

# 中央銀行 105 年度營業預算評估報告目錄

頁次

<b>壹、業務計畫方面</b>	<b>1</b>
一、國內資金過剩提增央行資金收回成本，且弱化金融中介功能，剩餘資金亟待導引至實體經濟	1
二、我國景氣疲弱，縱使寬鬆貨幣措施亦恐無法有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長	4
三、與中國大陸協商簽署雙邊貨幣互換協議，迄今未有具體進展，不利抵禦金融風險及參與國際競爭	5
四、人民幣存款餘額快速累增，惟部分業務規模仍小且回流管道受限，相關開放措施亦潛藏頗高風險，允應審慎發展人民幣離岸市場	7
五、行動支付係未來電子商務發展之重要趨勢，允宜強化與其他部會之監管合作，俾確保行動支付之安全與效率	10
六、未落實國庫單一帳戶管理制度，恐增債息支出，並使央行承擔代辦國庫銀行給付不能之信用風險	11
七、將部分外匯資產委外經營，恐欠法源且限縮外部監督，允宜參酌中央政府設置之各退休及社會保險基金，為法制化規範	14
<b>貳、營業收支方面</b>	<b>16</b>
八、央行訂定盈餘目標過度保守，不利績效提升，允應核實編列	16
九、歷年「金融保險成本-利息費用」預算高估近千億元，而 105 年度復高編利息費用，顯未核實	18
一〇、近年郵電費預算數平均較決算數約增 8 成，105 年度仍持續以偏高額度編列該項預算，宜本撙節原則，核實酌減	21
一一、央行年度盈餘及投資報酬率逐年下滑，恐衝擊盈餘解庫數額，進而影響中央政府總預算財政收支配置，允宜審慎因應	22
一二、超出預算增提兌換損失準備達千億餘元，恐受過度彈性之議，且提列依據尚乏法源，允宜研議參照法制化	24

## 中央銀行 105 年度營業預算評估報告

中央銀行（以下簡稱央行）為國家銀行，隸屬行政院，主要任務為促進金融穩定，健全銀行業務，維護對內及對外幣值穩定，並在上列目標範圍內，協助經濟之發展。央行 105 年度「營業收入」編列 3,630 億 0,762 萬 2 千元，「營業成本」編列 2,100 億 9,753 萬 3 千元，「營業費用」編列 21 億 1,227 萬 2 千元，營業收入扣除營業成本及費用後「營業利益」為 1,507 億 9,781 萬 7 千元，營業利益加上「營業外收入」1 億 6,774 萬元，扣除「營業外費用」6 億 2,254 萬 2 千元，本期純益為 1,503 億 4,301 萬 5 千元，較上年度預算數 1,503 億 2,424 萬 9 千元，增加 1,876 萬 6 千元。茲將中央銀行 105 年度預算案評估如下：

### 壹、業務計畫方面

#### 一、國內資金過剩提增央行資金收回成本，且弱化金融中介功能，剩餘資金亟待導引至實體經濟

我國係出口導向國家，長期經常帳順差是國內資金主要來源，另受 2008 年國際金融風暴及歐洲主權債務危機之影響，國際間漸次採行寬鬆貨幣政策因應，將其政策利率調降至歷史新低<sup>1</sup>，部分國家如美、日、英、歐洲等國央行更因利率水準已接近零，而改採量化寬鬆貨幣措施（QE，Quantitative easing），向金融體系釋出大量流動性。是以，在資金寬鬆之氛圍下，我國貨幣數量總計數 M2 自 2008 年金融風暴後維持每年約 4% 至 8%<sup>2</sup> 成長，M2 占 GDP 之比重均在 200% 以上<sup>3</sup>，顯示貨幣數量足敷經濟成長所需，

<sup>1</sup> 美國聯邦基金利率 0-0.25% (2008/12/16 調降迄今)；歐元區再融資利率 (REFI) 0.05% (2014/09/04 調降迄今)；英國準備金利率 0.50% (2009/03/05 調降迄今)；日本隔夜無擔保拆息利率 (Target UC 0/N) 0-0.10% (2010/10/05 調降迄今)。

<sup>2</sup> 參中央銀行金融統計月報，M2 日平均年增率 98 年度為 7.45%、99 年度 4.53%、100 年度 5.83%、101 年度 4.17%、102 年度 4.78%、103 年度 5.66%。

<sup>3</sup> 參行政院主計總處及中央銀行統計資料，我國 M2/GDP 比重 98 年度為 221%、99 年度 212%、100 年度 222%、101 年度為 225%、102 年度為 227%、103 年度為 227%。

我國資金動能充沛。惟查：

### (一)未能導引資金有效運用，我國超額儲蓄逐年攀升

據行政院主計總處統計資料顯示，近 10 年我國超額儲蓄逐年攀升，94 年度為 6,579 億 5,400 萬元（超額儲蓄率 5.31%），及至 103 年度已攀升為 1 兆 7,316 億 5,100 萬元（超額儲蓄率 10.46%），該總處並預測 104 年度及 105 年度超額儲蓄率分別將再增為 14.50%及 15.99%<sup>4</sup>，顯示國內資金過剩，未能導引有效運用。

### (二)國內資金過剩提增央行資金收回成本，且弱化金融中介功能，資金運用效率亟待提升

國內剩餘資金在無去化管道之下，其他貨幣機構<sup>5</sup>之實際流動準備年年超出法定流動準備甚多，此超額流動準備迄至 104 年 7 月底止已達 6 兆 9,110 億餘元（詳附表 1）。為免市場資金過剩，央行以發行可轉讓定期存單(NCD)、吸收銀行業轉存款及郵政儲金轉存款等操作方式，沖銷市場多餘資金，以控制銀行業之超額準備，截至 104 年 8 月底止銀行業轉存央行存款及購買央行定存單已高達 9 兆 7,125 億餘元（詳附表 2）。然銀行資金去路過度依賴央行定期存單，不僅弱化金融中介功能，經營績效未能提升，並提增央行資金收回成本，經統計 97 年至 104 年 8 月底，央行為收回過剩資金已支付 6,578 億餘元利息費用（詳附表 3）。

<sup>4</sup> 資料來源，行政院主計總處國民所得及經濟成長統計資料「儲蓄與投資」。http://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=37986&ctNode=497&mp=4。

<sup>5</sup> 其他貨幣機構包括：1. 本國銀行。2. 外國銀行在台分行。3. 信用合作社。4. 農漁會信用部。5. 中華郵政公司儲匯處。6. 貨幣市場共同基金。

**附表 1**：近年其他貨幣機構流動準備概況表

單位：新台幣百萬元

年月	法定流動準備 (A)	實際流動準備 (B)	超額流動準備 (C=B-A)
97年12月	1,533,112	5,963,982	4,430,870
98年12月	1,650,420	7,606,389	5,955,969
99年12月	1,750,282	8,198,950	6,448,668
100年12月	2,599,538	8,115,099	5,515,561
101年12月	2,674,146	8,689,736	6,015,590
102年12月	2,777,858	9,167,575	6,389,717
103年12月	2,855,437	9,308,284	6,452,847
104年07月	2,919,004	9,830,048	6,911,044

