

中央銀行 102 年度營業預算評估報告目錄

頁次

壹、業務計畫方面	276-1
一、國際間同採寬鬆貨幣政策，加以美國再推 QE3 措施，恐升高通膨壓力、引發投機性交易及泡沫化資產價格，亦不利出口競爭，允宜審慎因應	276-1
二、歐債危機未解，美國復採行量化寬鬆措施，造成央行外匯資產價值減損隱憂，允宜審慎風險控管	276-5
三、國內物價上漲壓力沉重，縱使寬鬆貨幣政策亦恐無法有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長	276-8
四、宜儘速完成人民幣業務發展之相關機制與配套措施，以降低兩岸貨幣清算機制對我國之負面影響	276-10
五、本國銀行授信過度集中部分產業，恐增信用風險，允宜強化授信風險監理措施，俾防範未然，並達成健全銀行業務之目標	276-13
六、全體銀行辦理不動產放款比重仍屬偏高，改善情形欠佳，不利銀行分散風險，且恐助長房價飆升，宜持續控管不動產授信風險	276-15
七、雖建立公債買回制度，惟實際買回數額未如預期，恐不足以活絡債券市場及減輕債息負擔	276-18
八、將部分外匯資產委外經營，惟欠法源依據且限縮外部監督，宜請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	276-18
九、金融健全參考指標宜完整納編房市價格變化及外匯市場相關資訊，俾強化其監控功能，與及早因應金融體系風險	276-20
貳、營業收支方面	276-21
一〇、央行訂定盈餘目標過度保守，影響中央政府總預算財政收支配置，且不利績效提升	276-21
一一、績效獎金制度形同發放固定薪資，且欠缺目標期望值之設計，允宜再酌制度之妥適性	276-24
一二、接受員工優惠儲蓄存款，恐未適法且利率偏高，允宜研議調降優惠條件	

之可能，俾符公平及社會期待 -----	276-27
一三、歷年超時工作報酬之預、決算數差異甚大，預算恐有寬編，允應覈實酌減之 -----	276-30
一四、央行近年外匯資產兌換評價損失達兆餘元，損及央行淨值且不利財務結構健全，允宜審慎控管風險 -----	276-32
一五、超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，亦與一般公認會計原則未合，宜研議參照法制化 -----	276-34
一六、央行超額盈餘未於當年度解繳國庫，而係充當以後年度繳庫財源，虛增總預算經常收入，並與預算法及本院決議未合 -----	276-37

中央銀行 102 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，主要任務以促進金融穩定，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 102 年度「營業收入」編列 3,308 億 1,820 萬 3 千元，「營業成本」編列 2,054 億 3,397 萬 6 千元，「營業費用」編列 23 億 4,971 萬 5 千元，營業收入扣除營業成本及費用後「營業利益」為 1,230 億 3,451 萬 2 千元，營業利益加上「營業外收入」5 億 6,542 萬 1 千元，扣除「營業外費用」4 億 2,493 萬 3 千元後，本期純益為 1,231 億 7,500 萬元，較上年度預算案數 1,231 億 7,127 萬 4 千元，增加 372 萬 6 千元，增幅 0.003%。茲將中央銀行 102 年度預算案評估如下：

壹、業務計畫方面

一、國際間同採寬鬆貨幣政策，加以美國再推 QE3 措施，恐升高通膨壓力、引發投機性交易及泡沫化資產價格，亦不利出口競爭，允宜審慎因應

延續 2008 年金融風暴，復新增歐洲主權債務危機之變數，全球經濟動能再次受到挑戰，爰國際機構紛紛調降全球經濟成長預測¹。是以，在全球壟罩景氣低迷之氛圍下，近年來許多國家漸次採行寬鬆貨幣政策因應，紛紛調降其政策利率至歷史新低（詳附表 1），部分國家如美、英、日等國央行更因利率水準已接近零，而改採「量化寬鬆」貨幣政策，藉由買入政府公債、機構證券（Government Sponsored Enterprises, GSE）、抵押貸款證券（Mortgage-backed Securities, MBS）、公司債等操作方式，向銀行體系注資以釋出大量流動性，冀能挽救經濟頹勢。其中美國

¹ 環球透視(GI)本(101)年 10 月公布全球 2012 年經濟成長率為 2.5%，較上次預測之 2.6%，減少 0.1%；另 IMF 10 月份預測全球 2012 年經濟成長率為 3.3%，亦較上次預測之 3.5%，減少 0.2%，且幾乎所有經濟體均遭下修。

更接續前兩輪量化寬鬆措施 (QE1、QE2)，在 2012 年 9 月宣布每月購買 400 億元之抵押貸款證券，直至勞動市場改善為止，並將 0-0.25% 區間之低利水準延至 2015 年中 (詳附表 2)。

附表 1：各主要國家政策利率變動情形

國家	利率名稱	目前	前次	升降趨勢	公佈日期
美國	聯邦基金利率 (Fed Funds)	0-0.25%	1.00%	↓	2008/12/16
巴西	隔夜利率 (SELIC O/N Rate)	7.5%	8%	↓	2012/08/29
歐元區	再融資利率 (REFI)	0.75%	1%	↓	2012/07/05
英國	再回購利率 (Repo)	0.50%	1.00%	↓	2009/03/05
日本	隔夜無擔保拆息利率 (Target UC O/N)	0-0.10%	0.10%	↓	2010/10/05
中國	金融機構 1 年期基準貸款利率 (1Yr Lending)	6%	6.31%	↓	2012/07/05
南韓	隔夜目標利率 (Base Rate)	3%	3.25%	↓	2012/07/12
台灣	重貼現率 (Rediscount)	1.875%	1.75%	↑	2011/07/01

※註：1. 資料來源，各國央行網站，本報告整理。

附表 2：美國實施量化寬鬆貨幣措施情形表

單位：億美元

量化寬鬆措施	公佈日至結束日	購買標的及規模		總規模
QE1	2008/11/25 及 2009/3/18 至 2010 年 3 月止	GSE	2,000	17,500
		MBS	12,500	
		公債	3,000	
QE2	2010/11/3 至 2011 年 6 月止	公債	6,000	6,000
QE3	2012/9/13 直至勞動市 場明顯改善為止	MBS	400/月	無限制

※註：1. 資料來源，美國聯準會網站。<http://www.federalreserve.gov/newsevents/press/monetary/> (查詢日 101 年 10 月 15 日)。預算中心整理。

惟借鑒美國採行兩輪量化寬鬆措施之效應，我國身處國際間同採寬鬆貨幣政策之基調下，恐面臨以下挑戰：

(一) 助漲國際能源及商品價格，增加輸入性通膨壓力，影響民生

根據 IMF 2012 年 4 月份全球金融穩定報告之說明，自

2007年美國次貸風暴後，美國兩輪量化貨幣寬鬆加上扭曲操作、英格蘭銀行之資產購買計畫，以及日本央行之資產購買計畫等，使各該國家央行之資產負債表持續擴張²，大量資金流入金融體系。

爰此，2008年國際商品價格波動劇烈，美國商品研究局彙編之商品期貨價格指數CRB³ (Commodity Research Bureau Futures Price Index)於2008年初及年中紛紛創歷史新高⁴，各國通膨壓力增溫，我國亦受輸入性通膨影響，2008年消費者物價指數年增率由1月之2.94%攀升至7月之5.81%，全年平均值3.53%，較當年CPI目標值2%超出1.53%，且係1996年以來新高。是以，各國同採寬鬆貨幣措施下，寬鬆資金恐用於炒作供給缺乏彈性之黃金、原油、大宗物資(小麥、玉米、棉花等)，助漲國際能源及商品價格，增加我國輸入性通貨膨脹壓力，影響民生。

(二)投機性資金流竄加劇股匯市波動，恐泡沫化資產價格，不利金融市場穩定

2008年金融海嘯期間，國際資金紛紛流入經濟前景較佳之亞洲新興市場，我國亦有大量資金流入⁵，以致該期間股市大幅

² International Monetary Fund, Global financial stability report(April 2012), Figure 1.3. Central Bank Balance Sheet Expansion。量化寬鬆(QE)措施係透過發行通貨以購買資產達到貨幣寬鬆之目的，故增加該國央行之負債(發行通貨)及資產(購買資產)，使其資產負債表擴張。

³ 係美國商品研究局彙編之商品期貨價格指數，涵蓋能源、金屬、農產品、畜產品和軟性商品等期貨合約，為國際商品價格波動之重要指標。

⁴ CRB期貨指數收盤價在2008年1月份為503點、6月份為463點、12月份回落至247.1點(資料來源，鉅亨網之CRB期貨指數月資料)。

⁵ 參我國國際收支金融帳，2007年度金融帳尚呈淨流出389億5,100萬美元、2008年度淨流出即下降為16億6千萬美元，計減少流出372億9,100萬美元，及至2009年度金融帳已逆轉為淨流入134億6,900萬美元，創5年來新高，另2010年度僅上半年即淨流入83億0,700萬美元，而下半年旋即匯出86億1,600萬美元，此象徵國外資金在2008年金融風暴後大量流向台灣。

震盪⁶，而匯市則因國際資金流入使新台幣一度在年間升值 7.73%⁷。由於我國屬小型開放經濟體，易成為投機性國際資金鎖定之目標，大量短期資本流入我國進行炒股、炒匯或炒房等投機性交易，無助實體經濟之提升，且情勢一旦反轉，國際資金立即撤資，勢必泡沫化資產價格，對金融體系造成嚴重衝擊，1997 年國際投機客攻擊泰銖並迅速感染至鄰近經濟體即為一例⁸。故國際間大量短期資本之流動，恐加劇股匯市波動，不利金融市場穩定。

