2004 年的 18.03%；尤其是對大陸出口占我出口比重更是從 1984 年的 1.40% 大幅攀升至 2004 年的 25.83%。（參見表 2-2）。2002 年起大陸超越美國躍升為台灣最大的出口市場，而 2002 年台灣也成為大陸第四大貿易夥伴，僅次於美國、日本及香港，2003 年起南韓取代台灣成為大陸第四大貿易夥伴，台灣位居第五。很顯然的，兩岸經貿的往來，對臺灣及大陸經濟都具有相當重要的影響性。

而臺灣自 1990 年 10 月政策性開放對大陸投資以來，廠商對大陸投資就不斷增加。<sup>19</sup>依我國經濟部投審會的統計，從 1991 年迄 2005 年 8 月，我國對大陸之核准投資件數為 34,008 件，金額高達 448.4 億美元，投資地區及業別涵蓋範圍極廣（參見表 2-2、3-1、3-2）。另外，1990 年至 2005 年 7 月兩岸匯款累計總金額達 719.6 億美元，其中，由台灣匯款大陸達 353.5 億美元，由大陸匯入者有 366.1 億美元（參見表 2-4、2-5）。

2002 年為兩岸加入 WTO 後的第一年，前述進出口金額顯示兩岸貿易呈現高度成長，彰顯了兩岸貿易互補互利的事實，大陸對台灣貿易雖為逆差，但其自台灣進口原料及設備，再加工出口美日等國，其對美貿易順差依據美國統計高達 1,000 億美金。據統計，台灣對美日出口之許多電子產品金額下降，轉為對大陸出口上游原料及零件，同期間大陸電子產品對美日出口產品增加，足以顯示三角貿易對兩岸之利益。若由兩岸貿易的商品結構來看，更顯示兩岸貿易之互補互利。值得注意的是，貿易型態已由早期的「產業間」，轉變為現在的「產業內」，也就是通稱的「水平貿易」。<sup>20</sup>

隨著全球化的經貿發展趨勢，儘管兩岸存在諸多的政治敏感問題，但可預見的是，兩岸未來的經貿發展將更趨密切。因此，如何化解政治僵局

---

<sup>19</sup> 根據 2005 年一月出版的 *The economist* 指出，台灣表面上雖為中國大陸第六大外來投資者（僅次於香港、維京群島、日本、南韓、美國），但若追溯源頭，台灣可能為最大投資者。因台灣政策的緣故，企業投資中國部分採間接方式，透過香港等地之子公司（含免稅天堂如維京群島等之子公司）。

<sup>20</sup> 參見高孔廉（2003）。

以促進經貿互動的雙贏結果，將是兩岸未來經貿發展最重要的議題。

表 3-1：台灣對中國大陸投資分區統計表(1991 年至 2005 年 8 月)

單位：千美元

地 區	件 數	佔件數比率	核准金額	佔核准金額比率
江 蘇	9,565	28.13%	19,792,557	44.14%
廣 東	11,248	33.07%	12,694,415	28.31%
福 建	4,893	14.39%	3,711,533	8.28%
浙 江	1,766	5.19%	3,021,695	6.74%
河 北	2,119	6.23%	1,924,730	4.29%
山 東	836	2.46%	819,274	1.83%
四 川	504	1.48%	521,166	1.16%
東北地方	672	1.98%	469,119	1.05%
湖 北	486	1.43%	458,037	1.02%
湖 南	290	0.85%	179,921	0.40%
廣 西	213	0.63%	166,180	0.37%
海 南	337	0.99%	156,267	0.35%
河 南	225	0.66%	97,331	0.22%
其他地區	854	2.51%	830,193	1.85%
合 計	34,008	100.00%	44,842,418	100.00%

資料來源：經濟部投審會

表 3-2：台灣對中國大陸投資分業統計表(1991 年至 2005 年 8 月)

單位：千美元

地區	件數	佔件數比率	核准金額	佔核准金額比率
電子電器製造業	6,180	18.17%	15,456,011	34.47%
基本金屬製造業	2,918	8.58%	4,130,343	9.21%
化學品製造業	2,059	6.05%	3,035,949	6.77%
塑膠製品製造業	2,735	8.04%	2,716,080	6.06%
精密器械製造業	3,054	8.98%	2,414,890	5.39%
非金屬製造業	1,451	4.27%	2,256,442	5.03%
食品飲料製造業	2,484	7.30%	1,961,030	4.37%
運輸工具製造業	1,079	3.17%	1,680,841	3.75%
其他服務業	2,010	5.91%	1,567,032	3.49%
機械製造業	1,380	4.06%	1,550,795	3.46%
紡織業	1,202	3.53%	1,520,126	3.39%
造紙及印刷業	844	2.48%	1,020,454	2.28%
橡膠製品製造業	610	1.79%	968,162	2.16%
木竹籐柳製造業	1,173	3.45%	856,044	1.91%
批發零售業	834	2.45%	820,210	1.83%
成衣服飾業	1,080	3.18%	610,199	1.36%
金融保險業	103	0.30%	450,342	1.00%
國際貿易業	795	2.34%	398,357	0.89%
皮革製品製造業	561	1.65%	361,028	0.81%
運輸業	164	0.48%	159,169	0.35%
農林業	420	1.24%	138,396	0.31%
餐飲業	320	0.94%	134,822	0.30%
建築營造業	224	0.66%	130,709	0.29%
礦及土石採取業	113	0.33%	123,566	0.28%
倉儲業	44	0.13%	108,711	0.24%
漁牧業	116	0.34%	70,708	0.16%
其他	55	0.16%	202,002	0.45%
合計	34,008	100.00%	44,842,418	100.00%

資料來源：經濟部投審會



接下來我們要進一步說明的是關於近年大陸銀行業對外開放的相關措施：

### (一)、2004 年有關銀行業對外開放措施

#### 1、擴大外資銀行業務範圍和領域

至 2004 年 10 月底，已有 105 家外資銀行獲准經營人民幣業務，其中 61 家獲准經營中資企業人民幣業務，13 家獲准經營網上銀行業務，24 家獲准開辦衍生性金融商品業務，5 家外資銀行分行獲准開辦 QFII 業務等，外資銀行得經營之業務已超過 100 項。

2004 年 12 月 1 日起，大陸允許外資金融機構經營人民幣業務地域擴大到昆明、北京、廈門、西安、瀋陽，加上原已開放的上海、深圳、天津、大連、廣州、珠海、青島、南京、武漢、濟南、福州、成都、重慶等十三個都市，開放人民幣業務的城市已增加到十八個。

#### 2、銀行業對外開放的重點，從引進外資銀行到大陸開設分支機構，轉為推動中外資銀行的業務合作及參與股權。

為加速銀行體系民營化，改善體質，大陸政府積極引進外資銀行購併大陸銀行的部分股權，協助陸資銀行達成上市的目的，並藉助外資銀行的技巧，引進新種金融商品，及提高公司治理的水平。至 2005 年初已有 9 家中資銀行先後接受花旗銀行、匯豐銀行等多家外資銀行的入股，外資銀行入股中資銀行的情勢仍在持續發展中。目前中外資銀行已在資金拆借、代理清算、票據貼現、國債投資、衍生性商品交易、銀行團聯貸、信用卡、貿易融資等各項業務領域進行廣泛合作。而中外資銀行之間如何加強合作，成為各界關切探討的新課題，未來中外資銀行間的合作將出現更多的模式。

#### 3、開放非銀行金融機構成為新的焦點

2004 年 10 月銀監會頒布「汽車金融公司管理辦法」，並先後核准上海通用、豐田、大眾、福特、戴姆勒·克萊斯勒等五家汽車金融公司開業經營。

2004 年 11 月銀監會頒布「企業集團財務公司管理辦法」，允許外資投資公司設立獨資的財務公司，並鼓勵境外投資者參股中資機構的財務公司

## (二)、2005 年有關銀行業對外開放措施

- 1、銀監會決定將外資銀行分行營運資金最高檔從 6 億元人民幣降為 5 億元，第五檔從 4 億元降為 3 億元，將在大陸註冊的獨資、合資銀行分行營運資金要求從六檔簡化，並降低為 1 億元、2 億元和 3 億元三個檔次，且進一步簡化進入市場的程序。
- 2、為維持並增強銀行的自有資本比率，除鼓勵股票上市外，引進外資也是近年大陸銀行業對外開放的一項重點，由中國銀行、中國建設銀行積極，引進境外投資者，以改變單一的股權結構，其中中國建設銀行由美國銀行、淡馬錫分別投資 9%及 5.1%；中國銀行則由蘇格蘭銀行、美林證券等投資 10%；高盛、安聯等集團投資 10%。
- 3、為配合四大國有商業銀行到海外上市，1996 年設立的中國民生銀行繼在上海上市 A 股之後，復於 2004 年在香港上海 H 股掛牌，作為試探海外投資人的反應。本年上半年交通銀行以 2.5 元，相當淨值 1.6 倍在香港上市發行。10 月中國建設銀行 80 億美元招股案，以十倍超額認購單，以 2.35 元，相當淨值 1.96 倍，超額發行至 92 億美元完成在香港上市募股，係四年來全球最大的 IPO。中國建設銀行 IPO 成功的原因在於，引進外資策略投資人美國銀行與淡馬錫改善體質，加強國際投資人信心，讓市場加分。

4、人民幣自 2005 年 7 月升值 2% 後，大陸人民銀行於 8 月公布「關於擴大外匯指定銀行對客戶遠期結售匯業務和開辦人民幣與外幣遠期業務有關問題通知」和「關於加快發展外匯市場有關問題通知」，進一步放寬大陸境內經營遠期外匯限制。9 月外匯管理局批准花旗、匯豐、恒生、德意志、東京三菱與三井住友等六家外資銀行在大陸經營人民幣遠期外匯業務，作為人民幣匯率改革的配套措施，將有助大陸匯率機制逐步走向市場化

5、2005 年 9 月 7 日大陸公布國台辦已與國家開發銀行簽署協議，由國家開發銀行在今後五年內提供台商 300 億元人民幣資金的開發性貸款，人民幣 300 億元相當於新台幣 1,200 億元，雖然金額並非甚高，但大陸當局開始直接涉入台商的融資需求，意味著台商仰賴台灣資金的需求可能漸次轉淡，而台資銀行既使西進大陸的商機也相對減少。

針對中共釋出 300 億元人民幣政策性開發貸款之後，陸委會表示：「台商對大陸的投資，根據非正式的統計資料已超過一千億美元。如此龐大的投資規模，大陸要對投資大陸當地的台商提供融資，這是大陸進入自由開放市場所應該做的作法，陸委會樂觀其成」。

金管會已擬妥四項方案，包括：提供誘因提高台商利用 OBU 意願、以分級管理精神調整廠商對大陸投資的淨值上限、力促陸委會同意本國銀行到大陸設立分行、讓台灣的銀行可以參股方式投資大陸地區的銀行業。

6、中國人民銀行於 2005 年 10 月 9 日宣布，為降低貸款企業的匯率風險，批准國際金融公司及亞洲開發銀行在大陸銀行間分別發行人民幣債券 11.3 億元與 10 億元人民幣。這是大陸當局首次同意外資機構發行人民幣債券 顯示其正為大陸資本市場與境外接

軌創造條件。將使大陸債市的數量、品種、品質都獲得提升，並將更爲開放、多元。而過去大陸債市多爲「走出去」，未來也將開始「引進來」，使大陸債市與國際市場越來越近。

大陸的學者認爲開放外資機構發行人民幣債券，是「從無到有」的創舉。人民銀行指出：自 2002 年起，亞銀等國際機構即爭取在大陸發行人民幣債券，批准國際金融公司及亞洲開發銀行發行人民幣債券，將有利於大陸推動債市發展，促進大陸債市對外開放。由於過去國際開發機構在大陸投資的資金，多來自在境外發行債券，再將所籌資金轉貸給大陸企業，不僅影響實際可貸資金，申貸之大陸企業也需承擔匯率風險，發行人民幣債券，可降低貸款企業的匯率風險。引進國際開發機構，作爲人民幣債券發行主體，可強化債券市場發展，吸收先進之金融運作經驗。且因亞銀等國際機構均具良好信用記錄，並實施國際會計制度，有助於大陸會計制度向國際接軌。<sup>21</sup>

### （三）入世後外國銀行業在中國的經營環境評估

中國入世之後，就金融服務領域而言，銀行業相較於保險業和證券業，在開放承諾中是徹底的一個行業<sup>22</sup>。外國金融資本對中國

---

<sup>21</sup> 參見工商時報，2005 年 10 月 10 日的報導。

<sup>22</sup> 以中國證券業而言，其在加入 WTO 之前並未對外資證券有作任何業務上的開放，僅允許外國證券業以辦事處的方式在中國從事在境外也可以著手的「觀察」。在加入 WTO 之後，自加入時起，允許外資設合資公司，從事國內證券投資基金管理業務，外資最多可持股 33%；入世三年內，外資股權可增至 49%；入世三年內，允許外資參股的合資公司從事 A 股、B 股和 H 股及政府和公司債券的承銷和交易、基金的發起。但外資股權不超過 1/3。就保險業而言，其承諾的開放幅度爲：自加入之日起，全面開放再保險業務，但中外直接保險公司須向中國再保險公司承擔分保比例，第一年 20%，次年 15%，第三年 5%，第四年取消。非壽險比壽險開放幅度大，但健康險、團體險和養老金/年金險開放較晚，承諾三年內開放。自加入之日起允許外國非壽險公司設持股 51% 合資公司，可從事統括保單的大型商業險。入世兩年內，可獨資，並從事個人險。自加入時起允許外國壽險公司設外資占 50% 合資企業。自加入時起，將允許外國保險公司在上海、廣州、大連、深圳和佛山提供服務。入世兩年內，地域放開至北京、成都、重慶、福州、蘇州、廈門、寧波、瀋陽、武漢和天津。入世三年內取消地域限制。對外國保險公司有資格限制。這些開放承諾都比銀行業的開放幅度來得小很多。

金融市場垂青，最根本的原因就在於，中國金融市場與國外相比存在著巨大的差距，有著巨大的開發潛力，而其中由於存在的差距而產生的利潤空間將使得中國成爲世界上爲數不多的能夠看到盈利前景的金融市場。但是在潛在廣大市場的背後，中國銀行業的監管以及具體存在的諸多金融體制性弊病，以及外資金融機構在中國經營所必須面臨的法律環境值得加以審慎因應。

1.一般性考量因素主要有：

首先，人民幣成爲可兌換貨幣的前景和進程。在人民幣仍舊是不可自由兌換的貨幣，尤其是中國普通居民和其內地企業不能出於投資的目的而兌換人民幣時，導致中國人民銀行有必要保持對所有金融機構本外幣交易業務的控制，劃分本外幣交易業務。在這方面，外資金融機構與中國國內銀行在中國的業務經營都會受到相程度上的限制。

其次，在中國人民銀行繼續實行利率管制的條件下<sup>23</sup>，包括其國內銀行和外資銀行在內，各銀行機構的經營活動都將接受一定程度上的行政干預，即不能完全自主地根據市場行情和風險及回報的分析來決定價格水平。尤其外資金融機構在經由審批後准入到中國市場之後，其相關業務的拓展以及監管都是受到中國銀行業主管部門的行政管理（特別是中國人民銀行以及中國銀行業監督管理委員會）。中國在金融業政策運作具有濃厚的封閉性，慣於把涉及金融事務的相關規定、要求以及業務流程納入保密範圍內，這與 WTO 的透明度原則不符。入世後銀行法律制度的規範相對需更有透明度，以及完善的外部審計監督。但是中國金融市場

---

<sup>23</sup> 中國在入世之後，涉及貸款、存款利率的相關規範可參見中國人民銀行所陸續發布的行政規章。諸如《關於人民幣貸款利率有關問題的通知》（2003 年 12 月）、《關於擴大金融機構貸款利率浮動區間有關問題的通知》（2003 年 12 月）、《關於外幣利率管理問題的通知》（2003 年 11 月）、《關於降低存貸款利率的通知》（2002 年 2 月）等。

（雖稱之為市場）的市場化程度並不高，整個市場的營運仍然有著強烈的行政干預在其中，銀行這種特殊的產業，在業務經營、擴展以及監管中所受來自於行政機關的規範相對更多<sup>24</sup>。而外資金融機構在獲准進入中國之後，業務上的的營運運作規範基本上和中資銀行一視同仁，對等適用。因此，對於銀行相關係所法規、行政規章的掌握和適用更顯有深度解析之必要。

第三，在中國繼續實行金融業分業經營的體制下，外資金融機構進入中國後也必須接受現行的監管框架，在中國境內按照分業經營的原則，安排和組織它們的經營活動。儘管中國改革金融監管模式，由分業監管向功能性監管轉變。在經濟發展、金融改革繼續深化，尤其在是入世後，中國直接面對國際金融混業經營的挑戰，最終必須走向混業經營。但是中國目前的金融監管依然採取的是根據現有金融的形式和類別進行監管的傳統模式。當金融業務界限日趨模糊和金融機構一體化的的情況下，這一方式顯然難以奏效。然而對於中國的困境還在於，當金融監管體制不能有效維護金融體系的安全時，貿然實行混業經營必將引發金融風險。

第四，從動態上看，中國銀行業獲得自由經營的程度將取決於監管當局實施有效監管的能力。只有當監管當局的監管能力獲得穩步提高時，各個銀行機構才有更大的希望獲得更加充分的經營自由度。從這些影響和制約因素及其變化趨勢看，中國銀行業對外開放程度在入世過渡期五年以後將會進一步提高，其國內銀行和外資銀行機構都可以預期中國銀行業還將出現新的放鬆管制和擴大開放的局面。

---

<sup>24</sup> 王維安，金融業的對外開放與國家金融安全，收入陳野華主編，轉軌時期中國經濟與金融改革回顧與展望，西南財經大學出版社，2004年4月，第321頁。

## 2.外資金融機構在中國需重新調整佈局

儘管中國在入世承諾中，放寬對亦地業務的限制，即允許在一個城市中獲准經營人民幣業務的外資銀行，可以向其他開放人民幣業務城市的課戶提供服務，對於已在中國設立銀行分行的外資銀行，在增家經營據點的考量，不致於太過於快速擴張。由於設立方之機構的邊際效益和邊際成本不斷縮小，外資銀行在中國設立分支機構的衝動將相應減弱<sup>25</sup>。外資銀行將以集中幾個重要城市為主，以提高技術性經營模式、發展網上銀行。或是在重要城市設立同城分支機構方式為之<sup>26</sup>。

《外資金融機構管理條例實施細則》將營業資金與本外幣業務和客戶對象的規定網綁在一起<sup>27</sup>，此使外資金融機構在分支機構的擴張上產生嚴重影響。只有為數不多具有雄厚實力的和在海外具有零售業務的外資銀行，才有可能在較多地域範圍內從事各類客戶的全面本外幣業務。其他外資銀行僅能集中在某些城市，根據各自專長選擇不同的業務和客戶對象。在分支機構擴展不易的情形下，外資銀行吸收人民幣存款的能力相對受到影響。缺乏穩定、低成本的人民幣業務儲蓄存款，將使外資銀行與中國內地銀行的競爭處於不利的地位。外資銀

---

<sup>25</sup> 截至 2004 年 10 月底，外資銀行在中國設立代表處 223 家，營業性機構 204 家，其中外國銀行分行 163 家，分別比中國入世之初增加 9 家、14 家和 5 家。顯然外資金融機構在中國入世後增加的速度並不多，這與法規的限制有著很大的正相關因素。

<sup>26</sup> 合言，前揭文，第 29 頁。

<sup>27</sup> 參見《外資金融機構管理條例實施細則》第 29-36 條。例如第 33 條規定「符合《條例》第 20 條規定獲准經營《條例》第 17 條或者第 18 條規定業務範圍內的，對境外機構的外匯業務，對外商投資企業、外國駐華機構、香港、澳門、台灣在內地代表機構、外國人及香港、澳門、台灣同胞的外匯業務和人民幣業務，對非外商投資企業的部分外匯業務和部分人民幣業務的外資金融機構，應分別符合下列條件：（一）外國銀行分行營運資金應不少於二億元人民幣，其中人民幣營運資金應不少於一億元人民幣，外匯營運資金應不少於一億元人民幣的等值自由兌換貨幣；（二）獨資銀行、合資銀行註冊資本應不少於四億元人民幣，其中人民幣資本應不少於一億元人民幣，外匯資本應不少於三億元人民幣的等值自由兌換貨幣；（三）獨資財務公司、合資財務公司註冊資本應不少於三億元人民幣，其中人民幣資本應不少於一億元人民幣，外匯資本應不少於二億元人民幣的等值自由兌換貨幣。」

行僅能通過同業借款來獲得人民幣資金，而同業借款的成本遠高於儲蓄存款的成本，這壓縮了外資銀行承作人民幣業務的利潤空間。

### 3.外資入股中資銀行形成另類准入替代

金融業是中國經濟體制改革二十多年來，在對外開放方面最為慎重的區域之一。中國在談判加入世貿組織的時候，圍繞以多快的速度開放中國金融業的話題，曾經是中美雙方激烈討價還價的主要議題之一。

儘管外資對入股國內金融機構的興趣由來已久，不過鑒於不同類型的金融機構在金融體系中的地位不同，中國金融監管機構對外資可謀取的股權比例的控制也採取了鬆緊各異的態度。銀行業是中國金融體系的重中之重，因此，在對外資股權比例的控制上也採取了最為嚴格的限制。同時，當中國改革銀行業，從事資產重組，引進外資以治療其銀行體系的痼疾是一個不得不然的作法<sup>28</sup>。

為此，2003年12月中國銀行業監督管理委員會發布《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》以為法律基礎。單個境外金融機構向中資金融機構投資入股比例不得超過20%；多個境外金融機構對非上市中資金融機構投資入股比例若合計達到或超過25%，將按照外資金融機構實施監督管理；多個境外金融機構對上市中資金融機構投資入股比例合計若達到或超過25%，仍按照中資金融機構實施監督

---

<sup>28</sup> 中國的銀行體系是世界上風險最大的銀行體系之一，主要原因在於壞帳如山、體制不健全。中國國銀行的改革是中國與國際接軌的最大問題。困擾著中國銀行業最大的問題乃在於資本充足率不足。可以通過的幾種途徑以補充資本：銀行自身產生的利潤、政府財政撥款、股份制改造。當前二種無異是緣木求魚的狀態下，進而讓出一定市場比例，喪失部分確定銀行經營策略的主導權，以讓外資參股無異是一個必然的選擇。以期讓外資的銀行的引導讓中國銀行業進入全球金融領域之中。同時，外資的入股可以改變中國銀行業（尤其是國有商業行）承擔宏觀、政治、穩定經濟等方面責任的行政定位，使之逐步邁入自負盈虧的軌道，減少政府權力對銀行的高度干預。再者，迫使中國銀行業更多、更快地收悉國際慣例、活絡思維，引進新的金融產品。參見聚焦外資參股中國銀行業，中國證券報，2005年9月23日，A10版。



管理<sup>29</sup>。在明顯還不能取得控制權的情況下，外資仍然熱衷於獲得中國銀行業的股權，專家認為其原因有三<sup>30</sup>：一是金融業極為講究人脈及政府資源。先行取得一部分資源深厚的股權，以完成戰略性佈局，有利於以後在中國業務的開拓。二是完善的網點佈局，對銀行業的發展至關重要。即使不能獲得中國國內銀行業的控制權，也可通過股權關係，利用中國國內銀行現有的網點<sup>31</sup>，低成本推銷其金融產品。三是經由滲透轉而謀求更大的控制權。當所持股的公司股權結構較分散時，即使持有較低比例的股權，也可達到控制的目的。與單純的業務合作相比，外資銀行參股實際上是資本、技術、業務和管理的全面合作，加大了中外資銀行的合作深度和廣度，有利於促進中國金融深化和改善市場結構。

持有相對控股比例，控制董事會，實施流程再造。這種模式由於進入成本低、在業務拓展和經營管理上可以發揮較大的作用，從而避開了《外資金融機構管理條例》中開放人民幣業務的時間限制和地域限制，成為眾多外資銀行另類進入中國銀行業的方式。另外，外資金融機構的技術固然先進，但並不體現其在中國市場上的產品和服務一定具有競爭力。因為，無論是國內還是國外銀行的產品，都必須符合中國消費者的購買力和消費意識，國外的金融產品不可能簡單地搬到國內市場上來，而且在中國市場上銷售的金融產品都需要國內金融監管部門審批備案，這又使得外資銀行以參股方式進入中國金融市場將會趨之若鶩的新型另類市場准入。

---

<sup>29</sup> 儘管這些比例限制規定主要是中國以金融安全為考量，以保持中資股份仍然能佔絕對之比例。但是晚近中國銀行與中國建設銀行在境外上市後，外資持股比例肯定會超過 25%。這些計畫體制的「固有」想法也不攻自破了。

<sup>30</sup> 參見金融時報，2005 年 9 月 9 日，第 B5 版。外資金融機構謀求低成本登陸中國之相關報導。

<sup>31</sup> 以中國工商銀行為例，其在中國擁有 2.2 萬個營業機構，控制中國銀行業近 20% 的資產，外資銀行在參股後，其在經濟生活的實際控制力和市場影響力難以估計。

相信隨著大陸 2006 年底全面開放金融服務業時程的逼近，其金融改革的腳步將愈趨加快，而我國如何在面對同樣全面開放金融服務業的壓力下，適時掌握大陸市場的契機，將是我國強化金融服務業國際競爭力的一大關鍵。

## 第二節 擴大開放兩岸金融業務往來範圍之項目 、可能影響及建議因應措施

依台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法第四條、第五條規定，本國銀行海外分支機構與國際金融業務分行，經主管機關許可，得與外商銀行在大陸地區之分支機構、大陸地區金融機構及其海外分支機構、大陸地區法人、團體、其他機構及其海外分支機構、個人為下列金融業務往來：

- (一) 收受客戶存款。
- (二) 匯出及匯入款業務。
- (三) 出口外匯業務，包括出口押匯、出口託收、出口應收帳款收買、出口信用狀通知及保兌業務。
- (四) 進口外匯業務，包括簽發信用狀、匯票承兌、進口結匯及進口託收業務。
- (五) 代理收付款項。
- (六) 授信業務。
- (七) 與前六款業務有關之同業往來。
- (八) 經主管機關核准辦理之其他業務。

台灣地區海外分支機構及國際金融業務分行辦理前項第六款之授信業務，應遵守下列規定：

- (一) 客戶限於本條例第三十五條第一項規定經許可投資者。
- (二) 確實查核授信戶之信用狀況、償債能力，以確保債權。
- (三) 不得收受境內股票、不動產及其他有關新台幣資產作為擔保或副擔保。

而國內外匯指定銀行，經主管機關許可，亦得與大陸地區為下列金融業務往來：

- (一) 外匯存款業務。
- (二) 匯出及匯入款業務。
- (三) 出口外匯業務。
- (四) 進口外匯業務。
- (五) 與前四款業務有關之同業往來。
- (六) 經主管機關核准辦理之其他業務。

惟其中匯出及匯入款業務仍有其範圍限制，例如，辦理「大陸出口、台灣押匯」廠商之再匯出款，其匯出金額不得大於押匯金額；經目的事業主管機關許可赴海外及大陸地區投資之廠商，其海外及大陸地區之子公司匯回股利、盈餘之再匯出款，其匯出金額不得大於匯回金額。另外，指定銀行辦理大陸地區之匯入款，不得受理以直接投資、有價證券投資或其他未經法令許可事項為目的之匯入款等。

## 一、擴大開放兩岸金融業務往來範圍之項目：

茲為增進兩岸金融往來，建議擴大開放兩岸金融業務往來範圍之項目

如下：

- (一) 放寬本國銀行海外分支機構及國際金融業務分行對大陸台商辦理無擔保授信之總限額：

前述之〈台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉第四條規定，台灣地區銀行海外分支機構及國際金融業務分行辦理大陸台商授信業務之總餘額，加計其對第三地區法人辦理授信業務且授信額度或資金轉供大陸台商使用之總餘額，不得逾海外分支機構及國際金融業務分行上年度決算後資產淨額合計數之百分之三十；其中無擔保授信部分不得逾百分之十。但短期貿易融資及國際聯貸之餘額，免予計入。