※註：1. 資料來源，中華民國金融統計月報。

2. 上表流動準備之法定比率自100年10月起，由原7%調升為10%，若維持原比率則超額流動準備將更多。

**附表 2**：銀行業轉存央行存款及購買央行定存單統計表

單位：新台幣百萬元

年底	國庫存款 轉存款	定期存款 轉存款	郵政儲金 轉存款	定期存單	合計
97	18,389	494,800	1,582,076	4,334,945	6,430,210
98	11,303	573,100	1,582,023	5,928,485	8,094,911
99	10,284	546,100	1,624,004	6,712,620	8,893,008
100	10,733	545,300	1,623,909	6,682,155	8,862,097
101	10,450	562,400	1,623,825	6,642,560	8,839,235
102	12,440	560,400	1,623,666	6,843,220	9,039,726
103	9,727	560,400	1,623,666	7,106,310	9,300,103
104/8	10,623	551,400	1,623,666	7,526,880	9,712,569

※註：1. 資料來源，中華民國金融統計月報。

**附表 3**：央行吸收銀行業轉存款暨發行定期存單之利息支出情形表

單位：新台幣百萬元

年底	央行吸收銀行業轉存款 及發行定期存單合計	央行發行定期存單 平均利率	央行吸收銀行業轉存款及發 行定期存單之年度利息支出
97	6,430,210	2.09	134,967
98	8,094,911	0.63	61,526
99	8,893,008	0.67	62,636
100	8,862,097	0.91	83,518
101	8,839,235	0.92	89,448
102	9,039,726	0.86	84,678
103	9,300,103	0.85	84,116
104/8	9,712,569	0.82	56,920
合計			657,809

※註：1. 資料來源，中央銀行。

綜上，我國貿易長期順差，國內資金動能充沛，惟剩餘資金未有較佳投資去路，導致超額儲蓄持續累增。然銀行資金去路過度依賴央行定期存單，不僅弱化金融中介功能，經營績效且未能提升，並增加央行資金收回成本，允宜研議導引剩餘資金至實體經濟，俾促進經濟成長。

## 二、我國景氣疲弱，縱使寬鬆貨幣措施亦恐無法有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長

我國長期處於低利率環境，具有市場利率指標之央行重貼現率自 89 年 12 月之 4.625%，陸續調降至 98 年 2 月之 1.25%，嗣經 5 次調升後，100 年 7 月雖增加為 1.875%，仍未及 10 年前水準。及至 104 年 9 月，央行考量全球景氣復甦緩慢以及國內經濟成長減緩等因素，復調降重貼現率半碼至 1.75%。

惟低利率環境雖降低企業資金成本，提供企業取得資金再投資之誘因，同期間民間投資卻未顯著成長，89 年民間投資尚成長 14.52%，及至 97 年及 98 年則連續負成長（-14.15%及-15.32%），99 年度雖短暫回升至 27.63%，隨後年度則僅呈小幅成長，其中 101 年度甚至再度降為負值；此外，民間消費部分，89 年度尚成長 5.24%，及至 103 年度已下滑至 2.95%。在國內投資信心不足、民間消費仍趨保守之情形下，近年我國經濟成長率概呈下滑趨勢(詳附表 1)，104 年度經濟成長率預測值僅 1.56%，復有保 1<sup>6</sup>之疑慮。故縱使央行採行調降利率之寬鬆貨幣措施，容未能有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長。

---

<sup>6</sup> 2015-10-02/聯合報「經濟疲弱 主計長：GDP 保 1 有難度 杜紫軍才說沒問題…石素梅：第三季負成長 第四季好一點 概估數字月底公布」。

**附表 1**：國內生產毛額依支出區分之實質成長率—內需部分

單位：%

年度	央行重貼現率	經濟成長率	民間消費	政府消費	固定資本形成				存貨變動
					小計	政府	公營	民間	
89	4.625	6.42	5.24	0.62	8.50	-3.50	-3.56	14.52	--
90	2.125	-1.26	1.43	2.44	-17.43	-8.26	0.68	-22.47	--
91	1.625	5.57	3.48	1.77	1.80	-9.69	-2.97	6.60	--
92	1.375	4.12	2.86	-0.66	1.18	-2.73	-4.42	3.21	--
93	1.750	6.51	5.26	1.13	13.91	-7.04	-19.36	24.58	--
94	2.250	5.42	3.36	0.42	3.17	2.65	12.77	2.43	--
95	2.750	5.62	1.79	-0.63	1.52	-8.00	-7.73	4.57	--
96	3.375	6.52	2.42	2.20	1.14	-2.80	2.20	1.88	--
97	2.000	0.70	-1.69	1.54	-11.13	0.44	-1.98	-14.15	--
98	1.250	-1.57	0.01	3.22	-8.81	14.07	2.37	-15.32	--
99	1.625	10.63	3.76	1.05	19.31	-2.92	7.49	27.63	--
100	1.875	3.80	3.12	1.95	-1.15	-5.78	-13.44	1.20	--
101	1.875	2.06	1.82	2.16	-2.61	-10.95	-7.42	-0.35	--
102	1.875	2.23	2.35	-1.15	4.98	-2.70	2.96	6.67	--
103	1.875	3.77	2.95	3.69	1.84	-8.04	4.42	3.46	--
104(f)	1.750	1.56	3.05	-1.42	1.62	-2.18	-3.71	2.65	--

※註：1. 資料來源，中央銀行網站及行政院主計總處網站。

2. 央行重貼現率係取各年度底之資料。

3. 104 年度數據為主計總處 8 月 14 日發布新聞稿之預測值。

綜上，中央銀行法規定，協助經濟發展係央行經營之目標。惟我國長期處於低利率環境，縱使央行採行調降利率之寬鬆貨幣措施，容未能有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長，允宜妥謀因應對策，達成央行經營目標。

### 三、與中國大陸協商簽署雙邊貨幣互換協議，迄今未有具體進展，不利抵禦金融風險及參與國際競爭

海峽兩岸貨幣清算合作備忘錄（簡稱 MOU）於 101 年 8 月 31 日完成簽署後，央行漸進開放金融機構辦理相關人民幣業務，冀能擴大人民幣資金池、擴大境外銀行參與台灣人民幣清算平台、擴大人民幣回流機制，及促成兩岸簽署貨幣互換協議(SWAP)，並

朝使台灣成為人民幣離岸中心之方向邁進。經查：

**(一)中國大陸為推進人民幣國際化，已與 30 個境外貨幣當局簽署雙邊本幣互換協議**

2008 年美國次級房貸引發全球金融危機後，中國大陸政府乃積極推動人民幣國際化政策，其先期策略為推動人民幣在跨境貿易之計價與結算，嗣推動人民幣在跨境直接投資之計價與結算，同時與其他國家之中央銀行簽署人民幣貨幣互換協議。故自 2009 年以來，中國人民銀行先後與南韓、香港、馬來西亞、澳大利亞、巴西、英國等 30 個境外貨幣當局，簽訂總規模超過 3 兆 1,102 億元人民幣之雙邊本幣互換協議<sup>7</sup>，以推進人民幣國際化進程。

**(二)我國與中國大陸協商簽署雙邊貨幣互換協議，迄今未有具體進展，不利抵禦金融風險及參與國際競爭**

按中國人民銀行與境外貨幣當局簽訂本幣互換協議之目的，不僅包括維護區域金融穩定，尚包括促進雙邊貿易與投資，與降低簽約國在雙邊貿易活動中所面臨之美元匯率波動風險，從而有利於雙邊貿易之發展。是以，兩岸經貿往來頻繁，倘雙方央行相互持有貨幣，一旦人民幣國際收支存在缺口，我國央行可向中國人民銀行拋補人民幣，以避免匯率風險，並可因應突發狀況及共同抵禦國際金融如有發生危機時之衝擊。

