

本報告僅供委員參考

臺灣金融控股股份有限公司條例第十二條之一
條文修正草案評估報告

法制局 安怡芸 撰

中華民國 106 年 10 月

臺灣金融控股股份有限公司條例第十二條之一條文

修正草案評估報告

目 次

摘要	2
壹、背景說明	3
貳、提案要點	3
參、問題檢討與建議	4
一、提高臺銀資本適足率確有其必要性	4
二、為確保國會監督權允宜於立法院同意後辦理	7
三、本草案並未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合人民權利保障之規範	12
肆、結論	13
伍、條文對照表	15
參考文獻	17
附錄	18
一、「臺灣金融控股股份有限公司條例第十二條之一條文修正草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形	18
二、法案及性別影響評估檢視表(財政部)	28
三、立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表	39

摘要

為利臺灣金融控股股份有限公司之銀行子公司資本之擴增，並維持該銀行子公司之資本適足率，爰於 2016 年 1 月 6 日增訂本條例第 12 條之 1 條文之規定。考量政府依該條第 1 項規定以國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，國庫係以現有不動產作為價金，轉換取得臺灣金控之股權，並由該公司轉增資該銀行子公司，並無實質財政支出，倘仍應依預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項及國有財產法第 7 條、第 66 條等規定編列中央政府總預算，將造成年度總預算規模虛增，面臨實務執行困難，行政院爰擬增訂第 4 項，排除上開規定之適用。

本報告就本草案之相關問題進行評估，以為立法院基於憲法及全民之託付，對於國有不動產之處分自應加以監督，無論其有無實際支出。故而如欲免除政府對於個別特定標的編列預算之若干義務，允宜獲得立法院特別之同意後辦理，以免民眾產生質疑。另本報告亦就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析，並提出修正建議，俾供本院委員於審查法案及問政參考。

- 一、提高臺銀資本適足率確有其必要性。
- 二、為確保國會監督權允宜於立法院同意後辦理。
- 三、本草案並未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合人民權利保障之規範。

臺灣金融控股股份有限公司條例第十二條之一條文 修正草案評估報告

壹、背景說明

臺灣金融控股股份有限公司條例(以下簡稱本條例)於 2008 年 11 月 26 日制定公布，並自同年 1 月 1 日施行，最近一次修正公布日期為 2016 年 1 月 6 日。查現行第 12 條之 1 規定，政府得以原為臺灣金融控股股份有限公司(以下簡稱臺灣金控)之銀行子公司(以下簡稱臺銀)所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資臺灣金控之股款。惟國庫並無實質財政支出，如仍應編列中央政府總預算，將造成年度總預算規模虛增，面臨實務執行困難，行政院爰擬具「臺灣金融控股股份有限公司條例」第 12 條之 1 修正草案(以下簡稱本草案)，增訂上開情形不受預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項及國有財產法第 7 條、第 66 條規定之限制。本草案經提該院 2017 年 9 月 28 日第 3569 次院會決議通過，2017 年 9 月 30 日以院臺財字第 1060190086 號函送請本院審議，並經本院第 9 屆第 4 會期第 4 次院會決定：交財政委員會審查。本報告擬針對本草案提出修正建議，俾供本院委員於審查法案及問政時之參考。

貳、提案要點

本草案修正要點為增訂臺銀所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，不受預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項及國有財產法第 7 條、第 66 條規定之限制¹。

¹ 行政院 2017 年 9 月 30 日院臺財字第 1060190086 號函。

參、問題檢討與建議

一、提高臺銀資本適足率確有其必要性

2008年9月雷曼公司倒閉引發一連串金融危機，波及全球金融體系，實屬百年難得一見。事後歸納此次金融海嘯發生之緣由，主要係為英美大型金融機構從事高槓桿操作，無視於資本質量的相對不足。此外，銀行業未能確保資產流動性，表外交易資訊揭露不透明，監理未落實，造成金融市場參與者疑慮深化，導致金融市場機能失靈最終發生難以解決的金融危機，而其後政府動用公共資金加以援助的舉措，反而更加深道德風險。金融危機之惡化，顯見金融機構與金融市場流動性不足，以及國際金融監理核心基準的巴塞爾II已無法因應金融創新與金融環境的鉅變。有鑑於此，G20乃於2009年設立金融穩定委員會，監理全球系統性重要金融機構。巴塞爾銀行監理委員會乃於2010年12月公布巴塞爾III強化自有資本比率規範並訂定槓桿比率、流動性覆蓋率等相關規定，以補巴塞爾II之不足。而英、美、歐盟及日本主要國家於金融海嘯後，為配合國際監理新規範均立法進行金融體制改革，並以巴塞爾III為該國監理新方針，且另訂定相關規範以為配套措施，俾利落實，避免金融危機重現，已蔚為金融海嘯後全球金融監理新方向²。

如前所述，2008下半年爆發的全球金融大海嘯重大歷史事件係催生巴塞爾III問世的濫觴，而這項被稱為自1988年7月以來最重大的資本改革方案也甫於2013年起分階段次第實施，影響所及，無論是對銀行業的經營、或是金融主管機關的監理，乃至於中央銀行的貨幣政策等均將受到重大衝擊，其層面可謂既深且遠。我國在全球

² 李儀坤，後海嘯全球金融監理新趨勢(上)，臺灣經濟金融月刊第50卷第9期，2014年9月，第13頁及第20頁。

經濟金融往來的國際關係架構下，向來遵循國際規範自無法置身度外而坐視不顧。未來數年間亦將按巴塞爾III訂定的執行時程，廣續推動實施³。

綜觀巴塞爾III內容與原巴塞爾II內容最主要的差別有第一、巴塞爾III提出了許多關於資本、財務槓桿及流動標準的新規範用來強化對銀行產業部門的監理與風險控管。第二、新的緩衝資本與資本結構內容，要求銀行持有較巴塞爾III規範更高品質，以及更多的資本要求。第三、導入財務槓桿與流動性比率兩項「非以風險基礎衡量」(non-risk based measure)的新規範用來補強「以風險基礎衡量的最低資本要求」的管制架構，俾金融危機一旦再度發生，得以確保銀行維持較充足的流動性資金⁴。

為因應巴塞爾III的監理改革，金融監督管理委員會(以下簡稱金管會)業於2012年11月26日修正發布「銀行資本適足性及資本等級管理辦法」(以下簡稱管理辦法)於2013年起我國將同步實施巴塞爾III協定。該次修正重點為：調整資本組成項目及應符合條件、擴大風險覆蓋範圍、提高法定資本要求及增訂槓桿比率之計算。除槓桿比率之最低要求自2018年1月1日施行外，其餘規範均自2013年1月1日起適用。其中在法定資本要求上，管理辦法第5條⁵所列之各年度資本比率標準中，已涵蓋「資本保留緩衝」要求：自2016年1月1日起須計提資本保留緩衝0.625%，並在隨後的各年度皆增加

³ 郭照榮、李宜熹、陳勤明，Basel III 對金融穩定及貨幣政策之影響，中央銀行季刊第35卷第2期，2013年6月，第12頁。

⁴ 郭照榮、李宜熹、陳勤明，同上註，第13頁。

⁵ 銀行資本適足性及資本等級管理辦法第5條：「本法第四十四條第一項所稱銀行自有資本與風險性資產之比率，不得低於一定比率，係指銀行依第三條規定計算之本行及合併之普通股權益比率、第一類資本比率及資本適足率，應符合下列要求或主管機關依據本條第二項及第十六條第三項要求之最低比率：一、中華民國一百零二年至一百零七年各年普通股權益比率、第一類資本比率及資本適足率不得低於附件一所列之比率。二、中華民國一百零八年起普通股權益比率不得低於百分之七、第一類資本比率不得低於百分之八點五及資本適足率不得低於百分之十點五。(第1項)為避免發生系統性風險之虞，主管機關於必要時得洽商中央銀行等相關機關，提高前項所定之最低比率。但最高不得超過二點五個百分點。(第2項)」