考量大陸台商不易提供國內銀行認可並接受之擔保品，不易辦理擔保授信，及個別銀行對資產品質的控管能力差異性甚大，建議轉請陸委會放寬對大陸台商辦理無擔保授信之限額，如考量「積極管理」之政策精神，可改採依資產品質(NPL RATIO)分級管理，如在 NPL1.5% 以下之銀行，撤銷 10% 無擔保授信之限制；NPL1.5%~2.5%，無擔保授信限 20%；NPL2.5%以上之銀行，則維持原 10% 之限，惟總餘額之比重仍限為不得逾海外分支機構及國際金融業務分行上年度決算後資產淨額合計數之 30%。

- (二) 修正〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉第 38 條，開放指定銀行進行人民幣現鈔買賣：

2005 年 10 月 3 日起，政府已開放在金門與馬祖地區試辦人民幣兌換業務，交易日漸活絡。為因應政府考慮進一步開放大陸觀光客來台旅遊，且每人可攜入境之人民幣限額已提高到 2 萬元，屆時每日恐有數千萬人民幣流入台灣地區，若無正當管道可以兌換，恐易肇黑市交易橫行，反不利控管。

因此，建議如行政院謝院長所提「兩岸貨幣兌換早日擴大至本島」<sup>32</sup>。立委劉憶如亦提案，修改〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉第三十八條，以「建立貨幣清算機制」取代「簽訂雙邊貨幣清算協定」，以在台灣地區開放人民幣兌換業務，方便大陸觀光客及台商（含公司及個人）進行相關兌換之往來。

- (三) 放寬指定銀行得辦理大陸地區以直接投資、有價證券投資為目的之匯入款：

為吸引大陸台商或個人資金回流台灣，鼓勵其回台灣投資，促進國內經濟繁榮，及金融市場之發展，建議主管機關放寬指定銀行得辦理大陸地區以直接投資、有價證券投資為目的之匯入款，以達成我國政府所期待之「台商根留台灣」的政策目標。

- (四) 修改〈台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉，同意金控公司及銀行之海外子銀行，得以備案方式向主管機關申請在大陸地區設立分行：

海外子銀行受當地政府之管轄，彼等赴大陸設立分行並不需涉及海峽兩岸之監理難題，並可及時解決台商資金調度問題。況且，由海外子行去大陸設點，對母行而言，風險有一定限度，且其資金主要由海外匯往大陸，不會造成台灣母行「錢進大陸」之困擾。故建議由主管機關採備案核准方式，以有效透過第三地間接方式去大陸服務台商。

- (五) 進一步放寬本國銀行赴大陸設立代表人辦事處，不以目前已核准之 10 家為限，以服務數量眾多分佈廣泛之台商。申請設立之資格除以資產規模、NPL 高低等條件，更應考量申請銀行在兩岸業務之往來實績。

---

<sup>32</sup> 參見工商時報 2005 年 10 月 6 日 A7 版。

## 二、可能影響及建議因應措施：

(一) 放寬對大陸台商辦理無擔保授信之總限額可能擴大台灣資金流入大陸，增加銀行信用風險，惟可增進大陸台商與本國銀行往來意願，特別是在大陸實施經濟宏觀調控後，大陸台商於大陸取得融資之管道減少，對本國銀行之融資需求將增加。如此，將能吸引台商將集團資金調度移轉至本國銀行，除有助於掌握大陸台商資金流向之外，更可促使台商將海外資金回流至本國銀行海外分行及 OBU 之體系內。

2005 年大陸宣布將以五年三百億元人民幣提供台商融資，極力拉攏台資企業，因此為避免台商金流完全為大陸所掌握，適時放寬本國銀行對大陸台商辦理授信之總限額允有其必要性與急迫性。至於相關因應措施則包括開放本國銀行赴大陸設立分行，加強本國銀行對大陸台商辦理徵信調查，以及依資產品質及資本適足率採用分級管理措施，對資產品質控管良好之銀行給予較大之營運空間，以控制整體銀行業之風險，避免危及整體金融之穩定。

(二) 放寬指定銀行得辦理大陸地區以直接投資、有價證券投資為目的之匯入款固有助於吸引在大陸之資金回流，並對國內經濟及證券市場有正面助益，屆時可建立大額申報機制，以有效監控市場。

(三) 放寬金控及銀行之海外子銀行赴大陸設立分行之審查方式，彼等在大陸營運，可就近照顧台商需求。其在體制上又屬其他國家（地區）所管理，不致影響我國日常之金融運作，誠屬有百利無一害之措施，建議主管當局儘速採行，以免 2006 年底以後，大陸依 WTO 協議全面開放，外資銀行全速進入爭取商機，卡位完成，則我方勢必盡失先機。惟目前僅少數銀行在海外有子行，政策上似可更鼓勵國銀赴海外設立或併購銀行，以建立此一間接登陸管道。

(四) 放寬本國銀行赴大陸申辦代表處，恐造成一窩風，故應嚴格考量其經營兩岸金融業務往來之實績，以符合實際需求。

### 第三節 開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行之資格條件及開放可能產生之影響及建議因應措施

由前述表 2-3 之統計資料顯示，台商從 1991 年以來，赴大陸投資金額已高達四百多億美金。惟在當地為擴充產能、增購土地廠房及機械設備，資金需求仍相當殷切。但目前我國銀行僅在大陸有七家代表人辦事處，無法實際營運，難以支援台商之財務需求（包含人民幣及外幣）。而台商之擴充多為掌握商機及因應競爭，雖彼等多半仍較屬意與台資銀行往來，但卻無法久等，而紛紛投入當地銀行及外資銀行之懷抱。

去年初以來雖因中國採取宏觀調控，導致陸資銀行有段時間亦配合緊縮授信，然幾家比較積極的外資銀行卻乘勢而起，大舉拉攏台商往來，如去年底開幕的匯豐銀行蘇州銀行，及最近開業的渣打銀行蘇州銀行，兩行皆任用台籍行長，爭取台資企業之用心不言而喻。而今宏觀調控已近尾聲，多數陸資銀行已重新部署，加入爭取優質台商之行列，以彼等在中國廣泛的分行網絡，及便宜的資金成本，對於台商之往來將有不少的吸引力。

2006 年 12 月 11 日以後，依 WTO 規範，中國金融市場正式對全世界開放，外資銀行正磨拳擦掌，全力部署，爭取在中國金融市場之卡位。根據自由時報 2005 年 12 月 6 日之報導，中國銀監會主席劉明康表示已有來自 20 個國家和地區的 71 家外國銀行，在中國共設立 238 個營業性機構，另有 40 個國家和地區的 173 家銀行，在中國 23 個城市開設 238 家代表處。我國銀行遲遲無法赴大陸營運，對外將面

臨著陸資銀行、港系銀行、外資銀行等在大中華地區以整合性力量競食台商企業金融市場，對內則面臨消費金融市場嚴峻的「卡債」危機，兩面夾攻之下已隱藏著結構性的經營危機。因此，開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子行，已是一件迫在眉睫的選項了！畢竟，台商的銀行往來，實務上有其退出障礙，晚進入市場者，並無法單靠殺價就可搶回生意，也許屆時只能自嘆「時不我予」！

在「台北金融發展基金會」於 2005 年 10 月所舉辦之「兩岸金融往來現況與未來展望」專家座談會上，中信銀陳資深副總也曾表示：國內銀行早期用香港分行及 OBU 來服務台商境外公司之 model 非常成功，但隨著台商移往長江三角洲發展，並改以境內接單之營運模式以來，以 OBU 或海外分行融資台商有兩個問題，一為台商需多負擔 10% 之 with holding tax，造成資金成本上揚，而不欲與國銀往來。另一問題為台商之 cash flow 無法掌握，擔保品也無法設定及控管。為解決上述兩個問題，以及做好風險控管，一定要趕快開放台資銀行登陸，拉住台商，國銀之競爭力才不會輸給在大陸有分行的外資銀行。

現行大陸對於外資銀行設立分行或子銀行之資格條件，依中華人民共和國外資金融機構管理條例，規定如下述：

(一) 設立獨資銀行或者獨資財務公司，申請人應當具備下列條件

1. 申請人為金融機構；
2. 申請人在中國境內已經設立代表機構 2 年以上；
3. 申請人提出設立申請前 1 年年末總資產不少於 100 億美元；
4. 申請人所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度，並且申請人受到所在國家或者地區有關主管當局的有效監管；
5. 申請人所在國家或者地區有關主管當局同意其申請；



6. 中國人民銀行規定的其他審慎性條件。

(二) 設立外國銀行分行，申請人應當具備以下條件

1. 申請人在中國境內已經設立代表機構 2 年以上；
2. 申請人提出設立申請前 1 年年末總資產不少於 200 億美元；並且資本充足率不低於 8%；
3. 申請人所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度，並且申請人受到所在國家或者地區有關主管當局的有效監管；
4. 申請人所在國家或者地區有關主管當局同意其申請；
5. 中國人民銀行規定的其他審慎性條件。

惟上述所提「審慎性條件」依該條例實施細則所規範條件之一為「設立外國銀行分行，申請人所在國家或地區應政治經濟安定，金融監管當局已與中國銀監會建立良好溝通機制」，依兩岸目前情勢，良好溝通機制並未存在，故目前國銀欲赴大陸設立分行、子行並不容易。

除了上述條件之外，本國銀行欲赴大陸地區設立分行或子銀行必須先符合「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」第十條有關符合申請赴大陸地區設立代表人辦事處之資格條件，即：

- (一) 守法、健全經營，且申請前三年未有重大違規情事。
- (二) 申請前一年度資產與淨值在國內銀行排名前十名以內。
- (三) 最近半年自有資本與風險性資產之比率達百分之八以上。
- (四) 具備國際金融業務專業知識及經驗。
- (五) 已在台灣地區以外國家或地區設立分支機構。

惟主管機關得審酌銀行服務大陸台商客戶之實際需要及台灣地區銀行在大陸地區之分布情形，許可銀行赴大陸特定地區設立代表人辦事處，不受上述第（二）項規定之限制。

另外，主管機關在 2005 年 3 月 3 日亦開放台灣地區金控公司及銀行之海外子行可赴大陸設立代表人辦事處，可見國銀赴大陸設立代表處已有相當程度之開放。

## **一、開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行之資格條件：**

依據本國銀行赴大陸地區設立代表人辦事處之資格條件規定，似側重於經營規模，以資產及淨值排名前十名以內為首要考量，惟若考量設立代表人辦事處是設立分行或子銀行之前奏，則應審慎思考經營規模大不必然代表經營績效或資產品質良好。由於前往大陸地區設立分行或子銀行之風險較設立代表人辦事處大為提高，因此，若以赴大陸地區設立代表人辦事處做為設立分行或子銀行之跳板，宜將經營管理能力（其指標如信用評等、逾放比率、股東權益報酬率等）及資本適足率、OBU/香港分行經營兩岸金融往來業務之績效等，與經營規模一併納入評量，才能有效控制本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行之營運風險。

目前主管機關已訂定「本國銀行設立國外分支機構應注意事項」，其中，有關申請之資格條件及程序已有明確規定，建議本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行之資格條件可適用上述之注意事項規定，即設立國外部二年以上、資本適足率 10%以上、備抵呆帳充足。惟鑑於大陸金融市場未臻健全，經營風險較高，建議納入資產品質及獲利能力做為國銀申請赴大陸設立分行或子銀行之資格條件之一，才能維持良好的風險控管。

## **二、可能影響及建議因應措施**

開放本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行可能產生之影響如下：

### （一）資金外流

由於赴大陸設立分行或子銀行必須由母行撥付營運資金或資本，其中，分行營運資金為人民幣一億元以上之等值自由兌換貨幣，子銀行最低註冊資本為人民幣三億元以上之等值自由兌換貨幣，又如本國銀行在大陸之分行或子銀行吸收存款或向同業拆借不易或發生客戶倒帳，致營運資金不足，均須賴母行撥付支援，而此均造成我國資金的外流。

### （二）資金排擠

本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行如營運正常，並逐漸提高大陸市場之營業比重，勢將對國內企業之資金需求造成排擠效果，特別是無力赴大陸設廠之中小型企業。

### （三）銀行風險

由於大陸金融市場之發展未臻成熟，制度之建立亦未臻完善，本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行之經營風險原已較高，其可能因信用風險、客戶倒帳或因作業風險之疏失，發生虧損，連帶影響母行之營運或信譽。

為因應上述三項可能產生之影響，建議採取因應措施如下：

- （一）分級管理：鼓勵資產品質良好、財務健全、資本適足性充足、獲利能力、公司治理、信用評等良好及較具兩岸金融往來相關業務之銀行赴大陸地區設立分行或子銀行，以降低本國銀行之營運風險。
- （二）實施中小企業放款成效考核：為降低本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行可能對國內中小企業之資金需求造成排擠效果，建議實施中小企業放款成效考核，並依據考核成果採取獎勵或懲罰性措施。

惟銀行業為高度管理的行業，與製造業十分不同，不必太擔心有失控

之虞。且銀行業有高度財務槓桿之操作特性，及資金迅速轉移國外之優點，可就近擴大資本之營運倍數，利用當地資金來服務台商，非但不是「錢進大陸，債留台灣」，反而是「用大陸錢，金援台商」，何懼之有！

依據中國銀監會副主席唐双寧於 2005 年 10 月 9 日，在出席「2005 年中日經濟高級論壇」發表主題演講時表示：中國銀行業對外開放從 1981 年引進第一家外資銀行算起，已走過整整 25 個年頭。截至 2005 年 6 月末，在華外資銀行共有 225 家營業性機構、240 家代表處；本外幣資產總額為 769 億美元，其中外幣貸款份額已達到 19%。對照上述數字，台商在大陸投資排名前茅，卻只有 7 家銀行代表處在中國，而無任何一家分行可以實際營運，實在無法配合台商企業之營運發展需求。

## 第四節 開放國內銀行投資大陸銀行業之資格條件 及開放可能產生之影響及建議因應措施

主管當局高層 2005 年 9 月表示<sup>33</sup>，台灣金融產業的發展，已不能迴避到大陸的問題，現在本國銀行到大陸設立分行已太慢！將向行政院建議，開放本國銀行直接參股大陸銀行。以銀行做為融資工商企業，提供金融服務的角色而言，我國銀行業未能及時隨同企業赴大陸投資設立服務據點，在大陸因應 WTO 承諾，即將於 2006 年底開放金融市場之際。未來進入大陸市場將因起步較晚而面臨外資銀行強大之競爭壓力，惟大陸銀行業具有通路分布廣之優勢，以我國銀行業之經營管理能力，以及與大陸具有語言、文化相通之特性，如能藉由投資大陸銀行，進行策略聯盟，將是快速而有效之佈局方式，甚至可能經由投資參股逐漸深化影響力，介入銀行之經營活動與決策，取得相對之控制地位。

---

<sup>33</sup> 請參照經濟日報 9 月 25 日頭版。

中國銀監會主席劉明康於 2005 年 12 月 5 日指出：至今年 10 月為止，共有 22 家境外投資者入股 17 家中資銀行，投資總額超過 165 億元，佔中國銀行總資本額 15%。在被參股投資的中資銀行(請參閱表 3-3)，既有國家大型銀行、股份制銀行，也有城市商業銀行。既有沿海和東部地區的機構，也有內地和西部地區的機構，呈現出多元化特性。

表 3-3：2005 年外資入股中國大陸銀行業案例

時間	外國投資者	大陸被投資對象	買進股份 (%)
1 月	渣打銀行	渤海銀行	19.99
3 月	荷蘭 ING 集團 國際金融公司	北京銀行	19.9 5.0
4 月	澳洲聯邦銀行	杭州市商業銀行	19.9
6 月-7 月	美國銀行 淡馬錫控股公司	中國建設銀行	9.0 5.1
7 月	德國儲蓄銀行為首的集團	南京市商業銀行	13.0
8 月	皇家蘇格蘭銀行為首的集團	中國銀行	10.0
8 月*	高盛公司、安聯保險、美國運通	中國工商銀行	10.0
9 月*	德意志銀行與某歐系集團	華夏銀行	14.0

\*初步協議

資料來源：亞洲華爾街日報

經濟日報：劉煥彥/製表（2005.9.23A6）

國內財訊事業文化執行長謝金河指出，外資銀行競分中國金融版圖如下：

#### （一）中國國有四大銀行

##### 1. 中國建設銀行：

(1) 美國銀行 25 億美元購入 9%，IPO 再出資 5 億美元，5 年內可以 IPO 價格增加持股到 19.9%。

(2) 新加坡淡馬錫以 14.1 億美元購入 5.1%，IPO 再認 10 億美元。

2. 中國銀行：2006 年 10 月 IPO →50 億美元。

(1) 蘇格蘭皇家銀行 16 億美元（5.1%）。

(2) 美林 VS 李嘉誠基金會 15 億美元（4.84%）。

(3) 淡馬錫 31 億美元 10%（尚未批准）。

(4) 瑞士銀行 5 億美元+亞洲開發銀行合力取得 5%。

3. 中國工商銀行：德國安聯集團+高盛集團出資 30 億美元。

4. 中國農業銀行。

## （二）中國 10 大股份制商業銀行

1. 交通銀行→HSBC 17.47 億美元 19.9%，2008~2010 年行使讓股權一倍→40%。

2. 上海浦東銀行：CITI BANK 4.62% →預定增加到 19.9%。

3. 民生銀行：

(1) 國際金融公司 IFC 1.08%。

(2) 新加坡淡馬錫 4.55%。

4. 深圳發展銀行：

(1) NEW BRIDGE 17.89%。

(2) GE CAPITAL 7.11%。

5. 光大銀行：

(1) 亞洲開發銀行 1.9%。

(2) 光大換股 21.39%。

(3) 渣打銀行→爭取 19.9%。

6.興業銀行：

(1) 恆生銀行 15.98%。

(2) IFC 4%。

(3) 新加坡政府投資公司 GIC 5%。

7.華夏銀行→德意志銀行 5%。

8.廣東發展銀行→5~10 家遞標書。

9.中信實業銀行。

10.招商銀行。

(一) 城市商業銀行

1.南京市商業銀行→IFC 15%。

2.上海銀行：

(1) HSBC 8%。

(2) IFC 5%。

(3) 香港上海商業銀行 3%。

3.北京銀行：

(1) ING 19.9%。

(2) IFC 5%。

4.杭州市商業銀行→澳洲聯邦銀行 19.9%。

5.杭州聯合銀行→荷蘭銀行+IFC。

6.西安市商業銀行：

(1) 加拿大豐業銀行 (NOVA SCOTIA) 12.4%。

(2) IFC 12.5%。

7.平安銀行（福建亞洲銀行）→HSBC 27%。

8.濟南市商業銀行→澳洲聯邦銀行 11%。

9.渤海銀行→渣打銀行 19.9%。

## 一、開放國內銀行投資大陸銀行業之資格條件：

2005 年 11 月 8~9 日在台北舉辦之”第十一屆兩岸金融學術研討會”，中國銀監會銀行監管三部主任徐風表示：「中國銀監會成立後，於 2003 年 12 月發布了《境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法》，以行政法規形式資產規模、內部管理、資本充足性、盈利持續性等方面明確了境外投資者的資格條件，應當具備下列條件：

- (一) 投資入股中資商業銀行的，最近一年年末總資產原則上不少於 100 億美元；投資入股中資非銀行金融機構的，最近一年年末總資產原則上不少於 10 億美元；投資入股中資城市信用社或農村信用社的，最近一年年末總資產原則上不少於 10 億美元；
- (二) 中國銀行業監督管理委員會認可的國際評級機構最近二年對其給出的長期信用評級為良好；
- (三) 最近兩個會計年度連續盈利；
- (四) 商業銀行資本充足率不低於 8%；非銀行金融機構資本總額不低於加權風險資產的 10%；
- (五) 內部控制制度健全；
- (六) 註冊地金融機構監督管理制度完善；
- (七) 所在國（地區）經濟狀況良好；



(八) 中國銀行監督管理委員會規定的其他審慎性條件。

商業銀行引進戰略投資者，陸方認為應堅持長期持股、優化治理、業務合作和競爭迴避四個原則。具體就是，長期承諾，一定期限內不能出售所持股份；能帶來先進的公司治理經驗；能夠促進業務的高效合作，引進銀行急需的管理經驗和技術；在相關領域與中資銀行不存在直接競爭。」

由於大陸對於外資銀行投資大陸銀行業有全體外資銀行不得逾股權 25%，及單一外資銀行不得逾股權 20%之規定，所以，有關本國銀行投資大陸銀行業之資格條件宜綜合考量本國銀行之經營績效與風險承擔能力，其具體指標為獲利能力、資產品質、資本適足性、流動性及經營管理，其中，資本適足性應以扣除投資大陸銀行業資金後之資本適足率至少維持 8%以上，而經營管理則以有無重大經營缺失或遭糾正、處罰為評估之標準。

## 二、可能影響及建議因應措施

開放本國銀行投資大陸銀行業可能產生之影響如下：

### (一) 資金外流

本國銀行投資大陸銀行業必須匯出資金，因此，將明顯造成資金外流，其外流情形需視本國銀行投資大陸銀行業之金額大小而定。

### (二) 風險承擔

資本適足性用於衡量自有資本支應風險性資產之能力，我國銀行業投資大陸銀行業之資金將由自有資本中減除，此將使本國銀行資本適足性及財務結構受到影響，不僅風險承擔能力減弱，擴張業務（風險性資產）之能力亦將受到限制，進而影響本國企業正常之貸款資金需求。

### (三) 潛在風險

由於大陸金融市場與制度之建立未臻完善，銀行業公司治理普遍有待提升，財務透明度不足，具資產品質之控管能力較為薄弱，本國銀行若未審慎評估大陸銀行業之經營體質、財務狀況與資產品質，將容易忽視潛在之風險，影響投資資金之安全性。

為因應上述可能產生之影響，建議採行之措施如下：

- (一) 建立資金回流體系：對於本國銀行投資大陸銀行業所產生之盈餘，在充分累積實力之餘，可建立資金回流體系，例如在稅賦制度上與大陸簽訂租稅協定，避免本國銀行匯回資金遭到重複課稅。
- (二) 要求銀行業加強資本適足性管理：將資本適足率列為銀行申請辦理新種業務、轉投資、設立新據點、購併或分級管理之指標之一，並對資本適足性不足之銀行嚴格要求限期改善。

根據財經（2005年5月30日）對中國銀行行長李禮輝之專訪，李行長表示：

戰略投資者一般分為兩種，一種為真正的戰略合作伙伴，能給銀行帶來管理技術，雙方有互補優勢。第二種是財務投資者，他們希望通過戰略投資取得經濟上的回報，在適當的時候進行套現。而對台資銀行而言，除了上述兩種考量以外，更希望藉由入股中資銀行，取得適當影響力和服務網絡，來服務廣大的台商客群。因為，若僅想依靠自身力量，慢慢去設立分行，要想在幅員廣大的中國，去服務台資企業，恐力有未逮！由表 3-3 的參股中資銀行規模看來，台資銀行的實力比較適合去爭取股份制銀行及城市商業銀行（全中國共有 113 家城市商銀），而股份制商銀多已有國際知名銀行捷足先登，我們的機會應只剩下城市商銀較有可能了！

除了以上兩節所提，放寬銀行赴大陸設立分行、子行，以及開放國內銀行投資大陸銀行等措施之後。也可同時考量開放金融週邊相關業務赴大陸設立的可行性，因彼等與銀行主體性較無鉅大相關，卻仍可滿足部分台

商需求，且可給國內金控公司或銀行其他業務發展之空間。其項目如租賃公司、財務公司、信用卡業務、票券業務等。當然這些申請也需一併考量大陸金融主管當局對外資金融機構之開放時程與限制。

## 第五節 開放大陸地區銀行來台設立分支機構之資格條件及開放可能產生之影響及建議因應措施

### 一、開放大陸地區銀行來台設立分支機構之資格條件：

根據工商時報之報導<sup>34</sup>，四家陸銀擬來台設處，包括大陸招商銀行、工銀亞洲、上海浦東發展銀行、福建興業銀行等四家銀行早已表態有意來台設處。大陸銀監會銀行監管三部主任徐風亦表示，兩岸金融往來必須基於直接、雙向、互利、雙贏之原則。強烈暗示台灣既已在大陸設有七家銀行代表處，則台灣應核准大陸地區銀行來台設立代表處，以示平等互惠。特別是在 WTO 架構下，兩岸金融市場之開放，加強兩岸金融直接往來，以及基於對等互惠之原則，我國開放大陸地區銀行來台設立分支機構將水到渠成，有關其設立之資格條件，建議比照現行〈外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦理〉第二條及第五條之規定，即外國銀行設立分行之資格條件：

- (一) 最近五年內無重大違規紀錄。
- (二) 申請前一年於全世界銀行資本或資產排名居前五百名以內或前三曆年度與我國銀行及企業往來總額在十億美元以上，其中中、長期授信總額達一億八千萬美元。但其母國政府與我國簽訂之經貿協定另

<sup>34</sup> 請參見工商時報 2005 年 11 月 9 日 A2 版。

有特別約定者，從其約定。

- (三) 從事國際性銀行業務，信用卓著及財務健全，自有資本與風險性資產之比率符合主管機關規定之標準。
- (四) 擬指派擔任之分行經理人應具備金融專業知識及從事國際性銀行業務之經驗。
- (五) 母國金融主管機關及總行對其海外分行具有合併監理及管理能力。經母國金融主管機關核可前來我國設立分行並同意與我國主管機關合作分擔銀行合併監督管理義務。
- (六) 無其他事實顯示有礙銀行健全經營業務之虞。

外國銀行設立代表人辦事處之資格條件：

- (一) 最近三年內無重大違規紀錄。
- (二) 申請前一年於全世界銀行資本或資產排名居前一千名以內或前三曆年度與我國銀行及企業往來總額在三億美元以上。但其母國政府與我國簽訂之經貿協定另有特別約定者，從其約定。
- (三) 信用卓著及財務健全，並經母國金融主管機關同意前來我國設立代表人辦事處。

同時並規定同一外國銀行設立代表人辦事處，以一家為限。

惟因大陸對於外資銀行設立分行訂有必須先設立代表人辦事處二年之規定，爰建議我國對大陸銀行業來台設立分行亦另訂定須先設立代表人辦事處二年之規定，以符對等原則。

## 二、可能影響及建議因應措施：

開放大陸地區銀行業來台設立分支機構可能產生之影響如下：

### (一)、台商流失

由於目前並未開放大陸企業來台直接投資，因此，大陸銀行業來台設立分支機構將以台商為目標客戶，當大陸銀行業在台因資訊充分取得，對台商更加熟悉，配合其在中國廣泛的分行通路，將與本國銀行展開爭奪優良台商客戶，甚至可能因提供更優惠之貸放條件，切斷大陸台商與本國銀行之資金往來。雖然依財團法人金融聯合徵信中心會員規約，外國銀行只有「在台分行」得加入聯徵中心為會員，意味著大陸銀行之代表處階段仍無法加入中心查詢台商資訊。但這是可以透過與本國銀行合作而加以解決的技術問題。

### (二) 資金外流

開放大陸銀行業來台設立分支機構雖可產生大陸銀行業營運資金流入之效果，惟兩岸金融亦將帶來更緊密的連動關係，大陸銀行業在台分行如對台商大量放款，使台商將資金匯往大陸支應擴廠或營運所需，則將加劇我國資金呈現淨流出之情形。

### (三) 人員管理

開放大陸銀行業來台設立分支機構可能連帶衍生大陸地區人民來台就業、居住、置產、婚姻及子女教育等，必須研擬措施以因應之。

為因應上述可能產生之影響，建議採行之措施如下：

- 1.放寬本國銀行對大陸台商辦理授信之總限額及開放本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行：為避免本國銀行優良台商客戶之流失，使台商中斷與本國銀行業之資金往來，應將現行本國銀行國際業務分行對大陸台商辦理授信之總限額適度放寬，同時並開放本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行，以利本國銀行與台商客戶維持往來關係。

2. 建立兩岸資金流動管理：為有效掌握兩岸資金往來情形，宜建立兩岸資金流動管理，監控兩岸資金往來有無異常現象，俾及時採取因應對策。
3. 訂定大陸人民在台就業相關規範：為因應大陸銀行業來台設立分支機構衍生之大陸居民來台就業等事項，宜由政府相關部門共同會商訂定規範，以有效管理。