然而，我國與中國大陸簽訂海峽兩岸貨幣清算合作備忘錄（MOU）後，雖漸進開放金融機構辦理相關人民幣業務，惟有關雙邊貨幣互換協議之簽署，則迄今尚未有具體發展，除不利抵禦金融風險外，亦延遲我國成為人民幣離岸中心之目標進程，相較上開已與中國大陸簽署雙邊互換協議之國家，顯不利我國

---

<sup>7</sup> 2015 年 04 月 22 日中國經濟網「數據簡報：中國已簽署的雙邊貨幣互換協議一覽表」。

參與國際競爭。

綜上，中國大陸為推進人民幣國際化，已與 30 餘個境外貨幣當局簽署雙邊本幣互換協議，而我國雖已與中國大陸簽訂海峽兩岸貨幣清算合作備忘錄，並漸進開放金融機構辦理相關人民幣業務，惟有關雙邊貨幣互換協議之簽署，迄未有具體進展，允宜加速進程，俾利參與國際競爭及抵禦金融風險，暨成為人民幣離岸中心之目標。

#### **四、人民幣存款餘額快速累增，惟部分業務規模仍小且回流管道受限，相關開放措施亦潛藏頗高風險，允應審慎發展人民幣離岸市場**

海峽兩岸貨幣清算合作備忘錄（簡稱 MOU）於 101 年 8 月 31 日完成簽署後，央行漸進開放金融機構辦理相關人民幣業務，冀能擴大人民幣資金池、擴大境外銀行參與我國人民幣清算平台、擴大人民幣回流機制，以及促成兩岸簽署貨幣互換協議等，以發展我國人民幣離岸市場。經查：

##### **（一）部分人民幣業務規模仍小，限制台灣人民幣離岸市場之發展**

我國人民幣業務開辦以來存款餘額快速累積，截至 104 年 7 月人民幣存款餘額達 3,366 億元，為開辦初期(102 年 2 月)390 億元之 8.63 倍，奠定我國人民幣理財商品利基，惟相關人民幣金融商品如人民幣債券、人民幣基金及人民幣保單等業務規模仍小，截至 104 年 7 月止人民幣債券發行額為 547 億元、人民幣基金僅 96 億元，而人民幣保單業務至 104 年 7 月累計收入亦僅 10.38 億元（詳附表 1），顯示我國開辦人民幣業務對銀行、證券、保險及投信投顧等行業之業務綜效迄未顯著，不利我國人民幣離岸市場之實質發展。

**附表 1：我國截至 104 年 7 月止之人民幣業務量情形**

單位：億人民幣

人民幣業務項目	金額
人民幣存款(104/7 止)	3,366
人民幣貼現及放款(104/7 止)	281
人民幣匯款累計總額(102/2~104/7)	36,545
人民幣債券發行額(104/7 止)	547
人民幣基金規模(104/7 止)	96
人民幣保單累計收入(102/2~104/7)	10.38
人民幣衍生性金融商品	具業務機敏性質，不對外提供

※註：1. 資料來源，中央銀行。

### (二)人民幣去化及回流管道雖多元建置，惟部分運用管道受限，增加資金去路過度集中之風險

按央行說明人民幣去化及回流管道多元，計有八大管道，包括：1. 轉存清算行中銀台北分行、2. 拆放人民幣給其他境外銀行、3. 跨境貿易以人民幣支付結算、4. 個人人民幣匯款至大陸、5. 參加行投資大陸銀行間債券市場、6. 購買人民幣金融商品(含債券)、7. 企業以人民幣用於大陸之直接投資、8. 人民幣放款(包括放款至上海自貿區等)。惟其中人民幣跨境貿易結算尚未普遍、投資中國大陸銀行間債券市場之投資額度及人民幣放款回流均須由中國大陸審批同意，嗣因兩岸服務貿易協議尚未通過，台灣金融機構仍無法以人民幣合格境外機構投資者(RQFII)資格投資大陸資本市場，且兩岸貨幣互換協議亦迄未簽署。故囿於現況，銀行業者僅能將大部分人民幣存款轉存中國銀行台北分行，增加銀行資金去路過度集中於該行之風險。

### (三)面臨投資者對人民幣單邊升值之不當預期，以及中國大陸經濟放緩，我國積極放寬人民幣業務，其間潛藏頗高風險

為推動人民幣業務之發展，央行於 102 年 1 月 29 日開放外匯指定銀行(DBU)辦理衍生性人民幣商品業務，同年 9 月 14 日再度擴增 DBU 辦理是項業務之範圍。惟自 103 年 2 月中旬，

人民幣反轉以往單邊升值趨勢，呈現持續走弱格局，造成國銀、企業及民眾因承作人民幣業務或投資人民幣衍生性金融商品而產生近百億元巨額潛在損失<sup>8</sup>；另 104 年 8 月中旬以來，人民幣復掀起另一波貶值風潮，市場上再度傳出投資虧損情形<sup>9</sup>；此外，開放參加行投資大陸銀行間債券市場、購買人民幣金融商品(含債券)，亦因中國大陸存在景氣降溫<sup>10</sup>及銀行不良貸款比率走高等問題<sup>11</sup>，而升高投資損失風險。是以，面臨投資者對人民幣單邊升值之不當預期，以及中國大陸經濟、金融之內部問題，我國積極發展人民幣衍生性金融商品、核准陸銀及陸企來台發行寶島債<sup>12</sup>，以及開放人民幣回流投資中國大陸等放寬措施，其間潛藏頗高風險。

綜上，我國於 102 年 2 月 6 日開放國內外匯指定銀行(DBU)開辦人民幣業務以來，人民幣存款餘額快速累增，惟部分人民幣業務規模仍小，且人民幣回流管道受限，影響我國人民幣離岸市場之發展，另由於投資者對人民幣單邊升值之不當預期以及在中國大陸經濟放緩、銀行不良貸款比率走高之際，我國積極發展人民幣衍生性金融商品及開放人民幣回流投資大陸等放寬措施，均存有頗高風險。是以，相關主管機關允應兼顧效益及風險，審慎發

---

<sup>8</sup> 此損失包含已實現(認賠出售)及未實現評價損失，故部分論者認為未實現損失將來有回升之可能，然鉅額之未實現損失係投資者及監理機關重要之參考警訊。

相關損失數據參 2014-06-03/蘋果日報「TRF(目標可贖回遠期契約)效應 人民幣測試上膛 貶值 5%全體潛在損失恐近百億元」。

<sup>9</sup> 2015-08-19/經濟日報「銀行 TRF、DKO 慘虧？金管會澄清 人民幣貶值效應 市場傳賠 2,000 億 銀行局強調名目本金僅 1,351 億元 數字落差大」；2015-08-20/經濟日報「人民幣這一貶 TRF 損失 500 億 金管會終於完成清查 揭露銀行客戶未實現損失 年底前建立申報機制控管風險」。

<sup>10</sup> 根據 IMF 2015 年 10 月發佈之《世界經濟展望報告》，中國 2013 年之 GDP 成長率為 7.7%、2014 年下滑為 7.3%，預計 2015 年降為 6.8%、2016 年再降至 6.3%。