0.625%，以使該項緩衝比率在2019年1月1日達至2.5%的最終目標⁶(各年度本國銀行合併及銀行本行資本適足率、第一類資本比率及普通股權益比率詳見下表)。

**各年度本國銀行合併及銀行本行資本適足率、第一類資本比率及普通股
權益比率均不得低於下列比率**

	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年起
資本適足率(%)	8.0	8.0	8.0	8.625	9.25	9.875	10.5
第一類資本比率(%)	4.5	5.5	6.0	6.625	7.25	7.875	8.5
普通股權益比率(%)	3.5	4.0	4.5	5.125	5.75	6.375	7.0

註：各年係指當年度1月1日至12月31日

在金融海嘯、歐債風暴後，國際間對於資產極大、對國家金融及經濟體系有系統性重要的金融機構，都要求列明且強化監理，據報載，金管會預定今(2017)年必須完成臺灣系統性重要銀行及金控的篩選標準，其後將會請此類銀行及金控試算以了解其資本結構。未來所有金融機構不再一視同仁，將會分級訂定資本要求和監理方式。臺灣的系統性重要指標擬包含下列四項：一是資產規模占率；二是與金融市場的關聯性、發債餘額；三是可替代性，如存放款量及金融產業集中度；四是複雜度，即該金融機構承作相關衍生性金融商品及持有有價證券等，各項目尚有權數。金管會擬在明(2018)年中公布入選的系統性重要金控或銀行名單，並配合修正相關監理法規，要求重要性金控及銀行增加股本、非累積永續債券等第一類資本的比重，一般也將會比巴塞爾 III 要求的標準更高，另外亦擬加提如抗景氣循環資本等，以加強對其之監理及關注。雖然金管會

⁶ 郭照榮、李宜熹、陳勤明，同註3，第52-53頁。

將給予入選金融機構增資的緩衝時間，然而預估 2019 年即將出現金融機構增資潮⁷。

目前國內規模居前的銀行及金控多為公股銀行，預估臺灣金控及臺銀被選入系統性重要金控或銀行名單中之機率甚大。根據財政部表示，截至 2017 年 8 月底，臺銀的資本適足率為 12.36%、第一類資本比率 10.12%、普通股比率 10.12%均都符合巴塞爾 III 規定，但仍低於同業平均水準。然而由於巴塞爾 III 要求的這 3 項比率將逐年提高，且依金管會規定設立海外分支機構尚必須在法定比率再往上加 2 個百分點，因此預估臺銀明(2018)年資金缺口約有 54 億元，2019 年則恐達 179 億元⁸，爰據上開資訊，逐步提高臺灣金控及臺銀之資本適足率確有其必要性。

二、為確保國會監督權允宜於立法院同意後辦理

臺灣金控及臺銀屬政府百分之百持股之金融機構，如遇有增資需求，必須經由國庫辦理，然而近年來國家財政之困難，也為臺灣金控及臺銀增資案增添變數。為此，本條例 2016 年 1 月 6 日修正公布第 12 條之 1，規定政府得以原為臺銀所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資臺灣金控之股款。據報載，財政部表示，依現行法規定國庫雖已可用國有地作價增資臺灣金控，惟預算編列必須收支並列，如此一來總預算規模將擴增，致使增資案至今無法執行，而以國有地作價增資，政府並無新增收入，實際上就像是左手交到右手，因此希望以修法方式排除預算法及國有財產法規定，亦即本草案若通過後，未來臺灣金控辦理不動產作價增資即不

⁷ 金融分級 4 指標出爐 金管會出招，鎖定「大到不能倒」的金融業，工商時報，2017 年 9 月 27 日，第 A1 版。

⁸ 台灣金控利多 不動產作價增資有譜 行政院會通過修正案，可望提高資本適足率；台銀暫不 IPO，經濟日報，2017 年 9 月 29 日，第 A17 版。

用再另編預算，此舉將有助加速增資，強化自有資本，依目前規劃，國有不動產作價轉增資金額約 420 億元，可提高臺銀資本適足率 1.65 個百分點，預估可讓臺銀擴大其業務量及經營，蓄積承擔政策任務的能量⁹。

依憲法第 63 條規定，立法院有權議決預算案，本草案擬排除預算法及國有財產法相關規定之做法是否有影響國會監督之嫌，似不無衡酌空間。

(一)預算部分

依照預算法第 16 條規定，預算之種類包括總預算、單位預算、單位預算之分預算、附屬單位預算及附屬單位預算之分預算。在總預算之編列上，依據預算法第 13 條前段規定，政府歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還，均應編入其預算，係採總計預算主義，亦即政府應將各年度之財政活動全部表現於預算書上。換言之，預算內容最重要之要求應為預算必須具備通觀財政全貌之機能，以使民意代表乃至全體國民得以在不具備專業知識之情況下，瞭解國家財政收支之全貌¹⁰。

附屬單位預算又分成營業基金與非營業基金，前者指供營業循環運用之國營事業預算，臺灣金控之預算即屬之。依據同法第 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；在其他特種基金，為由庫撥補額或應繳庫額。」在營業基金預算之擬編方法上，依據預算法第 85 條第 1 項規定：「附屬單位預算中，營業基金預算之擬編，依左列規定辦理：一、各國營事業主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之事業計畫總綱及預算編製辦法，擬訂其主管範圍內之事業計畫，並分別指示所屬各事業擬訂業務計畫；根據業務計畫，擬編預算。二、營業基金預算之主要內容如左：(一)

⁹ 同上註。

¹⁰ 蔡茂寅，預算法之原理，元照出版有限公司，2008 年 5 月初版第 1 刷，第 32-33 頁。

營業收支之估計。(二)固定資產之建設、改良、擴充與其資金來源及其投資計畫之成本與效益分析。(三)長期債務之舉借及償還。(四)資金之轉投資及其盈虧之估計。(五)盈虧撥補之預計。三、新創事業之預算，準用前款之規定。四、國營事業辦理移轉、停業或撤銷時，其預算應就資產負債之清理及有關之收支編列之。五、營業收支之估計，應各依其業務情形，訂定計算之標準；其應適用成本計算者，並應按產品別附具成本計算方式、單位成本、耗用人工及材料之數量與有關資料，並將變動成本與固定成本分析之。六、盈餘分配及虧損填補之項目如左：(一)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。(二)虧損填補：甲、撥用未分配盈餘。乙、撥用公積。丙、折減資本。丁、出資填補。七、有關投資事項，其完成期限超過一年度者，應列明計畫內容、投資總額、執行期間及各年度之分配額；依各年度之分配額，編列各該年度預算。」

查目前實務作法係由行政院主計總處（以下簡稱主計總處）於每年度預算編列前依預算法第 31 條規定，訂定當年度之預算編製辦法，以 2018 年度為例，臺灣金控即應依「中華民國一百零七年度中央政府總預算附屬單位預算編製辦法」編製預算書。依照該辦法第 4 條及第 5 條規定，主計總處應會同各營業基金主管機關擬訂事業計畫總綱，各基金主管機關並應依照行政院施政方針及上開計畫總綱，擬訂其主管範圍內之施政計畫及事業計畫，分別指示所屬基金擬訂業務計畫與預算。而前開之事業計畫應表達各事業願景及策略目標，並就經營政策、產銷營運目標與重要投資目標分別訂定。該辦法第 7 條亦針對特定重要事項，如請求國庫現金增資或增撥基金計畫等，並應分別擬具計畫陳報主管機關。如各基金有投資其他事業者，則應依該辦法第 16 條規定，由各主管機關彙整各該事業之營運及資金運用計畫，送立法院。

綜上說明可知，中央政府總預算與附屬單位預算尚有差異。有學者認為，附屬單位預算編列於總預算書時採取純計預算主義，與總預算編列所採之總計預算主義不同，其更進一步提出「此種預算編列方式，一般而言，乃是為適應營業基金的市場機制而設，或有其不得不然的理由；然其有害預算整體之通觀性，不利於財政之民主統制，要屬不容否認，因而時常受到訾議¹¹。