根據前彰化銀行駐昆山代表處施首席代表之分析，如果能夠以開放大陸銀行來台設處，換取我國銀行在大陸設立分行，正式營運，則上述之開放是非常急需且深具戰略意義。惟若開放陸資銀行僅能換取台資銀行在中國更多的辦事處，則意義不大。因中資銀行在台開設辦事處，配合其在中國的網路，其對台商的服務功能，絕對遠大於台資銀行在大陸辦事處，僅能收集資訊、建立關係之單純功效。因此，本議題之開放需經賽局理論（game theory）仔細盤算，不要拿夜明珠去換手電筒！

## 第六節 建立兩岸金融監理合作機制可能採行方式之評估

世界各國對金融監理均採高度管理，關於跨國性金融機構的監理機制亦有國際規則可循，故兩岸金融機構相互往來，不免牽涉金融主管機關間的合作監理機制問題。由於當前兩岸的政治情勢，政府間互不往來，而兩岸海基與海協的協商管道也被大陸單方關閉。在雙方短期內難以正式協商方式，會談建立兩岸的金融監理合作機制下，本節從國際遵行的巴塞爾協定、兩岸對跨國金融機構監理機制之異同、及過去訪談陸方主管的記錄，探討建立兩岸金融監理合作機制未來可能採行之方式。

## 一、國際間對跨國金融機構之監理合作機制

六〇年代全球金融環境的變化使國際金融危機不斷發生，為加強在銀行監理方面的國際合作，1975年10國集團成員國成立巴塞爾委員會，作為國際清算銀行的一個正式機構。巴塞爾委員會成立後，先後制定「對銀行的國家機關的監督」、「修正後的巴塞爾協議一對銀行的國家機關的監督」和「統一國際銀行資本衡量和資本標準」等一系列重要規定，藉由規定的擬定與執行，積極有效穩定國際金融秩序。

依據1975年12月十國集團中央銀行總裁就國際銀行業務之監督與管理簽署之巴塞爾協定，主要規定項目有如下所列：

- 監督銀行海外分支機構是地主國及母國主管當局之共同責任。
- 任何海外分支機構均應接受監督，各國應確保銀行海外分支機構受到監督，監督情形並應令地主國及母國主管當局咸感滿意。
- 流動性之監督主要應為地主國之責任，此係因海外分支機構對流動性之管理常須符合當地之習慣及法規。
- 對海外分行償債能力之監督主要為母國之責任。至於附屬機構即必須由地主國承擔責任，惟母國主管當局基於母銀行道義上之責任，仍應注意國內銀行海外附屬機構，及合資銀行之風險暴露狀況。
- 實際合作則包括兩國主管當局間資料之移轉，及在地主國境內允許母國當局進行檢查或代理其檢查。各國應盡一切努力消除可能防止這些合作之任何法律限制。

2001年5月巴塞爾銀行監理委員會跨國銀行業務工作小組，發表「金融監理合作聲明必要條文」(Essential elements of cooperation between banking supervisors)，作為各國建立國與國或銀行監理機關與其他金融監理機關之間金融監理合作雙邊關係時的參考範例。

## 二、兩岸對跨國金融機構監理機制之異同

目前我國對外國銀行分支機構之監理，主要係參照巴塞爾銀行監督管理委員會發布之有關跨境銀行監管之要求。巴塞爾銀行監督管理委員會對監理機關間之資訊交流進行方式，並無強制性之規定。我國法令並未規定本國銀行設立海外分支機構，應與地主國監理機關簽訂雙邊監管合作備忘錄，事實上也少與他國簽訂備忘錄（MOU），或交換相關文件（Exchanges of Letters）。2005年11月金管會公布，已與十四個國家開始洽談簽訂監管合作備忘錄。在財政部證期會時期我國原已完成十九國的證券 MOU 簽訂，金管會成立後必須與簽署對手國進行換文、續約或重新簽訂。而十四國之中，美、英、法、越、菲、澳、比、加等國有關銀行 MOU 部分，均為新洽談國家。其中與英國已在十月完成草簽包括銀、證、保的跨業 MOU，而與美國 Fed 也正在討論合作監理機制。

在實務上對於國內銀行的海外分行、獨資銀行及合資銀行的監理方式也有所不同：

### （一）分行

依據我國金融監理慣例，對於本國銀行於國外設立分行，將要求銀行提報地主國監理機關之檢查報告，會計師查核報告及總行對分行之年度查核報告，以為表報稽核之依據，並供為綜合監理之參考。地主國監理機關均會接受我國監理機關對銀行海外分行之檢查。財政部及中央銀行金融業務檢查處等檢查單位均會不定期派員對海外分行進行實地檢查，並先以書面知會地主國監理機關，但礙於預算人力，每年僅能選擇幾家銀行之海外分行進行檢查。此外，我國與地主國監理機關間之資訊交流，係在互惠原則下進行。

### （二）獨資銀行

國內銀行在海外設立獨立子銀行情形無多，且如美國禁止母國主管機關派員對美國子銀行進行檢查。目前僅中央銀行金融業務檢查處曾對合作



金庫於比利時之子銀行一聯合銀行進行檢查。故監理實務上，對於本國銀行於國外設立或收購百分之百持股之子銀行，要求母行及子銀行應採合併基礎編製財務報表，並據此計算 B I S 比率應大於 8 %。並要求銀行提報地主國監理機關之檢查報告，及母行對子銀行之年度查核報告，以為表報稽核之依據。至於與地主國監理機關之資訊交流，仍在互惠原則下進行。

### （三）合資銀行

依據我國金融監理慣例，對於本國銀行於國外合資設立或收購之合資銀行，持股在百分之五十以上者，仍應採合併基礎編製財務報表，且據此計算 BIS 比率應大於 8 %。並要求母行提報地主國監理機關之檢查報告，及母行對子銀行之年度查核報告，以為表報稽核之依據。但不派員赴海外對合資銀行進行檢查。

對於本國銀行於國外合資設立或收購之合資銀行，持股在百分之二十五以上百分之五十以下者，則按一般公認會計原則，採權益法認列長期投資損益，列入母行之財務報表，其餘並無合併監理上之要求。

在大陸方面，〈外資金融機構管理條例〉中亦未規定中國人民銀行與外資金融機構之母國監理機關簽訂雙邊監管合作備忘錄。據瞭解大陸與他國簽訂監管合作備忘錄的情形並不普遍，部分國家是以會談方式進行資訊交流。惟在大陸已簽署國家愈來愈多，原件存放在人民銀行，副本或影本送銀監會等，共有十六國。

依大陸〈商業銀行境外機構監管指引〉第三十二條規定，中國人民銀行在平等協商之基礎上，與東道國監管當局簽訂雙邊監管合作備忘錄，明確雙方之權利義務和具體合作之內容，定期交流監管資訊。至中國人民銀行與東道國監管當局未簽訂雙邊監管合作諒解備忘錄者，依「指引」第 33 條規定，可藉由互訪或信函，瞭解商業銀行境外機構之經營和風險情況。

「指引」第 31 條並規定，中國人民銀行參照巴塞爾銀行監督管理委員會

發布之有關跨境銀行監管之要求，與東道國監管當局在劃分監管責任之基礎上加強合作，交流監管資訊，確保商業銀行境外機構得到充分之監管。

### 三、未來兩岸金融監理可能面臨之問題

有關兩岸金融監理協商機制的建立，我方態度為：「我國與中國大陸既已加入世界貿易組織，有關兩岸金融監理機關間之監理合作，自應在對等、尊嚴、互利之原則下，依國際慣例處理。」惟目前因中共片面關閉兩岸協商管道，故尚未能就兩岸金融監理機關間之監理合作問題進行協商。

未來兩岸金融監理問題因涉及政府公權力的行使，在當前兩岸政治情勢下，官方互不往來，似成無解之僵局。惟經下列的分析，有關金融監理之合作備忘錄（MOU）、監管權之行使、監管資訊之交流等問題，均不成問題或不難獲得解決，問題不在於「一個中國」的政治問題，或「兩岸協商無門」，而是我方政府開放金融相互往來的決心與善意的表示<sup>35</sup>。當初大陸既然接受台資銀行前往設立代表處，早已有接受升格為分行之準備。目前所以停滯不前，實係與兩岸關係將有所改善的預期遲遲未能實現所致。

#### （一）監理合作備忘錄之簽訂

有關跨國銀行之監管，國際間原即存有慣例，復有巴塞爾協定可資依循，大陸〈外資金融機構管理條例〉中，並未規定必須與外資金融機構之母國監理機關簽訂雙邊監理合作備忘錄（MOU）。且如前所述兩岸當局與他國簽訂備忘錄或交換相關文件情形，事實上並不多見，故簽訂監理合作備忘錄與否並非台資銀行登陸的前提條件。

有關兩岸簽訂監理合作備忘錄的必要性，陸方主管官員曾表示：「台灣與許多國家未簽備忘錄，透過默契。大陸原則要簽，但對港澳台有變通。

<sup>35</sup> 2005.9.14 工商時報載金管會表示：「陸資來台的母法已具備，大陸銀行若想來台設辦事處，暫時可先依外銀來台設辦事處的條件向金管會申請」、「如果兩岸可進行金融協商，則陸銀來台設辦事處的門檻可以再思考」。

從業務角度觀點，大陸加入 WTO 後承諾至 2006 年，按平等互惠原則給予各國銀行國民待遇。」、「10 年的交流溝通，雙方已建立有效管道。從兩面相來看，實質上雙方主管機關一定會去探詢狀況或派人查看，如由銀行向雙邊政府發函請示，再將結果內容分別轉告。形式上由銀監會國際部與金融局找出雙方可信認的民間機構，如金融學會與銀行公會代簽。」<sup>36</sup>由於簽訂監理合作備忘錄，代表雙方監理機關間更緊密的合作，故雖然監理合作備忘錄的簽訂並非必須，惟雙方政府似並不排除簽訂的可能，並有較偏向簽訂的選好。

至於簽訂備忘錄的可行性與方式方面，在當前兩岸的政治情勢下，由兩岸金融監理機關正式簽訂雙邊監理合作備忘錄（MOU）幾近不可能。而海基會與海協會的兩會協商管道恐難在短期內恢復，故透過兩會來進行協商的可能性也不高。再如透過民間業者，如授權或委託銀行公會等第三管道代行則非不可能，陸方亦有此意。關鍵仍在於政府的決心與善意，包括開放陸資銀行來台等。

比照保險業赴大陸地區設立分支機構，因大陸保監會有關外資保險公司申設分支機構之規定，除限以合資公司或分公司型態經營外，並未要求外資之母國監理機關須與大陸簽訂雙邊監管合作備忘錄（MOU）或建立監管合作關係，故保險業於 2002 年 8 月修訂〈台灣地區與大陸地區保險業務往來許可辦法〉，增列保險業赴大陸地區設立分公司或子公司之許可依據。目前國內國泰人壽保險公司與大陸東方集團，合資設立「上海國泰人壽」已於年初順利開業，並獲准在南京設立分公司。他如新光、台灣及南山等各家壽險公司也在積極籌設合資公司中。

至於證券業，依大陸〈中外合營證券公司審批規則〉規定，外資機構應以中外合資（營）方式經營證券業務，證券公司之外資一方並應符合「其監管機關已與中國證監會簽訂證券監管合作備忘錄（MOU）或已建立合作

---

<sup>36</sup>人民銀行訪談記錄 2003.8.18。

之監管關係」，合資證券公司外資之投資比率三年內不得逾 33%。因此有關證券業監管合作備忘錄的簽訂，是國內證券業赴大陸地區設立分支機構的形式障礙。故除非兩岸關係有重大突破，證券業赴大陸設點營業恐將較銀行困難的難題。

兩年前大陸證監會對 MOU 的態度為：「希望不要將 MOU 視為條約或協定，兩岸應有書面認可並經公證，因涉及當事人權利義務，實質上 MOU 是『監管信心的交換』。不能將 MOU 與三通併談，更沒聯合公報的嚴肅，台灣可能要簽兩三件 MOU（證券方面），因券商與投信投顧分開。MOU 不是大問題，兩岸目標一樣，本來就希望台商能在大陸順利活動，反之大陸金融機構在台亦同，所以簽 MOU 不是障礙，不簽反而麻煩，簽了也不意味效力有多強。」<sup>37</sup>

至於由公會與協會簽證券合作監理備忘錄的可行性，大陸方面表示：「證券是間接監理，問題並不大。原則同意由證券公會代行。上週（2003.8）大陸證券協會還來台積極推動，試探可否透過證券交易所，還是證券公會來進行。因是民間協商，無涉權威性問題。但由於台灣政府不開放，公會不敢作，認可的球在我們（大陸）這邊。兩會文書認證，除婚姻外，公證機構並不限於政府機關。」<sup>38</sup>

綜上，有關監理合作備忘錄的簽訂，由於大陸法令對銀行、證券、保險規定不同，復礙於兩岸的情勢，對國內金融業西進大陸，造成保險業順利、證券業難解，而銀行業則可變通的情況。雖然銀行業簽訂監理合作備忘錄並非絕對必須，而簽訂合作備忘錄也未必表示雙方地位的對等，如香港係少數與大陸即簽有監理合作備忘錄者，澳門並未簽，而港、澳仍双双於 2003 年與大陸簽訂 CEPA 協定。

從過去與大陸當局訪談的觀感，銀行仍以簽訂監理合作備忘錄（MOU）

---

<sup>37</sup> 證監會訪談記錄 2003.8.19。

<sup>38</sup> 清華大學台灣研究所所長劉震濤教授訪談記錄（2003.8.18）。

為宜，惟不論銀行或證券均有變通方式，如授權由台灣的銀行公會與大陸的金融學會、台灣的證券公會與大陸證券協會進行民間協商，均不失為可行之道。關鍵在於我方是否真的決定開放，授權的對象，會談協商結果的執行力問題而已。至於台灣的銀行代表人辦事處升格為分行一事，除涉及監理備忘錄是否要簽、如何簽之外，還關係台灣開放陸資銀行來台的互惠問題，而台灣現在大陸設有代表處的銀行均無規模問題，並無須降低審批基準或特別優惠之處。

## （二）監理權之行使

依巴塞爾銀行監督管理委員會跨國銀行業務工作小組，於 2001 年 5 月發表的金融監理合作聲明必要條文規定，協議雙方應透過聲明承諾遵照巴塞爾協定，和有效銀行監理二十五項重要原則的規定執行合併監理，彼此合作並協助對方達成金融監理職責。

依巴塞爾協定規定，地主國應允許母國監理機關或其代理人，在其境內執行跨國實地檢查，當地國並可派員陪同執行實地檢查，雙方且應就檢查結果交換意見。故國內銀行如在大陸地區設立分行，我方金融監理機關依國際慣例應派員前往檢查。若設立獨資銀行或合資銀行，則應尊重地主國大陸之態度，如未獲同意，我方監理機關即不得派員前往檢查，僅得透過在台之母行報送地主國之檢查報告及母行之查核報告，供為表報稽核之依據。

因大陸一向否定我國主權存在之事實，因此在我國行使監理權時，一說認為大陸有可能以政治理由或其他技術性抵制，不接受我方金融監理機關派遣金檢人員，赴大陸地區進行金融檢查。惟如國內銀行果真能赴大陸地區設立分行，因海外分行償債能力之監督，主要為母國的義務與責任，且依巴塞爾協定規定：「地主國應允許母國監理機關或其代理人……。」，故大陸當局不太可能核准國銀行在大陸設立分行於先，卻又違反國際規則拒絕我方行使監理權於後；且實地檢查，母國監理機關仍可委託代理人，

如民間會計師等第三者代行，故無關「一個中國」如何處理，監管權之行使問題實際並不難解決。

事實上陸方亦曾表示：「監管並非台灣特殊性問題，雖不一定會刻意追求一個中國原則，但一些實務要求，實際上又涉及一個中國問題。如以台灣的銀行公會對大陸的金融學會，某種意義代表銀行利益，符合「行業對行業」原則，透過內部運作使行業代表得到授權，即無關公權力問題」。「因銀行、保險、證券三者的監管程度不同，應可分開受理」<sup>39</sup>。故只要國內的銀行能赴大陸地區設立分行，「頭過身就過」，金融監管權之行使不致成為問題。

在目前兩岸關係緊繃情勢下，國內銀行大陸地區設點營業，如要避開簽訂雙邊監管合作備忘錄（MOU），似只有暫時擱置設立分行的構想，採行無須行使監管權，經營風險復屬有限之獨立子公司、合資公司，或參股投資大陸銀行，甚至設立租賃公司等可行性較高。

### （三）監理資訊之交流

依巴塞爾銀行監督管理委員會跨國銀行業務工作小組發表的金融監理合作聲明必要條文規定，協議雙方須確認為有效合併監理本國金融機構海外分支單位，當地國和母國金融監理機關必要交流所需資訊。交流的資訊應包括對該等單位的日常監理及問題處理等資訊。

為執行金融機構海外分支單位的持續監理，兩國金融監理機關應：

- （一）提供對方有關該海外分支單位的重大發展或應注意事項等資訊。
- （二）應對方要求提供現行金融監理制度與金融重大變革的資訊。
- （三）若對該海外分支單位施以重大的行政處分或其他正式的導正措施，應主動通知對方，且在法律許可的範圍內，事前應儘可能詳盡的將

---

<sup>39</sup> 清華大學台灣研究所所長劉震濤教授訪談記錄（2003.8.18）。

上述行動通知對方。

(四) 促使任何有助於金融監理的資訊交流順利進行。

(五) 金融監理機關應以書面方式，請求對方提供其所需的資訊，但若情況緊急，可先以任何非正式的方法請求對方提供其所需的資訊，事後再以書面確認。「國際間金融監理機關相互的聯繫不一定需要很頻繁，但必須建立在彼此信任且適時分享資訊的基礎上，聯繫的方法很多，有些國家偏好由律師草擬正式的法律文件，以保護雙方權益，有些國家則傾向非正式的書函，建立一個較簡單且較有彈性的合作關係。」<sup>40</sup>，參照大陸國台辦的看法：「MOU之事簽或不簽，關係資訊的監理，沒有政府的參與跨不出去，萬一有瑕疵就麻煩。兩邊的合作經驗，過去只是純粹民間的意願，可能要多一點的角度來看。雖然實質上雙方書信、電話溝通順暢無礙。」

41

可見雖然兩岸實質的溝通順暢，包括人員或資訊交流並無障礙，但形式上有一紙 MOU 可能更好，方便雙方金融監理機關取得或交流所需資訊有所憑據。雙方政府亦可據以透過人員互訪或資訊交換之方式，直接就相關問題進行協商。

#### 四、建立兩岸金融監理合作機制可能採行之方式

綜上，依大陸對外資金融機構監理慣例，並未規定中國人民銀行與外資金融機構之母國監理機關應簽訂雙邊監管合作備忘錄 (MOU)。至中國人民銀行與東道國監管當局未簽訂雙邊監管合作諒解備忘錄者，依大陸「商業銀行境外機構監管指引」第三十三條規定，可藉由互訪或信函，瞭解商業銀行境外機構之經營和風險情況。上開指引第三十一條並規定中國人民銀行參照巴塞爾銀行監督管理委員會發布之有關跨境銀行監管之要

---

<sup>40</sup> 林正芳摘譯：「金融監理合作聲明必要條文」。

<sup>41</sup> 國台辦訪談記錄 (2003.8.19)。

求，與東道國監管當局在劃分監管責任之基礎上加強合作，交流監管資訊，確保商業銀行境外機構得到充分之監管。而我國法令也未規定本國銀行設立海外分支機構，應與地主國監管當局簽訂雙邊監管合作備忘錄，事實上也少與他國簽訂備忘錄，或交換相關文件。因此備忘錄的簽或未簽，並非本國銀行赴大陸地區設立分支機構絕對必備的條件，惟雙方政府可能均偏向最好有簽備忘錄。

本研究亦認為：為確立雙方金融監理機關未來聯繫協商及合作的機制，有效達成金融監理職責，發揮金融監理效能，銀行仍以簽訂監管合作備忘錄（MOU）為宜，且兩岸簽訂備忘錄的方式不論銀行或證券均可有變通方式，如授權由台灣的銀行公會與大陸的金融學會、台灣的證券公會與大陸證券協會等，雙方政府認定的民間機構進行協商，均不失為可行之道。關鍵在於我方是否真的決定開放，授權的對象，會談協商結果的執行力問題而已。

在監管權之行使與監理資訊之交流方面，目前兩岸金融監理機關之間，雖無正式溝通管道，只要國內銀行能赴大陸地區設立分行，因海外分行償債能力之監督，主要為母國的義務與責任，故大陸當局不太可能核准國台資銀行在大陸設立分行於先，卻又違反國際規則拒絕我方行使監理權；且實地檢查，母國監理機關仍可委託民間會計師等第三者代行，故金融監管權之行使應不致成為問題。雖然兩岸實質的溝通順暢並無障礙，但形式上可能尚需要幾紙 MOU，方便雙方金融監理機關取得或交流所需資訊有所憑據。雙方政府亦可加強聯繫協商及合作，透過人員互訪或資訊交換之方式，直接就相關問題進行協商，以維護金融穩定，及促進金融往來的良性發展。

## 五、小結



綜合上述，國內銀行到大陸地區設立分支機構，因涉及政府公權力的行使，在當前兩岸政治情勢下，官方互不往來，似成無解之僵局。惟依國際監理原則或兩岸現行法令規定，MOU 尚非雙方監理機關必須簽訂之文件。雖然在短期內我方監理機關與大陸監理當局難有正式接觸機會，仍有可能以變通方式來完成 MOU 之簽訂，實務上兩岸金融監理機關可參照巴塞爾銀行監督管理委員會發布之有關跨境銀行監管之要求，依據母國監理原則機制，包括資訊交流、實地檢查、資訊保護及持續協調合作事項，在劃分監管責任之基礎上加強合作，交流監管資訊。例如經由雙方互訪或資訊往來，瞭解本國銀行大陸地區分支機構之經營和風險情況。

兩岸金融往來，台灣原具優勢，大陸期待台灣者較多，在其加入 WTO 之前本可不依據國際規則，以各項優惠吸引台資銀行，甚至只要銀行董事會通過，即可赴大陸設分行。而後大陸接受台資銀行前往設立代表處，亦有接受升格為分行之準備，所以停滯不前，實係與兩岸關係未如預期有所改善所致。我方既無意接受港澳 CEPA 模式的安排，則須顧及符合 WTO 平等互惠、公開透明的規定，不能有差別待遇，以符國際規則。

兩岸的銀行既合作又競爭，民間經貿往來密切，依存度高，爲了兩岸金融未能直接往來，雙方已讓外資銀行獲得不少漁翁之利，「不要盡讓外國銀行賺自己的錢」應是雙方的共識。

近年大陸當局可能因近年經濟的大幅成長，資金漸豐外匯存底充足，在宏觀調控下，並無資金短缺之問題，只有景氣過熱須減縮融通的目標，似無早先般的渴望台灣的銀行資金；故台資銀行的登陸設點營業，對其而言已非當急之務。面對目前僵局最感到焦慮的，應是準備登陸的台資銀行和部分在大陸的台商；前者擔心商機逐漸喪失，後者希望能解決其融資困難問題，時間似非站在我方。

經上述分析，有關金融監理之合作備忘錄（MOU）、監管權之行使、監管資訊之交流等問題，均不成問題或不難獲得解決，問題不在於「一個

中國」的政治問題，而是我方政府開放金融相互往來的決心與誠意。至於政策上如決定開放金融相互往來，並擬以兩岸會談簽訂 MOU 等方式，以建立雙方之資訊交流及合作機制等相關事宜，有關出席會談人員或負責簽訂之機關及代表人員層級，宜參照以往先例及處理模式，由行政院大陸委員會負責評估及推動。

## 第四章 兩岸金融往來政策及管理法令之調 整、規劃分析

兩岸的投資經貿活動，二十年來似與兩岸政治的緊張氣氛無大關連，從 1996 年的台海危機、到「兩國論」、「一邊一國論」，台灣與大陸間的經貿互動未曾稍歇，甚至日益加溫。2001 年政府召開經發會，會中決定對大陸地區投資政策，從往昔之「三不政策」、「戒急用忍」調整為「積極開放，有效管理」，兩岸的經貿往來關係法令規定，也在配合此原則下演變。

### 第一節 未來兩岸金融往來政策取向之分析

金融本身係配合經濟需求的工具，未來兩岸金融往來的政策取向，取決於兩岸經濟交流的發展，迄至目前仍多受到政治因素的干擾，台灣的產業大量移往大陸的同時，台灣的銀行未能配合赴大陸設點服務，明顯不符客觀環境的需求。未來兩岸金融往來的演變，似可先從 WTO、CEPA 等規範內外經濟因素的發展，以及觀察分析兩岸雙方近年的相關措施，再歸納出兩岸政府可能採行的政策走向。關於 WTO、CEPA 的部分已於本研究第二章第一節有詳細說明，不再贅述，本節將僅就我國近年來兩岸金融往來的政策調整及未來兩岸金融往來政策取向進行分析。

#### 一、我方近年來的政策調整

由於兩岸政治上的僵局，雖然經貿往來熱絡，涉及公權力事項卻難有進展。故我方近年來的政策調整，均為無須兩岸協商，由我方可片面自行決定實施者。

##### 1、修正「兩岸人民關係條例」

2001 年 10 月 9 日「兩岸人民關係條例」修正通過，有關兩岸直航兩岸，改採「許可管理並行制」，授權行政部門訂定管理辦法，成為未來兩岸包機直航、貨運便捷化等政策法源。而「複委託制」也是重要建制，條例中明訂「彈性引進民間團體協助協商」，除海基會外，政府得逐案委託其他具公益性質之法人，協助處理兩岸人民往來有關事務並簽署協議。因此未來政府委託銀行公會或其他民間團體協助協商有關 MOU 等，因有法源依據，成為可能。

大陸方面對我方修正「兩岸人民關係條例」表示任何對兩岸交流有益的動作都會歡迎<sup>42</sup>。又國台辦於同年 12 月 17 日公布「推進兩岸三通」政策說明書，未再提及一中原則，僅強調兩岸同是中國人。似乎表示大陸為了經濟發展，對「一中原則」的堅持雖不可能放棄，但為表示善意，能不提及則免提，以避開我方的反感。

## 2、台商返台發行台灣存託憑證(TDR) 上市之構想

政府為吸引外資及大陸台資回流，2001 年間積極推動吸引設立企業營運總部之計畫，7 月間陳總統還提出放寬台商返台發行台灣存託憑證(TDR) 上市之構想，惟台商返台上市爭議甚多，尤其是上市門檻過高、募集的資金匯往大陸相關的限制，事實上可行性不高，是以主管部門又回復鼓勵台商返台設立營運總部方式在台上市。

## 3、台商返台設立企業營運總部之構想

為因應經濟全球化，整合資源，以提高競爭優勢，維持台灣在企業經營中的主導地位，政府已於 2002 年 2 月通過「推動企業營運總部行動方案」，並納入「挑戰 2008：國家發展重點計畫」，將營運總部定位於企業全球經營決策、智慧財產管理與價值創造的核心，進行研發、生產、行銷、財務、採購或後勤支援等多功能運作。至本年 6 月共有 256

---

<sup>42</sup> 中興國台辦副主任周明偉 2001 年 10 月 9 日發言。

績優企業在台設立營運總部。政府為鼓勵企業在台設立營運總部，雖然提供租稅優惠、土地優惠、人才供給和高效率的優質行政服務，惟實際上問題仍多。

#### 4、股債期貨國際版

由於大陸對台商高掛 A 股上市的誘餌，台灣、香港、新加坡兩岸四地，展開爭搶台商上市的商機。政府規劃以美元計價的股債期貨境外市場，原則上在國際版上市的企業對大陸投資不受國內投資比重的限制，至於陸資企業不得在國際版上市，但台資企業、日美或鄰國高科技公司含有一定比例以下的陸資者，仍可接受。上市的門檻為市值五千萬美元，近三年累計稅前盈餘逾八百萬美元。經評估明年初開始接受上市申請時，來自全球十九個交易所申請二次上市的案件，可能比初次上市者還多。惟國內台商回台上市方案不僅條件上難有優惠，並有陸資的比率是否提高為三成，國際版資金投資大陸市場可否不受 40% 上限限制等爭點，遲遲未能定案。最近台灣經濟欲振乏力，外資出走，股市低迷。國際版須有優於香港、新加坡的條件，始能吸引外資或台商回台上市。國際版既為境外資本市場概念，資金取之境外，用之境外，自不應受國內上市櫃公司投資大陸市場 40% 之限制。