<sup>11</sup> 2014 年底中國全體社會融資規模為 16.4 兆人民幣，較 2013 年高點 17.3 兆人民幣下降，惟銀行放款連續 3 年(2012-2014 年)擴增，不良貸款比率因經濟增速放緩及結構調整等因素，由 2013 年底 1.0%逐漸走高，2014 年底上升至 1.5%。

<sup>12</sup> 2013 年 3 月開放本國與外企可在台發行以人民幣計價之債券(寶島債)，2013 年 11 月同意中國企業可發行寶島債。

展人民幣離岸市場，俾發揮人民幣業務最大綜效。

## 五、行動支付係未來電子商務發展之重要趨勢，允宜強化與其他部會之監管合作，俾確保行動支付之安全與效率

有關零售支付<sup>13</sup>工具之監督管理原僅規範於「電子票證管理條例」，惟該條例並未涵蓋電子支付工具之發行機構如支付連、歐付寶等第三方支付服務公司，僅規範實體型式之儲值支付工具。故為因應網路經濟消費之蓬勃發展，促進電子支付工具發行機構之健全經營及發展，提供民眾安全便利之資金移轉服務，立法院於104年1月三讀通過「電子支付機構管理條例」，開放電子支付機構可辦理網路帳戶儲值（含新台幣及外幣）、線下交易和無實質交易之匯款等業務，除強化客戶資金保障，並將洗錢防制納入規範。經查：

### （一）行動支付係未來電子商務發展之重要趨勢

行動支付係指透過連結至行動通訊網路之存取裝置（如手機或平板電腦等），發動及傳送付款指令之支付方式，有鑒於網路科技之蓬勃發展，更帶動了行動裝置應用於資金移轉之行動支付。經查2014年國人持有智慧型手機或平板電腦之涵蓋率約占7成<sup>14</sup>，另據趨勢分析研究機構Gartner調查及Juniper Search報告指出，2012年至2017年間，全球行動支付交易量年增率約達35%，顯見未來行動支付將成為電子商務發展之重要趨勢。

### （二）電子支付方式推陳出新，允宜持續關注電子支付機構之業務

<sup>13</sup> 依據世界銀行(World Bank)西元2012年「全球零售支付創新調查報告」(Innovation in Retail Payments Worldwide: A Snapshot)，創新零售支付工具依其支付裝置或管道之不同，主要可分為3類：卡式支付、網路支付及行動支付。

<sup>14</sup> 參資策會FIND2014(H2)/「2014臺灣消費者行動裝置暨APP使用行為研究調查報告」<http://www.iii.org.tw/m/News-more.aspx?id=1475>。

## 發展，並強化行動支付監管機制

電子支付機構管理條例於 104 年 5 月 3 日施行後，為銀行與非銀行機構辦理行動支付服務，提供明確之法規環境。該條例之主管機關為金融監督管理委員會，其中關於業務許可及部分管理規則之訂定，則須洽商中央銀行意見。惟電子支付機構之資本規模及監理強度不如銀行，國際貨幣基金(IMF)並於 2014 年出版「行動支付監管議題」報告，建議主管機關應為行動支付等新興支付方法發展有效之監管架構，並提出當局應關注之行動支付監管議題<sup>15</sup>。故為確保電子支付工具之安全與效率，中央銀行宜持續強化與金管會、法務部(涉及洗錢防制業務)及經濟部(涉及電子商務業務)之監管合作，以確保電子支付系統運作安全。

綜上，邇來網路科技發展迅速，新興電子支付型態推陳出新，爰行動支付可望成為未來電子商務發展之重要趨勢，為避免行動支付之網路安全漏洞導致消費者權益受損，進而影響金融穩定，央行允宜審慎關注電子支付機構之業務發展，並持續與其他部會合作，以強化行動支付監管機制，確保行動支付之安全與效率。

## 六、未落實國庫單一帳戶管理制度，恐增債息支出，並使央行承擔代辦國庫銀行給付不能之信用風險

國庫法第 11 條<sup>16</sup>規定，中央政府各機關收入原則上歸入國庫存款戶，以統合政府資金部位，減少閒置資金，避免不必要之舉債，俾發揮庫政管理效能<sup>17</sup>。惟依公庫法第 8 條及中央政府各機關

<sup>15</sup> 參中央銀行 104 年度金融穩定報告。

<sup>16</sup> 國庫法第 11 條：「中央政府各機關之收入，除本法及其他法律另有規定外，均應歸入國庫存款戶，由繳款人直接向國庫代理機關繳納，或由國庫代理機關派員駐在收入機關經收之。」

<sup>17</sup> 引自法源法律網，國庫法第 11 條立法理由。

專戶管理辦法第 2 條<sup>18</sup>規定，機關可就零用金、未納入集中支付作業之經費款、保管款及特種基金等開立機關專戶存款帳戶。是以，開立機關專戶者毋須實施集中支付制度，因而弱化政府統合資金部位之立法意旨。故為增進各級政府整體資金運用效能，公庫法第 21 條<sup>19</sup>爰規定各級政府依規定設立之機關專戶存管款項，於不妨礙專戶設立之目的，得視公庫需要統一調度，俾以落實國庫單一帳戶制度。經查：

**(一)未落實國庫單一帳戶制，不利國庫資金調度，恐增債息支出**

近年各機關專戶存款占國庫存款之倍數自 97 年 4.94 倍攀升至 103 年之 11.61 倍，104 年截至 8 月底止，各機關專戶存款餘額達 5,926 億元，係國庫存款餘額 403 億元之 14.7 倍，係歷年來次高（詳附表 1），爰政府容未落實國庫單一帳戶制度，不利國庫資金靈活調度，恐增債息支出。

**附表 1：近年國庫存款與各機關專戶存款情形表**

單位：新臺幣億元；戶；倍

年度	國庫存款日平均餘額(D)	各機關年底專戶存款數及日平均餘額				各機關專戶存款占國庫存款之倍數 E=(C/D)
		年底專戶數	存放中央銀行(A)	其他代庫銀行(B)	合計 C=(A+B)	
97	1,108	25,566	1,300	4,178	5,478	4.94
98	575	33,536	1,521	3,972	5,493	9.55
99	592	42,099	1,952	4,153	6,105	10.31

<sup>18</sup> (1)公庫法第 8 條：「各級政府之公庫款項，由各該公庫主管機關在代理銀行設置公庫存款戶，集中管理。但依法律規定或因款項性質特殊，經各該公庫主管機關同意者，得於代理銀行或其委託之金融機構設置機關專戶存管。前項機關專戶之管理規定，由各該公庫主管機關定之。」

(2)中央政府各機關專戶管理辦法第 2 條：「本辦法所稱中央政府各機關（以下簡稱各機關）專戶存管之款項，指下列各款：一、依法律、條約、協定、命令、契約或遺囑所定應專戶存管之特種基金。但營業基金、信託基金不在此限。二、各機關歲入以外依法令所定應專戶存管之其他公款及保管款項。三、未納入集中支付作業之經費款項。」

<sup>19</sup> 公庫法第 21 條：「各級政府依第八條第一項但書規定設立之機關專戶存管款項，於不妨礙專戶設立之目的下，各該政府得視公庫實際需要，統一調度運用。」「依前項規定調度之機關專戶存管款項，均撥入各該公庫存款戶內；償還時，亦由各該公庫存款戶直接撥付。」