憲法第 59 條：「行政院於會計年度開始三個月前，應將下年度預算案提出於立法院。」第 63 條：「立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。」亦即憲法上將預算之編製權劃歸行政部門，而由立法部門進行審議，如此規定係一種維持「財政作用的民主統制」機制之設計¹²。憲法增修條文第 10 條第 4 項雖規定：「國家對於公營金融機構之管理，應本企業化經營之原則；其管理、人事、預算、決算及審計，得以法律為特別之規定。」然而有憲法學者認為，國家為了維持經濟秩序，亦可由憲法第 23 條引出依法律管理金融機構及其他公營事業之權限，故在此部分之條文，未具有較開創性的觀念，只強調國家對於經濟政策不能採取放任式的態度。憲法增修條文第 10 條第 4 項規定亦是國家金融管制權的當然權限與合法方式¹³。詳言之，該條僅係肯認政府對其具有合法之管制權限，其方式則係以法律為適當之規範，而並非給予公營金融機構得以逸脫國會監督之特權。換言之，本草案如經通過，未來依本條例第 12 條之 1 第 1 項處分之國有不動產均無需依預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項及國有財產法第 7 條、第 66 條等規定編列中央政府總預算，國會是否將因此不易掌握國有財產之變動情形，恐亦不無疑問。

(二) 決算部分

¹¹ 同上註，第 34 頁。

¹² 同上註，第 9 頁。

¹³ 陳新民，憲法導論，新學林出版股份有限公司，2008 年 10 月 6 版 1 刷，第 420 頁；陳新民，憲法學釋論，作者自版，2011 年 9 月修訂 7 版，第 991 頁。

預算為政府施政計畫之收支規劃，決算則為計畫收支實際執行成果之總結，以作為將來預算編製、審議乃至執行時之參考，亦藉以分析衡量政府施政績效與缺失。因此決算為預算過程之最終階段，其機能與預算必須相互呼應，而其概念與性質亦與預算密不可分。而依決算法之規定觀之，決算係就預算之編製與執行結果加以檢視，追究責任，並產生回饋作用之機制，因而有其統制機能¹⁴。換言之，主管機關對於所屬機關決算之「查核(或審核)」具有監督其業務，甚至是究責之目的存在。如若依本草案之規定排除預算法及國有財產法相關條文規定，則依本條例第 12 條之 1 第 1 項辦理之國有不動產處分即不用編入總預算，如亦無需併入總決算處理，則主管機關是否能善盡對於決算之「查核(或審核)」監督功能，似有疑問。

綜上，為提升臺銀資本適足率，以符合主管機關法定資本比率規定及申設國外分支機構拓展業務等之需要，本院業已決議 102 年度及 103 年度超預算盈餘免予繳庫，104 年度更決議於年度決算收支如獲平衡之前提下，決算盈餘得免予繳庫¹⁵，在此情況之下，如仍就允許辦理依本條例第 12 條之 1 第 1 項規定處分國有不動產得不受預算法第 25 條¹⁶、第 26 條¹⁷、第 86 條第 1 項¹⁸及國有財產法第 7 條¹⁹、第 66 條²⁰規定之限制，未來恐有引發民眾質疑影響立法院監督功能之虞。

¹⁴ 蔡茂寅，同註 10，第 312 頁。

¹⁵ 詳見立法院議案關係文書，院總第 887 號，政府提案第 15100 號之 2269。

¹⁶ 預算法第 25 條：「政府不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為。(第 1 項)違背前項規定之支出，應依民法無因管理或侵權行為之規定請求返還。(第 2 項)」

¹⁷ 預算法第 26 條：「政府大宗動產、不動產之買賣或交換，均須依據本法所定預算程序為之。」

¹⁸ 預算法第 86 條第 1 項：「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；在其他特種基金，為由庫撥補額或應繳庫額。」

¹⁹ 國有財產法第 7 條：「國有財產收益及處分，依預算程序為之；其收入應解國庫。(第 1 項)凡屬事業用之公用財產，在使用期間或變更為非公用財產，而為收益或處分時，均依公營事業有關規定程序辦理。(第 2 項)」

²⁰ 國有財產法第 66 條：「財政部應於每一會計年度開始前，對於公用財產及非公用財產，就第六十四條及第六十五條所擬之計畫加具審查意見，呈報行政院；其涉及處分事項，應列入中央政府年度總預算。」

立法院基於憲法及全民之託付，對於國有不動產之處分自應加以監督，與是否有實際支出無涉。故而如欲免除政府對於個別特定標的編列預算之義務，允宜獲得立法院特別之同意後辦理，以免民眾產生質疑，爰建議參酌公益彩券發行條例第 20 條：「公益彩券發行後，若有影響社會安寧或善良風俗之重大情事者，經主管機關函送立法院同意後，得停止其繼續發行。」以及公共債務法第 6 條第 2 項：「中央、直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）所提債務改善計畫及時程表，中央未經立法院同意，新增債務不得超過前一年度舉債額度；各直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）未經其監督機關同意者，亦同。」增訂經立法院同意始得不受預算法及國有財產法相關規定之限制。

三、本草案並未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合人民權利保障之規範

本法案之性別影響評估，經財政部送請性別平等專家學者李萍分析，整體而言，尚能符合公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約、CEDAW 等之相關精神，詳附錄。

行政院為確保順利增資臺銀，並採取不透列總預算之方式，使政府可在不增加財政負擔之前提下，以原為臺銀所持有，其後贈與繳回國庫之國有不動產增資臺灣金控以轉增資臺銀，達到強化臺銀資本之目的，遂擬具本草案，以鬆綁預算法及國有財產法對於以國有不動產作價增資作業之相關限制，俾得解決實務困境，爰本草案適用範圍為臺灣金控及其子公司，與公民與政治權利國際公約、經濟社會文化權利國際公約之規定，以及聯合國人權事務委員會之一般性意見並無直接相關。

綜上，本草案乃為鬆綁預算法及國有財產法，其影響對象僅及於有關條文之主管機關、台灣金控及其銀行子公司，無涉性別參與，亦即其規範對象並未以性別差異而作不同處理，草案條文亦未直接對於特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，規範對象亦不因性別、性傾向或性別認同不同而有差異。符合憲法、兩公約施行法及 CEDAW 施行法中有關人民權利保障之規範意旨。

肆、結論

2008 年金融海嘯以來，各國政府對於金融業的監理重視度都有大幅提升，尤其是系統性重要金融機構，也就是所謂「大到不能倒」的金融機構，均有更高度的監理規範，因此對於資本適足率的要求，亦逐步提升。台灣金控及其銀行子公司臺銀，從其資產規模及對金融市場的影響等各方面來看，均屬系統性重要金融機構，可以想見，金管會對其資本適足率要求亦可能逐步提高。無論是台灣金控或臺銀，作為百分之百政府持股的金融機構，除了承作一般金融業務外，相較一般民間金融機構，不但承擔不少政策任務，業務上也較保守，因此台灣金控或臺銀對於未來是否能符合逐步提高的資本適足率要求充滿憂慮，也是必然。近年來國內經濟成長趨緩，連帶影響國庫歲入規模，然而政府各項支出卻未相應減少，甚至為了刺激景氣，仍不時推出稅捐減免政策。在此情況下，如欲讓國庫增資台灣金控似略有不易，因此以臺銀贈繳國庫之國有不動產抵充增資股款似成政府規劃中尚佳之因應方式。然而上開之國有不動產如負有政策性任務，則其流動性及對於臺銀資本之實質助益如何，未來允宜由金管會本於權責詳加衡酌。

立法院基於憲法及全民之託付，對於國有不動產之處分自應加以監督，無論有無實際支出均一視同仁。故而如欲免除政府對於個別特定標的依預算法及國有財產法相關規定編列預算之義務，允宜獲得立法院特

別之同意後辦理，以免民眾產生質疑。

本報告就本草案之相關問題進行評估，並就其性別及人權影響評估結果加以檢視及分析後，提出以下修正建議，俾供本院委員於審查法案及問政之參考。

- 一、提高臺銀資本適足率確有其必要性。
- 二、為確保國會監督權允宜於立法院同意後辦理。
- 三、本草案並未直接對特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，內容符合人民權利保障之規範。