雖央行對於外資炒匯現象，可透過買進美元阻升台幣之市場操作予以調控，惟此舉須釋出等量台幣，恐更助長通膨疑慮；而若透過調高政策利率以抑制資產價格，則可能湧入更多熱錢，益加重企業資金成本。是以，面臨物價上漲及經濟成長兩面刃壓力，已限縮央行貨幣政策空間，恐使投機性炒匯者有套利機會可乘，不利金融市場穩定。

(三)美國第 3 輪量化寬鬆貨幣措施 (QE3) 恐再度促使美元貶值，不利我國出口競爭

由於台灣經濟成長倚賴出口甚深，無可避免受國際資本移動及全球貿易保護政策之影響，故借鑑美國聯準會在 2008 年至 2011 年間推出總金額逾 2.3 兆美元之兩輪量化寬鬆貨幣措施 (QE) 以觀，在 QE 實施前，代表美元兌一籃子貨幣整體表現之美元指數約在 81，而實施後美元指數隨即回落至 7 開頭⁹，同期

⁶ 參台灣證券交易所資料顯示，2008 年台灣加權股價指數最高為 9,295 點 (5/19)、最低為 4,089 點 (11/20)，創 8 年 (90 年至 97 年) 來最大波幅。

⁷ 由中央銀行公布之我國與主要貿易對手通貨對美元之匯率月資料顯示，98 年 3 月及 99 年 3 月美元兌換新台幣之匯率為 34.34 元及 31.877 元，1 年間新台幣升值 7.73%。

⁸ 1997 年受國際投機客攻擊之國家之共同狀況即資本大量外流。

⁹ 美元指數是衡量美元與主要六種貨幣匯率變化之指數，分別是歐元 EUR、英鎊 GBP、瑞士法郎 CHF、瑞典克朗 SEK、加拿大元 CAD、日圓 JPY。美元指數數據參 <http://www.bloomberg.com/quote/DXY:IND/chart/>。

間美元兌新台幣亦呈貶值態勢，QE1 期間美元貶值 3.74%（台幣相對升值 3.89%），QE2 則再貶 5.97%（台幣相對升值 6.35%）¹⁰。鑑此，2012 年 9 月 13 日美國聯準會再度宣布推出第 3 輪量化寬鬆貨幣措施，每月釋出 400 億美元至無限期之決議，恐重蹈美元貶值覆轍¹¹，不利我國出口競爭。

綜上，衡諸全球經濟情勢，貨幣政策寬鬆之基調近期大致不變，而隨著全球釋出龐大流動性資金，恐升高我國通膨壓力、引發投機性交易並泡沫化資產價格，且不利出口競爭，允宜審慎因應。

二、歐債危機未解，美國復採行量化寬鬆措施，造成央行外匯資產價值減損隱憂，允宜審慎風險控管

邇來國際間債務風險頻傳，位於歐元區之希臘、西班牙、義大利、愛爾蘭、葡萄牙等 5 國（簡稱 PIIGS），屢因債務餘額及財政赤字攀升，成為主權債務高風險國家，而紛紛遭國際信評機構調降主權債信評等¹²，近期國際信評機構穆迪（Moody's）更警示歐元區國家信用評等惡化，恐拖垮歐洲新紓困基金歐洲穩定機制（ESM）之信評，故雖授予 ESM 頂級 3A 評級，但持負向展望¹³。另標準普爾（S&P）早於 2011 年 8 月首度調降美國信評，由原「AAA」

¹⁰ 參中央銀行公布之「我國與主要貿易對手通貨之匯率月資料」，QE1 期間（2008/11~2010/3），美元兌新台幣自 33.116 元貶值為 31.877 元，美元貶幅 3.74%（新台幣相對升值 3.89%）；QE2 期間（2010/11~2011/6），美元兌新台幣自 30.706 元貶值為 28.873 元，美元貶幅 5.97%（新台幣相對升值 6.35%）。

¹¹ 惟歐洲債務危機未解，歐元區面臨嚴重衰退風險，若歐債問題惡化，國際資金恐爭相以美元為避險工具，則美元之升貶尚待觀察。

¹² 2012-10-11／中央社「國際信用評等機構標準普爾公司（Standard & Poor）昨天也調降西班牙債信評等，至僅比垃圾等級高 1 級的水準。」；2011-10-20／聯合報「Aa2→A1 西班牙信評穆迪砍兩級」；2011-10-09／中國時報「惠譽調降義大利、西班牙債信評級 歐元區債務危機惡化 兩國主權債信用風險增加 信評分別被降一級與二級 展望皆維持負面」；2011-07-26／自由時報「希臘債信 穆迪再降三級」。

¹³ 2012-10-09／中央社「穆迪：ESM 評等 3A 展望負向」

降評至「AA+」，穆迪本(2012)年9月亦發表聲明，美國國會2013年會期之預算若談判失敗，則可能調降美國3A信用評等¹⁴。

由於歐債危機未解，美國經濟復甦力道亦顯疲弱，且未來尚有財政懸崖(Fiscal Cliff)¹⁵之隱憂，爰環球透視機構(Global Insight)11月份預測資料已調降美國2012年經濟成長率至2.1%(較5月預測調降0.1%)，亦下修歐盟國家經濟成長率至負0.2%(較5月下修0.1%)¹⁶，其中前5大經濟體除英國、德國外，法國、義大利及西班牙均為負成長。顯見國際間對歐美國家經濟走勢抱持悲觀態度，恐使各該國家之財政更形惡化。經查：

(一)各國債信問題，增加央行持有債券資產之信用風險

根據我國央行統計¹⁷截至101年6月止，本國銀行直接風險跨國國際債權餘額之前10大國家(地區)依序為盧森堡、美國、中國大陸、香港、英屬西印度群島、英國、開曼群島、新加坡、澳大利亞及印度，合計1,511.9億美元，已占國際債權總額之73.76%；另據行政院金融監督管理委員會提供之資料，我國對歐洲PIIGS五國之曝險部位低，截至101年8月止折合新台幣僅297.35億元¹⁸，顯示本國銀行之國際債權部位無顯著存在歐洲債務高風險國家。

惟我國對國外之債權除本國銀行外，央行管理及運用龐大之外匯存底(截至101年10月為3,992億2,000萬美元)，主

¹⁴ 2012-09-11/中央社「穆迪警告 美3A信評可能不保」。

¹⁵ 財政懸崖(Fiscal Cliff)一詞最早係由美國聯準會(Fed)主席柏南克(Ben Bernanke)提出，意指截至2012年底，美國政府減稅優惠措施到期，同時國會亦將啟動減赤機制，將造成政府財政支出急速緊縮，2013年美國財政赤字將如懸崖般陡然直線下降，是謂財政懸崖。財政懸崖被市場視為繼歐債危機後，下個經濟危機之導火線。

¹⁶ 參行政院主計處101年11月23日「國民所得統計及國內經濟情勢展望」新聞稿。

¹⁷ 中央銀行新聞發布第148號「101年6月底本國銀行國家風險統計」

¹⁸ 希臘0.36億元、西班牙115.2億元、葡萄牙8.03億元、義大利47.17億元、愛爾蘭126.59億元，合計新台幣297.35億元。

要運用項目包括各國政府公債、政府保證債券、政府機構債券及國際機構債券等，因此，美國、歐盟等國之政府債券恐均為央行之選項¹⁹。參據美國財政部公布資料²⁰，截至 101 年 9 月，世界各國持有美債之前 6 名為中國、日本、巴西、台灣、瑞士、俄國，其中台灣持有美債為 2,004 億美元，約占我國外匯存底 2 分之 1²¹，整體曝險部位甚高，故倘各該國家債務餘額持續攀升、財政赤字持續擴大、債信惡化且逐漸蔓延至更大之經濟體，將增加央行持有各該國家債券之信用風險。

(二)歐債危機未解，美國復採行量化寬鬆措施，增加央行外匯資產價值減損隱憂

美國聯準會自 97 年至 99 年間宣布採取兩輪量化寬鬆貨幣措施後，致美元貨幣供給增加，而使匯價下跌。倘由中央銀行 98 年 12 月及 99 年 12 月之外幣結帳價格表以觀，美金兌換新台幣之匯率自 32.176 元，貶值為 29.50 元；歐元更自 46.2305 元，貶值為 39.2468，故央行僅 99 年度即增加認列 1 兆餘元之外匯資產評價損失（詳本報告第一四題，附表 2）。現歐債危機未解，美國復於 101 年 9 月宣布採行第 3 輪量化寬鬆貨幣措施，恐再使歐元及美元之匯價下跌。

由於央行外匯資產之幣別組合列為不公開資訊，惟若參諸 IMF 公佈之數據，2012 年第 2 季先進國家外匯存底之美金比重約達 64.12%，歐元約占 24.46%²²，合計配置在該兩幣別之比

¹⁹ 央行持有各國公債之數額、國別等資訊，因考量國家整體利益及市場穩定，央行將其列為不公開資訊。

²⁰ 資料來源，美國財政部網站，<http://www.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Documents/mfh.txt>。

²¹ 截至 101 年 9 月我國外匯存底為 3,979.5 億美元，故美債約占 50.36%。

²² 資料來源，<http://www.imf.org/external/np/sta/cofer/eng/cofer.pdf>，2012 年第 2 季先進國家外匯準備配置在美元之部位為 2,020,880 百萬美元占總數 3,151,687 百萬美元之 64.12%；另配置在歐元之部位為 770,985 百萬美元占總數之 24.46%。

重近 9 成，另媒體亦報導我國外匯存底美元比重約在 6 成²³以上，故以我國目前之外匯存底規模（截至 101 年 10 月為 3,992 億 2,000 萬美元），粗估央行外匯資產之美元部位約達 2,000 億餘元，若美元貶值，將造成央行外匯資產評價損失。是以，央行持有龐大外匯資產，除存在上述信用風險外，亦潛藏匯率風險之外匯資產價值減損隱憂。

綜上，目前我國外匯存底全球排名第 4，而各國債務之信用風險及匯率風險均造成我國外匯資產減損隱憂，時值國際間債務風險頻傳，以及對歐美經濟持悲觀態度之際，宜請審慎風險控管，俾保全我國外匯資產價值。