#### 5、開放人民幣避險商品

為因應台商避險需求，中央銀行於 2003 年 9 月開放國內銀行國際金融業務分行（OBU），辦理「無本金交割之美元對人民幣遠期外匯交易（NDF）」、及「無本金交割之美元對人民幣匯率選擇權（NDO）」兩項業務。係在 OBU 的架構下，視其為境外交易，且僅以美元交割價差，不涉於新台幣兌換與人民幣交割，故無須徵得大陸方面的同意。

#### 6、開放金馬地區試辦人民幣兌換業務

由於兩岸迄今無法簽訂兩岸貨幣清算協定，以致無從與向銀行直

接兌換人民幣現鈔，因此民衆赴大陸仍多持有美元，或在黑市、銀樓兌換人民幣現鈔，支應旅行開銷。而小三通往來多年，也存有兌換的地下通匯管道，更使偽鈔充斥。

中央銀行依據「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」第 29 條規定，開放金門馬祖地區銀行自本年 10 月 3 日起，開始試辦人民幣兌換業務，凡符合「小三通」往來之國人及大陸地區人民，均可向銀行辦理兌換，每人每次以人民幣二萬元爲限。

由於試辦情形各方反應良好，政府亦有意擴及台灣地區銀行也可承作人民幣買賣業務，但受限於兩岸關係條例第 38 條：「大陸地區發行之幣券於台灣地區與大陸地區簽訂雙邊貨幣清算協定後，其在台灣地區之管理，準用管理外匯條例有關之規定」，目前立法委員已連署提案，擬修正兩岸關係條例第 38 條，將現行規定「簽訂兩岸貨幣清算協定」，修正爲「建立兩岸貨幣清算機制」，未來可能由國銀與大陸中國銀行香港分行爲清算行，直接兌換人民幣，以減少國銀兌換成本與持有風險。<sup>43</sup>

## 二、大陸今後將會推動之措施

### 1、金融分業制度可能漸次調整

大陸目前仍維持銀行、證券、保險、信託分業經營和分業管理，但在近年金融創新多樣化，促使美、日等先進國家紛解除各種金融管制、金融跨業整合之風方興。大陸當局亦已體認此趨勢，同意銀行、證券與保險間之合作，以提升金融服務功能和承擔金融風險能力，而加入 WTO 後，大陸逐漸融入國際金融體系，爲因應金融全球化及外資銀行多角化經營，大陸銀行業勢將走向綜合經營之路。

### 2、金融綜合經營、綜合監管

---

<sup>43</sup> 中共國台辦副主任周明偉 2001 年 10 月 9 日發言

大陸在改革初期金融業原採跨業經營，統一由人民銀行監管，但在缺乏自律約束，監管能力不足，形成 1993 年的經濟泡沫，遂改採分業經營，分業監管制。十年來成效大致如意，也降低不少金融風險，相對的也有負面影響，尤其加入 WTO 之後，難以對抗綜合經營的外資先進銀行。隨著外資的進入，本土的陸資銀行、證券、保險業務合作、策略聯盟情形逐漸普遍，相關性增大，主管的銀監、證監、保監及人民銀行監管難度提高。因此大陸現行分業體制僅具有階段性，面臨重大挑戰，未來金融的跨業經營終是大勢所趨。

### 3、引進外資重組問題券商

2005 年 9 月英國金融時報引述駐大陸銀行人士表示，中共證監會為挽救低迷的股市，近期將推出一項試點方案，讓外資對大陸證券商注資，以換取經營大陸證券業務的權利。證監會將修正外資與大陸合資證券商僅能持股 33% 的規定。未來外資可持股比例，可望提高至 49%。政策上也可能凍結部分經營不善券商的股東表決權，由外資與國營企業各取得 20% 至 25% 的股權，讓外資取得經營權，藉以引進外資的人才和管理模式。

過去外資與大陸券商成立合資公司，僅能持有 33% 以下的股權，雖可承銷國內上市股票，但被禁止在上海與深圳兩地股市中從事證券、金融衍生商品交易等高利潤業務。使得外資及台資券商對併購或成立合資公司缺乏興趣。

大陸股市歷經四年慘跌，券商經營狀況淒慘，多家券商因經營不善或非法挪用客戶交易資金、券商因資不抵債，被證監會勒令停業，致使投資人遭受損失。大陸人民銀行已撥鉅資注資幾家選定的券商，並設立 63 億元人民幣的保護基金公司，以補償投資人損失。<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> 2005.9.24 經濟日報，林妙容。

#### 4、擴大香港銀行辦理人民幣業務

2004 年 2 月起 38 家香港銀行順利開辦個人人民幣存款、兌換、匯款和銀行卡等四項業務促進人民幣資金回流大陸。2005 年 11 月起擴大為，每人每次人民幣現鈔兌換限額由人民幣 6000 元提高為 2 萬元、每人每天人民幣匯款限額由 5 萬元提高為 8 萬元、銀行卡人民幣授信限額由 10 萬元改為依市場原則決定授信額度、擴大使用人民幣商家範圍、辦理港澳個人遊的商家收受人民幣可自由兌換成港幣、香港居民赴廣東消費可簽發人民幣 8 萬元內的支票等。惟仍未開放香港銀行的人民幣貸款和人民幣債券業務。

#### 5. 放寬外資入股陸銀 25% 上限規定

中國建設銀行在香港上市後，大陸媒體質疑外資持股 25.7%，超過銀監會規定 25% 的上限。建設銀行則解釋：25% 的上限規定，是針對外資戰略投資者，並不包括全球發售下的投資者。其後人民銀行行長周小川首度透露，為鼓勵外資參與金融機構改造，將「在有利於化解金融風險的情況下，適當放寬社會資本和外資入股金融機構比例。」大陸媒體預測，未來可能讓外資掌控部分大陸銀行經營權。<sup>45</sup>

### 三、未來兩岸金融往來可能之政策取向

2001 年經發會後，我國對大陸經貿投資政策，已從 70 年代的「不接觸、不談判、不妥協」的「三不政策」、經由「戒急用忍」進展為「積極開放、有效管理」原則，目前則為「有效開放、積極管理」。2002 年兩岸先後成為 WTO 第 143、第 144 位會員國，必須遵守 WTO 之各項原則及履行入會後的承諾，以平等地位參與國際經濟事務；意味著兩岸可進一步發展經貿合作關係。兩岸的金融政策在兼顧金融穩定與民間需求前提下，順應經貿發展而作必要的調整。故依據行政院核定之「加入 WTO 兩岸經貿政策調整執行計畫」，政府乃全面調整兩岸經貿政策。惟幾年下來「積

---

<sup>45</sup> 94.11.12 和 11.15，經濟日報。



極開放」的結果，使得台灣產業加速空洞化，「有效管理」卻未見成效。

中國大陸最近二十年經濟成長率平均超過 9%，至 2005 年六月底外匯存底達 7,100 億美元，八月大陸單月貿易順差達 100 億美元，預計全年順差將達 1,000 億美元。反觀台灣前八月僅有 12 億美元的貿易順差，彼長我消的情形，令人憂心。

2005 年一至七月台灣產品在大陸進口市場占有率首次跌破 11%，是近 12 年來最低，除景氣因素外，台灣在大陸市場的競爭優勢漸為韓國與東協超越，台商回台購料的情況大幅縮減，兩岸供應鏈已浮現斷裂陰影。大陸占我出口市場的四分之一，並且每年帶來逾 200 億美元的貿易順差，對大陸出口成長的趨緩也使台灣外貿難有好成績。按大陸經濟的崛起，台灣原具有天時、地利、人和的條件，近年經濟情勢下沈，關鍵在於本應蓬勃發展的兩岸經貿活動，卻未能掌握優勢，將之化成商機和發展空間，徒然削弱自己的國際競爭力。

北京對台的基本戰略思維是「政治收緊、經濟拉攏」，讓人感受到「硬的更硬、軟的更軟」的靈活性。在政治方面，如拒絕我以觀察員身分加入 WHO，在年初兩岸首次春節包機直航不久，就通過「反分裂國家法」；最近阻止立法院王院長出席 APEC，切斷塞內加爾邦交等，顯示其堅持「一個中國」的底線，毫不退縮。更有甚者，在江澤民時代「大陸與台灣同屬一個中國」的說法，在胡錦濤執政後似已消聲。中共副總理吳儀在 2003 年 WHO 大會強調：「台灣作為中國一省，無權參與 WHO」、「台灣若希望外來協助，中國中央政府願意考慮」。2005 年九月同一吳副總理在面對台商建議時卻又慷慨大送利多，道理在前者屬政治範疇，後者純屬經濟。

在經濟方面，大陸為拉攏台灣民心，則小惠不斷，在 2005 年六月迄今即有：簡化台灣民衆入出境之大陸簽證、放寬台灣民衆至大陸就業、農產品進口零關稅、台生學費減收及獎學金、批准台灣飛機飛越領空、對台商融資 300 億元人民幣等。在大陸「善意」表示下，事關個體事務政府既無從阻止民衆個人；一旦涉及公權力，政府當局每以應透過兩岸協商回應，一再在政治上自我設限，致生波折。兩岸民間互動頻繁，雙邊經貿依

存，需要一套靈活的政策思維因應，似不妨借力使力，積極回應大陸的「善意」，將台灣經濟貿易的利益列為優先，排除經濟合作的障礙。

有關 CEPA 方面，儘管政府早已表示不接受大陸「更緊密經貿關係安排」，但不能忽略大陸藉由東北亞與東南亞區域經濟的大整合，形成鉗形經濟攻勢，以目前台灣對大陸貿易的依存度，未來的挑戰將會越來越多。故應主動積極尋求與美、日等主要國家簽訂 F T A，加強與亞太民主國家的經濟安全鎖鍊，以避免被邊緣化。

2006 年大陸將全數取消外資銀行經營人民幣地域限制，外資銀行也可對大陸居民提供人民幣業務，同時允許外資銀行在同一城市設立營業網點，審批條件與大陸銀行相同。為因應全面開放外資銀行業務的競爭，我方因在大陸的代表人辦事處仍難升格為分行，似可把握大陸銀行引進外資策略夥伴機會，排除萬難，參股或收購大陸城市商業銀行或地區性銀行。

為改善當前經濟困狀，目前國際版已箭在弦上，歐美外資也寄望開放兩岸政策，以增加對台投資，政府可能對此已有共識，儘速解凍在反分裂國家法通過前，原排列優先順序項目推動項目，如小尺寸面板、八吋晶圓、低階封測等高科技產業均可望西進。另政府亦有意籌開二次經發會，惟各方反應不一。據報載<sup>46</sup>：陸委會對於開啓兩岸會談工作充滿信心，在目前進行的觀光客來台與客貨運包機等兩項議題完成之後，將進一步推動包括兩岸共同打擊犯罪及兩岸貨幣清算、金融監理與經貿協定等兩大區塊的議題。陸委會希望藉由有關觀光客往返於海峽兩岸，以及客貨運包機順利常態啓航後，推動兩岸更緊密的關係。<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> 2005.9.8，工商時報

<sup>47</sup> 為保持台灣的經濟優勢，維持國際競爭力，兩岸經貿往來如能更加開放，除可吸引外資外，尚可增加國人企業經營上的信心，對台灣未來的經濟發展或有好處，至於國家安全與自由開放間的平衡，有待政府充分的智慧來權衡。

## 第二節 兩岸金融往來管理法令應如何落實「有效管理」問題分析

2001年經發會有關「積極開放」政策之結論，包括檢討放寬上市櫃公司投資大陸累計金額、推動兩岸投資保障協定與租稅協定、開放中資來台投資不動產、中資來台投資事業、推出國際版吸引境外廠商包括大陸台商回台上市、開放大陸人士來台觀光、規劃兩岸通航事宜等，雖然迄今大多並未付諸實現，但產業西進已成為潮流。而政府以兩岸關係，推遲決策腳步，也拉開了台灣與海外競爭對手的距離。在「無有效管理寧不開放」的原則下，為了企業的生存發展，讓業者放手全球布局，期以創造雙贏結果，如何落實「有效管理」問題成為當急之務。

### 一、「有效管理」問題分析

各國「基於國際公約、國防、國家安全需要、重大基礎建設及產業發展考量」，依法禁止將之外移或輸出者，所在都有。至於一面「積極開放」，一面又「有效管理」的恐怕只有國內的兩岸經貿政策。此政策主要的目的在於避免企業「債留台灣」，先進國家中跨國企業在母國籌資對外投資本極自然，似未有為此而困擾之例。「債留台灣」所以成為問題，實係因銀行對台商營運及資金難以掌握，延滯時難以追償所致。

為討論如何落實「有效管理」問題，在此先行瞭解產業空洞化、探討「積極開放」的必要性、「有效管理」的有效性、及「有效管理」的負面效果。

#### (一) 產業空洞化

2001年經發會將兩岸投資政策定調於「積極開放，有效管理」，一改

過去的「戒急用忍」。結果在執行上，前者確實積極開放，後者未見有效管理。經發會後不到八個月時間，先後開放個人電腦、筆記型電腦、無線手機等共 7,978 項產品赴大陸投資。結果華中、華南各地台商科技產業群落迅即完成，而在台廠商也被迫不得不跟進，導致台灣產業的核心技術與競爭優勢嚴重流失。如今高階筆記型電腦、手機等幾已全部移往大陸，資訊硬體產品的產值由 2000 年的 230 億美元降為 2004 年的 107 億美元。對大陸的出口依存度由 1999 年的 23.7%，升高至 2004 年的 37%，2005 年第三季更達 38.6%。外銷產業在大陸生產比率已突破 41%。反觀大陸資訊硬體在去年已達 605 億美元，其中 79% 為在大陸台商的貢獻。

台商西進，帶動整個生產鏈先後移至大陸，使得原台商進口的中間財和零組件也逐漸減少，反映在台灣出口少見成長。由於產業結構遲未升級，台灣 2005 年前三季出口成長率只有 6.9%，換算台幣僅有 0.8%，等同於零成長，出超金額更縮至 30 億美元，均為近年最低之記錄。也許台灣的經濟並沒有想像中的壞，但比較韓國的後來居上，難免感受到不進則退的壓力。

1997 年台灣每人平均 GDP12,213 美元，韓國因金融風暴跌至 7355 美元；到 2004 年台灣 13,529 美元，韓國上昇為 14,162 美元，反而超前。為此，主計處改採聯合國 1993 年新版國民會計帳，將 GDP 調整為 14,199 美元，勉強維持 37 美元的小幅領先，避免成為四小龍之末。在 IMD 全球競爭力排名，台灣 11 名，韓國只排名 29 名，在 WEF 成長競爭力排名我國第 5 名，韓國排名為 12 名。但產業轉型、兩岸關係與政治僵局卻成為台灣經濟結構性的困境，同樣面臨產業轉型的韓國，並無國內的問題，卻有社會凝聚力的優勢（我排名 55，韓國第 11 名）。

國內廠商競相前往大陸投資或擴廠以提升營運效率的結果，使得國內經濟的發展動能呈現每況愈下的景象。事實上台灣有些廠商不在台已生產，而其在大陸的營收，因「台灣接單、大陸生產」的結果，並無助於台

灣的就業機會，也無助於台灣的經濟，只與股價漲跌有關。

## (二)「積極開放」的必要性

兩岸經貿相互依存，敵意卻深，在經濟熱，政治冷的非常現象中，大陸對台灣究竟是「威脅」？還是「機會」？從政治或經濟不同角度思量，就會有相反的結論。在付諸實際行動中究應掌握經貿互動的先機，還是焦慮台灣的資金與技術持續流向大陸，還是終究因而兩者盡失。由於政府向來擔憂「威脅」遠多於期待「機會」，政治駕凌經濟，導致國內面臨進退維谷的兩難困境。

大陸挾其市場與成本優勢，所展現強大的磁吸效應，反映到全球均將大陸視為「機會」而錢進大陸；各國經濟雖均不免因此而遭受衝擊，但大多正面應對，惟只我國逆勢操作。在金融自由化國際化現狀下，政府無從掌握企業的資金流向，也難能阻止國內資金的出走。其實大多數台灣民衆所不樂見的，應不是企業的「錢進大陸」，而是「債留台灣」，政府則寧愛「操之在我」，此亦為「積極開放，有效管理」的緣起。

一說，「近幾年我國經濟動力之頓失，落後韓國的主要因素，就是政府之產業西進政策，只要西進之門是敞開的，廠商都會選擇以中國低工資、低土地資源降低生產成本的簡易方法，而捨需要思考、創新、研發的高難度經營方式。亦即，同時實施「知識經濟發展方案」與「積極開放」的西進政策，成為我國產業無法有效升級、成功發展企業創新、研發品牌的主要因素。」

一說認為，「政府無法體認廠商維持市場競爭地位之策略思維，並因勢利導，引導企業構建「良性的分工模式」。則除了衍生「鎖國政策」之譏外，恐怕將使台商未來捨棄向經濟部申報的法定程序，轉而透過海外公司或其他租稅天堂，向大陸投資，屆時不但對於違規偷跑業者之具體事證難以查證，也難以依「兩岸人民關係條例」加重對違規案件查處，進而影

響公信力之威信。」<sup>48</sup>

競爭力大師麥克波特（Michael E. Porter）來台時曾表示，國內不景氣的原因與國際大環境的下滑、國內政治不安與政策變化不定、法令規章未能因應新時代需要有關，並對台商熱中投資大陸而忽略技術提升的作法，提出警告。惟麥克波特亦提出：「兩岸由經濟角度，經由企業的運籌管理運作，產生共生關係，對兩岸都會有利」。最近「日本之台灣研究」對台灣企業過分重視大陸，依賴大陸廉價勞工，脫離不了「加工組合」的生產經營模式提出批判與質疑。並對「台商西進推遲產業升級的努力」加以指責。在在均指出我國經濟動力之消失，問題不在於「台商西進」，而是因此所產生的「忽略技術提升」、「推遲產業升級的努力」。

政府在「積極開放」的前提下，所訂的「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則，也訂有「凡有助於提高國內產業競爭力、提升企業全球運籌管理能力者，應積極開放。」、「國內已無發展空間，須赴大陸投資方能生存發展者，不予限制」審查原則均無不當。問題在於「赴大陸投資可能導致少數核心技術流失，應審慎評估。」，因國內並無多少核心技術，半導體 0.25 製程登陸是 2001 年協商的結果，已落後大陸中蕊的技術，而 0.18 微米製程登陸，政府僅是「有在檢討」。此外，依「基於國際公約、國防、國家安全需要、重大基礎建設及產業發展考量，禁止前往大陸投資之產品或經營項目。」規定，禁止赴大陸投資上游石化廠，致使產業群聚效應無法成形，讓業者困守國內錯失黃金成長時期，眼看大陸業者與國際集團分食市場大餅。

綜上所述，企業生產優勢轉移的趨勢，並非一國之力所可抵抗，先進國家英、美、日均曾遭遇。為保持國內經濟優勢，維持競爭力，產業固應升級，「積極開放」亦有其必要性。2001 年經發會的定調，並無不妥，只是政府一時開放後，又回復早先之「戒急用忍」階段。台灣經濟需要更加

---

<sup>48</sup> 請參見蔡宏明(2005)。

開放，外僑商會一再請願，除可留住並吸引外資外，尚可增加國人企業經營上的信心，對台灣未來的經濟發展或有好處，至於國家安全與自由開放間的平衡，有待政府在「有效管理」中以充分的智慧來權衡。

相較下，無關國防、國家安全、重大基礎建設、也無關中核技術的金融業，更無管制必要。國內產業外移，金融市場萎縮，也使得銀行獲利成長空間受限，必須跟著台商走。而金融業在高度嚴格管理下，被要求絕對遵循法令，並重視公司治理，較其他產業「唯利是圖」單純。再者如設立之資本外，銀行的營運資金主要來自存款，因此「前進大陸」的資金有限，也沒有「債留台灣」的問題。且如兩岸簽訂金融監理合作備忘錄，「有效管理」的效果更可期待。

### (三)「有效管理」的有效性

政策上為有效管制特定廠商前進大陸，兩岸人民關係條例訂有罰則，對違法業者施加制裁，以貫徹立法目的。而業者仍不顧禁令，前仆後繼千方百計西進，資金可迂迴繞道海外公司或租稅天筒或第三國投資、利用無特定投資對象的基金、將資金貸予股東並以其私人名義投資、利用租賃支付租金方式投資大陸固定資產、或設法變更為非台資。而技術、人才則假「友廠技術平行發展」、「退職人員自行前往」之名，讓資金、技術、人員移往大陸。政府根本無從掌握企業的資金流向，使「有效管理」的有效性受到質疑。

中蕊國際公司執行長張汝京因未經核准赴大陸設立晶圓廠，被認定違規，處以台幣五百萬元，並限期於六個月內撤資，否則連續處罰，直至撤資為止。結果幾十億元的投資不可能撤回，處罰既達不到嚇阻目的，也收不到罰款，而張汝京雖聲稱「愛台灣」仍被迫選邊，有意申請放棄國籍，規避法律管轄。

同一時間，檢調大舉調查聯電案，和艦科技董事長徐建華被罰二百萬

元，不服而提出行政訴訟，卻在返台過年時遭檢警扣押。張徐二人強烈對比的處遇，讓人誤以為政府的處罰僅及於還願意回台、願意守法的商人。顯示「有效管理」，既不能有效阻止業者違規登陸於前，在事後要求撤資或裁罰亦不免淪於形式，斷其歸台之路，而無實質效果。

從不勝枚舉的事例，可知政府無從掌握企業的資金流向，其實「有效管理」必須取得企業的信服與配合，始具有效性。違反政府的法令雖會受處罰，而違反市場合理的規範「一隻看不見的手」無法生存。對於不依法定程序違規業者，政府無從阻止、查證困難、也難加處罰，徒增民怨損及威信。國內企業面臨生存或維持市場競爭地位的壓力，政府無妨以保護與協助立場，與企業維持策略夥伴關係，因勢利導，或可收事半功倍之效。從康師傅在大陸由小企業發展成大集團，並回台設廠生產的事例，可見在大陸成功的企業，有可能回台投資。因真正的台商不會忘記台灣，並會回來台灣，不要阻斷其歸路。

1970 年代各國掀起的自由化風潮，即在於各項經濟管制的有效性受到質疑。因管制本身很少顧及市場自律功能的存在，往往形成混亂的要因，亦即受到政治的影響，資訊不對稱性等外在因素，管制措施往往背離原來的政策意圖，採行偏差的方向，不僅未能補足市場機能，反而阻礙市場成果的達成，還花費不少的社會成本。管制另個問題為偏差的管制形態，使政府組織員額更為龐大，相對社會權利意識高漲的要求，必須確保管制的公正性，為此，又引來再管制的結果，而長期管制的累積，必然阻礙市場的自由活動，影響全體經濟效率的低落，並且造成負面的效果。

#### (四)「有效管理」的負面效果

依據〈在大陸地區從事投資或技術合作審查原則〉第三點規定，廠商投資大陸實收資本額在 50 億元以內的企業，不得超過公司淨值或資本額（從高）40%；50 億元至 100 億元的企業 30%；100 億元以上上限為 20



%，表面上似乎符合「有效管理」原則，避免廠商投資大陸失敗波及台灣母公司。惟廠商迂迴投資大陸的管道甚多，報載目前僅投審會監控資料就有十家以上投資大陸比例超過上限，其中不少知名大企業，而主管機關並未依法處罰（可能擔心愈罰、愈不透明、愈難管理）。可見白忙一陣其實成效有限，並影響廠商將盈餘匯回台灣的意願，企業財報不透明，政府收不到稅，銀行貸款反增，使「有效管理」產生負面效果。

據統計，2005 年上半年赴大陸投資約上市櫃公司共 799 家，較上年增加 16 家，累計匯出金額為 4547 億元，較上年增加 386 億元。至於投資收益累計匯回金額上市櫃公司合計共匯回 322 億元，較上年增加 17 億元。更具體的資料為累計投資大陸金額最多的，前五十家上市公司中，有八成從未匯回一毛錢，其中包括統一、華碩、台積電等<sup>49</sup>。雖然投資金額常大於收益金額，惟台商在大陸多年辛勤經營，顯然並未在匯回金額中反映應有的成果。

有業者表示，台商在大陸賺錢，雖然非常願意把盈餘匯回台灣，可是市場非進則退的競爭壓力，使其不得不繼續擴廠。因大陸籌資不易，又面臨 40% 上限，匯款回台甚感為難。果如被迫不再匯回盈餘，政府即收不到稅金。許多業者均建議政府放寬 40% 的規定，或不再設限，以利廠商將大陸所得匯回並重作資金規畫。<sup>50</sup>

兩岸因無租稅協定，難免重複課稅，大陸台商匯回台灣的盈餘，須先扣 25% 所得稅，未匯回的盈餘則不必課稅，且大陸投資事業盈餘轉增資之金額，不計入其投資累計金額。在大陸獲利再投資，另有 20% 的投資抵減，因而產生在大陸獲利不匯回，發放股利無充裕現金，便以銀行借款支應的異常現象。台商在台灣設立營運總部可以不課稅，但限制甚多，誘因不大；租稅優惠取消後，大陸台商債留台灣的亂象恐將更形嚴重。

---

<sup>49</sup> 中國時報 2005.12.08 A13 版。

<sup>50</sup> 最近發生瑞智精密透過海外（香港）子公司迂迴投資大陸，並將大陸盈餘匯回 24 個人帳戶，引發掏空疑雲一案，凸顯規定之不合理與所產生之負面效果。

〈促進產業升級條例〉有關營運總部的租稅優惠規定，針對企業從海外匯回的盈餘、權利金等收入得予免所得稅，以鼓勵企業將海外的獲利匯回台灣總部，並將最有價值的研發、運籌等留在台灣。但即將實施的最低稅負制，267家營運總部的租稅優惠將消失，企業盈餘匯回的意願勢必降低。

按兩岸因無租稅協定，台商獲利難免被重複課稅，而其在大陸投資事業盈餘轉增資之金額，既可不計入其投資累計金額，其匯回盈餘，扣除所得稅後，申報再投資，應無理由再計入投資累計金額，受投資大陸比例的限制。

## 二、開放直接金融往來的影響

經濟事務在絕對的管制下，產生絕對的非法地下化現象，不僅沒一件合法，也無從管理，過去的地下投資公司即為顯例；相對的，如可全面絕對的開放，則不致有違法的事端，惟此理想境界不可能實現。兩岸政策的拿捏，須兼顧國家安全與經濟發展，一向就在管制與開放間的權衡；雖然政策目的上「有效管理」作為「積極開放」的前提較為理想，惟實際的經濟現象，「積極開放」卻可能是「有效管理」的手段。由於兩岸特殊的政治關係，政府擔心進一步開放金融交流後，將加速國內資金的外流，並影響台灣的經濟發展。反論卻是如先前未作適度的開放，國內資金的外流是否將減緩？而台灣的經濟是否因此更好？事實證明近年兩岸貿易帶給台灣每年數百億美元的順差。

本研究認為市場全球化，產業無國界，大陸市場的吸引力，已使企業登陸成為無法阻止的趨勢，政策的影響畢竟有限。在大陸商機無限的誘惑下，政策設限的結果，首先受影響的是政府本身，造成「政府失靈」現象。其次是公營事業及嚴格管制下的行業或較守法的事業。尤其是經特許的銀行業，未能及時採取因應措施。受到高度的監理，除大型的官股行庫外，

一些民營銀行仍不免使出花招，遊走法律邊緣。因此順勢開放，藉機管理應是較為務實的作法。從以下幾則政府政策宣導事例<sup>51</sup>，確可說明積極開放的利多弊少：

### （一）擴大資金回流效應

在政府開放兩岸直接貿易及廠商對大陸地區直接投資之後，將改變以往國內廠商利用海外子公司從事兩岸貿易及投資之交易型態，從而影響廠商資金調度模式，加重國內母公司在資金調度之角色功能。開放兩岸金融業務往來，可方便廠商利用國內銀行進行資金調度，不僅能降低資金調度成本、提高資金調度之靈活與時效、提高資金安全性。將可進一步發揮吸引廠商將資金由海外移回國內，從而產生資金回流效果。