伍、條文對照表

臺灣金融控股股份有限公司條例第十二條之一修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第十二條之一 政府得以原為本公司之銀行子公司所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資本公司之股款。本公司增資銀行子公司時，亦同。 本公司之銀行子公司持有之下列不動產，不適用銀行法第七十五條第一項至第三項規定： 一、依前項規定抵充股款而取得者。 二、經指定或登錄為文化資產者。 前項各款不動產進行改良新建、拆除改建、修建等活化措施，亦不適用銀行法第七十五條第一項	第十二條之一 政府得以原為本公司之銀行子公司所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資本公司之股款。本公司增資銀行子公司時，亦同。 本公司之銀行子公司持有之下列不動產，不適用銀行法第七十五條第一項至第三項規定： 一、依前項規定抵充股款而取得者。 二、經指定或登錄為文化資產者。 前項各款不動產進行改良新建、拆除改建、修建等活化措施，亦不適用銀行法第七十五條第一項	第十二條之一 政府得以原為本公司之銀行子公司所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資本公司之股款。本公司增資銀行子公司時，亦同。 本公司之銀行子公司持有之下列不動產，不適用銀行法第七十五條第一項至第三項規定： 一、依前項規定抵充股款而取得者。 二、經指定或登錄為文化資產者。 前項各款不動產進行改良新建、拆除改建、修建等活化措施，亦不適用銀行法第七十五條第一項	行政院說明： 一、第一項至第三項未修正。 二、為利臺灣金融控股股份有限公司之銀行子公司資本之擴增，並維持該銀行子公司之資本適足率，本條例爰於一百零五年一月六日增訂本條規定。考量政府依現行第一項規定以國有不動產抵充增資本公司之股款，國庫係以現有不動產作為價金，轉換取得臺灣金融控股股份有限公司之股權，並由該公司轉增資該銀行子公司，並無實質財政支出，

至第三項規定。 <u>政府依第一項規定以國有不動產抵充增資本公司股款者，不受預算法第二十五條、第二十六條、第八十六條第一項及國有財產法第七條、第六十六條規定之限制。</u>	至第三項規定。 政府依第一項規定以國有不動產抵充增資本公司股款者，<u>經立法院同意得不受預算法第二十五條、第二十六條、第八十六條第一項及國有財產法第七條、第六十六條規定之限制。</u>	至第三項規定。	倘仍應依預算法第二十五條、第二十六條、第八十六條第一項及國有財產法第七條、第六十六條等規定編列中央政府總預算，將造成年度總預算規模虛增，面臨實務執行困難，爰增訂第四項，排除上開規定之適用。 本報告說明： 立法院基於憲法及全民之託付，對於國有不動產之處分自應加以監督。故而如欲免除政府對於個別特定標的依預算法及國有財產法相關規定編列預算之義務，允宜獲得立法院特別之同意後辦理，以免民眾產生質疑，爰建議參酌公益彩券發行條例第二十條及公共債務法第六條第二項第二條規定，增訂經立法院同意始得不受預算法及國有財產法相關規定之限制。
--	---	----------------	--

參考文獻

一、書籍

1. 陳新民，憲法導論，新學林出版股份有限公司，2008 年 10 月 6 版 1 刷。
2. 陳新民，憲法學釋論，作者自版，2011 年 9 月修訂 7 版。
3. 蔡茂寅，預算法之原理，元照出版有限公司，2008 年 5 月初版第 1 刷、

二、期刊論文

1. 李儀坤，後海嘯全球金融監理新趨勢(上)，臺灣經濟金融月刊第 50 卷第 9 期，2014 年 9 月，第 20-35 頁。
2. 郭照榮、李宜熹、陳勤明，Basel III 對金融穩定及貨幣政策之影響，中央銀行季刊第 35 卷第 2 期，2013 年 6 月，第 11-59 頁。

三、其他

1. 台灣金控利多 不動產作價增資有譜 行政院會通過修正案，可望提高資本適足率；台銀暫不 IPO，經濟日報，2017 年 9 月 29 日，第 A17 版。
2. 行政院 2017 年 9 月 30 日院臺財字第 1060190086 號函。
3. 金融分級 4 指標出爐 金管會出招，鎖定「大到不能倒」的金融業，工商時報，2017 年 9 月 27 日，第 A1 版。

附錄

一、「臺灣金融控股股份有限公司條例第十二條之一條文修正草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形

時間：民國 106 年 10 月 17 日（星期二）下午 4 時

地點：立法院法制局 305 會議室

主席：楊組長錦青

記錄：安怡芸

出席人員：

一、學者專家：

中原大學財經法律學系 姚志明教授

二、機關代表：

財政部國庫署 陳怡臻科長、翁珮珊科員

臺灣金融控股股份有限公司 詹庭禎總經理、張國勇財務長、

李莉策略長、張月鳳經理

三、本局出席人員：

謝碧珠研究員

發言要點：

姚志明教授：

- 一、依據國際上對於金融業資本適足率要求逐步提升的趨勢，臺灣金控及臺銀擬提高資本適足率的政策方向十分正確，也有其重要價值。為利臺灣金控及臺銀資本之擴增，2016 年間已增訂本條例第 12 條之 1 條文之規定，允許以臺銀贈與國庫之國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，應可有助於提高臺銀的資本適足率，然而為此排除預算法及國有財產法相關條文之規定，得免編列中央政府總預算之做法，

誠如本報告所提，是否有影響國會監督功能之虞，則不無疑問。

- 二、本條例雖屬特別法，但以其排除預算法之適用，是否合宜，尚不無衡酌空間。蓋預算法是國會藉由審查預算方式監督行政機關的重要依據，不應輕易排除預算法之適用，縱使以特別法之方式排除，亦應嚴謹審慎為之，否則恐將導致預算體系結構性的破壞，或可考量於預算法增訂概括性之排除適用規定後，再於該條文許可之條件下，於特別法增訂排除適用預算法之規定。除此之外，亦需有合宜之配套控管機制以防脫逸國會監督，本報告建議須取得國會事前同意之模式，或許是一種可行的方案。

參採情形：

- 一、第 1 點意見與本報告意見一致，爰錄案供參。
- 二、第 2 點意見，有關涉及預算法修正建議部分，擬俟日後預算法之相關修法研析併案衡酌。

陳怡臻科長：

- 一、為強化臺銀自有資本，本條例於 2016 年 1 月 6 日增訂第 12 條之 1 規定，使政府得以原臺銀無償贈與繳回國庫之國有不動產，抵充增資臺灣金控股款，再由臺灣金控轉增資臺銀，以提升臺銀資本適足率。惟考量國庫係以現有不動產轉換取得臺灣金控之股權，並無實質財政支出，倘依現行編製中央政府總預算須收支並列之規定，併予列計前述無實質財政收支之特殊態樣，將使得所編製之政府總預算規模無法允當表達實質財政收支，爰與各相關機關協調後提出本草案，將前述特殊態樣不受相關預算法及國有財產法編製預算之規定限制，俾使政府總預算規模得以允當表達。
- 二、有關本報告提出有影響國會監督之虞，按未來臺灣金控及臺銀於分別編製附屬單位預算，及附屬單位預算之分預算時，仍將「政府抵

充增資臺灣金控股款」及「臺灣金控抵充增資臺銀股款」，納入增資預算及資金轉投資預算，由財政部核轉行政院送請立法院審議。

參採情形：

- 一、第 1 點意見係再次重申本草案之行政院提案意旨，爰錄案供參。
- 二、第 2 點意見，有關涉及預算編列部分，按依預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項，及國有財產法第 7 條、第 66 條等規定編列中央政府總預算之呈現方式，與以編製附屬單位預算及附屬單位預算之分預算時，將「政府抵充增資臺灣金控股款」及「臺灣金控抵充增資臺銀股款」，納入增資預算及資金轉投資預算，由財政部核轉行政院送請立法院審議之呈現方式，兩者在資訊詳細度上似或仍有差異，爰維持本報告建議。