三、國內物價上漲壓力沉重，縱使寬鬆貨幣政策亦恐無法有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長

中央銀行法第 2 條規定，中央銀行經營之目標包括促進金融穩定、健全銀行業務、維護對內及對外幣值之穩定，並協助經濟之發展。惟查：

(一)物價上漲壓力沉重，我國貨幣之實質購買力下降

根據行政院主計總處統計資訊，我國消費者物價指數(CPI)年增率自 98 年度之負 0.87%，上升至 99 年度之 0.96%及 100 年度之 1.42%，101 年度更逐步攀升至 8 月份之 3.43%，9 月及 10 月份雖略降為 2.96%及 2.36%，惟累計至 10 月份之平均 CPI 年增率達 2%，已高於行政院總供需估測結果之全年度 CPI 估測值 1.93%²⁴，亦異於鄰國之下降趨勢而逆勢上揚（詳附表 1），顯示我國物價上漲壓力沉重，且新台幣實質利率已呈負值

²³ 2011.07.06「我外匯存底 蟬聯全球第 4 高」曾聽過央行外匯存底簡報的一位國民黨籍立委透露，目前美元占外匯存底比重仍在六成以上，但與過去超過八成比較已大幅下降」。

²⁴ 參 102 年度中央政府總預算案之「全國總資源供需估測」。

(1 年期定存利率 1.355%²⁵扣除 CPI 年增率 1.96% 為負 0.645%)，我國貨幣之實質購買力下降。

附表 1：台灣與鄰近國家消費者物價指數比較表

國別	100 年	101 年至 10 月	升降趨勢
台灣	1.42%	2.00%	↑
中國	5.40%	2.80%	↓
南韓	4.00%	2.30%	↓
新加坡	5.30%	4.80%	↓
香港	5.30%	4.10%	↓

※註：1. 資料來源，行政院主計總處網站。中國、新加坡、香港 101 年 10 月份之數據尚未產生，故各該國家為 101 年至 9 月份之數據。

(二)寬鬆貨幣政策恐未有效促進投資及消費，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 月增至 1.875% 迄今，卻仍未及 10 年前之水準。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，然同期間民間投資卻未顯著成長，尤其 97 年及 98 年甚至連續負成長 (-15.58% 及 -18.15%)，99 年度雖短暫回升至 29.76%，然 100 年及 101 年度再度降為負值；此外，民間消費部分，89 年尚成長 4.75%，及至 100 年已下滑至 3.13%，預測 101 年度仍屬不樂觀而僅 1.13%。顯見，在國內投資信心不足、民間消費仍趨保守之情形下，寬鬆貨幣政策容未有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長。

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	國內需求							
			合計	民間消費	政府消費	固定資本形成毛額			存貨增加	
						小計	民間	公營		政府
89	4.625	5.80	5.20	4.75	1.21	7.27	13.19	-3.33	-4.17	--

²⁵ 參台灣銀行一年期定期存款固定利率牌告價格 (查詢日 101 年 11 月 19 日)。

年度	央行重貼現率	經濟成長率	國內需求							存貨增加
			合計	民間消費	政府消費	固定資本形成毛額				
						小計	民間	公營	政府	
90	2.125	-1.65	-5.75	0.98	1.86	-17.91	-22.98	-0.06	-9.22	--
91	1.625	5.26	2.75	3.26	1.55	1.12	7.12	-2.58	-13.18	--
92	1.375	3.67	2.34	2.91	-1.23	-0.11	1.93	-4.70	-4.47	--
93	1.750	6.19	7.36	5.17	0.57	13.96	25.62	-20.60	-9.59	--
94	2.250	4.70	1.83	2.90	0.19	2.66	1.53	14.77	2.82	--
95	2.750	5.44	0.97	1.49	-0.71	0.07	3.31	-8.61	-11.21	--
96	3.375	5.98	1.42	2.08	2.09	0.55	1.36	1.57	-4.46	--
97	2.000	0.73	-2.35	-0.93	0.83	-12.36	-15.58	-1.98	1.18	--
98	1.250	-1.81	-3.71	0.76	4.01	-11.25	-18.15	2.14	15.94	--
99	1.625	10.76	9.45	3.96	0.44	21.12	29.76	8.11	-3.10	--
100	1.875	4.07	0.58	3.13	2.25	-3.10	-1.26	-14.39	-5.93	--
101		1.13	0.31	1.13	0.68	-2.77	-1.35	-0.52	-10.80	

※註：1. 資料來源，中央銀行網站及行政院主計總處網站。

2. 央行重貼現率係取年底之資料。

3. 101 年度數據為主計總處 11 月 23 日發布新聞稿之預測值。

綜上，穩定物價及協助經濟發展係中央銀行之經營目標，惟我國物價上漲壓力沉重，新台幣實質購買力下降，縱使寬鬆貨幣政策亦恐無法有效促進國內投資及消費，以提升經濟成長。允宜審慎關注物價變化，妥謀因應對策，並協助經濟發展，俾達成央行經營目標。

四、宜儘速完成人民幣業務發展之相關機制與配套措施，以降低兩岸貨幣清算機制對我國之負面影響

海峽兩岸貨幣清算合作備忘錄（簡稱 MOU）已於 101 年 8 月 31 日完成簽署，並自簽署日起 60 天內，各自完成相關法規修訂及遴選清算行後生效²⁶。MOU 主要內容包括：

- (一) 建立兩岸貨幣清算機制架構，雙方各自遴選清算行。同時，兩岸金融機構可互開相應幣種代理帳戶辦理多種形式結算業務。
- (二) 對貨幣清算機構之管理合作，如訊息交換與保密、業務檢查、

²⁶ 參中央銀行 101 年 8 月 31 日第 141 號新聞稿。

危機處置及聯繫機制等。

惟查：

(一)人民幣國際化程度愈高，易成為國際間套利交易之目標，恐影響金融穩定

未來人民幣業務開放後，貿易往來、旅遊需求及對人民幣升值之預期，勢將帶動人民幣資產之投資風潮，若以香港人民幣存款占總存款量 10% 估算，預估我國人民幣存款將達 6,000 億元(約新臺幣 3 兆元)，部分學者甚至認為可達 15%、人民幣 1 兆元以上²⁷。此將使新臺幣與人民幣產生高度之「通貨替代」連動效果，造成貨幣需求之改變，進而影響貨幣政策。且人民幣國際化程度越高，國際間套利交易行為將更為常見，如中國大陸升息，將吸引外國資金持有更多人民幣資產藉以套利，故將擴大短期投機之資本流動，恐有礙中國大陸經濟金融穩定，而我國與大陸經濟依存度甚高，易受連動影響，不利金融穩定。

(二)臺商境外資金可能大舉流入大陸境內，且地下匯兌情形恐加劇

由於中國大陸對於外匯管制較嚴，為利資金調度，臺商在中國大陸獲利後，多數將人民幣換成美元，儲存於香港和臺灣 OBU(國際金融業務分行)。若兩岸可自由通匯，基於大陸境內利率水準較高及預期升值之走向，原臺商置於境外之大量現金和盈餘，可能開始流入大陸境內，亦可能拋售新臺幣資產，加速資金流入大陸。

據香港經驗，中國大陸對香港居民每日匯款至大陸境內「同一名稱」帳戶之限額為人民幣 8 萬元，尚不能隨意進出，為因應此限制，香港街頭「人民幣找換店」林立，除提供兌換外，尚從事兩地間地下匯兌業務，故在大陸解除資本帳管制前，此

²⁷參考工商時報，101 年 7 月 12 日「開放人民幣存款，8 年衝兆元」之報導。

現象將繼續存在。由於兩岸地下匯兌情形亦長期存在，在貨幣清算機制建立後，我國類似香港地下匯兌情形亦恐加劇。

(三)陸方迄未選定貨幣清算行，且我方人民幣業務範圍尚不確定，恐流失商機

兩岸貨幣清算機制係以 MOU 形式簽署，惟 MOU 僅為表達雙方合作意願之備忘錄，其運作方式及重要開放內容皆有賴雙方清算銀行之選定及後續協商，始能使貨幣清算機制及早實質運作，包括清算規模、回流機制、金融商品開放與本幣互換等。

惟我方已於 101 年 9 月 17 日公布臺灣銀行膺選為新臺幣清算行²⁸，而自 MOU 簽署後已逾 60 日，陸方則尚未選定清算銀行，恐影響我國人民幣業務發展，且近期屢傳我方人民幣業務範圍受限之報導²⁹，加以香港自 101 年 8 月起開放「非香港居民」人民幣業務，包括：存款、匯兌、基金、債券、保險等項目，意圖在兩岸貨幣清算機制建立前爭取客戶³⁰，且存款不受港人每天 2 萬元人民幣之限制。爰陸方未選定清算行，且我方人民幣業務範圍尚不確定，加以香港積極爭取非居民客戶等不利因素，我方期盼儘速展開之放款、基金、債券、保險等人民幣計價之金融商品商機，恐有流失之虞。

(四)部分國銀 OBU 以高利率吸收存款，建立人民幣部位，恐導致價格競爭，重蹈過度競爭之覆轍

我國於 100 年 7 月開放 OBU 辦理人民幣業務，至 101 年 5 月之人民幣存款已達 150 億元，成長迅速，另因香港於 101 年 8 月起開放非居民人民幣業務，部分國銀 OBU 為吸收存款以建立

²⁸ 參中央銀行 101 年 9 月 17 日第 154 號新聞稿。

²⁹ 參考中國時報，101 年 7 月 31 日「開兩岸貨幣清算大幅限縮，僅簽 MOU」之報導。

³⁰ 101 年 8 月 2 日聯合報「想買人民幣，香港就可開戶」之報導，至香港存人民幣之利率雖低於大陸境內，但香港資金進出自由，大額存款甚至可議價，在人民幣升值之預期下，對國人赴香港開戶存款仍具吸引力。