年度	國庫存款日平均餘額(D)	各機關年底專戶存款數及日平均餘額				各機關專戶存款占國庫存款之倍數E=(C/D)
		年底專戶數	存放中央銀行(A)	其他代庫銀行(B)	合計C=(A+B)	
100	584	44,089	1,857	4,141	5,998	10.27
101	372	44,046	1,506	4,307	5,813	15.63
102	486	42,106	1,385	4,262	5,647	11.62
103	511	41,349	1,357	4,574	5,931	11.61
104/8	403	53,471	1,356	4,570	5,926	14.70

※註：1. 表內國庫存款及機關專戶存款係各年度之日平均數。  
2. 資料來源，中央銀行。

## (二)增加央行承擔代辦國庫銀行給付不能之信用風險

存款保險條例第 12 條規定<sup>20</sup>，各級政府機關存款非屬該條例保險之標的；另公庫法第 3 條第 1 項及第 4 條規定<sup>21</sup>，央行就代辦機構或代辦收款業務機構之行為，負同一責任。故各機關專戶存款未納入國庫存款集中存管，除不利國庫資金調度外，央行亦因是類存款非屬中央存款保險公司之保險標的，而面臨代辦國庫銀行給付不能之信用風險。以 104 年 8 月底為例，各機關專戶存款餘額為 5,926 億元，扣除存放央行 1,356 億元及國營銀行部位約 3 千億元後，央行尚有 1 千餘億元之曝險部位。

綜上，國庫單一帳戶制度在統合政府資金部位，減少閒置資

<sup>20</sup> 存款保險條例第 12 條第 1、2 項規定：「本條例所稱存款保險，指以下列中華民國境內之存款為標的之保險：一、支票存款。二、活期存款。三、定期存款。四、依法律要求存入特定金融機構之轉存款。五、其他經主管機關核准承保之存款。」、「前項存款，不包括下列存款項目：一、可轉讓定期存單。二、各級政府機關之存款。三、中央銀行之存款。四、銀行、辦理郵政儲金匯兌業務之郵政機構、信用合作社、設置信用部之農會、漁會及全國農業金庫之存款。五、其他經主管機關核准不予承保之存款。」

<sup>21</sup> 公庫法第 3 條第 1 項規定：「各級公庫關於現金、票據、證券之出納、保管、移轉及財產之契據等之保管事務，除法律另有規定外，依下列規定委託銀行代理（以下簡稱代理銀行）：一、國庫，由國庫主管機關委託中央銀行代理。二、直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）庫，由各該公庫主管機關就其轄區內之銀行遴選，經立法機關同意後委託其代理，並應報上級公庫主管機關備查。」同法第 4 條規定：「各級公庫代理銀行得轉委託其他金融機構、代辦收款業務機構或證券集中保管事業（以下簡稱代辦機構）代辦前條第一項全部或部分事務，其中有關代收稅費款業務，受託之金融機構得再委託代辦收款業務機構辦理。」、「依前項規定轉委託或再委託者，就代辦機構或代辦收款業務機構之行為，與就自己之行為，負同一責任。」

金，以避免政府不必要之融資而增加舉債成本，惟近年來各機關專戶存款占國庫存款倍數呈攀升趨勢，顯未落實國庫單一帳戶制度，恐增債息支出，並使央行承擔代辦國庫銀行給付不能之信用風險，允應會同財政部檢討改善。

## **七、將部分外匯資產委外經營，恐欠法源且限縮外部監督，允宜參酌中央政府設置之各退休及社會保險基金，為法制化規範**

央行外匯資產之運用可概分為自行投資及委外經營兩部分，其中委外經營之受託機構選擇標準以及委託額度等事項，由央行自訂之行政內規予以規範。經查央行 105 年度委外經營之營運量預計為新台幣 4,396 億元，平均報酬率 2.53%。惟：

### **(一)將部分外匯資產委外經營，容無法源依據**

關於中央銀行外匯資產之委外經營，據央行說明係依據中央銀行法第 33 條及第 35 條之規定<sup>22</sup>辦理。然其主要授權事項僅包括：1. 持有國際貨幣準備，並統籌調度外匯（第 33 條）、2. 擬訂外匯調度及收支計畫，以及外國貨幣、票據及有價證券之買賣等事項（第 35 條）。其中並未授權央行得將外匯資產之運用委外辦理，爰央行將部分外匯資產委外經營，容無法源依據。

### **(二)以行政內規規範外匯資產之管理及運用事項，並列為不公開資訊，無以評估其遵循程度，不利外部監督**

現行中央政府設置之退休基金（如公務人員退休撫卹基金、勞工退休基金）及社會保險基金（如勞工保險基金、國民年金保險基金、公教保險準備金）之運作，亦將基金之運用分

<sup>22</sup> 中央銀行法第 33 條：「本行持有國際貨幣準備，並統籌調度外匯。」第 35 條第 1 項：「本行辦理左列外匯業務：一、外匯調度及收支計畫之擬訂。二、指定銀行及其他事業辦理外匯業務，並督導之。三、外匯之結購與結售。四、民間對外匯出、匯入款項之審核。五、民營事業國外借款經指定銀行之保證、管理及其清償、稽催之監督。六、外國貨幣、票據及有價證券之買賣。七、外匯收支之核算、統計、分析與報告。八、其他有關外匯業務事項。」

為自行投資及委外經營兩部分，且均以母法規定基金得委外經營之，以做為各該基金委託經營之依據（詳附表 1）。

以退撫基金為例，公務人員退休撫卹基金管理條例第 2 條第 4 項規定：「本基金之運用得委託經營之。有關委託經營辦法由考試院會同行政院以命令定之。」兩院爰會銜訂定「公務人員退休撫卹基金委託經營辦法」，以規範包括基金委託經營之比例、運用範圍、受託及保管機構應具備之資格條件，以及受託機構之選定程序等委外經營相關事項，該辦法並依中央法規標準法第 7 條規定「即送立法院」<sup>23</sup>。

因此，中央銀行以行政內規規範外匯資產委託經營之相關事項，並列為不公開資訊，致無以評估其外匯資產管理及運用之遵循程度，不利外部監督。

**附表 1：中央政府設置之社會保險基金及退休基金委託經營法源依據**

項目	委託經營規定	法源依據
公務人員退休撫卹基金	公務人員退休撫卹基金委託經營辦法	公務人員退休撫卹基金管理條例第 2 條第 4 項
勞工退休基金	勞動基金委託經營要點	勞動基準法第 56 條第 2 項、勞工退休金條例第 33 條第 2 項
勞工保險基金	勞動基金委託經營要點	勞工保險條例第 67 條第 2 項、勞工保險基金管理及運用辦法第 2 條第 2 項
國民年金保險基金	國民年金保險基金委託經營辦法	國民年金法第 48 條第 2 項
公教保險準備金	公教人員保險準備金管理及運用辦法	公教人員保險法第 5 條

※註：1.資料來源，法源法律網資料庫，預算中心整理。

綜上，中央銀行將部分外匯存底委外經營，容無法源依據，且以行政內規規範外匯資產之管理及運用事項，並列為不公開資訊，致無以評估遵循程度，不利外部監督。允宜參酌中央政府設

<sup>23</sup> 中央法規標準法第 7 條：「各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院。」