詹庭禎總經理：

- 一、依本條例第 12 條之 1 規定，政府得以原為臺銀所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，故政府以國有不動產作價增資臺灣金控之標的，僅限於臺銀過去為配合政府政策，依政府指示將自有不動產以無償贈與方式繳回國庫者，標的明確，目前暫擬規劃之標的為天母美國學校所租用之校地，亦即排除預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項，及國有財產法第 7 條、第 66 條等規定編列中央政府總預算之情形實屬個案。
- 二、政府依本條例第 12 條之 1 第 1 項規定已得辦理以國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，再由臺灣金控轉增資臺銀。依現行編製中央政府總預算須收支並列之規定，將使得所編製之政府總預算規模放大，然而國庫係以現有不動產轉換取得臺灣金控之股權，並無實質財政支出，如依預算法及國有財產法之相關規定編製預算，反而無法允當表達實質財政收支情況，爰經與各相關機關協調後由行政院

提出本草案。未來依據本條例第 12 條之 1 第 1 項所為之增資案，仍將於附屬單位預算中呈現。

參採情形：

- 一、第 1 點意見與本草案之行政院提案說明一致，爰錄案供參。
- 二、第 2 點意見，同陳怡臻科長第 1 次發言意見項下第 2 點之參採情形。

謝碧珠研究員：

查本草案行政院之修正說明謂：「二、為利臺灣金融控股股份有限公司之銀行子公司資本之擴增，並維持該銀行子公司之資本適足率，本條例爰於一百零五年一月六日增訂本條規定。考量政府依現行第一項規定以國有不動產抵充增資本公司之股款，國庫係以現有不動產作為價金，轉換取得臺灣金融控股股份有限公司之股權，並由該公司轉增資該銀行子公司，並無實質財政支出，倘仍應依預算法第二十五條、第二十六條、第八十六條第一項及國有財產法第七條、第六十六條等規定編列中央政府總預算，將造成年度總預算規模虛增，面臨實務執行困難，爰增訂第四項，排除上開規定之適用。」又本條例第 12 條之 1 第 1 項前段規定「政府得以原為本公司之銀行子公司所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資本公司之股款。」惟此處所稱「以贈與方式繳回國庫之國有不動產」即屬「國有財產」，現若要以之作價投資臺灣金控自屬「原有不動產」將因而減少，即投資資本增加，資產減少，難謂如行政院所稱之「無實質財政支出」。進一步言之，就預算法之結構來看，國庫以所持有之不動產作為價金，轉換取得臺灣金控之股權既非無實質財政支出，則其國有財產之移出即屬普通基金之歲出，其移轉時如何計價，必須依據相關法令評價計算並入帳，始能維持預算的完整性。質言之，本草案之增訂將導致預算體系結構性的破壞，容非妥適之立法政策。

參採情形：

依憲法第 63 條規定，立法院有權議決預算案，針對本草案擬排除預算法及國有財產法相關規定之做法，本報告亦已提出是否有影響國會監督之疑慮，是以，本草案之政策妥適性似不無衡酌空間。惟臺灣金控及臺銀屬政府百分之百持股之金融機構，如有增資需求必須經由國庫辦理，然而若遇國家財政困難之時，增資案則不無變數。爰此，本報告遂建議應於立法院同意後辦理，以確保國會監督權。

陳怡臻科長：

針對謝研究員所提國有財產移轉時之計價及計算入帳等相關事宜，俟本草案通過後，實際進行不動產作價移轉時，將依據相關法令評價計算並辦理入帳。

參採情形：錄案供參。

詹庭禎總經理：

本條例於 2016 年 1 月 6 日增訂第 12 條之 1 規定，使政府得以原臺銀無償贈與繳回國庫之國有不動產，抵充增資臺灣金控股款，再由臺灣金控轉增資臺銀，以提升臺銀資本適足率。惟在 2017 年預算編列時即遭遇困難，遂經與各相關機關協調後由行政院提出本草案，俾利落實本條例第 12 條之 1 規定。有關提高臺銀資本適足率之必要性、政府增資臺銀之規劃及擬具本草案之相關始末等補充資料，將於會後另行提供。

參採情形：

此係會後另行提供擬具本草案相關始末等補充資料(如後附)之說明，錄案供參。

散會(下午 4 時 45 分)

臺灣金融控股股份有限公司會後補充說明資料

一、提高臺灣銀行股份有限公司資本適足率確有其必要性

(一)臺銀資本適足率有待積極提升

因應巴賽爾銀行監理委員會及國內外金融監理機關逐漸提高對銀行自有資本相關要求，近年國內其他民營銀行陸續辦理增資，以提升資本適足率，相較之下，臺灣銀行股份有限公司(下稱臺銀)長年肩負多項政策性任務，負擔龐大的差額利息與事務費用，使得自有資本累積緩慢。

雖截至目前，臺銀各項資本適足性比率尚符法定標準，惟根據金管會銀行局公布 106 年 6 月底資料，臺銀資本適足率為 12.36%，全體本國銀行資本適足率加權算術平均數為 13.32%，而相較於國內金控轄下 15 家銀行中，臺銀資本適足率已居最後一位、第一類資本比率則為第 11 名，且均低於平均水準(見后附表)，與國內其他民營銀行近年陸續辦理增資，以提升資本適足率之情形相較之下，臺銀的資本適足程度實有待提升。

(二)臺銀資本適足率若未符合監理標準，將影響業務發展

在監理標準日趨嚴格下，臺銀業務拓展逐漸面臨自有資本不足之挑戰，以增設國內外分支機構為例，本國銀行申請資格之監理標準為法定資本適足率再加 2 個百分點以上。臺銀經試算後，於 107 年以後恐無法達到上述監理標準，影響增設國內外分支機構或申請承作特定新種業務，將影響財務、業務之發展，進而影響獲利成長能力與長期競爭力，長久以往，將不利臺銀之永續經營，更將影響擔負政策任務之能力。

此外，若再加計金融監理主管機關刻正研究於日後實施系統性重要金融機構資本要求及抗景氣循環資本計提等措施，將使臺銀自有資本更顯不足，故而，提升臺銀資本適足率實有必要性。

附表：本國金控公司旗下銀行 106 年 6 月底資本適足率排名表(銀行局公布資料)

本國銀行	資本適足率(%) / 排名		第一類資本比率(%) / 排名		普通股權益比率(%) / 排名	
中國信託	15.37	1	15.14	1	14.30	1
國泰世華	14.82	2	10.83	8	8.82	14
玉山銀行	14.47	3	11.15	7	10.01	9
兆豐銀行	13.93	4	12.33	3	12.33	3
日盛銀行	13.61	5	12.19	4	12.19	4
台新銀行	13.56	6	10.16	10	8.05	15
元大銀行	13.28	7	10.03	12	9.07	13
台北富邦	13.25	8	11.60	6	11.60	6
永豐銀行	13.14	9	11.89	5	11.66	5
凱基銀行	12.89	10	12.80	2	12.80	2
第一銀行	12.82	11	10.64	9	10.64	7
合作金庫	12.78	12	9.79	14	9.79	10
新光銀行	12.64	13	9.90	13	9.17	12
華南銀行	12.38	14	9.63	15	9.33	11
臺灣銀行	12.36	15	10.12	11	10.12	8
本國銀行平均	13.32	—	10.98	—	10.44	—

二、依現行臺灣金控條例第 12 條之 1 規定，政府得以國有不動產作價增

資臺銀，兼顧政府財政負擔考量，並提升臺銀資本

(一) 考量政府財政負擔問題，尚無法辦理現金增資臺銀

為解決臺銀資本需求，財政部前核轉臺灣金融控股股份有限公司(下稱臺灣金控)增資計畫，經行政院於 104 年 7 月 30 日核定由國家

發展基金投資，並編列預算送請立法院審議，嗣經立法院經濟委員會決議凍結。行政院於 105 年 6 月 23 日召開「研商臺灣銀行及土地銀行資本解決方案」會議中，決議「行政院將不尋求解凍，由立法院審議 105 年度中央政府總預算案附屬單位預算時，逕予刪除。」

(二) 以國有不動產作價增資臺銀，可兼顧政府財政負擔考量並提升臺銀資本，惟尚須修法解決總預算表達問題

為謀求以不增加政府財政負擔方式增資臺銀，「臺灣金融控股股份有限公司條例」(下稱臺灣金控條例)於 105 年 1 月 6 日增訂第 12 條之 1 規定，使政府得以國有不動產抵充股款增資臺灣金控，並由臺灣金控轉增資臺銀。嗣財政部將臺灣金控 105 年 5 月 16 日函送之土地作價增資計畫，陳報行政院審議，經行政院於 105 年 6 月 23 日召會研商，考量編列該項增資預算，將無法允當表達政府總預算規模，故指示適時研議是否修正臺灣金控條例相關規定，使財產作價可不透列總預算，後於 7 月 13 日核復該增資計畫「106 年度不予編列相關增資預算」。