人民幣部位，以高於牌告利率吸收存款，除資金成本墊高外，並可能排擠其他外幣存款。未來開放 DBU（指定辦理外匯業務銀行）人民幣存款業務後，恐有更多國銀加入價格戰行列，拉抬人民幣存款利率，而壓縮銀行獲利空間，恐重蹈過度競爭、利差偏低之覆轍。

綜上，兩岸貨幣清算合作備忘錄已完成簽署，雖有利我國金融業拓展人民幣業務、減少廠商匯兌成本、增加匯兌安全性，並發展人民幣境外市場。惟陸方迄未選定清算銀行，且後續尚有多項待協商事宜，倘未積極進行後續作業，恐流失商機。故宜加強與對岸主管機關聯繫與協商，俾及早進入實質運作，並應審慎因應 MOU 簽署後可能帶來之不利影響，以發揮極大效益。

五、本國銀行授信過度集中部分產業，恐增信用風險，允宜強化授信風險監理措施，俾防範未然，並達成健全銀行業務之目標

根據中央銀行統計資訊，截至 101 年 8 月止，我國全體銀行對公民營製造業放款餘額為新台幣 4 兆 2,481 億 6,100 萬元，其中以放款電子零組件製造業以及電腦、電子產品及光學製品製造業之比重最高，分別為 29.39%（1 兆 2,485 億 2,400 萬元）及 10.06%（4,274 億 7,300 萬元），兩者合計占 39.45%，係 24 個³¹分類製造業之前兩大。可悉我國全體銀行對製造業之放款多集中在電子零組件等高科技產業。

惟部分如 LCD、LED、DRAM、太陽能等產業，近年虧損頻傳，面臨營運危機³²，根據行政院金融監督管理委員會提供資料顯示，

³¹ 依中央銀行金融統計月報「全體銀行對公民營製造業放款餘額」之製造業業別分類，總計有 24 類。

³² 依 2012 年 3 月 26 日經濟日報「四大慘業去年賠掉四座 101」之報導：「...被稱為「四大慘業」的面板、DRAM、太陽能與 LED，初步估計去年總虧損逾 2,500 億元，創歷史新高，相當於四座台北 101 大樓的興建成本。...」及先探投資週刊 2012 年 5 月 11 日之報導：「...台灣的四大慘業繼

截至 100 年底及 101 年 8 月止，本國銀行對此四大產業之放款餘額均在新台幣 7,000 億元以上（詳附表 1），恐衝擊債權銀行之放款品質，增加銀行信用風險；另查本國銀行除對 DRAM 產業提列較高之備抵呆帳外，餘如 LED 及太陽能產業在 100 年底之備抵呆帳占放款比率（放款覆蓋率）僅 0.6% 及 0.76%，未及金管會規定銀行申請案件時之放款覆蓋率不得低於 1%³³之門檻，恐未能適切反映放款品質及允當表達財務狀況。

附表 1：本國銀行對 LCD、LED、DRAM 及太陽能產業之授信彙總表
單位：新臺幣億元

年度	產業別 項目	LCD	LED	DRAM	太陽 能	合計
		100 年底	放款餘額(1)	4,237.91	304.11	2,222.28
	年度呆帳提列數	21.92	8.66	329.68	3.09	363.34
	年度轉銷呆帳數	0.03	6.41	4.97	0	11.41
	備抵呆帳餘額(2)	62.15	1.83	456.50	7.1	527.59
	備抵呆帳率(2)/(1)	1.47%	0.6%	20.54%	0.76%	6.85%
101 年 8 月底	放款餘額(1)	4,241.79	289.24	1,799.04	957.09	7,287.16
	年度呆帳提列數	43.27	0.26	115.84	8.12	167.50
	年度轉銷呆帳數	0	0	189.11	0	189.11
	備抵呆帳餘額(2)	102.39	1.61	420.61	14.39	539.01
	備抵呆帳率(2)/(1)	2.41%	0.56%	23.38%	1.50%	7.40%

※註：1. 資料來源，行政院金融監督管理委員會，預算中心整理。

綜上，我國全體銀行授信有過度集中電子零組件等高科技產業之現象，惟部分產業虧損頻傳，衝擊債權銀行放款品質，加以本國銀行對部分產業放款之備抵呆帳提列率偏低，恐未適足反映財務實況。爰央行宜加強銀行授信風險監理措施，俾防範未然，達成健全銀行業務之目標。

續惡化，面板去年虧了 1,533 億，首季又虧 290 億，DRAM 慘況依舊，太陽能公司幾乎全數虧損，而 LED 虧損家數愈來愈多...」。

³³ 參行政院金融監督管理委員會 101 年 9 月 27 日赴立法院業務概況報告第 7 頁之說明：「已將放款覆蓋率不得低於 1% 列為銀行申請案件之審查要項，...。」

六、全體銀行辦理不動產放款比重仍屬偏高，改善情形欠佳，不利銀行分散風險，且恐助長房價飆升，宜持續控管不動產授信風險

為加強金融機構控管不動產授信風險，並避免銀行資金流供房屋及土地炒作，央行自 98 年 10 月起對不動產放款變動，採行漸進式之針對性審慎措施，包含道德勸說、加強統計資料蒐集分析、進行專案金融檢查、訂定一致性規範，以及控管土地抵押貸款及購置住宅貸款等選擇性信用管制（詳附表 1），俾保障存款大眾權益及促進金融穩定。

附表 1：央行對不動產放款採行之針對性審慎措施進程表

進程年月	採行措施
98 年 10 月起	以道德勸說方式，促請銀行強化風險控管，主要針對特定地區投資戶貸款加強風險控管，針對投資戶調降最高貸款成數、調高利率及取消寬限期以及對空地抵押貸款訂定妥適規範，徵取具體詳實之興建計畫，並訂定合理的貸款成數及利率，以加強控管土地融資風險。
99 年 3 月起	函請金融機構每雙週定期填報房貸辦理情形。
99 年 4 月起	就銀行辦理不動產放款，進行專案金融檢查，以督促金融機構落實不動產放款風險控管政策。
99 年 6 月 25 日	施行「中央銀行對金融機構辦理特定地區購屋貸款業務規定」，主要針對自然人於台北市及新北市 10 個區（原台北縣 10 個縣轄市）第二戶以上之購屋貸款制訂一致性規範。
99 年 12 月	舉辦不動產貸款相關統計報表講習會，要求銀行據實填報不動產貸款相關統計。
99 年 12 月 31 日	修正 99.6.25 施行之「中央銀行對金融機構辦理特定地區購屋貸款業務規定」為「中央銀行對金融機構辦理土地抵押貸款及特定地區購屋貸款業務規定」，除將原臺北市及新北市 10 個行政區納入特定地區外，並新增三峽、林口、淡水等 3 區；購屋貸款成數自最高 7 成，調降為 6 成；適用對象由已有房貸之自然人擴及法人，且增訂土地抵押貸款條件限制之明確規範。
100 年 8 月 2 日	針對民眾為支應生活及理財之用而辦理土地抵押貸款案件者，規定承辦金融機構經查證該借款人非屬投資、購置不動產或興建房屋者，並確認其資金用途，借款人得免檢附具體興建計畫，逕向金融機構辦理貸款。
101 年 2 月 15 日	規定土地抵押貸款舊貸展期續貸案件之貸款成數調整期

進程年月	採行措施
101年6月22日	新增對高價住宅貸款之授信管制

※註：1.資料來源，中央銀行年報(99年)專載「不動產放款變動與本行管理措施」及央行提供資料。預算中心整理。

經查：

(一)房貸風險控管措施之執行情形

據央行總裁今(101)年9月26日應邀赴本院財政委員會業務報告時說明，上述房貸風險控管措施已見成效，包括：購置住宅貸款餘額成長趨緩，占放款比重降低；特定地區房貸放款集中度改善，房貸成數下降，房貸利率上升；以及新承做土地抵押貸款成數下降及貸款利率上升等（詳附表2）。故房貸風險已受控制。

附表2：央行房貸風險控管措施成效表

改善項目	比率(年/月)	比率(年/月)
購置住宅貸款餘額占總放款比重降低	27.6% (99/6)	26.71% (101/8)
特定地區新承做房貸金額占全體新承做房貸總金額比重下降	64.37% (99/6)	52.53% (101/8)
特定地區房貸之貸款成數下降	63.91% (99/7)	56.26% (101/8)
特定地區房貸利率上升	1.97% (99/7)	2.12% (101/8)
新承做土地抵押貸款成數下降	68.36% (99/12)	60.53% (101/8)
新承做土地抵押貸款利率上升	2.08% (99/12)	2.65% (101/8)

※註：1.資料來源，中央銀行101年9月26日赴立法院財政委員會之業務報告資料。預算中心整理。

(二)不動產放款比重相較以往年度仍屬偏高，改善情形欠佳，不利銀行業務多元化以分散風險，亦恐助長房價飆升

雖央行說明房貸控管措施已見成效，惟截至101年8月止，我國整體銀行不動產放款比重為36.15%，仍較93年至95年12月之31.63%、33.05%及35.77%為高（詳附表3）；且審計部審核100年度中央政府總決算亦提出「部分本國銀行對不動

產放款過度集中之改善情形欠佳，亟待加強市場監理」之意見³⁴。故銀行放款過度集中於不動產，恐對企業融資來源產生排擠效果，且不利銀行業務朝多元化發展以分散風險，並有助長房價飆升³⁵之疑慮。