置之各退休及社會保險基金，賦予委託經營之法源依據，俾法制化辦理。

## 貳、營業收支方面

### 八、央行訂定盈餘目標過度保守，不利績效提升，允應核實編列

預算法第 86 條第 1 項規定：「附屬單位預算應編入總預算者，在營業基金為盈餘之應解庫額及虧損之由庫撥補額與資本由庫增撥或收回額；……。」中央銀行係屬營業基金，所編列預算為附屬單位預算，故依前揭規定，央行之盈餘解庫額應納編中央政府總預算。經查央行 105 年度編列盈餘繳庫數為 1,800 億元，約占中央政府總預算案歲入 1 兆 8,446 億元之 9.76%。由於是項繳庫數額影響中央政府總預算歲入規模，且攸關中央政府預計舉債數額，因此，央行預算盈餘目標之設定益顯重要。經查：

#### (一) 央行預算盈餘年年低估且差異甚大，所定盈餘目標過度保守

依中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範，營業基金盈餘之編列，應衡酌事業本身最近年度之投資報酬率及經營成果比率，妥訂適當盈餘目標，並以盈餘逐年成長為目標<sup>24</sup>。可知事業過去之經營實績乃訂定盈餘目標之重要參據。

央行 105 年度預算盈餘目標 1,503 億 4,301 萬 5 千元，雖較 104 年度盈餘目標 1,503 億 2,424 萬 9 千元，增加 1,876 萬 6 千元，卻仍較 103 年度決算盈餘 1,979 億 5,927 萬元，減少 476 億餘元，其近 3 年度之決算盈餘平均高於預算盈餘達 929 億餘元（詳附表 1），其歷年預算所訂盈餘目標顯過度保守。

<sup>24</sup> 參 105 年度中央政府總預算附屬單位預算編製作業手冊第 36 頁。

**附表 1：中央銀行近 3 年(101-103)預算盈餘低估情形表**

單位：新台幣千元；%

年度	項目	預算數(1)	決算數(2)	增減數(2)-(1)
101	營業收入	345,541,758	442,220,252	96,678,494
	平均業主權益	729,209,727	801,253,830	72,044,103
	本期純益	123,171,274	225,283,533	102,112,259
	純益率	35.65%	50.94%	15.30%
	業主權益報酬率	16.89%	28.12%	11.23%
102	營業收入	330,818,203	369,848,418	39,030,215
	平均業主權益	771,233,642	841,624,288	70,390,646
	本期純益	123,175,000	225,046,945	101,871,945
	純益率	37.23%	60.85%	23.61%
	業主權益報酬率	15.97%	26.74%	10.77%
103	營業收入	321,748,504	415,553,228	93,804,724
	平均業主權益	815,372,549	873,129,531	57,756,982
	本期純益	123,175,262	197,959,270	74,784,008
	純益率	38.28%	47.64%	9.35%
	業主權益報酬率	15.11%	22.67%	7.57%
3 年 平均 數	營業收入	332,702,822	409,207,299	76,504,478
	平均業主權益	771,938,639	838,669,216	66,730,577
	本期純益	123,173,845	216,096,583	92,922,737
	純益率	37.02%	52.81%	15.79%
	業主權益報酬率	15.96%	25.77%	9.81%

※註：1. 資料來源，依中央銀行預算書、決算書整理。

2. 純益率=本期純益/營業收入，業主權益報酬率=本期純益/平均業主權益。

**(二)以偏低之預算盈餘做為年度達成指標，不利提升營運績效**

依中央政府附屬單位預算執行要點第 3 點規定，業權基金（含營業基金）管理機構應本企業化經營原則，增加收入，抑減成本費用，以提升經營績效，除較預算增加之政策因素外，應達成年度「法定預算盈餘」目標。故盈餘目標之設定，過高或過低皆屬不宜，俾以達成考核之目的。惟央行 105 年度預算盈餘、業主權益報酬率及純益率均較前 3 年度（101 年度至 103 年度）決算平均數為低，其中盈餘部分低估約 657 億餘元、業

主權益報酬率低估 9.01%、純益率低估 11.39%（詳附表 2）。故央行預算盈餘目標之設定恐屬偏低，以此偏低之盈餘目標做為績效指標，欠缺挑戰性，不利營運績效之提升。

**附表 2：中央銀行 105 年度預算盈餘低估情形**

單位：新臺幣千元；%

項目	105 年度預算數	前 3(101-103)年 度決算平均數	低估數
本期純益	150,343,015	216,096,583	-65,753,568
業主權益報酬率(%)	16.76%	25.77%	-9.01%
純益率(%)	41.42%	52.81%	-11.39%

※註：1.資料來源，依中央銀行預算書、決算書整理。

綜上，央行預算盈餘年年低估且與決算數差異甚大，其盈餘目標之設定過度保守，不利提升營運績效，允宜再酌過去經營實績，前瞻未來經濟情勢，在達成央行經營目標之前提下，核實編列營運收支預算，俾訂定合理預算盈餘目標。

## 九、歷年「金融保險成本-利息費用」預算高估近千億元，而 105 年度復高編利息費用，顯未核實

中央銀行 105 年度依據各項存款營運量及平均存款利率，於「金融保險成本」編列「利息費用」1,941 億 1,062 萬元，包括銀行定存息、轉存息、銀行存款息、經理國庫存款息…等（詳附表 1）。

**附表 1：中央銀行近年利息費用明細表**

單位：新臺幣千元

項目	營運量	平均利率	105 年度預算案
1. 銀行定存息	8,452,230,000	1.54%	130,413,493
2. 轉存息	2,296,066,000	1.96%	44,936,714
3. 銀行存款息	1,628,271,846	0.83%	13,507,779
4. 經理國庫存款息	47,000,000	-	-
5. 附買回票券及債券負債息	785,000,000	0.30%	2,355,000
6. 其他	221,157,505	1.17%	2,597,634
7. 補貼息	-	-	300,000
合計	13,429,725,351	-	194,110,620

※註：1.資料來源，中央銀行 105 年度預算書第附 1-42 頁。

經查：

**(一)央行歷年「金融保險成本-利息費用」高估近千億元，105年度復高編利息費用，顯未核實**

央行近年金融保險成本之利息費用預算數較決算數平均高出千億餘元，約當決算數之 1.19 倍，其中以 98 年高估 1,346 億餘元為最，另 100、101 年度亦高估千億餘元。查 105 年度復沿襲以往編列高額利息費用 1,941 億 1,062 萬元，較 103 年度決算數 924 億 6,397 萬 8 千元，高出 1,016 億 4,664 萬 2 千元，約增 1.10 倍（詳附表 2），顯未核實。

**附表 2：中央銀行近年「金融保險成本-利息費用」之預、決算差異情形表** 單位：新臺幣千元

年度	預算數(1)	決算數(2)	差異 (3)=(1)-(2)	增(減)倍 數(3)/(2)
98	201,422,771	66,728,186	134,694,585	2.02
99	146,363,559	69,162,545	77,201,014	1.12
100	191,755,970	91,210,865	100,545,105	1.10
101	206,044,630	96,868,409	109,176,221	1.13
102	190,529,975	92,237,901	98,292,074	1.07
103	179,951,914	92,463,978	87,487,936	0.95
近年平均數	186,011,470	84,778,647	101,232,823	1.19
104	177,893,477	-	-	-
105	194,110,620	-	-	-