### （二）提升銀行兩岸業務競爭力

大陸已是我國第一大貿易對手國，亦為我國對外投資最多之地區，故兩岸經貿往來所衍生之金融交易相當可觀。過去在間接往來架構下，外國銀行憑藉其在兩岸三地均設有分支機構之優勢，使其得對國內廠商提供較國內銀行更為便捷之金融服務。不僅囊括兩岸金融業務近九成之業務量，亦使國內銀行面臨客戶流失之壓力。此外，國內銀行受限於兩岸金融業務間接往來，須與外國銀行合作，利用其扮演第三地區銀行之角色，相對的也壓縮國內銀行獲利空間。開放直接往來後，國內銀行毋須再藉助外國銀行，不僅提升國內銀行之兩岸金融業務競爭力，並可擴大國內銀行之獲利空間。以銀行經由直接與間接方式辦理兩岸金融往來之承作量觀察，已由早期外國銀行囊括兩岸金融業務近九成之業務量，逐漸轉為國內銀行與外國銀行平分秋色之局面。顯示自開放國銀之國際金融業務分行 OBU 辦理對大陸地區金融機構直接通匯後，過去仰賴外國銀行提供兩岸金融業務服務之大陸台商，已漸有回流本國銀行現象。

<sup>51</sup> 參見銀行局（2004），〈兩岸金融往來政策與現狀〉。

### (三) 強化「有效管理」機制

吸引廠商海外子公司，將資金調度據點移轉至國內銀行之國際金融業務分行，將可透過國際金融業務分行進出之資訊，瞭解廠商海外子公司與大陸投資事業間之資金往來情形，從而掌握其資金流向。另開放國內外匯指定銀行與大陸地區金融機構直接通匯，以及國際金融業務分行對大陸台商之授信業務，將可使政府相關機關獲得更多資金進出之資訊，進一步瞭解廠商之資金調度，與其國內母公司及大陸投資事業間之資金往來情形。對於落實赴大陸地區投資案件之事先審查或事後管理工作，有相當之助益。

### (四) 維持金融秩序穩定

兩岸金融業務直接往來，改變了兩岸資金流通路徑，提高兩岸資金流動之透明度。主管機關在兩岸金融直接往來架構下，建置兩岸資金流動之監控機制，既可掌握資金進出狀況，復可維持金融秩序穩定。因目前兩岸金融直接往來之交易幣別仍限於新台幣、人民幣以外之第三國貨幣，僅金馬地區金融機構試辦新台幣、人民幣的兌換業務。大陸地區金融、貨幣政策變動，尚不致直接衝擊國內金融體系，將來兩岸「簽訂雙邊貨幣清算協定」或「建立雙邊貨幣清算機制」後，大陸地區發行流通之幣券，則可準用管理外匯條例相關之規定。

## 三、金融業務往來的有效管理措施

政府關於「有效管理」的具體措施，包括對資金、投資、技術和人才各方面的管制，在方法上則以許可制作資格管制，內容上則有質的管制與量的管制，管理上則以報告、確認與檢查來執行。另有防火牆規定、緊急應變機制、最後附加罰則規定，以貫徹各項「有效管理」措施的實施。在此檢視目前有關兩岸金融往來的各項「有效管理」措施：

1993 年 4 月 30 日財政部依據〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉第三十六條之授權，訂定〈台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉，2002 年 8 月為配合經發會「積極開放、有效管理」的共識，再度修訂的背景，是面對兩岸間的經貿活動越來越熱，往來金額日益擴大，必須兼顧國家經濟穩定及資金不斷外流的兩難情況，故於第四條放寬銀行國際金融業務分行（OBU）及海外分支機構辦理兩岸金融業務往來之範圍，擴及授信及應收帳款收買業務的同時，並增訂相關防火牆措施：

〈台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉中，關於兩岸金融業務往來避免資金淨流出失控如下列：

#### （一）資格管制

「台灣地區銀行海外分支機構、國際金融業務分行、指定銀行及中華郵政股份有限公司依本辦法規定為金融業務往來，應由總行檢具申請書件，向主管機關申請許可」。而「其有事實顯示有礙健全經營業務之虞，或未能符合金融監理之要求者，得不予許可；已許可者，得廢止之。」<sup>52</sup>

「台灣地區銀行符合下列各款規定者得向主管機關申請許可在大陸地區設立代表人辦事處：」<sup>53</sup>

各項行政管理措施中，除禁止規定外，以許可制最為嚴格，亦即原則禁止，例外情形始允許少數特權或符合准則標準的業者得以參與。迄 2005 年 10 月主管機關已核准 28 家本國銀行、14 家外國銀行之 O B U，辦理授信及應收帳款收買業務，正顯示在門檻上作質與量的管制。

#### （二）質的管制

##### 1. 必要性

<sup>52</sup> 〈台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉第六條

<sup>53</sup> 〈台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉第十條

〈台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法〉第五條第二項，列舉得「匯出匯款」的種類項目，其目的即在於限制得匯出款的必要性。至於「匯入匯款」既有利於我方，僅規定指定銀行得受理大陸地區之匯入款；但以直接投資、有價證券投資或其他未經法令許可事項為目的之匯入款，即不得受理。<sup>54</sup>

依〈台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法〉規定，國內銀行 O B U 資金，不得投資大陸地區法人直接發行的各種有價證券，包括各國發行的標的資產中，含有對大陸地區債權的有價證券，亦即不准銀行以 O B U 資金購買以大陸資產證券化所發行的有價證券。<sup>55</sup>

## 2.確實性

按國外資金短期間的大進大出對當地經濟未必有利，惟各國採自由經濟，對此熱錢大多人監視替代管制。有效管理的目的既在於限制「錢進大陸」，同時排斥資金流入，則值得商榷。若如資金流出對台不利，反之大陸資金的流入應屬於對台有利之事，尤其台商資金更無理由拒絕。因此放寬指定銀行大陸得辦理大陸地區以直接投資、有價證券投資為目的之匯入款，將有助於吸引大陸金之資金回流，並對國內經濟及證券市場有所助益。為防止資假借台商或個人名義匯入資金，炒作證券市場及房地產，宜以申報機制有效監控。

授信應確實查核授信客戶之信用狀況，償債能力，以確保債權。

<sup>56</sup>此亦為關係質的管理。

### (三) 量的管制

- 投資大陸有限額規定，資本額 50 億元以內的企業，不得超過公司淨值或資本額（從高）40%；50 億元至 100 億元的企業 30%；100

<sup>54</sup> 〈台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法〉第五條第二項。

<sup>55</sup> 〈台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法〉第六條。

<sup>56</sup> 〈台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法〉第四條。

億元以上上限為 20%的規定

- 「...授信業務之總餘額，加計其對第三地區法人辦理授信業務且授信額度或資金轉供大陸台商使用之總餘額，不得逾海外分支機構及國際金融業務分行上年度決算後資產淨額合計數之百分之三十；其中無擔保授信部分不得逾百分之十。但短期貿易融資及國際聯貸之餘額，免予計入。<sup>57</sup>
- 同為量的管制，前者脫法現象層出不窮，後者係規範守法性高的銀行較具執行成效。也因此，對大陸台商授信業務之總餘額限制應具合理性。雖然銀行資產淨額通常逐年增加，仍應審酌實況適度調整，以免因額滿造成台商客戶的流失。

#### （四）報告、確認與檢查

- 依本辦法規定為金融業務往來之台灣地區銀行海外分支機構、國際金融業務分行、指定銀行及中華郵政股份有限公司應定期將辦理情形彙報總行轉報主管機關及中央銀行備查。<sup>58</sup>

#### （五）防火牆規定

- 「三、不得收受境內股票、不動產及其他有關新台幣資產作為擔保或副擔保。」<sup>59</sup>
- 「第四條第一項及第五條規定之業務其使用之幣別以台灣地區與大陸地區貨幣以外之幣別為限。」<sup>60</sup>
- 國內銀行 OBU 資金，不得投資大陸地區法人直接發行的各種有價證券，包括各國發行的標的資產中，含有對大陸地區債權的有價證

<sup>57</sup> <台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法> 第四條第二項。

<sup>58</sup> <台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法> 第八條。

<sup>59</sup> <台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法> 第四條。

<sup>60</sup> <台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法> 第七條。

券，亦即不准銀行以 OBU 資金購買以大陸資產證券化所發行的有價證券。

上列規定均係為隔離台灣地區與大陸地區貨幣與資產相互混同，建立防火牆。在兩岸貨幣尚不得自由兌換之際，具有因分隔之不便帶來之有限效果。隨著貨幣兌換逐漸解禁，相關規定的必要性，即應檢討調整。

#### （六）緊急應變機制

- 「為維持金融市場穩定，必要時，財政部得報請行政院核定後，限制或禁止第一項所定業務之直接往來。」<sup>61</sup>
- 「主管機關為維持國內金融市場穩定之必要，得報請行政院核定後，限制或禁止台灣地區銀行依本辦法規定所為之金融業務往來。」<sup>62</sup>

緊急應變機制的規定，在於因應兩岸不測的情事發生時，讓政府有法源，得以從原則開放之金融業務往來，轉變為限制或禁止轉讓，只要管制的必要性存在，此項規定即有保留的必要。

#### （七）罰則

〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉訂有罰則專章，刑責從最重一年以上七年以下之徒刑，至罰金、罰鍰等。其中第 86 條規定未經許可在大陸地區從事投資或技術合作案的各項裁罰標準，單僅 2004 年企業違法案的裁罰金額，累計達三千餘萬元，2005 年上半年也有二千多萬元的裁罰金。政府為落實有效管理，投審會除委託徵信業者協助蒐集台商違法登陸事證外，並鼓勵民衆主動檢舉不法投資案。

<sup>61</sup> 〈兩岸人民關係條例〉第 36 條第四項。

<sup>62</sup> 〈台灣地區與大陸地區金融業務許可辦法〉第九條。



經濟部本年九月修訂發布〈違法在大陸地區從事投資或技術合作案件裁罰基準〉及〈經濟部鼓勵檢舉違法赴大陸地區從事投資或技術合作案件給獎實施要點〉。對於重大違規偷跑案件，對未經申報或許可從事一般類項目之投資或技術合作行為，價值高於五千萬元以上者加重處罰，其中五千萬元至一億元案件，由裁罰投資額的 0.5% 提高為 1%、一億元以上至十億元案件由 0.75% 提高為 1.5%、十億元以上案件由投資額由 1% 提高為投資額的 2%。若違規投資禁止項目的半導體、石化等，罰鍰金額更由投資額的 2% 提高一倍為 4%。一般案件的檢舉獎金由最高 30 萬元提高至 60 萬元、檢舉半導體、石化等禁止類案件從原訂 100 萬元提高為 200 萬元、檢舉未經申報或許可赴大陸地區從事技術合作案件，獎金最高為 60 萬元，希望達到廠商自制效果。

(八) 行政處罰的目的在於：落實產業「有效管理」政策的修正措施；自從陳總統說出「無有效管理寧不開放」的原則後，據報載政府目前正在進行「有效管理」的政策檢討，其可能的修正措施如下：

#### 1、資金

- 強化事前審查機制，注意登陸廠商的關係人交易是否出現分拆業務、化整為零前往大陸。
- 投審會、證期局等單位，密切關注上市櫃公司登陸前後是否大不同，防範債留台灣。

#### 2、投資

- 微調現行廠商赴大陸投資的分類項目，禁止類項目考慮加入創投等項目。

### 3、技術

- 國科會草擬〈敏感科技保護法〉，凡涉及國家安全或是社會重大利益者，就是「敏感科技」，廠商登陸前須經事前審查，未經許可即不得輸出或公開。

### 4、人才

- 境管局檢討大陸觀光客來台管理流程，包括加重處罰保證人及加強管區警員對保機 制。
- 陸委會規範高科技人才前往大陸任職，同時伺機推出國人前往大陸任職辦法。<sup>63</sup>

## 四、落實「有效管理」

台灣近年經濟欲振乏力，與大陸經濟的崛起有關，除非能力阻產業西進，引導台商回流提振就業機會，增加稅收，始能振興經濟。「積極開放，有效管理」原係近年兩岸經貿交流的基本原則，惟事實上政府並未依原訂時程實施，而台灣經濟的問題究應歸因於「積極開放」或「有效管理」，政府與業者則各持一詞。

在自由經濟市場體制，企業的投資係由市場機能與業者作選擇，政府干涉的效果不大，因違反政府的法令雖會受處罰，而違反市場合理的規範卻難以生存。政府既無從掌握企業的資金流向，對於違規業者，政府無從阻止、查證困難、也難加處罰，徒增困擾。政府對經濟活動的管制，係反映經濟社會各項現實而設；通常在規範保護幼稚產業或抑制獨占的弊害等。但隨著環境的變化，一旦原來目的消失或反效果產生時，即應檢討改善。國際間的 OECD、GAT、WTO 更具透過國際協調，促成各國的服務貿易自由化。

---

<sup>63</sup> 參見經濟日報 2005 年 9 月 29 日。

「有效管理」必須取得企業的信服與配合，始具有效性<sup>64</sup>。國內企業面臨生存或維持市場競爭地位的壓力，政府無妨以保護與協助立場，與企業維持策略夥伴關係，因勢利導，或可收事半功倍之效。因只有企業本身才能了解投資大陸的需求及其時間性的重要性，應當讓企業自行評估得失。政府可要求赴大陸的企業提出「投資大陸計畫書」，預估投資大陸的成本效益，確保台灣債權人與股東權益措施，由政府審核其「如何確保台灣債權人與股東權益與確，保台灣的經濟利益？」，由業者自行申報，自行管理，並宜徵營業者同意，指定一家主要往來銀行負責追蹤其經營與財務狀況。在資訊透明化原則下，對投資後未依計畫執行者，則予以重罰。

至於「債留台灣」問題始末均在於金融業，而金融業者避免「債留台灣」的對策為：要求大陸台商提供合併財務報表，並徵提還款連帶保證；鼓勵金融機構赴大陸設立營業據點；建立循法律途徑至大陸追償債權的管道；建立台商在大陸經營狀況與資金動態之訊息管道；建立兩岸金融預警系統，俾能及早採取防範措施。<sup>65</sup>金融業為避免對大陸台商的債權成為不良資產，必須加強對台商的授信風險評估，透過各種管道蒐集合商的動態資訊，掌握台商的經營效益。其具體的授信審查項目可包括：投資大陸有無報備或許可、大陸企業的股東名義、投資風險、產銷風險、經營風險，由重要指標評估台商的風險等。相關分析均可供積極的「有效管理」所需之資料。

在全球化的趨勢下，政府無法有效阻止企業資本的移動，限制企業的資本移動、投資行為效果終究有限。本研究認為「有效管理」的執行，政府宜以「間接管理」方式進行，除相關政策擬訂、赴大陸投資及技術合作個案之審查許可外；有關於資金流向等動態細節，則移由當事之貸款銀行負責監控，將原「管理」之精神，改為「輔導」的態度。為此須配合讓金融機構赴大陸設立營業據點，同時賦與銀行得以加強確保債權措施之法

<sup>64</sup> 康寶榮〈企業投資大陸，別怕〉，中國時報，94年11月16日。

<sup>65</sup> 梁成金，「大陸台商與台灣金融業發展」研討會論文資料彙整，2003.1,p.50。

源。從康師傅在大陸由小企業發展成大集團，並回台設廠生產的事例，可見在大陸成功的企業，有可能回台投資。故與其多重限制企業的進出大陸，不如營造適合台商回流的环境，使台灣成為企業願意回流更為重要。

隨著國內產業外移，金融市場萎縮，也使得銀行成長獲利空間受限，必須跟著台商走。金融業赴大陸設立分支機構，較無關國防、國家安全、重大基礎建設，應屬於可「積極開放」的行業。且已有七家國內銀行獲准在大陸設立代表人辦事處，理應設法使其早日實現在大陸設點營業的目標。

金融業在高度嚴格管理下，被要求絕對遵循法令，並重視公司治理。如兩岸簽訂金融監理合作備忘錄，在雙方主管機關的合作下「有效管理」的效果更可期待。而銀行登陸除可加強對台商營運及資金的掌握外，尚可因瞭解客戶確保債權有助於政府「有效管理」之執行，兩岸經貿政策似不宜缺此環節。

### **第三節 開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業之可行性分析**

為探討國內銀行赴大陸地區設點營業之各種可行途徑，本節中分從大陸相關法令規範、外資金融機構概況、近年外資金融機構積極入股大陸銀行、國銀赴大陸設立據點的可行模式及利弊分析、國銀股權投資大陸地區銀行的機會與考慮、國銀赴大陸設立分支機構面臨的挑戰與風險，供為參考。

#### **一、大陸相關法令規範**

大陸現行規範外資金融機構的法律，主要係以「商業銀行法」、「外資

金融機構管理條例」及相關實施細則為法源依據。商業銀行法第 88 條規定：「外資商業銀行、中外合資商業銀行、外國商業銀行分行適用本法規定。法律、行政法規另有規定的適用其規定。」在此之前，因外資金融機構僅以行政命令規範，為確保法律統一性的同時，兼顧現實與涉外經濟政策，遂有行政法規得優先法律適用的特殊規定。中國國務院為配合加入 WTO 在 2001 年 12 月發布新版的「外資金融機構管理條例」，以取代 1994 年 2 月 25 日發布的舊條例。原條例是大陸累積過去多年在經濟特區及上海，對外資與合資金融機構管理的經驗，配合大陸金融改革發展而成。共分總則、設立與登記、業務範圍、監督管理、解散與清算、罰則、附則等章，確立對外資金融機構進行審批和日常管理的法律依據。此外，為確保「外資金融機構管理條例」的有效施行，中國人民銀行陸續發布相關子法令作為配套。如 1996 年 1 月發布的「關於在華外資銀行設立分支機構暫行管理規定」、1996 年 4 月發布的「外資金融機構駐華代表機構管理辦法」及「外資金融機構管理實施細則」、「外資金融機構存款準備金另繳存辦法」、「委託註冊會計師對外資金融機構進行審計管理辦法」等。上述法令係為因應對外開放並符合 GATS 的基本規範原則所頒布。藉以強化對外資金融機構管理的同時兼顧本國金融秩序及體系的安全等。

根據新版「外資金融機構管理條例」第 50 條規定：「香港、澳門和台灣的金金融機構在境內設立和營業的金融業務機構，比照適用本條例。」因此除非按 CEPA 模式，本條例即為國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業的主要規範法律。

依據「外資金融機構管理條例」第二條規定，在大陸設立的外資金融營運機構可分成五種型態：

- 外資銀行：指總行設在中國境內的外國資本銀行。
- 外國銀行分行：指外國銀行在中國境內的分行。
- 合資銀行：指外國金融機構同中國金融機構在中國境內合資

經營的銀行。

- 外資財務公司：指總公司在中國境內的外國資本的財務公司。
- 合資財務公司：指外國金融機構同中國金融機構在中國境內合資經營的財務公司。

## 二、外資金融機構概況

截至 2004 年 10 月底，共有 19 個國家和地區的 62 家外資銀行在大陸設立 204 家營業性機構，其中外資銀行分行 163 家，其下之支行 16 家，獨資／合資銀行及財務公司 14 家，其下設分支機構 11 家，獲准經營人民幣業務的機構 105 家。此外，外資銀行在大陸還設有 223 家代表處。在大陸外資銀行資產總額達 5,533.9 億人民幣，約占大陸銀行業金融機構資產總額的 1.8%。外匯貸款約占大陸銀行業金融機構外匯貸款總額的 18%。貸款總額達 2674.2 億人民幣，不良債權僅為 1.3%。整體而言，經過二十餘年的發展，在大陸外資銀行業機構數量和業務規模不斷擴大，已漸成大陸銀行業的重要組成分子，尤其加入 WTO 三年來的發展更為快速。

自大陸加入 WTO 後，外資銀行在大陸增加 50 家，資產增長 70%。至 2005 年 9 月間，外資銀行金融機構在大陸營業機構達 233 家（分別來自 20 個國家地區，69 家分行，法人機構 14 家）另有 241 家代表處，8 月底的總資產達 815 億美元。（1999 年外資金融機構擁有人民幣資產 64.9 億元。2001 年達 340 億元。）至本年 7 月香港銀行在大陸共擁有 58 家營業性機構，包括 45 家分行、10 家支行、1 家財務公司、2 家合資公司，約占在大陸外資銀行營業性機構的四分之一，也是分支機構最多的國家或地區。

### 1、外資金融機構的優惠

目前大陸地區外資金融機構所能享有的優惠待遇，基本包括有：

- (1) 稅收優惠所得稅率 15%（中資金融機構所得稅率為 33%）、

一免兩減（所得稅第一年免徵、第二、三年減半徵收）、其他租稅優惠：無（營業稅 8 % 中外資金融機構均同）。但隨著國民待遇的逐步實現，此一優惠部分已經取消<sup>66</sup>。

---

<sup>66</sup> 中國在入世前，有關外資金融機構的營業租稅負擔遠比中國內地銀行來得優惠許多。例如關於經濟特區內的外資金融機構來源於特區內的營業收入的範圍問題。財政部、國家稅務總局《關於轉發〈國務院關於調整金融保險業稅收政策有關問題的通知〉的通知》（財稅字〔1997〕045 號）第 1 條第 2 款所說的經濟特區內的外資金融機構來源於特區內的收入，可包括外資金融機構為居住在特區內的個人提供金融保險勞務所取得的營業收入。經濟特區內的外資保險公司直接為特區內的單位和個人提供保險勞務所取得的營業收入，可比照外資金融機構來源於特區內的收入，按照國務院《關於調整金融保險業稅收政策有關問題的通知》（國發〔1997〕5 號）第 3 條的規定，享受自註冊登記之日起，5 年內免徵營業稅的優惠政策。

關於人民幣轉貸業務徵收營業稅問題。外資銀行經批准開展的經營人民幣業務，應按照財政部、國家稅務總局《關於金融業徵收營業稅有關問題的通知》（財稅字〔1995〕79 號）的有關規定處理，即，轉貸人民幣業務按一般貸款業務處理，以利息收入全額為營業額計徵營業稅；外資金融機構間人民幣同業往來暫不徵收營業稅。

關於融資租賃營業額的確定問題。根據財政部、國家稅務總局《關於金融業徵收營業稅有關問題的通知》（財稅字〔1995〕79 號）第 2 條和財政部、國家稅務總局《關於融資租賃業營業稅計稅營業額問題的通知》（財稅字〔1999〕183 號）的有關規定，准予從外資金融機構從事融資租賃業務應稅營業額中扣除的借款利息支出，應僅限於境外外匯借款利息支出，境內外匯（或人民幣）借款利息支出不得扣除。

關於自有資本金存入境外銀行再拆借能否按轉貸外匯業務徵收營業稅的問題。有些外資銀行在經營過程中，除按規定將自有資本金的 30% 存在人民銀行外，其餘部分存入境外的關聯銀行，待其發放貸款時再向該關聯銀行拆借。上述貸款中相當於自有資本金存款餘額的部分，不屬於財政部、國家稅務總局《關於金融業徵收營業稅有關問題的通知》（財稅字〔1995〕79 號）第 2 條所說的「轉貸外匯業務」，具有《中華人民共和國營業稅暫行條例實施細則》第 20 條所說的「將自有資金貸與他人使用」的性質，因此，對外資銀行從存放自有資本金的境外關聯銀行拆借資金對外貸款的業務，其等額於所存放的自有資本金部分的貸款，應按利息收入全額徵收營業稅。詳參見 2000 年 8 月《國家稅務總局關於外資金融機構若干營業稅政策問題的通知》。

- (2) 外匯存款利率的優惠（依照市場化、國際化原則實施）。
- (3) 服務收費有自主權，不受政府行政管制（中資銀行貸款不得收取任何費用、業務收費費率須經政府批准；外資銀行貸款除利息外，可收取業務發生的費用；業務收費費率亦可比照同業自行決定）。
- (4) 可辦理異地存貸款業務（中資銀行須先向人民銀行報備）。
- (5) 外資金融機構的外債管理放寬，可直接從國際市場融資。
- (6) 外資金融機構毋須承擔特定義務（如支持大陸農業、扶貧救災等）。

## 2、外資金融機構的限制

目前大陸外資金融機構在業務經營上，所受限制主要如下：

- (1) 客戶對象之限制：不允許開辦對中資企業與大陸居民個人業務。
- (2) 業務幣種之限制：除經特別准許外，不得經營人民幣業務。（須在大陸境內開業三年且連續兩年獲利）
- (3) 人民幣業務經營地區之限制，將於 2006 年底全面解除。
- (4) 人民幣負債之限制。
- (5) 外匯存款不得超過境內外匯總資產的 70%。
- (6) 分支機構設置之限制：外資金融機構的設置只能一市一行：且不得下設其他經營網點。
- (7) 再融通之限制：不能從中國人民銀行取得融資支持。（可直接從中資銀行拆借人民幣資金）



此外，新版「外資金融機構管理條例」雖已廢除高級管理人員的聘用必須引用至少一名中國籍人士之規定。但外資金融機構高級管理人員的任免更換仍應經中國人民銀行的批准，顯示大陸當局仍保留對外資金融機構人事事務上的干預。

### 三、近年外資金融機構積極入股大陸銀行

依據 1994 年人民銀行發布的「關於向金融機構投資入股的暫行規定」採原則禁止例外開放外資入股大陸銀行。在 2001 年開放前，只亞洲開發銀行及國際金融公司投資光大銀行和上海銀行。

近年大陸因外匯資金充足，為適應宏觀經濟金融方面的變化，對外開放銀行業的重點，從引進外資銀行到大陸開設分支機構，轉為推動中外資銀行的業務合作及參與股權。亦即從引進資金轉向引進技術和管理經驗。

銀監會於 2003 年將所有外資金融機構投資銀行的持股比例從 20% 提高到 25%，為外資金融機構的參股中資銀行創設了良好的條件。至 2005 年初已有 9 家中資銀行先後接受花旗銀行、匯豐銀行等多家外資銀行的入股。在 2004 年間，西安市商業銀行獲准引進加拿大豐業銀行參股；匯豐銀行持有交通銀行 19.9% 的股權，成為第二大股東；而興業銀行 24.98% 的股權則由三家外資金融機構持有，成為外資參股比例最高的中資銀行。此外，尚有多家銀行正進行洽談，包括民生銀行接受新加坡亞洲金融控股公司投資入股，渣打銀行入股渤海銀行 19.9%，濟南市商業銀行與澳大利亞聯邦銀行洽談戰略合作案。目前中外資銀行已在資金拆借、代理清算、票據貼現、國債投資、衍生性商品交易、銀行團聯貸、信用卡、貿易融資等各項業務領域進行廣泛合作，而外資銀行入股中資銀行的情勢仍在持續發展中。

迄 2005 年 10 月止，已有 19 家境外金融機構入股或即將入股 17 家中資商業銀行，總投資額近 160 億美元。部分已設有分行的外資銀行仍積極

尋找入股中資銀行，作為在大陸拓展業務的夥伴，主要係因大陸幅員遼闊，分行網路不易展開、獨資方式發展受限，為彌補本身在營業據點、人民幣資金清算、客戶資訊等方面的弱勢，加上看好大陸的經濟發展，可望賺取可觀的資本利得，兼可拓展政商關係，故積極入股大陸銀行。

#### 1997 亞洲開發銀行入股光大銀行

世界銀行旗下的國際金融公司（IFC）向南京商業銀行注資 2700 萬美元取得 15% 股權。

#### 上海匯豐銀行收購上海銀行 8% 股權

2003 年花旗銀行投資近人民幣 6 億元 取得浦東發展銀行 4.62% 的股權。

2004 年匯豐銀行以 17.5 億美元的代價，取得大陸交通銀行 19.9% 的股權。

2004.4 第四大上市銀行華夏銀行表示，正與法國巴黎銀行、德意志銀行、住友三井金融集團、新加坡發展銀行（D B S）及法國興業銀行（Societe Generale）等洽談 25% 的入股事宜，將在最近敲定此多家外資的合作案。迄今，美歐的銀行已投入超過 80 億美元買下大陸銀行的股權。

2004.7.4 中國建設銀行表示，將與新加坡淡馬錫旗下的子公司亞洲金融控股私人有限公司簽署關於策略投資的最終協議。亞洲金融將按公開發行價格，認購建設銀行首次海外公開發行 10 億美元股份；並將購買中央匯金投資有限公司持有的部分股票。根據約定亞洲金融將致力幫助建設銀行，完善公司治理，還將繼續討論技術援助和合作事宜。