附表 3：近年全體銀行不動產放款餘額及占總放款比重明細表

單位：新臺幣百萬元；%

年月底	購置住宅 貸款(1)	房屋修 繕貸款 (2)	建築貸款 (3)	不動產放 款餘額(4)= (1)+(2)+(3)	放款總額(5)	不動產放 款比重 (4)/(5)
93/12	3,482,662	710,373	508,638	4,701,673	14,862,514	31.63%
94/12	3,924,208	731,299	664,254	5,319,761	16,098,378	33.05%
95/12	4,271,879	795,700	834,254	5,901,833	16,501,113	35.77%
96/12	4,505,551	832,761	1,038,174	6,376,486	16,944,572	37.63%
97/12	4,587,498	789,744	1,055,252	6,432,494	17,378,376	37.01%
98/12	4,816,647	755,693	1,017,609	6,589,949	17,554,377	37.54%
99/12	5,109,256	613,299	1,273,635	6,996,190	18,735,529	37.34%
100/12	5,274,015	482,918	1,407,172	7,164,105	19,819,265	36.15%
101/08	5,362,254	410,707	1,483,999	7,256,960	20,074,680	36.15%

※註：1.資料來源，中央銀行網站 101 年 9 月版金融統計月報之表 17「全體銀行放款餘額」及表 18「消費者貸款及建築貸款餘額」。

綜上，全體銀行辦理不動產放款比重相較以往年度仍屬偏高，改善情形欠佳，不利銀行業務多元化以分散風險，亦恐助長房價飆升，允宜持續控管不動產授信風險，俾健全銀行體質，並促進金融穩定。

³⁴ 參審計部審查 100 年度中央政府總決算審核報告第乙-34 頁略以：「截至民國 100 年 12 月底本國銀行不動產放款（購置住宅貸款、房屋修繕貸款、建築貸款）總額達 7 兆 3,568 億元，仍較民國 99 年底增加 1,236 億元，增幅約 1.71%。又截至民國 100 年 12 月底本國銀行不動產放款占放款總額（不動產放款集中度）逾 30% 者計有 28 家（表 22），仍占 37 家本國銀行家數之 7 成 5；另不動產放款集中度較民國 99 年底增加者，計有 15 家，占本國銀行家數之 4 成。」顯示部分本國銀行對不動產放款過度集中之改善情形欠佳，亟待加強市場監理。

³⁵ 依據內政部營建署「不動產價格 e 點通」網站，<http://etp.cpami.gov.tw/index.aspx>（101 年 10 月 26 日查詢），台北市及新北市之房價所得比逐漸上升，93 年第 4 季該兩地區之房價分別為所得之 7.4 倍及 5.7 倍，及至 101 年第 2 季已高達 13.7 倍及 9.0 倍，且有擴及中南部之現象，同期間台中之房價所得比由 5.67 升為 6.10、高雄由 5.60 上升為 7.90。

七、雖建立公債買回制度，惟實際買回數額未如預期，恐不足以活絡債券市場及減輕債息負擔

為配合公債買回制度之運作，中央銀行完成修正「中央公債經售及買回作業處理要點」（原名為「中央公債經售作業處理要點」）、「經理中央登錄債券作業要點」（原名為「中央登錄公債作業要點」）及「中央公債及國庫券電子連線投標作業要點」等3項法規，冀提前買回較不熱絡之冷門公債，發行較具流動性之新債，俾促進公債次級市場交易之活絡；並藉由買回利率較高之舊債，發行利率較低之新債，以減少政府債息負擔。

查我國公債買回機制自98年3月23日建立以來，財政部已於99年11月9日首次辦理公債買回，惟實際買回金額僅20億元，與公告買回金額400億元差距甚大（詳附表1），恐不足以活絡債券市場及減輕政府債息負擔。

附表1：財政部辦理公債買回情形

公債期別	95甲1期	95甲5期	96甲1期	96甲5期
發行日	95/1/6	95/7/20	96/1/26	96/7/20
到期日	100/1/6	100/7/20	101/1/26	101/7/20
票面利率	1.750%	2.000%	1.875%	2.000%
發行總額	800億元	650億元	700億元	500億元
公告買回面額	100億元	100億元	100億元	100億元
實際買回面額	10億元	10億元	-	-

※註：1. 資料來源，中央銀行。

綜上，我國雖已建立公債買回制度，惟迄今實際買回數額甚微，恐不足以活絡債券市場及減輕政府債息負擔，允應會同財政部檢視買回公債種類、期次、數額、利率、面額等事項之妥適性，俾發揮建立公債買回制度之實質效益。

八、將部分外匯資產委外經營，惟欠法源依據且限縮外部監督，宜請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。央行 102 年度預計委外經營之營運量為新台幣 3,600 億元，平均報酬率 2.85%。惟查：

(一)將部分外匯資產委外經營，顯欠法源依據

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³⁶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）。故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，顯欠法源依據。

(二)以行政內規規範外匯資產之管理及運用事項，不利評估其遵循程度，限縮外部監督之權利

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）之運作，亦將基金之運用分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。」是以，兩院會銜訂定「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

³⁶ 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。」

中央銀行法第 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。」

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」³⁷。

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，實不利評估其外匯資產管理及運用之遵循程度，限縮外界監督之權利。

附表 1：中央設置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	勞工退休金條例退休基金委託經營要點	勞工退休金條例第 33 條第 2 項
勞工保險基金	勞工保險基金委託經營作業要點	勞工保險條例第 67 條第 2 項、勞工保險基金管理運用辦法第 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

※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，惟欠缺法源依據，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，不利評估遵循程度，恐限縮外界監督之權利，宜請參酌中央政府設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。

九、金融健全參考指標宜完整納編房市價格變化及外匯市場相關資訊，俾強化其監控功能，與及早因應金融體系風險

為強化金融體系之穩定，國際貨幣基金(IMF)與世界銀行(World Bank)於 1999 年合作推動「金融部門評估計畫」，而金融健全指標(Financial Soundness Indicators, FSIs)即是因應該項評估所發展出之一組包括金融機構、金融市場、不動產市

³⁷ 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。」

場、企業與家庭部門等相關指標之分析工具，目的在監控金融體系之整體風險及其脆弱程度。

查我國央行現行編製之「金融健全參考指標」係參照 IMF 之規定辦理，其內容概分為本國銀行、企業部門、家庭部門、不動產市場及市場流動性等 5 大部分指標。其中不動產市場部分，央行納編：1. 地價指數、2. 住宅不動產放款占放款總額比重、3. 商業不動產放款占放款總額比重等 3 項指標。惟資產價格變動(房地產與股價)係影響我國銀行體系金融健全之重要因素，央行編製之金融健全參考指標卻僅揭露地價指數而未將房價部分納編；另股票市場、債券市場及外匯市場同為金融市場之一環，而所編市場流動性部分卻僅納編股票市場及債券市場之週轉率資訊，至外匯市場則闕如。

綜上，為完整監控我國金融體系風險，中央銀行編製之金融健全參考指標，宜在不動產市場部分納編房市價格變化指標，另市場流動性部分亦應納入外匯市場資訊，俾強化我國金融健全參考指標之監控功能，並及早因應金融體系整體風險及其脆弱程度。

貳、營業收支方面

一〇、央行訂定盈餘目標過度保守，影響中央政府總預算財政收支配置，且不利績效提升

預算法第 17 條第 2 項規定：「前項總預算歲入、歲出應以各單位預算之歲入、歲出總額及附屬單位預算歲入、歲出之應編入部分，彙整編成之。」同法第 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；……。」由於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，爰是項數額影響中央政府總預算歲入規模，且攸關中央政府舉債數額，因此，央行預算盈餘目標之設定益顯重要。經查：

(一) 央行預算盈餘目標影響中央政府總預算財政收支配置

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。102 年度歲入歲出差短 2,144 億元，加計債務償還 770 億元後，財務總缺口為 2,914 億元，爰預計以舉借債務 2,844 億元，以及移用以前年度歲計賸餘 70 億元支應（詳附表 1）。另詳本(102)年總預算案歲入結構，除稅課收入 1 兆 2,803 億元最高外，以營業盈餘及事業收入 2,533 億元居次，其中又以央行繳庫盈餘（1,800 億元）占營業盈餘及事業收入之比重（71.06%）最大。是以，央行盈餘繳庫數影響中央政府總預算財政收支配置重大，其盈餘目標之設定尤宜審慎。

附表 1：102 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	本年度預算數
1.歲入歲出短差①	2,144
2.債務之償還②	770
3.融資調度數①+②	2,914
(1)債務之舉借	2,844
(2)預計移用以前年度歲計賸餘調節因應數	70

※註：1. 資料來源，102 年度中央政府總預算案。

(二) 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³⁸。可知事業過去之經營實績乃訂定盈餘目標之重要參據。

然央行 102 年度預算盈餘目標 1,231 億 7,500 萬元，雖較 101 年度法定盈餘目標 1,231 億 7,127 萬 4 千元增加，卻仍較 100 年度決算盈餘 2,272 億 4,972 萬 6 千元，減少 1,040 億餘元，且其近 3 年之決算盈餘皆高於預算甚多（如附表 2），央行歷年預算所訂盈餘目標顯過度保守。

附表 2：中央銀行近 3 年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)
98	營業收入	340,792,885	435,882,380	95,089,495
	平均業主權益	927,394,909	1,298,632,145	371,237,236
	本期純益	123,149,138	297,663,133	174,513,995
	純益率	36.14%	68.29%	32.15%
	業主權益報酬率	13.28%	22.92%	9.64%
99	營業收入	280,657,091	461,782,763	181,125,672
	平均業主權益	1,194,852,020	977,468,794	-217,383,226
	本期純益	123,130,339	225,176,192	102,045,853
	純益率	43.87%	48.76%	4.89%
	業主權益報酬率	10.31%	23.04%	12.73%
100	營業收入	331,654,304	467,944,847	136,290,543
	平均業主權益	1,027,250,484	755,089,857	-272,160,627
	本期純益	123,147,713	227,249,726	104,102,013
	純益率	37.13%	48.56%	11.43%
	業主權益報酬率	11.99%	30.10%	18.11%
3 年 平均 數	營業收入	317,701,427	455,203,330	137,501,903
	平均業主權益	1,049,832,471	1,010,396,932	-39,435,539
	本期純益	123,142,397	250,029,684	126,887,287
	純益率	38.76%	54.93%	16.17%
	業主權益報酬率	11.73%	24.75%	13.02%