※註：1. 資料來源，中央銀行歷年度預、決算書。

**(二)即便考量營運量增加及未來升息可能性，所估利息費用亦偏高甚多，容欠合理**

經央行說明，所編利息費用係因應金融情勢、考量業務需要及預估營運量增加所致。惟央行 105 年度預計存款營運量為 12 兆 6,447 億 2,535 萬 1 千元，較 103 年度決算之 10 兆 9,253 億 9,620 萬 7 千元（詳附表 3），僅增加 15.74%，所編利息費

用卻較 103 年度決算數增加 109.68%<sup>25</sup>，容欠合理；另由歷年存款平均利率以觀，央行預估 105 年度之存款平均利率為 1.51%，較 103 年度決算之 0.84%，增加 0.67%，形同央行 105 年度至少將調增重貼現率兩碼（意即升息 0.5%），且全數反映於存款利率始足當之，其可能性極低，況且 104 年度 9 月 25 日央行甫調降重貼現率 0.125%。是以，即便未來有升息可能性，央行 105 年度所估存款利率高達 1.51%，容欠合理，且近日市場多預測全球經濟轉弱，美國聯準會（Fed）可能延後升息<sup>26</sup>，故央行估列之存款利率較市場實際情況偏高甚多。

**附表 3**：中央銀行近年存款營運量值及重貼現率情形表

單位：新台幣千元、%

年度	存款營運量	存款營運值	存款平均利率	央行重貼現率	
				調整日期	利率
98	8,677,879,496	66,099,969	0.76%	1/8	1.5%
				2/19	1.25%
99	10,015,363,622	67,612,292	0.68%	6/25	1.375%
				10/1	1.5%
				12/31	1.625%
100	10,534,844,926	89,643,905	0.85%	4/1	1.75%
				7/1	1.875%
101	10,573,130,904	95,963,762	0.91%	維持 1.875%	
102	10,569,206,902	91,478,567	0.87%	維持 1.875%	
103	10,925,396,207	91,307,226	0.84%	維持 1.875%	
104	11,706,039,199	175,218,727	1.50%	9/25	1.75%
105	12,644,725,351	191,455,620	1.51%		

※註：1. 資料來源，中央銀行年度預算書「5 年來主要營運項目量值明細表」。表內營運量值不含「附買回票券及債券負債息」及「補貼息」，故與附表 1 之量值略有差異。

2. 表內 98-103 年度為決算數，104-105 年度為預算數。

綜上，央行歷年「金融保險成本-利息費用」預算高估近千億

<sup>25</sup> 參附表 3， $(191,455,620 - 91,307,226) / 91,307,226 = 109.68\%$

<sup>26</sup> 參 2015-10-09／經濟日報「美延後升息預期發酵」。2015-10-10／工商時報「預期 FED 將延後升息 新興市場企業 搶發債」。

元，105 年度復高編利息費用，顯未核實，且即便考量存款營運量增加及未來升息可能性亦欠合理，允宜酌予減列。

**一〇、近年郵電費預算數平均較決算數約增 8 成，105 年度仍持續以偏高額度編列該項預算，宜本摶節原則，核實酌減**

中央銀行 105 年度預算於「業務費用」及「管理費用」編列郵電費各為 1,830 萬 1 千元及 320 萬 3 千元，合計 2,150 萬 4 千元，係為支應郵費、電話費、電報費及數據通信費等費用。經查：

**(一) 依附屬單位預算之編製規定，印刷裝訂費應本摶節原則，核實編列**

105 年度中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範，對營業基金之郵電費規定：「應按本年度業務需要及落實節能減碳政策，本摶節原則，核實編列。」準此，央行郵電費應本摶節原則，核實編列。

**(二) 近年郵電費預算數較決算數平均增加 81.34%，105 年度仍持續以偏高額度編列**

央行近年（98-103 年度）郵電費決算數年平均為 1,622 萬 2 千元，較預算數 2,941 萬 7 千元，減少 1,319 萬 5 千元，即每年度預算平均約高估 81.34%（詳附表 1）。央行 105 年度郵電費仍編列達 2,150 萬 4 千元，容過於寬估。

**附表 1：中央銀行近年郵電費預、決算差異情形表**

單位：新臺幣千元

年度	預算數(1)	決算數(2)	差異數 (3)=(1)-(2)	差異率 (3)/(2)
98	31,653	17,631	14,022	79.53%
99	30,605	18,590	12,015	64.63%
100	30,565	16,270	14,295	87.86%
101	29,227	13,537	15,690	115.90%
102	28,268	17,846	10,422	58.40%

年度	預算數(1)	決算數(2)	差異數 (3)=(1)-(2)	差異率 (3)/(2)
103	26,186	13,458	12,728	94.58%
近年(98-103)平均數	29,417	16,222	13,195	81.34%
104	25,950	-		
105	21,504	-		

※註：1. 資料來源，中央銀行歷年度預、決算書。

綜上，央行郵電費近年預算數平均較決算數約增加 81.34%，而 105 年度仍未參酌以前年度決算情形編列，其編列數 2,150 萬 4 千元容過於寬列，允應依中央政府總預算附屬單位預算共同項目編列作業規範之規定，本摶節原則，核實酌減。

#### 一一、央行年度盈餘及投資報酬率逐年下滑，恐衝擊盈餘解庫數額，進而影響中央政府總預算財政收支配置，允宜審慎因應

預算法第 86 條第 1 項規定：「附屬單位預算應編入總預算者，在營業基金為盈餘之應解庫額及虧損之由庫撥補額與資本由庫增撥或收回額；……。」中央銀行係屬營業基金，所編列預算為附屬單位預算，故依前揭規定，央行之盈餘解庫額應納編中央政府總預算歲入數。經查：

##### (一) 央行盈餘繳庫數之多寡，影響中央政府總預算財政收支配置，其盈餘績效益顯重要

由於中央政府總預算歲入、歲出之短差係以舉債數或移用以前年度歲計賸餘為財源，俾平衡財政收支。105 年度中央政府總預算案歲入歲出差短 1,536 億元，加計債務償還 730 億元後，財務缺口為 2,266 億元，預計全數以舉借債務方式彌平（詳附表 1）。另觀 105 年度總預算案歲入結構，除稅課收入 1 兆 4,400 億元最高外，以營業盈餘及事業收入 2,383 億元居次，其中又以央行繳庫盈餘 1,800 億元占該項收入之比重(75.54%)最大，

概為中央政府總預算案歲入 1 兆 8,446 億元之 9.76%。是以，央行盈餘繳庫數對中央政府總預算財政收支配置具重大影響，其盈餘績效益顯重要。

**附表 1**：105 年度中央政府總預算案融資財源調度情形表

單位：新台幣億元

項目	105 年度預算數
1. 歲入歲出短差(a)	1,536
2. 債務之償還(b)	730
3. 融資調度數(a)+(b)	2,266
(1) 債務之舉借	2,266
(2) 預計移用以前年度歲計賸餘調節因應數	0

※註：1. 資料來源，105 年度中央政府總預算案。

**(二) 央行近年盈餘及投資報酬率逐年下滑，恐衝擊盈餘解庫數額，進而影響中央政府總預算財政收支配置**

然觀察央行近年盈餘績效，其年度盈餘數、總資產報酬率及權益報酬率均呈逐年下滑趨勢。該行 98 年度盈餘尚達 2,976 億餘元，及至 103 年度已下降至 1,979 億餘元，5 年內盈餘減少約千億元；同期間央行投資報酬率(含總資產報酬率及權益報酬率)亦逐年下滑，其總資產報酬率及權益報酬率分別由 98 年度之 2.59% 及 45.33%，下降至 105 年度預計之 0.98% 及 16.76% (詳附表 2)。央行盈餘績效持續下滑，恐衝擊解庫數額，進而影響中央政府總預算財政收支配置。