2005.3.24 荷蘭 I N G 國際集團以 2 億 14.8 百萬美元投資北京銀行 19.9% 股權。連同其他外資共占 24.9%。

2005.4.21 澳洲聯邦銀行以 7760 萬美元投資杭州市商業銀行 19.9% 股

權。

2005.6.16 美國銀行以 25 億美元投資中國建設銀行 9% 股權。

2005.7.1 淡馬錫以 14.1 億美元投資中國建設銀行股權 5.1%。

2005.8.19 蘇格蘭皇家銀行美林證券及李嘉誠基金會等以 31 億美元投資中國銀行 10% 股權。

2005.8.31 淡馬錫以 31 億美元投資中國銀行 10% 股權。(可能未准)

2005.9.6 香港渣打銀行宣布以 1 億 23 百萬美元現金，入股新設立的天津渤海銀行股權成爲第二大股東。

2005.9.24 巴黎銀行以約 1 億美元購買南京商業銀行近 20% 股權。

此外，高盛集團的基金、德國的安聯 (Allianz) 集團及美國運通公司計劃以 31 億美元買下中國工商銀行 10% 的股權。德意志銀行擬以 2.2 億美元投資華夏銀行 5% 股權。

#### 四、國內銀行赴大陸設立據點的可行模式及利弊分析

國內銀行赴大陸地區從事金融服務的模式，可分爲直接赴大陸設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業，以及間接透過取得第三地銀行的主控權，再進入大陸。其中分行、子銀行模式，最可貫徹母行營運策略與方針、財務資金獨立管理。而投資參股陸資銀行可有承接既有的通路規模、人民幣資金清算、客戶資訊等方面的好處。

##### 1、設立辦事處

依據大陸「外資金融機構管理條例」第六、七、八條規定，國內銀行赴大陸地區不論設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業，均須先從設立辦事處開始，再循序漸進達到正式營業之目標。自 2002 年起國內已先後有七家銀行分別在大陸主要地點設立辦事處。

銀行赴大陸地區設立辦事處的適用依據，主要為「外資金融機構駐華代表機構管理辦法」之規定，其設立條件為：

- 申請者所在國家或地區有完善的金融監督管理制度。
- 申請者是由其所在國家或地區金融監管當局批准設立的金融機構，或金融性行業協會成員。
- 申請者合法經營、享有良好信譽並在過去三年連續盈利。

#### ★缺點

辦事處僅能從事相關商情之調查與資訊之蒐集，不得營業。係為將來設點營業預作準備，並非設立之主要目的。

## 2、設立分行

外資銀行到大陸申設分行須由總行無償撥給人民幣一億元以上之等值外幣為營運資金。

- 申請者在中國境內已經設立代表機構兩年以上。
- 申請者提出設立申請前一年年末總資產不少於 200 億美元。
- 申請者所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度。

#### ☆優點

- 有完全的決策權，可貫徹台灣總行的經營策略與營運方針。
- 台資銀行在大陸可望處於較有利的地位，存有可與其他外資銀行競爭的機會。

#### ★缺點

- 無可避開兩岸金融監理合作的難題

- 兩年後才能設第二家分行，進展太慢（香港東亞銀行在大陸已設有 22 家分行）
- 母國政府及母行須負經營風險的責任。
- 須考慮開放陸資金融業者來台設立辦事處，甚至對等開放在台設點營業。

### 3、設立子銀行或財務公司

- 在大陸設立外資銀行之最低註冊資本為三億元人民幣等值之外幣；財務公司之最低註冊資本為二億元人民幣等值之外幣。
- 申請者須為金融機構。
- 申請者在中國境內已經設立代表機構兩年以上。
- 申請者提出設立申請前一年年末總資產不少於 100 億美元。
- 申請者所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度。

依「外資金融機構管理條例」規定，財務公司的業務較銀行限制更多。存款僅得吸收不少於萬元人民幣或等值之自由兌換貨幣，期限亦不得少於三個月。不得辦理國內外結算、不得提供信用證服務及從事外幣兌換業務，其他業務同一般銀行。

另亦存有本土的財務公司，為企業集團所擁有，以融通企業內部資金的金融機構，並不對外營業，原係金融改革下特有產物。自 1992 年開放設立，至 2000 年已成立 71 家。

#### ☆優點

- 獨立之子銀行或財務公司可避開兩岸金融監理難題。
- 有完全的決策權，可貫徹總行的經營策略與營運方針。

- 政府已於 2002 年開放保險業赴大陸設立子公司，運作尚稱順利。
- 可辦理人民幣存款業務及同業拆借。
- 經營風險僅限於投資之資本額，不致波及在台母銀行。

★缺點

- 子銀行或財務公司資本額不如台灣母行，業務規模有限。
- 金融監理權操諸對方手中。

4、設立中外合資銀行或合資財務公司

- 中外合資銀行之最低註冊資本為三億元人民幣等值之外幣；
- 中外合資財務公司之最低註冊資本為二億元人民幣等值之外幣。
- 合資各方均為金融機構（似已取消中資必須是金融機構的要求）。
- 國外合資者在中國境內已經設立代表機構。
- 國外合資者提出設立申請前一年年末總資產不少於 100 億美元。
- 國外合資者所在國家或者地區有完善的金融監督管理制度

大陸允許台資銀行與大陸的商業銀行組建合資銀行方式在大陸開辦人民幣業務，其基本規定為：

- 台商在合資銀行中可占超過 50% 的股份。
- 董事長、總經理二人必須分別由兩岸銀行人員分別擔任。
- 兩岸合資銀行的資金總額不得低於 5000 萬美元，其中 3000 萬美元應存入大陸中國銀行。
- 台資銀行與大陸組建的合資銀行經營的業務，將獲同等優先，大陸銀行將提供各種方便條件。

- 合資銀行將可在一定範圍內進行人民幣業務。
- 以上海與福州兩市作為試點工作。

據 1994 年 3 月香港商報報導：中國人民銀行公布台商在大陸開設銀行的相關規定，申請在大陸開設銀行的台灣企業，必須在台灣或大陸以外的第三個地區設有辦事處、必須有雄厚的資本、一流的信譽、在過去三年內有盈利。以境外辦事處名義申請在大陸開設銀行，不能以個人名義申請。提出申請的台灣企業註冊資本須在五千萬美元以上（其中三千萬美元須是實收資本，並從中提出二千萬美元作為儲蓄，存入中國人民銀行指提的銀行，未經同意不能轉移）投資至少一億美元。<sup>67</sup>

又據報載，福建省人大常委會台灣法研中心已完成「福建省促進台灣同胞投資條例」第六次的修正案，將報人大會議審議。草案規定，台資財團可以在福建省設立財務公司，從事台資企業的人民幣、外幣資金的貸款業務。台灣金融機構和台資財團可以以低於 50% 的比例參股福建省商業銀行、直接或間接設立合資銀行。在福建省的台資企業可以與當地的民營企業合作組建有台資入股的民營銀行，台資入股的比例不受限制，新台幣也可以在指定的銀行兌換人民幣。報導指出新法將作為兩岸金融合作的試驗性政策，將在以福建省為主的沿海省分 and 重要城市先試行操作，再推廣至其他地區<sup>68</sup>。依此草案的構想，不論參股或合資比例較上述原則明確，顯然更為優遇。

#### ☆優點

- 可避開兩岸金融監理合作難題。
- 台資不論新設、合資或參股均可能享有較外資更為優惠之待遇
- 經營風險僅限於投資之資本額，不致波及在台母銀行。

<sup>67</sup> 鄭月遂：兩岸金融業務交流的突破與克服，今日合庫 1994.12

<sup>68</sup> 工商時報 2005.9.8 引述二十一世紀經濟報導

### ★缺點

- 子銀行或財務公司資本額如不夠大，業務發展有限。
- 金融監理權操諸對方手中。
- 福建省並非台灣的銀行前往設點的首要地區，可享實益有限。
- 大陸原傾向不開放新設銀行，行政彈性大，審批程序可能也是障礙。

### 5、參股投資大陸地區銀行業

大陸為加入 WTO 雖承諾逐步開放金融市場，但對外資銀行仍實施比較嚴格的管制，在分行的設立及人民幣業務的開展，仍受有限制。2001 年底人民銀行開放外資銀行入股中資金融機構的限制，但必須以個案報國務院批准。並且單家外資機構入股投資比例不得超過 15%，所有外資機構投資比例不得超過 20%。外資銀行遂透過參股中資銀行，規避業務法令的限制，提前全面進入大陸市場，並利用中資銀行綿密的分行網路平台及廣泛的客戶基礎，拓展外資銀行的產品與服務。

依大陸銀監會於 2003 年 12 月發布的「境外金融機構投資入股中資金融機構管理辦法」規定境外投資者的資格條件：

- 投資入股中資商業銀行，最近一年末總資產原則上不少於 100 億美元；投資入股中資城市信用社或農村信用社，最近一年末總資產原則上不少於 10 億美元；投資入股中資非銀行金融機構，最近一年末總資產原則上不少於 10 億美元。
- 中國銀行業監督管理委員會認可的國際評等機構最近二年對其給予長期信用評等良好。
- 最近兩個會計年度連續盈餘。



- 商業銀行資本適足率不低於 8 %；非銀行金融機構資本總額不低於加權風險資產總額的 10%。
- 內部控制制度健全。
- 註冊地金融機構監督管理制度完善。
- 所在國（地區）經濟狀況良好。
- 中國銀行業監督管理委員會規定的其他審慎性條件。同時調整投資比例，將單家外資機構入股比例從 15% 提高至 20%，所有外資機構入股上限從 20% 提高至 25%。

據中共銀監會副主席唐雙寧表示，中資銀行引進策略投資人應符合五項標準包括：投資比率不低於 5%；股權持有期在三年以上；派駐董事；入股中資同質銀行不超過兩家；提供技術和網路支援等。<sup>69</sup>以符合外資參股的長期持股、優化治理、業務合作和競爭迴避四個原則。

目前外資銀行正加快速度在大陸布置營業網，並將重心放在大陸中心城市。由於被參股銀行的規模和重要程度不斷提高，對象逐漸由城市銀行、股份制商業銀行，朝四大國有獨資銀行參股。另一方面被外資銀行參股的對象，由商業銀行擴大為其他金融機構，係為規避大陸有關跨越經營的限制，使參股的途徑亦漸趨於多元化。

#### ☆優點

- 可避開兩岸金融監理合作難題。
- 利用大陸地區銀行既有的營業網，可加速切入市場、早日達成營業規模，藉此提升競爭力，擴大營業空間。
- 透過參與經營，可實地瞭解大陸銀行的營業動向。

<sup>69</sup> 工商時報，2005.11，賀靜萍。

### ★缺點

- 持股不得逾越 20%，難有主導權，雖然業務上實質介入的程度可協商，但持股較少，掌控權終居劣勢，且進行協商時機愈晚，條件可能愈差。
- 大陸銀行資產品質不易瞭解，資訊揭露不透明、不完善。國內銀行實力有限，具投資價值之區域性銀行多被外資銀行捷足先登。
- 目前可投資之區域性銀行，恐多為逾放率偏高、營運網路不佳、所在地發展遲滯。
- 可能直接遭受未來大陸金融體系的不安定性。

相關台灣之證券、保險公司參股投資大陸問題，在證券公司方面，大陸原僅限外資機構得以合資方式經營證券業務。由於外資與大陸券商成立合資公司，僅能持有 33% 以下的股權，且不得從事 A 股之經紀及自營等高利潤業務，使得外資及台資券商對併購或成立合資公司缺乏興趣。最近大陸證監會為挽救低迷的股市，考慮推出一項試點方案，讓外資對大陸證券商注資，以換取經營大陸證券業務的權利。證監會將修正外資與大陸合資證券商僅能持股 33% 的規定。未來外資可持股比例，可望提高至 49%。政策上也可能凍結部分經營不善券商的股東表決權，由外資與國營企業各取得 20% 至 25% 的股權，讓外資取得經營權，藉以引進外資的人才和管理模式。對有意參股投資大陸的台灣證券公司而言，這可能是機會，但兩岸雙方簽訂 M O U 問題必須先予解決。

在保險方面，目前大陸對外資保險機構登陸，僅限於合資公司或分公司型態，並無參股投資保險公司之空間，且國內具資格之壽險業者均已設立或積極籌設合資公司中，尚無大問題。至於產險公司，則因業者受限於「50 億美元資產規模」之條件無法突破，除非不自認為外資，否則雖無 M O U 問題，仍難有機會。

## 6、透過第三地銀行進入大陸

透過第三地銀行迂迴進入大陸，亦是考慮避開政治糾纏的可行途徑。惟如原華信銀行集團旗下的美國遠東銀行，雖在北京設有辦事處，但因規模不大，不符總資產應在 200 億美元以上之條件，升設分行可能性不大。故透過第三地的捷徑，仍在於與大陸簽署 CEPA 的優惠地區如港、澳。

### ☆優點

- 可避開兩岸金融監理合作難題。

### ★缺點

- 迂迴繞道進入大陸，所費時間較長，狀況較難掌握。
- 資本額如不夠大，業務發展有限。

據 2004.9.9 深圳新聞登載，自 1 月 1 日 CEPA 實施後，香港中信嘉華銀行、永隆銀行、大新銀行和上海商業銀行，四家港資銀行已相繼進入深圳開業。香港工銀亞洲銀行正在進行收購華商銀行，另有一家金融機構提出設立深圳代表處的申請。

由於 CEPA 將港資銀行進入內地開辦分支機構的資本要求，從 200 億美元降為 60 億美元後，經營人民幣業務的資格從開業三年以上調為兩年以上，激發起一些本無緣到大陸拓展業務的中小港資銀行進入大陸，尤以到鄰近的深圳最為積極。2 月 29 日香港中信嘉華銀行斥資 90 萬美元，完成對中國國際財務有限公司的收購。利用子公司外幣執照在深圳及內地發展相關外幣業務。3 月 29 日永隆銀行深圳分行開業。而中信嘉華銀行、工銀亞洲，均可望於本年内開辦人民幣業務。此外，尚有大新銀行和上海商業銀行等，共四家港資銀行已相繼進入深圳開業。

如參照大陸給予香港的優遇，台灣 49 家銀行中，將有 27 家符合 CEPA 標準，得以進入大陸市場，相較大陸在 WTO 承諾外資的 200 億美元資產的門檻，台灣可能僅有 13 家跨越門檻，差距頗大。在保險方面，中國在入世承諾資本額 50 億美元的門檻，但在 CEPA 中，港籍保險公司則可藉策略聯盟方式直接跨越門檻。

國內上海儲蓄商業銀行與美國 Well Fargo Bank 合資在香港設立上海商業銀行，引進中資約 20% 的股權，而投資的中資企業幕後股東為大陸的國營銀行，包括上海銀行、浦東發展銀行、上海國際信託、中國銀行等。2001 年底香港上海商業銀行出資取得上海銀行 8% 的股權，2000 年 6 月上海商業銀行在上海正式成立代表處。<sup>70</sup>

2003 年 9 月 8 日富邦銀行以每股 3.68 港幣價格，收購阿拉伯銀行集團持有香港港基國際銀行 55% 的股權，改名為富邦香港銀行。至 2005 年上半年總資產由 2003 年的 378.89 億港元，增至 509.07 億港元，稅前盈餘由全年的 1 億 4972 萬港元，增至半年的 1 億 3293 萬港元。依 CEPA 的優惠安排已達到大陸申設分行的條件，正準備向兩岸三地金融監機關，申請在北京、上海、福建等沿海地區設立分行。

又華一銀行係第一家在大陸取得人民幣放款執照的台資銀行，由寶成集團蔡其瑞透過香港子公司的間接管道，與上海浦東發展銀行，分別出資 80%、20% 設立的合資銀行。1997 年 7 月 26 日在上海開業並於 2002 年 7 月獲准開辦人民幣業務及外匯業務。此一由台商以個人或海外公司名義入股設立，並未經政府的核准，現與建華銀行策略聯盟，一旦相關禁令解除，建華銀行極可能以收購股權方式，取得華一銀行的控制權。

## 7、設立租賃公司

---

<sup>70</sup>林亞偉(2001)，〈台灣上海商銀繞道闖禁區〉，《商業週刊》，p.112。

大陸於 1979 年 7 月公布「中外合資企業經營法」，10 月成立中國國際信託投資公司，開辦租賃業務。1981 年 4 月大陸成立第一家專業租賃公司—中國東方租賃公司，不久中國租賃公司也開業。二十年來租賃公司在大陸金融業中占有一席之地，並具有市場發展前景。

如同台灣，大陸的租賃公司亦無租賃專法規範，無租稅上的優惠，亦無統一的行業管理，中外合資租賃公司的審批權在對外經貿部，一般的租賃公司則歸當地人民政府管理。租賃公司缺乏所需長期穩定的資金來源，只能吸收少量信託、委託存款等，有限的短期資金。

惟過去外資企業在大陸係以外銷為主要目的，近年以在當地產銷為目的之製造商則漸次增加中，外資企業的收入貨幣，由美元等改為人民幣的情形普遍。因外資企業向銀行借入長期的人民幣並非容易，何況美元、人民幣的兌換尚有匯率的風險。故如日本三井住友銀行在大陸雖設有多家分行，其旗下租賃公司仍於 2003 年在上海設立子公司，並與中國工商銀行等簽訂五年長期借款契約，提供企業購置設備所需之人民幣資金。國內租賃公司正規經營者不多，尤其銀行旗下租賃子公司，多以從事投資為主，過去的業務經驗，恐無助於在大陸發展租賃業務。惟如中租迪和公司於本年九月與 16 家中外銀行簽訂 1.1 億美元的聯貸案，提供海外台商生存發展所需之融資或融物服務。

租賃公司最低資本額為 3000 萬元人民幣，經營進出口租賃業務者，應另有不低於 500 萬美元的現匯。業務監督機關人民銀行為加強租賃公司的經營管理，訂有的業務規範，作為租賃公司的作業準則：

- 租賃公司融資總額，不得超過公司自有資本的十倍。
- 對同一承租人的融資額，不得超過租賃公司自有資本的 30%。
- 租賃公司的擔保總額，不得超過公司自有資本的二十倍。

- 金融租賃公司及其金融業務應接受中國人民銀行的領導、管理、監督和稽核，並按照、規定開立資金帳戶。此外，金融租賃應按照規定建立呆帳準備金制度，以補償租賃風險損失。

#### ☆優點

- 可避開嚴格的金融管理，適用較輕度的管理，達成提供大陸台商設備資金的目的。
- 對企業所需設備資金，

#### ★缺點

- 缺乏所需長期穩定的資金來源，
- 業務範圍有限，無法作全面性的金融服務
- 國內租賃公司正規經營者不多，過去的業務經驗，恐無助於在大陸發展租賃業務。

### 8、設立其他金融相關事業

#### (1) 創業投資公司

發展高科技產業是大陸政府主要政策目標之一，而創業投資基金則是推動高新科技產業成長的一項重要手段。對外資創業投資公司而言，障礙並不在於如何進入大陸市場，而是如何退出市場。由於近年外資創業投資公司投資大陸新興企業獲利甚豐（近兩年有九家大陸企業給外資創投公司的報酬率高達十倍），成功案例加上放寬外匯管制，使得國外創投基金對大陸興趣愈濃，估計已有 50 億美元海外創投資金準備到大陸投資。中共國家發展與改革委員會 2005 年 11 月發布第 39 號令，參採日韓先例，鼓勵地方政府對本地創投基金提供投資、貸款和債務擔保，並提供較外資

更優惠的稅制及更便捷的退出途徑。<sup>71</sup>一面扶植本地創投公司，同時提供新興新科技公司資金。

創投業亦係國內極力推動的產業，但資金流向大陸曾有過度頻繁現象，甚至多家業者名列大陸創投前二十強之列。在目前國內創投業萎縮，資金不足，自顧不暇之際，政策上似不宜鼓勵業者赴大陸投資。經建會曾表示：政府應對創投業的大陸投資行為，應予控管，尤其含有政府基金的創投公司，更應特別控管。

## (2) 汽車金融公司

在大陸汽車貸款的前景非常光明，過去十年大陸私用汽車的需求，年成長平均超過 20%。向來政府及企業在購車市場占主導地位，私用汽車市場規模不大，主要原因是缺乏購車貸款的配合。惟自 1998 年起，50% 以上的新車由私人購買。在大陸加入 WTO 談判時，被要求外資非銀行金融機構可提供汽車消費貸款。大陸為履行入世承諾 於 2004 年 10 月由銀監會頒布「汽車金融公司管理辦法」，並先後核准上海通用、豐田、大眾、福特、戴姆勒·克來斯勒等五家汽車金融公司開業經營。

## (3) 企業集團財務公司

另外，大陸銀監會於 2004 年頒布「企業集團財務公司管理辦法」，允許外資投資設立獨資的財務公司，並鼓勵境外投資者參股中資機構的財務公司。

## (4) 信用卡業務

中國人自古習於使用現金，大陸國務院為建立一個統一的銀行卡網絡，於 1993 年 7 月起實施金卡工程，俾利將來使用電子貨

---

<sup>71</sup> 林妙容 經濟日報 2005.11.24

幣的推廣。此後銀行卡數量、交易額、以及特約商店數均迅速增加。至 2004 年底發卡量已近一億張，信用卡消費僅占總消費量的 2.1%，而月收入五千元人民幣以上的高所得者僅 61% 持卡，故預估此後市場仍有很大發展空間。惟除大都市的飯店或大型零售店外，大陸目前可接受信用卡的特約商店仍屬無多。而銀行卡的信用額度，多按持卡人的銀行存款金額來訂，真正具有信用卡性質的銀行卡並不多。

雖然國際金融業界均看好大陸的信用卡市場，但信用卡業務高風險的特性，仍使整體業者陷入虧損連連的困境。據麥肯錫的調查，大陸信用卡的信用額度約為持卡人月收入的 2.5 倍，仍不免過高的信用風險，及不必要的資金成本。業者為衝發卡量，不惜以「120% 超值返年費」等手段，減損本身利基。而主卡消費比重急遽下跌，在 2003 年尚有 71%，2004 年已落至 49%，顯示業者難以有效留住既有客戶。<sup>72</sup>

在信用卡市場短空長多的趨勢下，麥肯錫建議大陸業者，應調整策略，加強風險控管能力，設法由虧轉盈，避免長期虧損。就國內業者而言，大陸市場可能是可看不能吃的大餅，因欠缺馳名的自有信用卡品牌—聯合信用卡未必較大陸的長城卡受歡迎；國內信用卡的品牌、系統軟體多來自國外，業績起落不定；顯示業者尚無必勝的經營策略。又因大陸的銀行間，不論大小銀行、中外銀行多已建立夥伴關係，共享資源，包括結算及信用卡業務，短期內外資亦難辦理個人之人民幣業務。故在外國銀行捷足先登情況下，大陸的信用卡業務包括收單結算等後臺業務，目前恐難期有西進的前景。

綜上分析國內銀行赴大陸設立分行、子銀行或以股權投資大陸地區銀

---

<sup>72</sup> 參見中國時報 90 年 10 月 30 日。



行業等的利弊得失，設立分行未必是最方便有利的途徑，尤其是目前的兩岸政治金融環境。而其他可行途徑亦均有相當之缺點與困難。在外資銀行方面，除較早進入大陸市場的日本<sup>73</sup>、香港的銀行外，一些國際大型銀行紛紛把握機會，在近年中捨新設途徑，而大舉參股陸資銀行，顯見以股權投資大陸地區已具綿密營業網之銀行，可享營業規模、既有客戶、熟悉市場情況之便，實較重新設立公司，來得快速有效率。

#### 五、國內銀行股權投資大陸地區銀行的機會與考慮

大陸為履行加入 WTO 時的承諾，逐步開放國內市場，並將於明 2006 年底全面開放銀行業務。據統計，目前已有超過 110 家的外資銀行分布在大陸 18 個城市。而大陸的銀行雖在國家強力支持下，顯然仍非外資銀行競爭對手。大陸為同時改善銀行資本適足率、擴大業務範圍，降低不良資產比率、和提高公司治理水平等長期問題。金融政策調整為容認外資藉由取得銀行部分股權成為戰略夥伴，協助銀行達到上市目的，構成未來本土與外資共存的藍圖。鼓勵外資銀行參股既為大陸近年金融改革快速有效的一環，為掌握大陸金融市場即將全面開放的機會，國際金融集團乘機紛紛在大陸金融機構插旗圈地。尤其一些進入大陸市場時期較慢的大型銀行，因自行構築營業網已嫌太遲，更以參股大陸銀行為優先考慮。為此，大陸還限制單一外資不能入股同質中資銀行超過兩家，以避免利害衝突和市場壟斷。

目前大陸有三家政策性銀行，即國家開發銀行、中國農業發展銀行和中國進出口銀行，均直屬國務院，承擔政策之執行，且為非營利性金融機構，故非參股考慮對象。而四家國營銀行，即中國工商銀行、中國農業銀行、中國銀行、中國建設銀行。在 1984 年之前四大銀行各有其專業領域，此後逐漸釋出政策性任務，轉型為一般商業銀行。惟迄今四大銀行的市占

---

<sup>73</sup> 2005.09.07 日本經濟新聞報導三井住友金融集團已考慮投資地方性銀行，並表示：「如未能擴大日系企業以外的交易地盤、在海外無法生存。」

率仍有 6~70%，仍維持壟斷的程度；其一家資產、存放款規模之大，即約當國內銀行的總合，外資參股動輒千億台幣的代價購買其 10% 的股權，實非投資參股的理想對象。況目前蘇格蘭皇家銀行、美林證券等入股中國銀行 10%，U B S 1.6%、中國建設銀行則由美國銀行 9 % 與新加坡淡馬錫 5.1% 注資；而高盛集團的基金、德國的安聯 (Allianz) 集團及美國運通公司則計劃以 31 億美元買下中國工商銀行 10% 股權。僅剩中國農業銀行尚在尋找合作對象。

大陸有十二家全國性的股份制商業銀行，是大陸銀行體系中，表現較活躍的一群，外資搶進動作更為積極。所知其中交通銀行 (匯豐銀行 19.9%)、光大銀行 (亞洲開發銀行 1.9%、渣打 16%)、華夏銀行 (法國巴黎銀行、德意志銀行、住友三井金融集團、新加坡發展銀行 D B S、及法國興業銀行 14%)、中國民生銀行 (新加坡淡馬錫 4.55%、IFC 1.08%)、上海浦東發展銀行 (花旗銀行 4.62% 將提高至 19.9%)、深圳發展銀行 (美國新橋基金 17.89%、G E 7.11%)、而興業銀行 24.98% 的股權則分由 IFC 4%、恒生銀行 15.98%、新加坡政府 5 % 等三家外資持有，已成為外資參股比例最高的中資銀行。

在城市商業銀行方面，此建立在城市信用合作社基礎，加上地方財改和居民投資入股所組成，主要係為中小企業提供金融服務的金融機構。引進民間資本改造城市商業銀行，也是中共當局金融改革的重點，目前對外資來源有比例限制的規定，即引進外資所持股份不得超過城市商業銀行註冊資本的 20%，引進國內機構投資者所持股份亦不得超過註冊資本的 15%，今後可能修法放寬。城市商業銀行的業務經營，被限制在固定一個城市，客戶結構以企業為主，無法隨企業將業務擴張到其他城市，故客戶忠誠度低，存款流動性大。而銀行本身資本力弱，大股東地方政府復將之視為本地經濟的提款機，以致城市商業銀行的不良債權比率偏高，經營績效不佳，公信力每況愈下。城市商業銀行的經營者，雖有意合併成跨區之大

型銀行，但受限於大股東之地方政府及當地國有企業的同意。尤其自 16 人大之後，地方政府影響力日增，未必願意釋出既得利益。

近年大陸的城市商業銀行也成爲外資參股的對象，如上海銀行（上海匯豐銀行 8%、國際金融公司 IFC10%、香港上海 3%）、北京銀行（荷蘭 ING 19.9%、國際金融公司 5%）、天津渤海銀行（香港渣打銀行 19.9%）、南京商業銀行（國際金融公司、巴黎銀行 20%）、杭州市商業銀行（澳大利亞聯邦銀行 19.9%）、西安市商業銀行（加拿大豐業銀行 12.4%）、濟南市商業銀行（澳大利亞聯邦銀行 11%）、南充市商業銀行（13%），幾乎立地條件較佳的城市銀行均已被歐美大型銀行捷足先登。