※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。

(三)以偏低之預算盈餘做為年度盈餘達成指標，不利提升營運績效

依行政院自訂之中央政府附屬單位預算執行要點第 3 點規

³⁸ 參 102 年度中央政府總預算附屬單位預算編製作業手冊第 38 頁。

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 102 年度預算盈餘、業主權益報酬率及純益率均較前 3 年度（98 年度至 100 年度）決算平均數低（如附表 3），且 101 年度至 9 月份本期純益之累計實際數 1,507 億 2,083 萬 4 千元，已較累計預算數 934 億 0,482 萬 4 千元，超出 573 億 1,601 萬元，甚已達成 101 整年度之法定盈餘目標 1,231 億 7,127 萬 4 千元，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 3：中央銀行 102 年度預算盈餘低估情形

單位：新臺幣千元；%

項 目	102 年度 預算案數	前 3 年度 決算平均數	低估數
本期純益（億元）	123,175,000	250,029,684	-126,854,684
業主權益報酬率（%）	15.97%	24.75%	-8.78%
純益率（%）	37.23%	54.93%	-17.70%

※註：1.資料來源，依中央銀行預算書、決算書整理。前 3 年度係指 98 年度至 100 年度。

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，恐影響中央政府總預算財政收支配置，且以偏低之預算盈餘做為年度盈餘達成指標，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為前提下，覈實調整營運收支，俾訂定合理之預算盈餘目標。

一一、績效獎金制度形同發放固定薪資，且欠缺目標期望值之設計，允宜再酌制度之妥適性

中央銀行 102 年度獎金預算編列 3 億 6,363 萬 8 千元，占用

人費用（18 億 0,651 萬 7 千元）之 20.13%，其中績效獎金編列 2 億 0,538 萬元、考核獎金編列 1 億 5,798 萬 5 千元，兩者合稱經營績效獎金，餘 27 萬 3 千元係退休人員服務獎章獎勵金。

長久以來，中央銀行人員之績效與考核事項皆以自訂之行政規則³⁹規範，與公務人員考績法⁴⁰規定應另以法律定之之規定未合，爰 100 年 4 月修正中央銀行法時，已增訂第 11 條之 1⁴¹，賦予央行薪給、獎金、福利等人事管理事項之法源。故央行 101 年 5 月訂定「中央銀行人事管理準則」，並依該準則第 16 條第 2 項規定⁴²於 101 年 10 月 15 日修正「中央銀行經營績效獎金核發要點」，據以辦理央行經營績效獎金之發放。惟查：

(一)未考量中央銀行之機關特性以制訂績效獎金計算公式，致上限 2.6 個月之績效獎金形同固定薪資，顯與激勵目的有悖

中央銀行經營績效獎金核發要點第 4 點第 1 項規定：「績效獎金由本行年度營運達成之總盈餘，依本行人員貢獻程度提撥計給，總額以不超過本行人員 2.6 個月薪給總額為限；其計算方式如下：

(一)公式：績效獎金＝本年度決算盈餘×（本年度決算用人費／本年度決算營業支出）×【（本年度決算營業收入／本年度決算用人費）÷（前 3 年平均決算營業收入／前 3 年平均決算用人費）】。

³⁹ 包括「中央銀行用人費薪給管理要點（已於 101 年 6 月 1 日停止適用）」、「中央銀行經營績效獎金核發要點（於 101 年 10 月 15 日修正）」、「中央銀行人員考核及工作獎金發給辦法（已於 101 年 5 月 30 日廢止）」。

⁴⁰ 公務人員考績法第 23 條規定：「教育人員及公營事業人員之考績，均另以法律定之。」

⁴¹ 中央銀行法第 11 條之 1 規定：「除本法及其他法律就總裁、副總裁之任免、俸給、退職及撫卹有特別規定者外，本行人員之任（派）免、薪給、獎金、福利、考核、獎懲、退休、撫卹、資遣及其他人事管理事項之準則，由本行擬訂，經理事會決議後，報請行政院核定。」

⁴² 中央銀行人事管理準則第 16 條第 2 項規定：「前項考核獎金及績效獎金合稱經營績效獎金，其實施事項由本行定之。」

(二)公式之限制因素：決算盈餘及營業收支如因政策關係導致增減時，得剔除此一因素計發。但盈餘伸算政策因素結果，不得轉為虧損（即決算盈餘加減政策因素結果限大於或等於零）。」

由以上計算公式觀之，央行績效獎金之發放概以決算盈餘為基礎，並考量用人成本占營業支出比率及員工生產力進步率（亦即員工創造營收能力）以計算之。以 100 年度為例，假設無政策因素下，依公式計算之績效獎金為 15 億 9,071 萬 1 千元（詳附表 1），遠超過央行人員之 2.6 個月薪資總額 1 億 8,347 萬 5 千元⁴³。故按此公式，央行每年必定可發放績效獎金上限 2.6 個月，此乃因央行年度決算盈餘龐大，高達 2 千億餘元所致。

然央行盈餘之主要來源係運用我國外匯存底之收益，所獲致之盈餘固可歸因於央行員工之貢獻，但另一方面則係立法賦予央行管理及運用龐大外匯存底之機關特性使然。是以，此績效獎金之計算方式，顯欠考量機關特性，且績效獎金發放上限易於達成，係因運用龐大外匯存底營運量所致，恐成為固定薪資，與發放績效獎金之激勵目的有悖。

附表 1：央行 100 年度績效獎金計算說明 單位：新臺幣千元

項目	營業收入 決算	用人費用 決算	營業支出 決算	決算盈餘
97 年度	405,546,869	1,564,685	-	-
98 年度	435,882,380	1,548,981	-	-
99 年度	461,782,763	1,596,008	-	-
前 3 年(97-99)平均數	434,404,004	1,569,891	-	-
100(本)年度	467,944,847	1,575,165	241,592,038	227,249,726

⁴³ 以央行 100 年度之正式員額薪資決算數 8 億 4,680 萬 9 千元，折合 2.6 個月薪資為 1 億 8,347 萬 5 千元。

央行 100 年度績效獎金計算式：

(1) 本年度決算盈餘=227,249,726 千元

(2) 本年度決算用人費用/本年度決算營業支出=1,575,165/241,592,038=0.65%

(3) 本年度決算營業收入/本年度決算用人費=467,944,847/1,575,165=297.08

(4) 前 3 年平均決算營業收入/前 3 年平均決算用人費
=434,404,004/1,569,891=276.71

(5) 績效獎金=(1)x(2)x(3)/(4)=227,249,726 千元 x0.65%x297.08/276.71
=1,590,711 千元

※註：1. 資料來源，中央銀行各年度預、決算書。預算中心整理計算(上表小數點之位數係計算至無盡位，故與取至小數點兩位數之金額略有差異)。

(二) 績效獎金公式欠缺績效目標期望值之設計，激勵效果有限

查中央政府各國營事業績效獎金之計算方式雖相似卻略有不同，以經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點為例，其績效獎金之計算方式有二，其一同央行上開計算式，其二如下式，各事業機關並可擇一公式辦理：

績效獎金= (本年度決算淨值報酬率/本年度核定決算淨值報酬率) x2.6 個月薪給總額。

故由上式可悉，事業機關年度決算淨值報酬率是否達成核定淨值報酬率⁴⁴之目標值，係績效獎金得否足額發放 2.6 個月之關鍵要素。而央行績效獎金發放數額均以歷年決算數為衡量指標，欠缺目標期望值之設計機制，激勵效果有限。

綜上，中央銀行績效獎金制度形同發放固定薪資且欠缺目標期望值之設計，允宜再酌制度之妥適性，俾達成激勵之目的。

一二、接受員工優惠儲蓄存款，恐未適法且利率偏高，允宜研議調降優惠條件之可能，俾符公平及社會期待

97 年 1 月 1 日前各公營金融機構對行員之儲蓄存款採優惠利率，員工定期存款、員工退休金及員工自提儲金均可享有 13% 之

⁴⁴ 參經濟部所屬事業經營績效獎金實施要點第 4 點(三)2.(3)規定，所稱本年度核定「決算淨值報酬率」係各事業為配合行政院「國營事業最適資產規模考核原則」之實施，每年初報經濟部核定應於當年度決算達成之「淨值報酬率」。

優惠存款利率，惟公營金融機構行員待遇採單一薪俸制，已有穩定且高於一般公務員之薪資收入，復享有優惠儲蓄存款利率之福利，時為外界所詬病，是以，財政部爰擬訂「財政部所屬國營銀行 13% 優惠存款改進方案」⁴⁵以資改進，並自 97 年元月起實施。該方案設定退休人員退休金屬 97 年以前之服務年資以 13% 計息，以後之年資則以台灣銀行牌告 3 年期定儲機動利率加 3% 計息，最高額度為 500 萬元⁴⁶；此外，並調降員工自提儲金之優惠存款利率為台灣銀行牌告 3 年期定儲機動利率加 3% 計息；以及限額內（行員 48 萬元、工員 28 萬元）員工存款利率為 13%。故中央銀行 102 年度編列優存超額利息 3 億 6,489 萬 6 千元。惟查：

(一) 央行接受員工存款恐非合適

央行自 50 年 7 月在台復業以來，員工人事管理事項均比照財政部所屬國家行局相關規定辦理，該行並且訂定「中央銀行辦理行員儲蓄存款要點」作為辦理優惠儲蓄存款之依據。惟中央銀行法第 12 條規定：「本行業務，除法令另有規定外，其範圍如左：一、政府機關。二、銀行及其他金融機構。三、國際及國外金融機構。」是以，央行業務經營之對象，除非法令另有規定，依法不及於「員工」。且前揭中央銀行行員儲蓄存款要點，並非中央法規標準法第 2 條、第 3 條所稱之法律及命令，僅係行政規則之性質，其訂定既無法律授權，亦非基於法定職權（屬於該行職掌事項），更未符中央銀行法第 12 條所定業務範圍及第 2 條所定之經營目標，故央行既非依據銀行法設立之銀行，自不適用銀行可接受個人存款（包括員工）之規定，然其實際接受員工存款，恐非合適。