**附表 2**：中央銀行歷年盈餘繳庫數及投資報酬率情形表

單位：新台幣千元、%

年度	年度盈餘	盈餘繳庫數	投資報酬率	
			總資產報酬率	權益報酬率
98	297,663,133	238,012,995	2.59	45.33
99	225,176,192	180,018,506	1.72	31.76
100	227,249,726	181,532,852	1.69	30.10
101	225,283,533	180,025,417	1.68	28.12
102	225,046,945	180,025,989	1.63	26.74
103	197,959,270	180,066,163	1.34	22.67
104	150,324,249	180,052,037	1.01	17.64
105	150,343,015	180,048,673	0.98	16.76

- ※註：1. 資料來源，中央銀行歷年預、決算書，本中心整理。  
2. 表內數據 98 至 103 年度為決算數，104 年度為法定預算數，105 年度為預算案數。

綜上，邇來國際間瀰漫貨幣競貶之氛圍，加以市場預期聯準會即將升息，使美國債券殖利率上揚、價格下跌，恐衝擊央行年度盈餘績效及解庫數額。由於央行盈餘繳庫數額占中央政府總歲入近 1 成，其盈餘多寡影響中央政府總預算財政收支配置甚鉅，爰央行允宜兼顧流動性及獲利性，亟思提升盈餘績效之良策。

## 一二、超出預算增提兌換損失準備達千億餘元，恐受過度彈性之議，且提列依據尚乏法源，允宜研議參照法制化

行政院主計總處訂定國營事業機構<sup>27</sup>會計科目及其編號參考表之營業成本科目「各項提存」，係指凡金融機構對備抵呆帳、保證責任準備、兌換損失準備及意外損失準備等各項提存屬之。另依該參考表之營業及負債準備科目--「兌換損失準備」，係指依規定提列備供抵沖外匯風險損失之準備屬之。由於央行持有龐大外匯部位，匯率風險影響財務至鉅，爰該行早於 67 年即函報行政院同意提列兌換損失準備，其後又數度報請變更，並經行政院 85 年 5 月同意在外匯資產 7% 限額內提列，嗣於 99 年 12 月再度放寬為 10%<sup>28</sup>迄今。105 年度央行在營業成本之「各項提存」科目編列 80 億元之兌換損失準備，以因應外匯資產之匯率風險。經查：

### (一)超出預算增提兌換損失準備達千億餘元，恐受過度彈性之議

<sup>27</sup> 參行政院主計總處訂定國營事業機構導入國際財務報導準則(IFRS)之會計科(項)目及其編號參考表(自 102 年度預算實施)。

<sup>28</sup> 85 年 5 月 9 日行政院院台(85)孝授一字第 04418 號函同意：自 85 年度起維持在外匯資產 7% 之最高額度內提列「兌換損失準備」，並應在年度盈餘範圍內，每年按該最高提列額度之 10% 計提，至提滿為原則；96 年 12 月 17 日行政院院台財字第 0960057183 號函同意：兌換損失準備原則仍維持 85 年度報核之提列方式，惟倘評估外匯資產之運用有風險增加之虞，且年度決算有超額盈餘時，得將原規定外匯資產之 7% 調高至 12% 內增提兌換損失準備，且增提之數，以在超額盈餘之 25% 範圍內提列；99 年 12 月 27 日行政院院台財字第 0990071358 號函同意：將現行按外匯資產 7% 分 10 年計提部份，修改為按外匯資產 10% 分 10 年計提。

98 年度至 103 年度，央行就兌換損失準備，除於 99 年度編列 30 億元外，餘均編列 80 億元，而各年度之決算數則分為 610 億餘元（98 年度）、1,629 億餘元（99 年度）、1,399 億餘元（100 年度）、1,128 億餘元（101 年度）、402 億餘元（102 年度）、1,142 億餘元（103 年度），較預算數增加甚多，且實際提列數波動甚大，其中以 99 年度較預算數增加 1,599 億餘元為最（詳附表 1），然如此龐大金額卻僅依函報行政院之行政內規辦理，恐受過度彈性之議。

**附表 1**：央行近年兌換損失準備年度提列情形

單位：新臺幣百萬元

年度	項目	兌換損失準備提列數		
		預算數	決算數	增(減)數
98		8,000	61,016	53,016
99		3,000	162,930	159,930
100		8,000	139,999	131,999
101		8,000	112,841	104,841
102		8,000	40,264	32,264
103		8,000	114,288	106,288
104		8,000	-	-
105		8,000	-	-

※註：1. 資料來源，中央銀行。

## (二)以行政內規作為提列兌換損失準備之依據，其彈性調整空間大

銀行法第 45 條之 1 第 2 項規定：「銀行對資產品質之評估、損失準備之提列、逾期放款催收款之清理及呆帳之轉銷，應建立內部處理制度及程序；其辦法，由主管機關定之。」爰目前各銀行損失準備之提列係依據銀行法授權之「銀行資產評估損失準備提列及逾期放款催收款呆帳處理辦法」辦理。

惟中央銀行法第 43 條<sup>29</sup>僅規定外匯資產、負債倘因價值或

<sup>29</sup> 中央銀行法第 43 條規定：「本行以黃金、白銀、外幣及其他國際準備計算之資產或負債，如其價值因國幣平價之改變，或此類資產、負債對國幣之價值、平價或匯率改變而發生利得或損失，均不得列為本行年度損益。前項變動所生之利得，應列入兌換準備帳戶；其損失應由兌換準備帳戶餘額抵沖。」

匯率之變動而發生利得或損失不得列為其年度損益，應列入兌換準備帳戶，並未授權央行可再為匯率風險估提損失準備。因此，央行「兌換損失準備」之提列相對其他銀行業者，尚乏法源依據，且以行政內規作為提列準據，其彈性調整空間大，恐有藉此影響決算盈餘之疑慮。

**(三)對不確定性風險估列損失及負債，與一般公認會計原則未合**

依據以下財務會計準則公報之規定：

1. 第 1 號「財務會計觀念架構及財務報表之編製」規定：估計負債應依合理估計之金額予以列帳。
2. 財務會計準則公報第 28 號「銀行財務報表之揭露」規定：銀行不宜對一般風險（如戰爭、罷工、天災、景氣循環等未來損失或其他無法預測之風險）提列損失，但若因法律要求而對銀行一般風險提列準備，該提列宜作為保留盈餘之指撥。嗣後若該指撥沖回時，則僅屬保留盈餘內容之調整，不得列為當期損益。

準此，估計負債應依合理估計之金額列帳，不宜對其他無法預測之風險予以估列。故央行對匯率風險之不確定性因素，估列兌換損失準備，與前開一般公認會計原則未盡相合，恐虛增該行營業成本及負債金額。

綜上，央行為因應外匯部位風險，依財務穩健原則提列兌換損失準備，惟提列金額較預算數增加甚多，恐受過度彈性之議，並有藉此影響決算盈餘之嫌，且是項準備之提列僅憑行政內規辦理，尚乏法源依據，亦與一般公認會計原則未合。央行倘確實因業務特性所需，允應參酌銀行業之規定，法制化辦理為宜。

（分機：1923 沈寧衛）