在購買價格方面，參照報載法國巴黎銀行動用近一億美元資金，購買南京商業銀行 19.9%，有望獲得一席董事，並派遣一名副行長。南京商業銀行總股本 12.675 億股，總資產 381 億人民幣，資本適足率爲 10.47%，目前僅在南京市設有分支機構，除有意在江蘇省其他城市開設分行，並準備上市。巴黎銀行購入的股權中，有 10%來自國際金融公司（IFC），其餘來自南京商業銀行的法人股東。IFC 於 2001 年購入南京商業銀行 15%的股權，金額僅爲 27 百萬美元。巴黎銀行收購價格約爲 3 元人民幣，四年間已增值三倍；而德意志銀行收購華夏銀行，每股價格更高達 4.5 元人民幣<sup>74</sup>。而本年六月美國銀行以 25 億美元，相當帳面價值約 1.2 倍購入中國建設銀行 9%的股權，則係基於政策的考慮，因投資人對該行的壞帳、弊案等風險而躊躇不前，以低價吸引外資；同時配合中國建設銀行將於香港、紐約、倫敦、東京上市鋪路。

綜上可知，大陸引進外資銀行參股投資、適時上市等手段。除取代動用國內資源來改善銀行財務外，也同時呈現銀行改革與財務重組的成果。最近中國建設銀行在香港掛牌上市成功，對大陸的銀行改革更有示範意義。就國內銀行而言，參股陸資銀行實不失設立分行以外赴大陸設點營業

---

<sup>74</sup> 94 年 9 月 24 日經濟日報

另一可行途徑，惟愈晚前進，機會將愈少，且收購價格可能愈高。而四大銀行規模太大非國內銀行得以染指，較有利可圖之股份制商業銀行幾已無出手機會，剩下的城市商業銀行，立地條件佳者參股機會亦漸少，且因城市商業銀行資產品質令人堪憂，故此時參股存在風險不少。

## 六、國內銀行赴大陸設立分支機構面臨的挑戰與風險

國內銀行在海外拓展業務的經驗似有不足，如可赴大陸設立分支機構，勢將面對據點廣布的大陸銀行，以及捷足先登的先進國家金融同業之競爭。包括陸資銀行在內，個個對手國際排名均在前頭，除了言語、文化、制度等先天因素及龐大台商之潛在客戶利基外，台資銀行擁有的優勢並非太多。而兩岸政治經濟環境不同，金融體制亦有差異，故國內銀行赴大陸設立分支機構表面似多為發展商機，實際潛在相當的風險與挑戰：

### 1、政治風險

隨著兩岸經貿活動日益密切，台灣經濟對大陸之依賴度已漸次提升，開放對台灣銀行業赴大陸設點，恐因大陸政治因素或社會運動，造成大陸對外匯管制或資本移動限制，致台資銀行匯入大陸地區的資金、盈餘不易匯出，加上大陸分行經營成敗責任及於母行、政府，若兩岸政治出現不安定狀況，恐對台灣政治及金融帶來相當大的衝擊。由於兩岸經貿往來尚無投資保障協定，故受不確定的政治因素影響的潛在風險，須為首應考量的因素。過去越南陷共時，銀行設在西貢之分行資產被沒收，派往之行員拯救困難。

### 2、信用風險

由於大陸之環境畢竟不同於國內，台灣與大陸間的商業習慣及會計制度大不相同，台資銀行對大陸顧客的經營狀況、資金週轉、財務報表等恐瞭解不易；大陸徵信制度尚在布建中，在地陸

資銀行的逾放比率既難免長年偏高，今後台資銀行面臨的信用風險可能超逾想像的複雜。

1998 年公營的廣東國際信託投資公司由於嚴重的債務超過而宣告破產，巨額的債務無法償還，政府認其 109.3 億美元的對外直接債務中，有 49% 未經登記遂不予賠付，使多家供給資金的外資銀行蒙受鉅額損失，至今遺恨猶在。故大陸企業的信用風險甚高，而政府的債信，亦令人存疑。

### 3、資金調度風險

由於大陸當局對外資金融機構的人民幣業務仍有所限制，致其中長期人民幣資金來源相當有限，若僅賴拆款市場或向陸資銀行借入人民幣資金，不僅業務規模與獲利空間受限。雖然大陸已逐步開放各種金融市場，但各地同業拆款市場、貨幣市場、與資本市場均未臻成熟，且受制對方；一旦金融市場有重大波動，或本身信用被質疑，期待國內母行資金支援，又須經審批，遠水難救近火，台資銀行可能會面臨資金缺口等經營困境。數年前日本在通貨緊縮、經濟困頓時，其銀行海外分行亦不免資金調度的困難，可為殷鑑。

### 4、法律風險

國內銀行赴大陸設點營業後，無可避免將與當地顧客發生法律訟爭，故存在大陸方面對台資銀行債權債務的法律保障問題，不論顧客為台商、陸資企業、或外資企業均將涉及法律適用、管轄法院或商務仲裁等問題。大陸政府干預企業運作，以刑事方式處理經濟案件的風險近年未減反增，國外律師將大陸法令視為地雷，存在甚多不確定因素。故為取得大陸方面有效的法律保障，屆時獲得公正的裁判，均應於事先充分考慮的事項。如以嚴密的

契約取代口頭約定、切實遵循法令，勿走旁門左道等。

兩岸未簽投資保障協定，雖然依據大陸的外資保護法、台資企業法均明定不實施徵收及國有化；但也規定在特殊狀況，根據公共需要，仍可依法徵收，並給予相應補償。而相關之特殊狀況、公共需要、依法徵收、相應補償細節並無明文也無說明，因此存有相當的不確定性。

## 5、市場開發風險

由於台資銀行大陸設點起步較遲，背有政治包袱，優勢已無多。而大陸各省區保護主義濃厚，將來除台商與部分私營企業外，中資企業未必會與台資銀行往來，銀行僅得在台商群聚所在地設立據點，又恐因台資銀行一窩蜂全部前往設點，相互削價競爭，卻未必有相當之業務規模以為支撐。加上大陸有「基本帳戶制」之設置，限制廠商只得在一家銀行處理現金往來帳，擁有「基本帳戶」的銀行與顧客之互動較頻繁，具有濃厚之主力銀行色彩。目前台資銀行尚未起步，面對當地既有銀行據點已密布與業務項目較廣泛等優勢，以及先馳得點的外資銀行，將來能否奪得目標客戶群選為主力銀行仍有待考驗。

## 6、國家風險

近年大陸因投資過熱，導致全球能源短缺，大陸各地嚴格限電，而為此政策上的宏觀調控能否軟著陸也是不確定。事實上大陸尚存有失業、下崗、貧富懸殊、貪污腐敗等嚴重問題。銀行方面因逾期放款過多，雖經近年的大事整治、補貼、移出等措施。惟問題仍在，僅得引進外資，惟有關大陸金融風暴的論議迄今仍然不斷。

目前大陸金融體質仍然不佳，中國銀行、中國農業銀行、中

國工商銀行、中國建設銀行等四大銀行，市場占率約為市場三分之二，資本占資產比率則不斷下降。大陸的商業銀行全體在本年六月底的不良債權比率為 8.71%，較一年半前約減少一半，其實是在政府支援的前提下，全額轉入四大資產管理公司。而受貫徹宏觀調控、素材價格上昇的影響，屬製造部門的國有事業、年收五百萬元人民幣的中大型企業，2005 年上半年虧損金額達 1075 億元，較去年同期大增 59.3%，必然降低還款能力；在未來景氣不甚樂觀情況下，也可能導致銀行不良資產再度增加。雖然大陸投入數千億元人民幣成立資產管理公司，但面對龐大不良資產，資金顯然不足。所幸大陸民間仍有高達 7 兆人民幣的流動資金，政府對企業資本帳設有外匯兌換管制，加上財政好轉、外匯儲備日益累積，短期發生金融危機的可能性不大。惟大陸金融監理能力存疑，改革的力道與深度不足，金融體制與法令未能配合，目前雖借助外資參股經營，惟長遠觀點，維持金融的穩定並不容易。

北京大學教授丁元竹對 98 名中外專家學者調查結果，在回答的 77 名專家中，有 51 人認為「中國在 2010 年前會發生影響這個時期經濟社會發展進程的重大危機」。至於發生危機的領域，最可能發生在社會領域（社會差距擴大、公共衛生惡化、高失業率等）、其次為經濟領域（包括三農問題、金融風險等）、再其次是政治領域（如人事交替等）。調查結果顯示，中國正處於未來發展決策的關鍵時期，解決經濟和社會的結構性問題，解決內部矛盾，是中國今後的首要課題。<sup>75</sup>

本年 10 月中共 16 屆五中全會在所提出第十一個五年計畫研究報告中，列舉未來五年經濟變數的四項風險：即金融動盪、貧富差距、國際爭奪資源及台灣問題，可見中國雖然和平崛起，仍

---

<sup>75</sup> 中國時報，93.8.25。

自我認識存在甚多變數。<sup>76</sup>。

## 七、小結

國內銀行家數雖然過多，惟取得兩岸政府核准到大陸地區設立代表人辦事處的銀行，僅有彰銀、華銀、一銀、合庫、土銀、世華、中信銀等七家。依大陸「外資金融機構管理條例」規定，外資銀行於當地設立分行、獨資銀行、合資銀行均訂有申請者須符合在大陸地區設立代表人辦事處兩年的門檻條件。故目前國內有七家銀行已取得在大陸地區設立分支機構的資格，僅因兩岸協商無門，受限金融監理合作問題，未能順意設立分行。

分析國內銀行赴大陸設立分行、子銀行或以股權投資大陸地區銀行業等的利弊得失，設立分行未必是最方便有利的途徑，而其他可行途徑亦均有事實上的困難與缺點。參照一些國際大型銀行，最近紛紛把握大陸開放投資的機會，捨新設分行、子銀行途徑，而大舉參股陸資銀行。大陸近年經濟成長快速，國民所得遽增，存放款利差大，人民幣將持續升值，獲利可期。而大陸幅員廣大，設立分行緩不濟急。係著眼於以股權投資大陸地區已具綿密營業網之銀行，可立即享有營業規模、既有客戶、熟悉市場情況之便，實較重新設立公司，來得快速有效率。

故在目前的兩岸政治金融環境下，簽訂兩岸金融監理合作備忘錄既然無期，有限度的開放部分具規模、有能力、有機會的國內銀行參股投資大陸地區銀行業，或設立合資銀行，應是目前突破兩岸金融僵局的可行有效方法。

本研究建議將股權投資大陸地區銀行業等的審核條件限制為：

- (1) 優先考慮在大陸已設有代表處之七家銀行，因其對所在地已有數年的接觸和瞭解。

---

<sup>76</sup> 經濟日報，94.10.9.



- (2) 不得以舉債資金，進行股權投資，須為自有的資金。扣除購併金額後，銀行自有資本比率仍應在 8% 以上。因購併大陸地區銀行業金額頗為可觀，動輒一億美元，國內銀行有此鉅額閒置之自有資金，得以承搭此項風險者應屬無多。
- (3) 如同時開放多家，其設立地點應分散、並在業務具有發展性地區，如台商群聚所在；大陸地區有 113 家城市商業銀行，雖台商遍布各地，仍有限制意義，且不致脫離服務台商之前提目的。
- (4) 須具有部分經營權等，即可派遣負責人，如董監事、經理人（大陸規定投資 5 % 以上即可派遣董事一名）；如純為股權投資殊無意義。
- (5) 在政策上配合二次金改金融控股公司減半的前提下，以不期待家數過多為原則。
- (6) 在審查過程中，應考慮各項風險控管及退場機制等，並嚴予把關。

## 第四節 國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業之兩岸金融往來管理法令問題分析

國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業之兩岸金融往來管理法令，除主要依據「台灣地區與大陸地區人民關係條例」外，尚涉及「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」、「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」、「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」、「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」等相關法規。更重

要的是尚未發布的，可能名為「台灣地區銀行在大陸地區設立分支機構子公司許可辦法」的法規。在此分析開放台灣地區銀行在大陸地區設立分行、子公司、投資參股等可能產生之相關法令問題，並提供適當建議。

從本研究第二章第一節與第四章第二節關於兩岸金融往來管理法令沿革可知，涉及「國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業之兩岸金融往來管理法令」者，包括有「台灣地區與大陸地區人民關係條例」、「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」，以及依「關係條例」第 36 條第二項授權之尚未發布之配合增訂相關之規定。

#### 1、「台灣地區與大陸地區人民關係條例」

1992 年 7 月公布之「台灣地區與大陸地區人民關係條例」，係為確保台灣地區安全與民衆福祉，作為處理兩岸人民往來關係及衍生之法律事件的基本法律規範。「兩岸關係條例」內容直接關係兩岸金融往來之條文，包括第 35 條規範在大陸地區從事投資或技術合作、商業行為、及貿易等；第 36 條規範台灣各類金融機構與大陸地區業務上直接往來、在大陸地區設立分支機構等；第 36 條之 1 規範大陸地區資金進出台灣地區之管理；第 38 條規範大陸幣券在台進出、管理等，以及相關罰則之規定條文。此外，相關「施行細則」之第 49 條至第 53 條均為補充上述條文之釋示性規定。

「兩岸關係條例」迄今已修正八次，2003 年 10 月 29 日公布施行之修正條文主要係為落實經發會兩岸組共同意見，以及因應加入 WTO 調整兩岸經貿政策，配合作必要的調整與修正。

#### 2、赴大陸地區設立分支機構之法源依據

新修正條文中之第 36 條第二項規定：「台灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，應報經財政部許可。其相關投資事項 應依前條規定辦理」。本項係屬新增，乃作為台灣地

區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分行、辦事處、子銀行以及合資銀行之法源依據。對於配合兩岸經濟金融往來之良性發展及可能性，本條之修正值得肯定，惟條文中之「應報經財政部許可」文字，宜配合修正為：「應報經主管機關許可」以符實際。

另為因應今後國內銀行參股投資大陸地區銀行業之需求，本條應配合再作修正，詳情參照次點。

### 3、增訂參股投資大陸地區銀行業之規定

依「兩岸關係條例」施行細則第 50 條規定，所稱分支機構指「分行、辦事處、分公司及持有已發行股份總數超過百分之五十之子公司」。其中「持有已發行股份總數超過百分之五十之子公司」之規定，並未能規範「持股未達百分之五十」情況。對於目前國際各大銀行紛紛參股投資陸資銀行的趨勢，因依陸方規定：「單家外資機構投資比例不得超過百分之二十」，國內銀行如欲跟進，恐仍無法源依據。

按大陸對「外資銀行」、「合資銀行」與「外資入股」係屬不同範疇，分別界定外資的持股 100%、50%左右、20%以下三種不同情形。故施行細則第 50 條規定「持有已發行股份總數超過百分之五十之子公司」規範的對象，只限於大陸的「合資銀行」，而不及於一般的「投資參股」。故現行規定參股投資陸資銀行以「持有已發行股份總數超過百分之五十」為標準，又與大陸「單家外資機構投資比例不得超過百分之二十」之規定未能符合。現今為避開兩岸金融監理合作備忘錄難題，同時因應目前大陸金融開放改革政策，國銀參股投資大陸地區銀行的可行性頗高。且因大陸地區銀行大多規模不小，以國銀實力前往投資參股超過 50%的可能性不大。

為使「投資參股」有法源依據，「兩岸關係條例」第 36 條第二項規定：「台灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，應報經財政部許可。其相關投資事項，應依前條規定辦理」。應修正為「台灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構或『參股投資』大陸地區銀行，應報經主管機關許可。其相關投資事項，應依前條規定辦理」。

如因開放國內銀行參股投資陸資銀行，礙於修法費時，權宜之計，亦可暫時修訂施行細則第 50 條「及持有已發行股份總數超過百分之五十之子公司」文字部分，改為「及持有已發行股份總數超過百分之五者」或「參股投資大陸地區銀行」。將「投資參股」之陸資金融機構暫時視為分支機構，惟其已非一般所稱之「子公司」，故刪「子公司」文字。

再者條文中之「應報經財政部許可」文字，宜配合修正為：「應報經主管機關許可」以符實際。

查「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」僅就兩岸金融業務往來、在大陸地區設立代表人辦事處作相關規定，尚未涵蓋銀行在大陸地區設立分支機構、參股投資大陸地區銀行業等，勢須配合增訂相關規定。因此，行政管理上為期周延，現階段只要持有陸資銀行股份，理應事先報准。

又查「台灣地區銀行在香港澳門設立分支機構子公司許可辦法」中，亦未慮及參股投資當地銀行情形，2003 年富邦銀行收購香港港基國際銀行，因收購股權超過 50%，故無適法問題。

金融國際化於近數十年年發展，而一般銀行在國外營業多以分行型式進行，僅有少數國家只接受獨立子銀行型式方便監理。參股投資或購併當地銀行更是近年才盛行之事，因此各國銀行法

中少見相關規定，所知僅日本銀行法中有所規定。除允國內銀行在國外合資銀行中可占超過 50% 的股份外，國銀參股國外銀行持股比率未達 50% 情形仍可能發生。今後銀行法修正，似可將之視為通案，增列相關子銀行或投資參股外銀之規定，併供參考。

#### 4、相關投資事項之審查規定

依前述第 36 條第二項後段規定：「其相關投資事項，應依前條規定辦理」。係指金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，除應報經許可外，其相關投資事項，應依 35 條有關在大陸地區從事投資或技術合作之審查或申報規定辦理。經審視相關條文及「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」、「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」內容，尚無窒難之處。

#### 5、赴大陸地區設立分行、子銀行、投資參股之審查許可辦法

新修正條文中之第 36 條第三項規定：「前二項之許可條件、業務範圍、程序、管理、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定之。」在此所稱「前二項之許可」，係指金融業務往來及在大陸地區設立分支機構。前者早已有「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」施行，後者係屬新訂，使國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行，有法源依據。

主管機關應依「兩岸人民條例」此項授權，並配合大陸經貿政策整體規劃，儘早於「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」中，或據此授權訂定類如「台灣地區銀行在香港澳門設立分支機構子公司許可辦法」之子法。惟相關子法迄未發布，未知其內容，推想大致應不離二種可能模式：

- (1) 於「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」中，配合增訂國內銀行赴大陸地區設立分行及子銀行及參股投資大陸地區

銀行之相關規定。

- (2) 參照「台灣地區銀行在香港澳門設立分支機構子公司許可辦法」(以下簡稱「港澳許可辦法」)之架構，名稱大致也會相似(以下簡稱「大陸許可辦法」)。由於大陸地區有別於港澳地區，政策上宜格外慎重。

比較兩種可能模式，應以(1)案為宜，理由如下：

- 「港澳許可辦法」係依據「香港澳門關係條例」的規定而訂定。但因台灣地區與香港澳門金融業務往來早已存在，因未有類如「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」的訂定。與大陸地區情形稍有不同。

- 「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」中，除規定兩岸金融業務往來，並曾增訂「台灣地區在大陸地區設立代表人辦事處」之規定，故可順理成章的再增訂台灣地區在大陸地區設立分行、子銀行、參股投資大陸地區銀行相關之許可條件、業務範圍、程序、管理、限制及其他應遵行事項之規定。

- 基於立法經濟原則，同一法令可一併規定事項，宜使規定完整，避免支離破碎，以利適法遵行。

同前所述，本條條文中之「應報經財政部許可」文字，宜配合修正為：「應報經主管機關許可」以符實際。

## 6、開放大陸地區銀行業來台之法源依據

在國內銀行急於赴大陸地區設立分行、子銀行及投資大陸地區銀行業的同時，大陸方面亦已有四家銀行準備來台設立分支機構。由於我國加入 WTO 當時，並未對大陸引用排除條款，基於最惠國待遇原則，我國對銀行業開放之承諾，原則上亦對大陸地區適用。因此開放陸資銀行來台設立分支機構，不僅是繼國銀在大

陸設立七家代表人辦事處後，應履行之互惠義務，也是大陸方面頗為介意之事，故可能是國銀能否進一步在大陸地區設立分行、子銀行或參股投資陸資銀行的前提條件。

按「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第七十三條原規定：「大陸地區人民、法人、團體、或其他機構，持有股份超過百分之二十之外國公司得不予認許。經認許者，得撤銷之。外國公司，主要影響力之股東為大陸地區人民、法人、團體、或其他機構者亦同。」連同其他大陸地區人民、法人、團體、或其他機構不得為法律行為、擔任職務、取得不動產等負面規定，使得大陸地區業者來台設立銀行子公司或分行無從取得法源依據。

2003年10月29日公布施行之「台灣地區與大陸地區人民關係條例」修正第七十三條，內容修正為：「大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在台灣地區從事行為」。將禁止原則改為許可制，賦予開放陸資來台投資服務業之法源依據。目前大陸地區人民、法人、團體、其他機構在台從事投資行為，包含金融機構設立分支機構，均有法源依據。

#### 7、增訂大陸地區銀行業來台設立分支機構之相關規定

依據「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第七十三條，在接受申請之審查實務方面，本研究認為無須另訂子法，原則上宜直接準用現行「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」之規定。理由為：

- (1) 依最惠國待遇原則，WTO各會員間平等，對任何國家之貿易相關措施，應立即且無條件的適用於其他會員，故我國不宜在法令外觀顯示對大陸地區銀行的歧視待遇。

(2) 參照大陸「外資金融機構駐華代表人機構管理辦法」第 37 條規定：「香港特別行政區、澳門特別行政區和台灣地區的金融機構及其在內地設立的獨立銀行、合資銀行、獨資財務公司、合資財務公司設立代表人機構，比照適用本辦法。」又新版「外資金融機構管理條例」第 50 條規定：「香港、澳門和台灣的金融機構在境內設立和營業的金融業務機構，比照適用本條例。」均對於台資銀行未作特別之規定，故我方宜相對在「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」增訂準用大陸地區銀行業之規定。

開放大陸地區銀行來台設立分支機構，應可藉著互惠原則，加速我方銀行建立在大陸的優勢。依「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」第 5 條第 2 款後段規定：「但其母國政府與我國簽訂之經貿協定另有特別約定者，從其約定。」基於平等互惠原則，如經過兩岸金融協商，讓兩岸金融活動正常化，未嘗不可約定部分互惠的決定，包括進出門檻、營業項目、營業地點等，俾利國內的銀行爭取相對較有利的發展空間。

## 8、開放金馬地區試辦人民幣兌換業務

由於兩岸迄今無法簽訂兩岸貨幣清算協定，以致無從與大陸銀行直接兌換人民幣現鈔，亦未開放銀行承作兌換人民幣業務，早先民間不得不透過外商銀行或黑市地下活動來兌換人民幣，導致成本較高或交易不安全，加上大陸準備開放民衆來台觀光顯示兩岸貨幣兌換的迫切需求。中央銀行依據「試辦金門馬祖與大陸地區通航實施辦法」第 29 條規定，開放金門馬祖地區銀行自 2005 年 10 月 3 日起，開始試辦人民幣兌換業務，凡符合「小三通」往來之國人及大陸地區人民，均可向銀行辦理兌換，每人每次以人



人民幣二萬元為限。為配合開辦人民幣現鈔買賣，旅客攜帶人民幣入出境之限額亦由六千元調高為二萬元。

由於試辦情形各方反應良好，政府亦有意將試辦兌換成果擴及台灣地區銀行也可承作人民幣買賣業務，但受限於兩岸關係條例第 38 條：「大陸地區發行之幣券，於台灣地區與大陸地區簽訂雙邊貨幣清算協定後，其在台灣地區之管理，準用管理外匯條例有關之規定」，目前立法委員已連署提案，擬修正兩岸關係條例第 38 條，將現行規定「簽訂兩岸貨幣清算協定」，修正為「建立兩岸貨幣清算機制」，未來可能由國銀與大陸中國銀行香港分行為清算行，直接兌換人民幣，以減少國銀兌換成本與持有風險。但陸委會表示台幣與人民幣兌換涉及清算及貨幣承認的問題，港澳地區的貨幣兌換模式不可能應用在兩岸之間。

## 第五節 開放大陸地區銀行來臺設立分支機構之 管理法令問題分析

依照現行兩岸人民關係條例規定，大陸地區銀行來台設立分支機構，包括設立辦事處已由禁止制改為許可制，因此陸資銀行來台設點已無適法性問題。惟相關法令必須先行配合修訂，並增訂審查辦法，陸資銀行才有可能來台設點。據報載：大陸人民銀行早在三年前已核准上海浦東發展銀行、招商銀行、福建興業銀行及工銀亞洲等四家銀行來台設處，卻不得其門而入。由於大陸經濟好轉，資金充裕，最近大陸國台辦和開發銀行擬提供台商 300 億元至 500 億元人民幣貸款，即表示其已不急於期待台資銀行登陸。而在兩岸對等、互惠原則下，大陸地區銀行能否來台設立分支機構，已漸成台資銀行能否如願登陸的先決條件。

由於兩岸加入 WTO 時，並未援引「排除條款」，因此不得向對岸之會員排除適用 WTO 各種自由化規定。在金融方面則須開放國內金融市場，給予國外金融業者平等互惠之待遇。陸委會曾表示，無論是台資銀行登陸或陸資登台，政府都將依據 WTO 的規範處理。

### 一、開放大陸地區銀行來台設立分支機構利弊分析

在國內銀行業準備前往大陸設立營業據點的同時，亦應考慮開放大陸地區銀行來台設立分支機構的問題。迄今已有七家國內銀行獲准在大陸設立代表人辦事處，並已設立多年無法升格為分行。除兩岸金融監理合作備忘錄（MOU）的障礙，受限於兩岸協商機制停頓外，陸方將來也可能以對等、互惠為由，拒絕已在大陸的銀行代表處升格為分行。故擬定陸資銀行來台政策的同時，無可避免事先權衡兩岸金融相互往來的利弊得失。從負面思考，如果結論為國內銀行不能赴大陸營業的弊，大於大陸地區銀行來台的弊，因機會不再來，政策上應考慮者，應在於如何減少陸資銀行來台的負面影響，並無放棄優先登陸的理由。

## 1、國內銀行不能赴大陸營業的負面影響

國內產業紛紛西移大陸，上市櫃公司大半已到大陸投資並且不斷發展，而規模較大的高科技廠商已漸被中資銀行吸收為往來客戶，至於規模較小的傳統產業仍倚賴台灣資金。雖然大陸國內銀行 OBU 可對台商辦理授信，惟其資金源自國內存款，尚不如前進大陸設立分行，就地取得資金合理。況且金融業是服務業，必須就近提供客戶直接、即時、多元的金融服務。而銀行長期留在國內，僅得隔岸提供間接、遠距的服務，無法滿足客戶需求。隔岸授信審查，難以確保債權安全，不僅不能獲利，還面臨優良客戶嚴重流失的壓力。隔離經營難與當地的陸資銀行、外資銀行競爭，不僅商機漸失，且可能因客戶汰強存弱，導致債留台灣的後果。

近年國際金融集團除既設的分行外，還大舉投資參股大陸金融機構，擴張營業網。國銀徒具先天優勢，到大陸設立分行腳步已遲，參股大陸銀行的機會亦已無多，仍在原地踏步。國內金融市場規模不大，競爭的對手眾多，走向海外不易。而大陸市場廣大，經濟成長快速，加上語言文化的方便，自為國內銀行未來發展的希望所在。

大陸金融市場明年底前將實現對 WTO 的承諾，全面開放各項金融限制，屆時台資銀行能否在大陸地區設立分支機構，已不再是卡位問題，而是能否跟上的問題。

## 2、大陸地區銀行來台的負面影響

兩岸的金融往來，早期只是陸方片面招呼台灣的銀行前往，各項優惠均可，近年漸有對等、互惠的要求，尤其七家國內銀行獲准在大陸設立代表人辦事處後，期待我方善意的回應。由於台

灣幅員難與大陸相比，且尚無陸資企業，為避免未必可能發生的紅色恐怖，非有必要應少有居民會與之業務往來。所知大陸所要求的對等、互惠，並非七對七的絕對平等，故三年前大陸人民銀行核准準備來台申設代表處只是四家銀行。陸方表示：「因無客戶、要務實」，不可能讓太多的銀行在台長期承擔大額費用。