⁴⁵ 行政院 96 年 11 月 14 日院授人給字第 09600281711 號函核定。

⁴⁶ 該改進方案實施前未有額度限制。

(二)原應為浮動利率之員工優惠存款，演變成固定利率，有違原規定初衷

中央銀行比照財政部規定辦理以優惠存款利率 13%計息，包括限額內員工存款、員工自提儲金及員工退休金等 3 項，查該等優惠存款利率係源自財政部於民國 57 年以 (57) 臺財錢第 06057 號函規定，各公民營銀行員工儲蓄存款之利率需隨同放款最高利率標準提高或降低，嗣因 78 年 7 月銀行法修正廢止放款利率上下限規定，各公營行庫即沿用當時適用之 13% 為員工儲蓄存款利率迄今。故該項為照顧員工福利之利率原應為浮動利率，卻演變成固定利率，實有違原規定之初衷，以致於現今低利時代卻有顯著偏高優惠利率之不合理情況。

(三)已支領較高之單一薪俸，復以優惠存款方式增加員工所得，實非所宜

按員工優惠存款之規定係公營金融機構於實施單一薪俸制度前即發布實施，及至民國 70 年實施支領薪給較高之單一薪俸制度後，所支領之單一薪俸已較普通公務人員待遇為高，故增加該項員工優惠存款措施理應配合檢討降低額度或廢止，然卻續以優惠存款方式實質持續實施至今，且財政部新擬訂之優惠存款改進方案中，其現職人員之優惠條件並無減損，顯未考慮時空環境，予時並進，實非所宜。

(四)已提撥職工福利金，再辦理員工優惠存款，合理性待酌

查央行為辦理職工福利，已依「職工福利金條例」第 2 條規定，於每月營業收入總額內按淨利率⁴⁷之 0.05% 提撥作為職工福利金，102 年度亦編列預算 6,158 萬元（以 828 名員工計算，平均每人年約 7 萬餘元），因此，既已依規定提撥職工福利金，

⁴⁷ 央行 102 年度預算之淨利率為 37.23%。

若再享有偏高之優惠存款利率，實有過於優惠之虞，其合理性待酌。

(五)優惠存款改進方案，恐仍招改革幅度過小之議

衡諸上開優惠存款改進方案，雖將退休金優惠存款設定限額，惟其額度保障在 500 萬元以內形同全額保障；另現職員工自提儲金以台銀 3 年期定期儲蓄存款機動利率加計 3%，加碼幅度仍嫌過高；此外，該方案原責成財政部協調中央銀行對員工限額優惠儲蓄存款部分，採衡平方式辦理，然經拖延多時，財政部擬訂維持 13% 計息並經行政院 99 年 9 月 10 日同意定案⁴⁸，影響改革成效甚鉅，恐招改革幅度過小之議。

綜上，雖央行比照適用「財政部所屬國營銀行 13% 優惠存款改進方案」，惟以優惠方式接受員工及退休人員存款，恐未適法，且改進後方案仍有過於優惠之議，允宜持續檢討調降優惠利率及酌減其他優惠條件，俾符公平及社會期待。

一三、歷年超時工作報酬之預、決算數差異甚大，預算恐有寬編，允應覈實酌減之

中央銀行 102 年度預算案之「業務費用」及「管理費用」科目下，各編列超時工作報酬 6,060 萬元及 2,415 萬 4 千元，合計 8,475 萬 4 千元，係員工超時加班費及不休假加班費。經查：

(一)依附屬單位預算之編製規定，超時工作報酬應覈實從嚴編列

⁴⁸ 本案經審計部多次函詢財政部辦理情形，財政部近期於 99 年 5 月 6 日函覆審計部仍擬維持現狀，後審計部函復財政部：「．．．，請將相關檢討意見送請行政院核備後，據以查復本部，俾供審核參據」據此，財政部於 99 年 7 月 1 日擬具維持現狀之處理意見：「．．．綜上，近年來，為因應國內外政經情勢之變化，本部業就國營銀行員工退休優惠存款檢討改進，且甫於 97 年 1 月 1 日實施，考量制度面之改革宜避免過於激進，致引發不必要之抗爭，爰旨揭國營銀行員工儲蓄存款措施，經本部再審慎檢討並參酌中央銀行意見、衡酌兼顧社會期待及與民營銀行、其他公營事業間之衡平等因素後，仍宜予以維持現制。」函請行政院核備，行政院業於 99 年 9 月 10 日函復原則同意定案。

據行政院訂定之 102 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，其中對營業基金之超時工作報酬規定：「超時工作報酬：應確為趕辦具有時間性重要業務者，依業務需要從嚴編列，其中延長工時及假日出勤加班費最高以不超過 101 年度預算數為原則；如經參酌營運量、考績晉級等因素有增加編列之需要，應詳加說明。至員工休假制度，應予貫徹，不休假加班費應從嚴估計編列。」是以，營業基金之超時工作報酬應覈實從嚴編列。

(二)歷年超時工作報酬之預、決算數差異甚大，預算恐有寬編

近年央行超時工作報酬決算數均僅 5,000 萬餘元，低於法定預算數之 8,000 萬餘元甚多（詳附表 1），其實際執行數較預算數減少近 4 成，故本（102）年度央行編 8,000 萬餘元之超時工作報酬預算，恐有寬列。

附表 1：中央銀行超時工作報酬預、決算差異情形表

單位：新臺幣千元

年度	預算數	決算數	差異	增(減)比率
96	85,938	53,233	-32,705	-38.06%
97	84,754	53,479	-31,275	-36.90%
98	84,754	52,540	-32,214	-38.01%
99	84,754	51,763	-32,991	-38.93%
100	84,754	52,274	-32,480	-38.32%
101	84,754	-	-	-
102	84,754	-	-	-

※註：1.資料來源，中央銀行歷年度預、決算書。上表 101 及 102 年度為預算案數。

綜上，央行超時工作報酬決算數年年較預算數減少甚多，爰 102 年度編列預算 8,475 萬 4 千元，恐有高估，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，覈實從嚴編列並酌減之。

一四、央行近年外匯資產兌換評價損失達兆餘元，損及央行淨值且不利財務結構健全，允宜審慎控管風險

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。」

準此，央行外幣資產及負債之兌換評價利得或損失不列入損益表，而係將外幣結帳評價利得列入「兌換差價準備（淨值科目）」⁴⁹；若產生外幣結帳評價損失，則依次由「兌換差價準備」及為因應匯率風險所提列之「兌換損失準備（負債科目）」等科目餘額抵沖，如仍有不足則暫列「遞延兌換差價損失（資產科目）」，俟外匯資產跌價損失回升利益時再行沖轉。經查：

(一) 央行持有大量外匯資產，其匯率風險之控管允宜審慎

央行持有大量外匯資產，其放款及投資業務之外幣營運量逐年上升，98 年度之實際營運量為 3,385 億餘美元，及至 102 年度則預計增加至 4,280 億餘美元（詳附表 1）。由於央行外幣資產之幣別組合多元，包含歐、美、日等多國貨幣，爰各國匯率變動影響央行外幣部位之評價損益至鉅，故其外幣資產之幣別配置允宜審慎。

附表 1：近年央行放款及投資業務之外幣營運量情形表

單位：美金千元

外幣營運量	98 年度 決算數	99 年度 決算數	100 年度 決算數	101 年度 預算案	102 年度 預算案
放款業務	26,344,270	19,602,750	19,087,772	18,397,357	19,058,471
投資業務	312,191,675	376,888,219	415,737,094	422,800,000	408,965,699

⁴⁹ 依據行政院主計總處「兌換差價準備」科目之定義，係指凡中央銀行外幣資產或負債依法按結帳匯率評價所發生之未實現利益屬之，屬淨值科目。

外幣營運量	98年度 決算數	99年度 決算數	100年度 決算數	101年度 預算案	102年度 預算案
合計	338,535,945	396,490,969	434,824,866	441,197,357	428,024,170

※註：1.資料來源，中央銀行。

(二)央行近年外幣兌換評價損失達兆餘元，損及央行淨值

近年來央行外幣部位之兌換評價結果顯示，其兌換差價利益有逐年下降趨勢，如 97 年底為 7,471 億餘元、98 年底降至 5,369 億餘元，而截至 101 年 9 月止已無兌換差價利益，係兌換差價損失 4,462 億餘元（詳附表 2）。意指自 99 年以來，除將 98 年底帳列之兌換差價準備 5,369 億餘元、兌換損失準備 1,474 億餘元⁵⁰，以及 99 年至 101 年 9 月份增加提存之兌換損失 4,066 億餘元⁵¹全數沖抵兌換評價損失外，其不足沖抵者尚達 4,462 億餘元（詳附表 2）。是以，自 99 年至 101 年 9 月止，央行外幣資產評價損失已高達 1 兆 5,372 億餘元⁵²，損及央行淨值。

附表 2：央行兌換損失準備、兌換差價準備及遞延兌換損失變動情形

單位：新台幣千元

項目	98年度 決算數	99年度 決算數	100年度 決算數	101年度 至9月份
各項提存：① 兌換損失準備提列數	61,015,566	162,930,164	139,998,537	103,700,000
營業及負債準備：② 兌換損失準備	181,715,566	0	0	34,300,000
淨值：③ 兌換差價準備(利益)	536,964,298	0	0	0
遞延資產：④ 遞延兌換差價損失	0	501,478,987	72,160,571	446,232,010
當年度認列外匯資產 評價(損)益數 ⁵³	-210,149,205	-1,383,089,015	289,319,879	-443,471,439