考量為積極充實臺銀資本、避免資本缺口影響其業務發展，故再次建請修正臺灣金控條例，增列第 12 條之 1 第 4 項「政府依第一項規定以國有不動產抵充增資本公司股款者，不受預算法第二十五條、第二十六條、第八十六條第一項及國有財產法第七條、第六十六條規定之限制。」期儘早以修法方式解決政府總預算表達問題，俾利執行後續不動產作價增資作業，順利提升臺銀自有資本，臺銀獲得增資後，將能提升業務經營彈性，並得在兼顧風險承擔能力之情形下，擴展業務規模，以及提升資產配置之靈活度，進而蓄積承擔政策任務之能量。

三、依臺灣金控條例第 12 條之 1 第 1 項規定，得辦理抵充增資臺灣金控股款之國有不動產，其捐贈緣由實具特殊歷史因素

依臺灣金控條例第 12 條之 1 規定，政府得以原為臺銀所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，故政府以國有不動產作價增資臺灣金控之標的，僅限於臺銀過去為配合政府政策，依政府指示將自有不動產以無償贈與方式繳回國庫者。以目前天母美國學校所租用之校地為例，係陸續於 90 年至 96 年間，臺銀配合政府政策協助美國學校租用校地，依政策指示將相關土地贈與繳回國庫，實有其特殊歷史因素與背景。

四、修正案主為允當表達總預算規模，臺灣金控及子公司臺銀附屬單位預、決算，仍需依規定由行政院送請立法院審議

(一)修正案旨在為允當表達總預算規模

- 1.考量國庫係以現有不動產轉換取得臺灣金控之股權，並無涉現金收支，倘依現行編製中央政府總預算須收支併列之規定，併予列計該特殊態樣，將使得所編製之政府總預算規模無法允當表達。
- 2.本次提案修正臺灣金控條例，主為允當表達總預算規模，對於政府以國有不動產作價增資臺灣金控，建請不受相關預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項及國有財產法第 7 條、第 66 條限制。

(二)以國有不動產作價增資臺灣金控及轉投資臺銀，仍應編入臺灣金控(附屬單位預算)及臺銀(分預算)之預算，隨同中央政府總預算案送請立法院審議

- 1.臺灣金控為國營事業，依預算法第 16 條規定，臺灣金控及臺銀分別屬附屬單位預算及附屬單位預算之分預算；又依預算法第 46 條規定，臺灣金控(附屬單位預算)及臺銀(分預算)之預算需隨同中央政府總預算案由行政院送請立法院審議。
- 2.復依預算法第 85 條及附屬單位預算編製辦法第 7 條規定，國庫以現有不動產轉換取得臺灣金控之股權，再由臺灣金控轉增資臺銀，臺灣金控及臺銀應分別編列預算如下：

(1)國庫以現有不動產作價轉換取得臺灣金控之股權。

(2)臺灣金控將取得之不動產作價轉增資臺銀。

(三)以國有不動產作價增資臺灣金控及轉投資臺銀，相關預算執行仍應編入臺灣金控(附屬單位決算)及臺銀(分決算)之決算，隨同總決算送請立法院審議

依決算法規定，附屬單位決算應將損益之計算、現金流量之情形、資產、負債之狀況及盈虧撥補之擬議彙編入綜計表，隨同總決算送請立法院審議，爰本次修正臺灣金控條例，相關預算執行情形仍需併入臺灣金控及臺銀之決算處理，並隨同總決算由審計部送請立法院審議。

(四)綜上，本次修正臺灣金控條例，係將政府因編列不動產作價增資而依現行法令須收支併列於總預算之情形予以排除，以免造成總預算虛增。鑑於臺灣金控及臺銀之附屬單位預、決算，仍需依規定由行政院送請立法院審議，立法院經由審議臺灣金控及臺銀附屬單位預、決算，仍可執行審議權及監督國有不動產作價增資計畫之執行。

二、法案及性別影響評估檢視表(財政部)

【第一部分】：本部分由機關人員填寫

103.08.15 生效

填表日期：106 年 8 月 18 日			
填表人姓名：張月鳳		職稱：經理	
電話：(02)23494465		e-mail：002691@twfhc.com.tw	
身分： ☒ 業務單位人員 ☐ 法制單位人員 ☐ 其他，請說明：_____			
填 表 說 明 一、行政院所屬各機關主管法律案報院審查，應依「行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項」及「中央行政機關法制作業應注意事項」規定辦理。 二、除廢止案（及配合行政院組織改造整批處理、單純訂修之法律案）外，皆應依據本表進行「法案及性別影響評估」。 三、建議各單位於法案研擬初期，即徵詢性別平等專家學者或各部會性別平等專案小組的意見；法案研擬完成後，應併同本表送請民間性別平等專家學者進程序參與（至少預留 1 週的填寫時間），參酌其意見修正法案內容，並填寫「玖、性別影響評估結果」後通知程序參與者。			
壹、法案名稱	「臺灣金融控股股份有限公司條例」第 12 條之 1 修正草案		
貳、主管機關	財政部	主辦機關	臺灣金融控股股份有限公司
參、法案內容涉及領域：			勾選（可複選）
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域			
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）			✓（規範臺灣金控公司及其子公司之組織、營運及管理）
肆、問題界定與訂修需求			
項 目		說 明	備 註
4-1 問題界	4-1-1 問題描述	一、臺灣金融控股股份有限公司(下稱臺灣金控)核心子公司臺灣銀行(下稱臺銀)長期以來配合	簡要說明所面臨問題之梗概。

定		政策任務及盈餘繳庫，資本累積緩慢，近幾年雖獲政府支持盈餘減(免)繳國庫，惟在監理標準日趨嚴格下，業務拓展仍漸面臨自有資本不足之嚴峻挑戰。為協助臺銀強化資本，105 年 1 月 6 日通過增訂臺灣金融控股股份有限公司條例(下稱臺灣金控條例)第 12 條之 1 規定「政府得以原為本公司之銀行子公司所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資本公司之股款。本公司增資銀行子公司時，亦同。」，賦予政府在兼顧不增加財政負擔之情況下，得以國有不動產作價增資臺灣金控，再轉增資臺銀之法源依據。 二、嗣依前揭規定於進行國有不動產作價增資作業時，在預算面，國庫雖係以國有不動產抵充增資股款，無實質財政支出，但依法仍應編列中央政府總預算，造成年度總預算規模虛增，面臨實務之執行困難。	
	4-1-2 執行現況及問題之分析	一、依現行規定，為辦理國有不動產作價增資臺灣金控與轉增資臺銀，政府須依預算法第 25、26 條及國有財產法第 7、66 條規定，將案關不動產之處理編入總預算並依預算法所定程序辦理；預算法第 86 條規定，臺灣金控資本由國庫增撥應編入總預算。因此，政府以國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，雖無實質財政支出，但依法應編入總預算，造	1.業務推動執行時，遭遇問題之原因分析。 2.說明現行法規是否不足、須否配合現況或政策調整。

	成總預算規模虛增。 二、此外，國有不動產作價增資預算倘採分年編入總預算，仍對總預算之虛增存有其比例之影響，又土地所有權分割及移轉程序繁瑣，分次作業所牽涉稅賦課徵及租約轉換問題，更將對租用人(即臺北美國學校)產生困擾。 三、前述執行面問題將致總預算虛增，亦影響增資臺銀之期程，不利臺銀業務發展與蓄積承擔政策任務之能量。 四、為解決前揭總預算虛增之問題，及確保順利增資臺銀，僅適度鬆綁預算法及國有財產法對於以國有不動產作價增資作業之相關限制，俾得不透列總預算，政府可在不增加財政負擔之前提下，以原為臺銀所持有，其後贈與繳回國庫之國有不動產增資臺灣金控以轉增資臺銀，強化臺銀資本。爰擬修正臺灣金控條例，研提適度之法規鬆綁以解決實務困境，俾利推動落實 105 年修法意旨。	
4-1-3 相關之性別統計及性別分析	本次修法案適用範圍為臺灣金控及其銀行子公司辦理國有不動產作價增資作業，就預算法及國有財產法作適度鬆綁，修正內容未涉及性別議題，爰無相關之性別統計與性別分析。	1.透過相關資料庫、圖書等各種途徑蒐集既有的性別統計，並作出性別分析，以說明該問題是否會對不同性別人口造成不同影響。 2.性別統計與性別分析應儘量顧及不同性別、性傾向及性別認同者之年齡、族群、地區等面向。
4-1-4 須強化的性別統計及其	本次修法案適用範圍為臺灣金控及其銀行子公司辦理國有不動產作價	如既有性別統計不足，請提出須強化之處及其建置方法。