#### (1) 台商流失的顧慮

外國銀行在台代表人辦事處以辦理商情蒐集及業務聯絡為限，故陸資銀行如可在台設立代表處，並不能營業。即使未來陸資銀行如獲在台設立分行，預期營業情況仍不樂觀；故大陸地區銀行如來台設立分支機構，主要成就應在於就近瞭解大陸台商在國內總公司的經營實情與信用概況，並可應用在台分支機構所提供之資訊，提供大陸台商更完善之融資服務，吸引台商利用陸資銀行作為資金調度據點；對現行已建立之資金回流機制，可能產生一定程度的抵銷效果。

#### (2) 經營環境不對稱

大陸金融市場對外開放程度仍有限制，如人民幣業務，營業地區等，且金融自由化程度亦低，外匯管制嚴格，導致外資經營困難，獲利無多。相對的，我國對外國銀行在台分行，業務範圍限制較少，金融自由化程度亦較高，外匯管制亦已大幅放寬，可享較開放的經營環境。因此兩岸金融雙方互設分支機構，在經營環境方面，對我方較不利。惟 2006 年後解除各項限制，外資享受國民待遇，競爭條件相同，但仍存有風險。

#### (3) 徵信資料的使用

陸資銀行在台將可利用國內完善的聯合徵信中心資料，

卻無法相對提供有效的徵信資料，因大陸尚剛在籌建徵信制度。陸資銀行來台設立分後，對國內銀行不免產生客戶流失之負面影響，甚至陸方可能藉摸清台商經營底細，有利其於在大陸有效拉攏台商。

#### (4) 經營社會安定的顧慮

中共迄未放棄武力犯台，同時在國際上不斷阻擾我國拓展國際空間，顯示中共仍存有敵意。如開放市場予大陸地區銀行，恐中共基於政治目的，利用在台灣地區的人員及場所，擾亂我方金融市場，危害台灣地區之經濟發展與社會安定。

從上述的比較，可得知在經濟面明顯對我方較為有利，而讓我方掛意者似多在政治面潛在的風險。惟風險可設法降低或消除迴避，而機會失去不復返。有關風險之降低或迴避，將於以下具體規劃中詳述。

## 二、現行管理法令分析

兩岸於 2002 年先後加入 WTO 後，雙方同受 WTO 的規範，因雙方政府並未援引「排除條款」，因此不得相互排除適用 WTO 各種自由化規定，台灣必須在 WTO 架構下與其他會員國進行貿易，既享受會員國應有之權利，適用最惠國待遇及多邊諮商原則；同時也須遵守 WTO 有關協定的規範，善盡會員國義務。在金融方面我國對銀行業開放之承諾，原則上亦對大陸地區適用，必須開放國內金融市場，給予大陸金融業者國民待遇。

### 1、將陸資來台已由禁止原則改為許可制

為營造陸資得以來台投資服務業的法規環境，2003 年 10 月 29 日修正公布施行之「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第七十三條，內容為：「大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其於第三地區投資之公司，非經主管機關許可，不得在台灣地區從事

投資行為」。將原規定「大陸地區人民、法人、團體、或其他機構，持有股份超過百分之二十之外國公司得不予認許，經認許者得撤銷之。」之禁止原則改為許可制，賦予大陸地區銀行業來台設立分支機構之基礎法源。在此之前，開放大陸地區業者來台設立銀行子公司或分行並無法源依據。

## 2、許可大陸地區銀行業來台之補充規定

依據「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第七十三條第三項規定：「第一項所定投資人之資格、許可條件、程序、投資之方式、業別項目與限額、投資比率、結匯、審定、轉投資、申報事項與程序、申報書格式及其他應遵行事項之辦法，由主管機關擬訂，報請行政院核定之。」就大陸地區銀行業而言，此係許可來台設立分支機構之補充規定。授權主管機關訂定管理辦法有效規範陸資來台投資者之資格、許可條件、投資之方式、投資業別、投資比率及其他應遵行事項。藉由事前審查機制，使陸資之資金來源及投資者資料透明化。

依據同條第四項規定：「依第一項規定投資之事業，應依前項所定辦法規定或主管機關命令申報財務報表、股東持股變化或其他指定之資料；主管機關得派員前往檢查，投資事業不得規避、妨礙或拒絕。」授權主管機關得命令申報財務報表、股東持股變化或其他指定之資料；俾有效查核及掌握陸資投資事業在台經營狀況。

所知有關陸資來台投資及其他配套措施，係由陸委會主政統籌辦理。大陸地區銀行業來台之相關規定，可能增列於「台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」中。

## 3、大陸地區銀行業來台設立分支機構之申請、審查及管理相關規定

依據「台灣地區與大陸地區人民關係條例」第七十三條，在接受申請之審查實務方面，本研究認為無須另訂子法，原則上宜直接準用現行「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」之規定。理由為：

依最惠國待遇原則，WTO 各會員間平等，對任何國家之貿易相關措施，應立即且無條件的適用於其他會員，故我國不宜在法令外觀顯示對大陸地區銀行的歧視待遇。

參照大陸「外資金融機構駐華代表人機構管理辦法」第 37 條規定：「香港特別行政區、澳門特別行政區和台灣地區的金融機構及其在內地設立的獨立銀行、合資銀行、獨資財務公司、合資財務公司設立代表人機構，比照適用本辦法。」又新版「外資金融機構管理條例」第 50 條規定：「香港、澳門和台灣的金融機構在境內設立和營業的金融業務機構，比照適用本條例。」均對於台資銀行未作特別之規定，故我方宜相對在「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」增訂準用大陸地區銀行業之規定。

開放大陸地區銀行來台設立分支機構，應可藉著互惠原則，加速我方銀行建立在大陸的優勢。依「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」第 5 條第 2 款後段規定：「但其母國政府與我國簽訂之經貿協定另有特別約定者，從其約定。」基於平等互惠原則，如經過兩岸金融協商，讓兩岸金融活動正常化，未嘗不可約定一些互惠的決定，包括進出門檻、營業項目、營業地點等，俾利國內的銀行爭取相對較有利的發展空間。

#### 4、兩岸的金融監理合作協商機制

目前我國對於外國銀行在台分行之監理，係依據國際清算銀行巴塞爾銀行監督管理委員會就銀行海外分支機構監理所發布之

監理原則，外國銀行須提出其母國金融監理機關所出具願與我國合作分擔該銀行合併監理義務之文件，故大陸地區銀行來台設立分行，亦應依據巴塞爾銀行監督管理委員會所發布之母國監理原則機制，執行合作監理等重要原則，外國銀行母國與我國金融監理機關間應為聯繫協商及合作，包括資訊交流、實地檢查、資訊保護及持續協調及合作事項。以協助雙方有效達成金融監理職責，發揮金融監理效能。

因陸方片面關閉協商管道兩岸金融監理機關之間，無法正式管道的溝通協商，難以預知大陸能否以對等互惠原則，依國際慣例與我國共同分擔合併監理責任。故開放大陸地區銀行來台設立分行，前提應為兩岸金融監理機關能以對等、尊嚴、互利之原則，依據國際慣例建立金融監理協商機制，共同合作分擔合併監理義務，互為承認母國監理權，並確保其執行順利。

由於兩岸未能確定因素頗多，為確立兩岸的金融監理合作協商機制，金融監理合作備忘錄（MOU）是雙方「監管信心的交換」，兩岸政府均偏向備忘錄的意願。在回復協商管道前，陸方也可接受非官方代表，透過由雙方當局派出可信認之民間機構協商代簽，或交換金融監理當局出具之願相互合作、分擔銀行合併監理義務之文件。長遠之計，政府仍應儘可能覓機早日與大陸簽訂兩岸投資保障協定、經濟貿易協定或金融監理合作備忘錄，齊備金融監管的必要措施，促成國內金融機構在大陸全面發展的契機。

### 三、具體規劃

依據行政院核定「加入 WTO 兩岸經貿政策調整執行計畫」，政府雖已確認兩岸在加入 WTO 後，兩岸經貿關係應朝正常化方向發展，但在我國對大陸地區全面適用 WTO 貿易規範之前，仍訂有一段「過渡期間」作為調適，有關過渡期間陸資來台之對策如下：



## 1、先開放間接投資，再開放直接投資

依據陸委會所發布「開放陸資投資服務業之行業建議清單」，將兩岸入會後對陸資開放之行業區分為，「優先對陸資開放行業」、「兩岸入會後視情勢發展再考慮對陸資開放行業」及「暫不考慮對陸資開放行業」三類。其中在銀行、保險及證券期貨業方面，除「再保險及轉再保險服務」列為「優先對陸資開放行業」，「保險仲介」列為「暫不考慮對陸資開放行業」，其他行業均列為「兩岸入會後視情勢發展再考慮對陸資開放行業」。

將陸資之定位，比照 WTO 其他會員國之投資，先開放間接投資，再開放直接投資，直接投資將俟完整配套規範建立後，適時推動開放作業。

先開故事業投資，再開放證券投資，有關證券投資部分，政府已完成「逐步開放陸資企業來台從事證券投資之時機及條件規劃」，將俟開放陸資從事事業投資實施一段期間後，再適時推動。

## 2、時程表

據報載，目前等待國安會或陸委會裁決的兩岸經貿開放政策，包括人貨包機、陸資來台、國銀參股大陸銀行、封裝測試、小面板、輕油裂解登陸投資，以及八吋晶圓、半導體 0.18 微米技術登陸議題。因均未納入反分裂國家法因素，故除人貨包機外，各議題均須重新評估檢討。現階段兩岸經貿開放政策將著重「有效管理」，須待相關部會具備「有效管理」能力，才會考慮鬆綁兩岸經貿政策。惟目前距 2006 年底大陸全面開放對外資金融各項限制，所剩時間無多，實有考慮提早開放時程必要

## 3、陸資銀行來台風險之有效管理

兩岸金融機構相互到對岸設點營業，在經濟面對我方較為有

利，在政治面則似有幾項顧忌。針對幾項可能從政治思維的考慮，本研究提出看法如下：

(1) 陸資銀行在台將可利用國內完善的聯合徵信中心資料，卻無法相對提供有效的徵信資料，因大陸尚剛在籌建徵信制度。

對策：陸資銀行來台之初，僅能設立代表人辦事處，尚不得有營業行為，並無利用國內聯合徵信中心資料的必要，

(2) 陸資銀行來台設立分後，對國內銀行不免產生客戶流失之負面影響，甚至陸方可能藉摸清台商經營底細，有利其於在大陸有效拉攏台商。最壞情況則為，等待台商在大陸營收成爲主要營收時，強迫台商將總部移往大陸，根除台商與台灣的关系。

對策：各種情況確難避免，惟政府早已洞察此問題，除鼓勵台商在台成立營運總部，並籌設國際版便利台商回台上市等，均在設法讓廠商根留台灣。關鍵在於以優惠條件引誘，並落實成效。

(3) 中共迄未放棄武力犯台，同時在國際上不斷阻擾我國拓展國際空間，顯示中共仍存有敵意。如開放市場予大陸地區銀行，恐中共基於政治目的，利用在台灣地區的人員及場所，擾亂我方金融市場，危害台灣地區之經濟發展與社會安定。

對策：政府早已開放大陸新聞媒體，容許其派員長期駐台，所知除其報導未必公允外，並無造成國內多大困擾。而新聞媒體的牽連政治色彩頗深，金融機構則較無關政治。大陸金融人員來台，如多加深入瞭解其履歷背景，排除過瀟非專業金融人員，似無需過慮。所知大陸準備來台申設代表處只有四家銀行，屆時亦可限制其駐台人數。

(4) 再就設立地點考慮，似可將金門、馬祖地區作為台灣開放兩岸金融往來的試點地區，暫緩其在台灣本島設立固定地點。因大陸也指定上海、福州為試點。而金門、馬祖地區已有兩岸小三通，試辦兌換人民幣等，事實上早已是先行兩岸各項往來的試點。

#### 四、小結

開放大陸地區銀行來台設立代表人辦事處，對我而言應是弊少利多之事，故不宜推遲其來台，而是藉此依對等、互惠、互利原則，加速台資銀行建立在大陸的優勢。為此大陸地區銀行來台的相關法令缺失，如陸資來台投資許可辦法等有必要及早訂定。

兩岸均已加入 WTO 理應藉由國際組織及國際規範架構，開展各種層面的互動。原則上陸資銀行申請來台設處的審查，應比照外資銀行在台設立代表人辦事處的標準；非有必要無須另訂特別規定，既使事實上須作差別待遇，亦不宜形諸文字。但基於平等互惠原則，「其母國政府與我國簽訂之經貿協定另有特別約定者，從其約定。」(外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法第 5 條第 2 款後段)，如經過兩岸金融協商，讓兩岸金融活動正常化，未嘗不可做出一些互惠的決定，包括進出門檻、營業項目、營業地點等，好替國內的銀行爭取有利的發展空間。

未來大陸地區銀行如獲在台設立分支機構，預期其業務並無多大商機。惟可就近瞭解大陸台商在國內總公司的經營實情與信用概況，並可應用在台分支機構所提供之資訊，提供大陸台商更完善之融資服務，吸引台商利用陸資銀行作為資金調度據點，對大陸台商有利。惟對國內銀行恐將產生客戶流失之負面影響，對政府建立之資金回流機制，亦恐產生一定程度的抵銷效果。關此，本研究已提出初步對策與看法。

## 第五章 結論與建議

### 第一節 結 論

兩岸的投資經貿活動，二十年來似與兩岸政治的緊張氣氛無大關連，從 1996 年的台海危機、到「兩國論」、「一邊一國論」，台灣與大陸間的經貿互動未曾稍歇，甚至日益加溫。2001 年政府召開經發會，會中決定對大陸地區投資政策，從往昔之「三不政策」、「戒急用忍」調整為「積極開放，有效管理」，兩岸的經貿往來關係法令規定，也在配合此原則下演變。

由於兩岸政治上的僵局，雖然經貿往來熱絡，涉及公權力事項卻難有進展。故我方近年來的政策調整，均為無須兩岸協商，由我方即可片面自行決定實施者。包括：1、修正「兩岸人民關係條例」 2、台商返台發行台灣存託憑證(TDR) 上市之構想 3、台商返台設立企業營運總部之構想 4、股債期貨國際版 5、開放人民幣避險商品。

至於大陸今後將會推動之措施則包括：1、金融分業制度可能漸次調整 2、金融綜合經營、綜合監管 3、引進外資重組問題券商 4、擴大香港銀行辦理人民幣業務 5. 放寬外資入股陸銀 25% 上限規定

而未來兩岸金融往來可能之政策取向，北京對台的基本戰略思維是「政治收緊、經濟拉攏」，讓人感受到「硬的更硬、軟的更軟」的靈活性。在政治方面，如拒絕我以觀察員身分加入 WHO，在年初兩岸首次春節包機直航不久，就通過「反分裂國家法」；最近阻止立法院王院長出席 APEC，切斷塞內加爾邦交等，顯示其堅持「一個中國」的底線，毫不退縮。在經濟方面，大陸為拉攏台灣民心，則小惠不斷。兩岸民間互動頻繁，雙邊經貿依存，需要一套靈活的政策思維因應，似不妨借力使力，積極回應大陸的「善意」，將台灣經濟貿易的利益列為優先，排除經濟合作的障礙。

有關 CEPA 方面，儘管政府早已表示不接受大陸「更緊密經貿關係安排」，但不能忽略大陸藉由東北亞與東南亞區域經濟的大整合，形成鉗形經濟攻勢，以目前台灣對大陸貿易的依存度，未來的挑戰將會越來越多。故應主動積極尋求與美、日等主要國家簽訂 F T A，加強與亞太民主國家的經濟安全鎖鍊，以避免被邊緣化。

2006 年大陸將全數取消外資銀行經營人民幣地域限制，外資銀行也可對大陸居民提供人民幣業務，同時允許外資銀行在同一城市設立營業網點，審批條件與大陸銀行相同。為因應全面開放外資銀行業務的競爭，我方因在大陸的代表人辦事處仍難升格為分行，必須把握大陸銀行引進外資策略夥伴機會，排除萬難，參股或收購大陸城市商業銀行或地區性銀行。

國內銀行家數雖然過多，惟取得兩岸政府核准到大陸地區設立代表人辦事處的銀行，僅有彰銀、華銀、一銀、合庫、土銀、世華、中信銀等七家。依大陸「外資金融機構管理條例」規定，外資銀行於當地設立分行、獨資銀行、合資銀行均訂有申請者須符合在大陸地區設立代表人辦事處兩年的門檻條件。故目前國內有七家銀行已取得在大陸地區設立分支機構的資格，僅因兩岸協商無門，受限金融監理合作問題，未能順意設立分行。

分析國內銀行赴大陸設立分行、子銀行或以股權投資大陸地區銀行業等的利弊得失，設立分行未必是最方便有利的途徑，而其他可行途徑亦均有事實上的困難與缺點。參照一些國際大型銀行，最近紛紛把握大陸開放投資的機會，捨新設分行、子銀行途徑，而大舉參股陸資銀行。大陸近年經濟成長快速，國民所得遽增，存放款利差大，人民幣將持續升值，獲利可期。而大陸幅員廣大，設立分行緩不濟急。故係著眼於以股權投資大陸地區已具綿密營業網之銀行，可立即享有營業規模、既有客戶、熟悉市場情況之便，實較重新設立公司，來得快速有效率。

故在目前的兩岸政治金融環境下，簽訂兩岸金融監理合作備忘錄既然無期，有限度的開放部分具規模、有能力、有機會的國內銀行參股投資大

陸地區銀行業，或設立合資銀行，應是目前突破兩岸金融僵局的可行有效方法。

「有效管理」必須取得企業的信服與配合，始具有效性。國內企業面臨生存或維持市場競爭地位的壓力，政府無妨以保護與協助立場，與企業維持策略夥伴關係，因勢利導，或可收事半功倍之效。因只有企業本身才能了解投資大陸的需求及其時間性的重要性，應當讓企業自行評估得失。政府可要求赴大陸的企業提出「投資大陸計畫書」，預估投資大陸的成本效益，確保台灣債權人與股東權益措施，由政府審核其「如何確保台灣債權人與股東權益與確，保台灣的經濟利益？」，由業者自行申報，自行管理，並宜徵營業者同意，指定一家主要往來銀行負責追蹤其經營與財務狀況。在資訊透明化原則下，對投資後未依計畫執行者，則予以重罰。

至於「債留台灣」問題始末均在於金融業，而金融業者避免「債留台灣」的對策為：要求大陸台商提供合併財務報表，並徵提還款連帶保證；鼓勵金融機構赴大陸設立營業據點；建立循法律途徑至大陸追償債權的管道；建立台商在大陸經營狀況與資金動態之訊息管道；建立兩岸金融預警系統，俾能及早採取防範措施。金融業為避免對大陸台商的債權成為不良資產，必須加強對台商的授信風險評估，透過各種管道蒐集合商的動態資訊，掌握台商的經營效益。其具體的授信審查項目可包括：投資大陸有無報備或許可、大陸企業的股東名義、投資風險、產銷風險、經營風險，由重要指標評估台商的風險等。

在全球化的趨勢下，政府無法有效阻止企業資本的移動，限制企業的資本移動、投資行為效果終究有限。本研究認為「有效管理」的執行，政府宜以「間接管理」方式進行，除相關政策擬訂、赴大陸投資及技術合作個案之審查許可外；有關於資金流向等細節，則移由當事之貸款銀行負責監控，將原「管理」之精神，改為「輔導」的態度。為此須配合讓金融機構赴大陸設立營業據點，同時賦與銀行得以加強確保債權措施之法源。從

康師傅在大陸由小企業發展成大集團，並回台設廠生產的事例，可見在大陸成功的企業，有可能回台投資。故與其多重限制企業的進出大陸，不如營造適合台商回流的環境，使台灣成爲企業願意回流更爲重要。

隨著國內產業外移，金融市場萎縮，也使得銀行成長獲利空間受限，必須跟著台商走。金融業赴大陸設立分支機構，較無關國防、國家安全、重大基礎建設、也無關中核技術，應屬於可「積極開放」的行業。且已有七家國內銀行獲准在大陸設立代表人辦事處，理應設法使其早日實現在大陸設點營業的目標。

金融業在高度嚴格管理下，被要求絕對遵循法令，並重視公司治理。如兩岸簽訂金融監理合作備忘錄，在雙方主管機關的合作下「有效管理」的效果更可期待。而銀行登陸除可加強對台商營運及資金的掌握外，尚可因瞭解客戶確保債權有助於政府「有效管理」之執行，兩岸經貿政策似不宜缺此環節。

## 第二節 建議

本研究關於兩岸金融往來之法令調整規劃與政策建議臚列於後：

### 一、擴大開放兩岸金融業務往來範圍之項目：

- (一) 放寬本國銀行海外分支機構及國際金融業務分行對大陸台商辦理授信之無擔保限額。
- (二) 修正〈台灣地區與大陸地區人民關係條例〉第 38 條，開放指定銀行進行人民幣現鈔買賣。
- (三) 放寬指定銀行得辦理大陸地區以直接投資、有價證券投資為目的之匯入款。
- (四) 修改〈台灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法〉，同意金控公司及銀行之海外子銀行，得以備案方式向主管機關申請在大陸地區設立分行。
- (五) 進一步放寬本國銀行赴大陸設立代表人辦事處，不以目前已核准之 10 家為限，以服務數量眾多分佈廣泛之台商。申請設立之資格除以資產規模、NPL 高低等條件，更應考量申請銀行在兩岸業務之往來實績。

### 二、開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行之資格條件：

- (一) 將經營管理能力（其指標如信用評等、逾放比率、股東權益報酬率等）及資本適足率、OBU/香港分行經營兩岸金融往來業務之績效等，與經營規模一併納入評量，才能有效控制本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行之營運風險。
- (二) 本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行之資格條件除可適用〈本



國銀行設立國外分支機構應注意事項>，即設立國外部二年以上、資本適足率 10%以上、備抵呆帳充足。建議納入資產品質及獲利能力做為國銀申請赴大陸設立分行或子銀行之資格條件之一，才能維持良好的風險控管。

### 三、開放國內銀行投資大陸銀行業之資格條件：

(一) 由於大陸對於外資銀行投資大陸銀行業有全體外資銀行不得逾股權 25%，及單一外資銀行不得逾股權 20%之規定，所以，有關本國銀行投資大陸銀行業之資格條件宜綜合考量本國銀行之經營績效與風險承擔能力，其具體指標為獲利能力、資產品質、資本適足性、流動性及經營管理，其中，資本適足性應以扣除投資大陸銀行業資金後之資本適足率至少維持 8%以上，而經營管理則以有無重大經營缺失或遭糾正、處罰為評估之標準。

(二) 為因應開放國內銀行投資大陸銀行業可能產生之影響，建議採行之措施如下：建立資金回流體系、要求銀行業加強資本適足性管理。

### 四、開放大陸地區銀行來台設立分支機構之資格條件：

(一) 比照現行〈外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦理〉第二條及第五條之規定，另我國對大陸銀行業來台設立分行亦訂定須先設立代表人辦事處二年之規定，以符對等原則。

(二) 為因應開放大陸地區銀行來台設立分支機構產生之影響，建議採行之措施如下：放寬本國銀行對大陸台商辦理授信之無擔保限額及開放本國銀行赴大陸地區設立分行或子銀行、建立兩岸資金流動管理、建立金融預警制度、訂定大陸人民在台就業相關規範。

五、為確立雙方金融監理機關未來聯繫協商及合作的機制，有效達成金融監理職責，發揮金融監理效能，銀行仍以簽訂監管合作備忘錄 (MOU) 為宜，且兩岸簽訂備忘錄的方式不論銀行或證券均可有變通方式，如

授權由台灣的銀行公會與大陸的金融學會、台灣的證券公會與大陸證券協會等，雙方政府認定的民間機構進行協商，均不失為可行之道。

六、建議將股權投資大陸地區銀行業等的審核條件限制為：

- (一) 優先考慮在大陸已設有代表處之七家銀行，因其對所在地已有數年的接觸和瞭解。
- (二) 不得以舉債資金，進行股權投資，須為自有的資金。扣除購併金額後，銀行自有資本比率仍應在 8% 以上。
- (三) 如同時開放多家，其設立地點應分散、並在業務具有發展性地區，如台商群聚所在。
- (四) 須具有部分經營權等，即可派遣負責人，如董監事、經理人（大陸規定投資 5 % 以上即可派遣董事一名）；如純為股權投資殊無意義。
- (五) 在政策上配合二次金改金融控股公司減半的前提下，以不期待家數過多為原則。
- (六) 在審查過程中，應考慮各項風險控管及退場機制等，並嚴予把關。

## 參考文獻

### 中文部份

1. 丁懋松等（1993），《從法律觀點論服務業貿易總協定（GATS）草案對我國金融業之影響與對策》，聯鼎法律事務所。
2. 中央銀行國際經濟科譯（1983），《國際銀行業務之監督與管理》，國際金融參考資料第十三輯。
3. 王政雄（2002），《丙岸金融監理制度之探討》，國立政治大學經營管理碩士論文。
4. 王熙棋（2002），〈WTO 金融服務貿易協定對中國大陸銀行法制之衝擊〉，《今日合庫》，9月。
5. 王廣志（1993），《台商在大陸所面臨的融資問題》，行政院大陸委員會委託研究。
6. 何清漣（2003），〈中國的陷阱〉，《台灣英文新聞》。
7. 李紀珠等（2003），《大陸金融改革及台灣銀行須以登陸的機會與挑戰》，政治大學經濟政策研究中心。
8. 沈秉勳（2002），《兩岸金融監理制度之比較研究》，國立成功大學高階管理碩士論文。
9. 周添城、朱浩民、呂桔誠、陳春山（2000），《兩岸三地資金流動情形及我應有規範之研究》，台北，行政院大陸委員會。
10. 周添城等（2003），《兩岸金融監理及相關問題之研究》，行政院大陸委員會委託研究。
11. 林正芳（2001），摘譯《金融監理合作聲明必要條文》，國際金融參考資料第四十七輯。

12. 林志宏(2005),《宏觀調控對大陸台資企業之銀行融資行為與策略之影響》,台灣大學管理學院財務金融組碩士論文。
13. 林祖嘉(2003),〈兩岸經貿發展對台灣產業調整之影響：產業升級與邊緣化之爭議〉,台北,《國家政策論壇》,7月。
14. 林隆德(2005),〈從大陸銀行之發展及演變論及開放民營商業銀行的主要決定因素既且因應對策〉,《檢討學習外資銀行的發展趨勢及本行必須採取的戰略分析報告》,彰化銀行。
15. 高孔廉(2003),〈從兩岸經貿情勢論政策走向〉,《國家政策論壇》,季刊秋季號。
16. 許振明(2004),〈台灣的兩岸經貿政策及兩岸經濟合作之分析〉,《國家政策論壇》,季刊春季號。
17. 曾國烈(2003),〈在 WTO 架構下兩岸金融業務往來〉,《國家政策季刊》,第二卷第二期。
18. 楊雅惠、龍嘯天(2003),《大陸金融體制之研究—兼論台商融資管道與台灣銀行業赴大陸設點問題》,台北,中華經濟研究院。
19. 楊雅惠等(2002),〈大陸金融體制之研究—兼論台商融資管道與我國銀行赴大陸設點問題〉,中華經濟研究院。
20. 楊雅惠等(2004),《台商回台上市模式之研究》,中華經濟研究院。
21. 鄭月遂(2002),〈台資銀行登陸與陸資銀行登台利弊評估, 鄭月遂〉,《今日合庫》,10月。
22. 繆劍文、羅培斯(2001),編著《WTO 與國際金融法律實務》,吉林人民出版社。
23. 簡永光(2001),〈台商在大陸融資管道之探討〉,台北,《台灣金融財務季刊》,3月,頁17-44。

## 日文部份

1. 日本經濟企劃廳綜合計畫局編（1986），《規劃緩和の經濟的效果》。
2. 交流協會（2005），《台灣の經濟事情 2004》，財團法人交流協會。
3. 野口能孝（2003），《中國金融崩壞》，かんき出版。

## 網頁

1. 周濟，〈從兩岸經貿互動看台灣未來〉，台商電子報  
<http://news.cier.edu.tw/04/0701>。
2. 金管會銀行局 [www.boma.gov.tw](http://www.boma.gov.tw)
3. 高長，〈大陸銀行業全面大陸銀行業全面走向開放〉，台商電子報  
<http://news.cier.edu.tw/05/0103/101.htm>。