⁵⁰ 98 年底帳列兌換損失準備 181,715,566 千元，扣除 101 年 9 月底之餘額 34,300,000 千元，餘 147,415,566 千元係該期間沖抵之金額。

⁵¹ 162,930,164 (99 年) + 139,998,537 (100 年) + 103,700,000 (101 年至 9 月) = 406,628,701 千元 (99 年至 101 年 9 月提列之兌換損失準備)。

⁵² 536,964,298 千元 + 147,415,566 千元 + 406,628,701 千元 + 446,232,010 千元 = 1,537,240,575 千元。

⁵³ (1) 98 年度 = 「98 年底兌換差價準備 536,964,298 千元」 - 「97 年底兌換差價準備 747,113,503 千元」 = -210,149,205 千元。

※註：1.資料來源，中央銀行年度預、決算書及會計月報。預算中心計算。
2.當年度認列外匯資產評價(損)益數= -本期①+(本期②-前期②)+(本期③-前期③)+(前期④-本期④)

綜上，央行持有大量外匯資產，各國匯率之變動影響該行外匯資產價值至鉅，倘持有幣別相對台幣貶值，則減損央行淨值，長此以往，不利營運績效提升及財務結構之健全，允應審慎配置外幣部位之幣別組合，以控管匯率風險。

一五、超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，亦與一般公認會計原則未合，宜研議參照法制化

行政院主計總處訂定國營事業會計科目名稱及其編號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%⁵⁴迄今，本(102)年度央行在營業成本之「各項提存」科目編列兌換損失 80 億元，以因應外匯資產之匯率風險。經查：

-
- (2) 99 年度=-「」-「98 年底兌換損失準備 181,715,566 千元」-「99 年度兌換損失準備提列數 162,930,164 千元」-「99 年底遞延兌換損失 501,478,987 千元」=-1,383,089,015 千元。
(3) 100 年度=-「100 年度增提兌換損失準備提列數 139,998,537 千元」+「99 年底遞延兌換損失 501,478,987 千元」-「100 年底遞延兌換損失 72,160,571 千元」=+289,319,879 千元。
(4) 101 年至 9 月=-「101 年至 9 月增提兌換損失準備提列數 103,700,000 千元」+「101 年至 9 月底兌換損失準備 34,300,000 千元」+「100 年底遞延兌換損失 72,160,571 千元」-「101 年至 9 月遞延兌換損失 446,232,010 千元」=-443,471,439 千元。

⁵⁴ 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。

(一)超預算增提兌換損失準備達千億餘元，恐受過度彈性之議

96 年度至 102 年度，央行除於 99 年編列兌換損失 30 億元外，餘均編列 80 億元，而各年度之決算數則分別高達 142 億元（96 年度）、94 億元（97 年度）、610 億餘元（98 年度）、1,629 億餘元（99 年度）、1,399 億元（100 年度）、1,037 億元（101 年至 9 月），超預算甚多，且實際提列數波動甚大，其中以 99 年度超預算 1,599 億餘元為最（詳附表 1），惟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

項目	兌換損失準備提列數		
	預算數	決算數	增(減)數
96 年度	8,000	14,200	6,200
97 年度	8,000	9,400	1,400
98 年度	8,000	61,016	53,016
99 年度	3,000	162,930	159,930
100 年度	8,000	139,999	131,999
101 年度	8,000	103,700	95,700
102 年度	8,000	-	-

※註：1.資料來源，中央銀行。

2.上表預算數為法定預算數（101 年及 102 年度為預算案數），另 101 年度實際數為截至 9 月底數據。

(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，故銀行業之資產評估損失準備之提列於法有據。

惟中央銀行法第 43 條⁵⁵僅規定外匯資產、負債倘因價值或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，故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。

(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，惟央行對匯率風險之不確定性因素，估列兌換損失準備，顯與前開一般公認會計原則未合，且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，依財務穩健原則按年提列兌換損失準備，惟年年大額超預算提列，恐受過度彈性之議，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，故央行倘確實因業務特性所需，允應參酌銀行

⁵⁵ 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。」

業之規定，法制化辦理為宜。

一六、央行超額盈餘未於當年度解繳國庫，而係充當以後年度繳庫財源，虛增總預算經常收入，並與預算法及本院決議未合

預算法第 78 條規定：「各附屬單位預算機關應行繳庫數，應依預算所列，由主管機關列入歲入分配預算依期報解。年度決算時，應按其決算及法定程序分配結果調整之，分配結果，應行繳庫數超過預算者，一律解庫。」前揭按法定程序分配之規定，預算法第 85 條第 1 項第 6 款第 1 目明文：「盈餘分配：甲、填補歷年虧損。乙、提列公積。丙、分配股息紅利或繳庫盈餘。丁、其他依法律應行分配之事項。戊、未分配盈餘。」準此，編製附屬單位預算之國營事業除按預算所定解繳國庫外，年度決算時仍應就法定程序分配結果調整之，若有超額盈餘，致應繳庫數超過預算者，一律於「當年度」解繳國庫。惟查：

(一)本院決議中央銀行盈餘繳庫部分，應自 93 年度起依法改善

按本院審議 92 年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表，業就中央銀行（簡稱央行）91 年度決算審定數有保留未分配盈餘 370 億元，未依預算法第 78 條規定解繳國庫，卻列為次年度（92 年度）中央政府總預算繳庫財源之情形，通過決議⁵⁶請該行自 93 年度起依法改善。

(二) 100 年度決算復有保留以前年度未分配盈餘 816 億元，尚未繳

⁵⁶ 本院第 5 屆第 3 會期第 14 次會議，審議 92 年度中央政府總預算案附屬單位預算及綜計表通過決議如下：「依預算法第 78 條規定：『各附屬單位預算機關應行繳庫數，應依預算所列，由主管機關列入歲入分配預算依期報解。年度決算時，應按其決算及法定程序分配結果調整之，分配結果，應行繳庫數超過預算者，一律解庫。』經查：中央銀行 91 年度自編決算書扣除法定公積 353 億 8,140 萬 3 千元以及官息紅利（繳庫數）1,265 億 0,996 萬 6 千元外，其餘未分配盈餘中計有 370 億元並未依前開預算法規定列入 91 年度繳庫數，該行又將其指定為 92 年度預算繳庫財源，換言之，該行 92 年度預算所編之官息紅利包括 91 年度預計未分配盈餘保留至 92 年度繳庫部分 370 億元，核與上開預算法之規定未合，明（93）年度起應依法改善。」

交國庫之情形，與預算法及本院決議未合

雖本院決議中央銀行應依規定繳庫，惟查央行 100 年度淨利加上以前年度累積盈餘，並扣除法定公積及特別公積後，剩餘 2,631 億 3,285 萬 2 千元，其中 1,815 億 3,285 萬 2 千元解繳國庫，尚保留以前年度未分配盈餘 816 億元未繳交（詳附表 1）。由於央行 100 年度法定預算未編列保留盈餘，故該筆超額盈餘理應於決算時調整繳庫，俾符預定計畫，然央行仍依慣例將其做為 101 年度預算之繳庫財源，除與預算法規定未合，亦未依本院上開決議改善。

附表 1：100 年度中央銀行超額盈餘未繳庫情形表 單位：新臺幣千元

項目	中央銀行
盈餘之部：	308,849,726
本期淨利	227,249,726
累積盈餘	81,600,000
分配之部：	308,849,726
填補虧損	0
法定公積	45,501,914
特別公積	214,960
股(官)息紅利	181,532,852
未分配盈餘(1)	81,600,000
法定未分配盈餘(2)	0
未繳庫超額盈餘(1)-(2)	81,600,000

※註：1.資料來源，中央銀行 100 年度決算書。

(三)以前年度未分配盈餘列為以後年度總預算繳庫財源，有虛增總預算經常收入之虞，並恐流於經常支出使用

按國營事業年度超額盈餘併當年度決算或保留至下年度繳庫對中央政府收支之影響，在於併當年度決算係轉入歲計賸餘，依預算法第 23 條規定⁵⁷，僅能作為資本支出之用，不得支

⁵⁷ 預算法第 23 條：「政府經常收支，應保持平衡，非因預算年度有異常情形，資本收入、公債與賸借收入及以前年度歲計賸餘不得充經常支出之用。但經常收支如有賸餘，得移充資本支出之財源。」

應經常支出；而若保留至下年度繳庫，則係列為總預算經常收入，可供經常支出使用。故國營事業超額盈餘未於當年度繳庫，而保留至以後年度，將虛增經常收入，亦恐流於經常支出之用。

由本(102)年度國營事業預算之繳庫情形以觀，中央銀行本年度盈餘 1,231 億 7,500 萬元，扣除提列法定公積、特別公積後，可供解繳國庫數額為 984 億 2,403 萬 4 千元，而當年度繳庫預算則高達 1,800 億 2,403 萬 4 千元，增加之 816 億元顯屬以前年度盈餘保留至本年度繳庫者（詳附表 2），故 102 年度中央政府總預算經常收入將虛增 816 億元。

附表 2：102 年度中央銀行累積盈餘繳交國庫情形表

單位：新臺幣千元

項目	中央銀行
盈餘之部：	204,775,000
本期淨利	123,175,000
累積盈餘(1)	81,600,000
公積轉列數	0
分配之部：	204,775,000
法定公積	24,703,556
特別公積	47,410
股(官)息紅利	180,024,034
未分配盈餘(2)	0
以前年度盈餘保留繳庫數(1)-(2)	81,600,000

※註：1.資料來源，中央銀行 102 年度預算書。

綜上，中央銀行超額盈餘應於當年度併入決算調整解繳國庫，惟央行尚存將超額盈餘保留至以後年度解庫之情形，不僅與預算法及本院決議未合，亦虛增中央政府總預算經常收入，並有流於經常支出使用之虞，宜請檢討修正改善。

（分機：1923 沈寧衛）