	方法	增資作業，就預算法及國有財產法作適度鬆綁，修正內容未涉性別議題，爰未有須強化性別統計之處。	
4-2 訂修需求	4-2-1 解決問題可能方案	一、前述國有不動產作價增資作業之實務執行困難，需透過修法方能解決困境，且唯有透過修正臺灣金控條例始可解決此困難。 二、因臺灣金控條例屬法律位階，以修正本條例之方式解決問題，可訂定合適之鬆綁條文，修法目的明確，影響性僅限縮於本案範圍，亦未涉及性別議題。	請詳列解決問題之可能方案及其評估（涉及性別平等議題者，併列之）。
	4-2-2 訂修必要性	辦理國有不動產作價增資臺灣金控資本以轉增資臺銀宜避免總預算規模虛增，且如無法以國有不動產作價轉增資臺銀，將使臺銀資本適足性比率未能符合金融監督管理委員會之規定，產生資本適足缺口，恐須限制包括授信、投資等風險性資產之成長，將不利業務發展，進而影響市場地位、獲利成長能力、長期競爭力等，亦將影響臺銀未來繼續擔負政府政策任務之能力，爰有修正臺灣金控條例之必要性。	請說明最終必須訂修法案以解決問題之理由；如有立委提案，並請納入研析。
4-3 配套措施及相關機關協力事項		本修正案推動修正過程，臺灣金控拜會相關主管機關爭取支持鬆綁。本法案修正通過後，臺灣金控將配合辦理相關增資作業及向有關主管機關申請事宜。	配套措施諸如人力、經費需求或法制整備等；相關機關協力事項請予詳列。
伍、政策目標		透過修法方式，儘早充實臺銀資本，助益臺銀發展業務，充分發揮國營事業促進經濟建設與充實國庫之功能，並強化各項政策任務之承擔能力。	簡要說明政策取向。
陸、徵詢及協商程序			

項 目	說 明	備 註
6-1 法案主要影響對象	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，本次修正案影響範圍僅及於案關係文主管機關、臺灣金控及其銀行子公司。	請說明法案內容主要影響之機關（構）、團體或人員。
6-2 對外意見徵詢	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，本次修正案影響範圍僅及於案關法規主管機關、臺灣金控及其銀行子公司，研議修正過程中，徵詢有關主管機關。106 年 7 月 22 日至 8 月 4 日於財政部官方網頁預告修正草案，無接獲外界意見。	1. 請說明對社會各界徵詢意見及與相關機關（構）、地方自治團體協商之人事時地。 2. 徵詢或協商時，應敘明其重要事項、有無爭議、相關條文、主要意見、參採與否及其理由（含國際參考案例），並請填列於附表；如有其他相關資料，亦請一併檢附。
6-3 與相關機關（構）及地方自治團體協商	一、本法案研議修正過程中，臺灣金控業透過會議、個別拜會及書面等不同方式，徵詢有關主管機關（包含但不僅限於行政院、主計總處、金管會銀行局等有關單位）之意見。 二、徵詢過程之重要事項、相關條文、主要意見等業填列如附表。	3. 對社會各界徵詢意見，應落實性別參與。

柒、成本效益分析及對人權之影響：

項 目	說 明	備 註
7-1 成本	本次修法案適用範圍為臺灣金控及其銀行子公司辦理國有不動產作價增資作業，就預算法及國有財產法作適度鬆綁，推動及落實過程將不會造成政府及社會額外之成本或代價。	1.關於成本及效益，指政府及社會為推動及落實法案必須付出之代價及可能得到之效益。
7-2 效益	臺灣金控與臺銀為政府完全持股之國營金融事業，臺銀並為臺灣金控集團之核心子公司，除致力於追求收益，更肩負多項政策任務、具有穩定國內金融及盈餘繳庫的責任。本條例修正通過後，辦理國有不動產作價增資作業，可避免總預算虛增，及加速增資臺銀期程，落實 105	2.得量化者應有明確數字，難以量化者亦應有詳細說明。

		年修法意旨。臺銀資本獲得充實後，有利其業務發展、合理增加收益及健全經營，並有助臺銀嗣後承擔政府政策任務之能力。	
7-3 對人權之影響	7-3-1 憲法有關人民權利之規定	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，與憲法有關人民權利之規定並無直接相關，且司法院迄無與本法案有關之解釋。	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
	7-3-2 公民與政治權利國際公約	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，與公民與政治權利國際公約之規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見並無直接相關。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。
	7-3-3 經濟社會文化權利國際公約	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，與經濟社會文化權利國際公約之規定及聯合國人權事務委員會之一般性意見並無直接相關。	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

捌、性別議題相關性

8-1 規範對象：

- (1) 若 8-1 任一指標評定「是」者，應繼續填列項目「捌、8-2 及 8-3」及「第二部分－性別影響評估程序參與」；如 8-1 皆評定為「否」者，則免填「捌、8-2 及 8-3」，逕填寫「第二部分－性別影響評估程序參與」，惟若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正「捌、8-1 至 8-3」，並補填列「玖、性別影響評估結果」。
- (2) 本項不論評定結果為「是」或「否」，皆需填寫評定原因。

項 目	評定結果 (請勾選)		評定原因	備 註
	是	否		
8-1-1 訂修內容以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象		✓	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，訂修內容並未以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象。	如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，請評定為「是」。
8-1-2 訂修內容未區別對象，但執行方式將因性		✓	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，訂修內容未區別對象，且執行方式不因性	規範對象雖無區別，但因性別、性傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，請評定為「是」。

別、性傾向或性別認同不同而有差異		別、性傾向或性別認同不同而有差異。	
8-1-3 訂修內容所規範對象及執行方式無差異，但對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	✓	本法案適用範圍為臺灣金控及其子公司，訂修內容對於不同性別、性傾向或性別認同者將不會產生不同結果。	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，請評定為「是」。

8-2 性別目標

項 目	說 明	備 註
8-2-1 採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等	(無須填寫)	基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地地位之平等。(本項及 8-2-2 不得全部填列無關)
8-2-2 營造平等環境，預防及消除性別歧視	(無須填寫)	消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。(本項及 8-2-1 不得全部填列無關)

8-3 性別效益

項 目	說 明	備 註
8-3-1 對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	(無須填寫)	請詳加說明性別效益何在，本項不得填列無關。
8-3-2 符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	(無須填寫)	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，請檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，並請再查核法案內容之合宜性，本項不得填列無關。

玖、性別影響評估結果：請填表人依據性別平等專家學者意見之檢視意見提出綜合說明，包括對「第二部分、性別影響評估程序參與」主要意見參採情形、採納意見之法案調整情形、無法採納意見之理由或替代規劃等；經「第二部分－性別影響評估程序參與」後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「無關」者，9-1 至 9-3 免填。

【第二部分－性別影響評估程序參與】：本部分由性別平等專家學者填寫

拾壹、性別影響評估程序參與：若採用書面意見的方式，至少應徵詢 1 位以上性別平等專家學者意見，並填寫參與者的姓名、職稱及服務單位；專家學者資料可至台灣國家婦女館網站參閱（ http://www.taiwanwomencenter.org.tw/ ）。		
（一）基本資料		
11-1 程序參與期程或時間	106 年 7 月 20 日至 106 年 8 月 15 日	
11-2 參與者姓名、職稱、服務單位及其專長領域	1.姓名：李萍 2.職稱：秘書長 3.服務單位：中華民國基督教女青年會協會 4.專長領域：婦女福利、婦女權益、組織發展、婦女國際參與、移民人權	
11-3 參與方式	☐ 法案研商會議 ☐ 性別平等專案小組 ☒ 書面意見 (於下一次會議)	
11-4 業務單位所提供之資料	相關性別統計資料	法案內容
	☒ 有 ☒ 很完整 ☐ 可更完整 ☐ 現有資料不足須設法 補足 ☐ 無 ☐ 應可設法找尋 ☐ 現狀與未來皆有困難	☐ 有， 且具性別觀點 ☐ 有， 但不具性別觀點 ☒ 無(本案無涉性別)
11-5 法案與性別議題關聯之程度	☐ 有關 ☒ 無關 但在過程與對象上可有關 (若性別平等專家學者認為第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 任一指標應評定為「是」者，則勾選「有關」；若 8-1-1 至 8-1-3 均可評定「否」者，則勾選「無關」)。	
（二）主要意見：就前述各項之合宜性提出檢視意見，並提供綜合意見		
11-6 性別統計及性別分析之合宜性	無涉性別統計與分析	
11-7 正當程序中性別參與之合宜性	合宜	
11-8 性別目標之合宜性	無涉性別統計目標	
11-9 性別效益說明之合宜性	效益無涉性別個體	
11-10 綜合性檢視意見	1. 本條例 12 條之 1 修正草案乃為適度鬆綁預算法及國有財產法，以解決實務困境之修正案，無涉性別之統計及分析。 2. 其影響對象僅及於有關條文主管機關、台灣金控及其銀行子公司。	

	3. 意見徵詢對象如 2，無涉性別參與。 4. 惟若有個別拜會或內部討論會議，可斟酌參與者性別之平衡性。
(三) 參與時機及方式之合宜性	合宜
本人同意恪遵保密義務，未經部會同意不得逕自對外公開所評估之法案。 (簽章，簽名或打字皆可) <u>李 萍</u>	

- * 第一部分「捌、8-1 規範對象」8-1-1 至 8-1-3 皆評定為「否」者，若經程序參與後，11-5「法案與性別議題關聯之程度」評定為「有關」者，則需修正列第一部分「捌、8-1 規範對象」，並補填列「捌、8-2 性別目標、8-3 性別效益」及「玖、評估結果」。
- * 本表所提專有名詞之定義及參考資料，請詳見「性別影響評估操作指南」（網址：<http://www.gec.ey.gov.tw/cp.aspx?n=FC0CD59A5BF00232>）。

陸、徵詢及協商程序之附表

重要事項	有無 爭議	相關 條文	相關機關(構)、團體或人 員之主要意見	參採與否及其理由 (含國際參考案例)
1. 財產作價宜避免虛 增總預算規模。	☐ 有 ☒ 無	§12-1	行政院、主計總處、金管 會、國發基金等： 105 年 6 月 23 日行政院研 商會議結論，請適時研議 是否修正臺灣金控條例相 關規定，使財產作價可不 透列總預算。	參採並列入修正草案內 容，將預算法及國有財 產法對於國有不動產作 價增資臺灣金控之相關 限制作適度鬆綁，避免 總預算虛增，以落實 105 年修法意旨。
2. 臺灣金控條例第 12 條之 1 修正草案涉 預算法及國有財產 法相關條文。	☐ 有 ☒ 無	§12-1	行政院主計總處： 106 年 5 月聯繫表示，就 修正草案有關預算法及國 有財產法相關條文，初步 檢視無意見。	參採。
3. 臺灣金控條例第 12 條之 1 修正草案涉 及國有財產法相關 條文。	☐ 有 ☒ 無	§12-1	財政部國有財產署： 國有財產署 4 月 28 日書函 意見，就第 12 條之 1 修正 草案有關國有財產法相關 條文，該署依規定辦理作 價之國有不動產均屬國有 非公用不動產，無涉國有 財產法第 28 條之規定，爰 增列之第 4 項規定請刪除 國有財產法第 28 條，餘無 意見。	參採並列入修正草案內 容。

註：為茲簡明，「相關條文」欄位中，各條、項、款、目等，分以下列方式表達：條→§（條號以阿拉伯數字表達）、項→I（羅馬符號）、款→(1)（括弧內置阿拉伯數字）、目→（圓圈內置阿拉伯數字），目以下則以「之○（阿拉伯數字）」表達。

三、立法院法制局法案性別與人權影響評估檢視表

105.3.23 版

壹、法案名稱	臺灣金融控股股份有限公司條例第十二條之一條文修正草案		
貳、主管機關	財政部		
參、法案內容涉及領域：		勾選（可複選）	
3-1 權力、決策、影響力領域			
3-2 就業、經濟、福利領域		v	
3-3 人口、婚姻、家庭領域			
3-4 教育、文化、媒體領域			
3-5 人身安全、司法領域			
3-6 健康、醫療、照顧領域			
3-7 環境、能源、科技領域			
3-8 其他（勾選「其他」欄位者，請簡述法案涉及領域）		V 金融領域	
肆、主管機關法案及性別影響評估檢視表檢視結果			
檢視項目	內容	檢視結果	
4-1 提案機關之性別影響評估之檢視	4-1-1 檢視表是否檢附到立法院	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	
	4-1-2 檢視表是否依程序填報	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	
	4-1-3 是否為相關之性別統計及性別分析	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
4-2 與本法案相關之配套法案及機關	4-2-1 是否因性別觀點而需配套修正之相關法案	☐ 是，法案名稱： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
	4-2-2 是否因性別觀點而需協力之機關	☐ 是，協力機關： ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	
伍、機關提案之性別議題相關性			
5-1 規範對象			
項 目	檢視結果	備 註	
5-1-1 法案內容是否以特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	例如規範對象以男性或女性為主，或以同性戀、異性戀或雙性戀為主，或個人自認屬於男性或女性者，是否涉及本法案條文。	
5-1-2 法案內容未區別對	☐ 是	規範對象雖無區別，但因性別、性	

象，但是否其執行方式將因性別、性傾向或性別認同不同而有差異	☒ 否 ☐ 其他（請說明）	傾向或性別認同之本質差異，而有不同執行方式者，是否涉及本法案條文。
5-1-3 法案內容所規範對象及執行方式無差異，但是否對於不同性別、性傾向或性別認同者將產生不同結果	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	規範對象及執行方式雖無差異，惟其結果乃因性別、性傾向或性別認同而有不同者，是否涉及本法案條文。

5-2 性別目標

項 目	檢視結果	備 註
5-2-1 法案內容是否須採取積極作為，去除不必要差別待遇，或促進實質平等；營造平等環境，預防及消除性別歧視目標	☐ 是 ☒ 否 ☐ 其他（請說明）	一、基於憲法平等權之規定，採行一定方式去除現行法規及其執行所造成之差別待遇，或提供較為弱勢之一方必要之協助，以促進其實質地位之平等。 二、消除或打破性別刻板印象與性別隔離，以消弭因社會文化面向所形成之差異，或提供不同性別、性傾向或性別認同者平等機會獲取社會資源，提升其參與社會及公共事務之機會。 三、本法案是否須採更積極作為以符合預防及消除性別歧視目標。

5-3 性別效益

項 目	檢視結果	備 註
5-3-1 法案是否對於消弭性別歧視、促進性別平等有積極、正面綜效	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	主管機關所列性別效益，是否有助消弭性別歧視、促進性別平等有積極正面綜效。
5-3-2 法案是否符合憲法、國際規範(包括消除對婦女一切形式歧視公約 CEDAW)、性別平等政策綱領等要求	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依消除對婦女一切形式歧視公約施行法，主管機關應檢視法案是否符合公約(CEDAW)規定及其一般性建議，請再檢核本法案內容是否合宜。

陸、機關提案對人權之影響

6-1 對人權之影響

項 目	檢視結果	備 註
6-1-1 法案是否符合憲法有關人民權利之規定	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	請檢視法案是否符合憲法有關人民權利之規定及司法院解釋。
6-1-2 法案是否符合公民與政治權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國人權事務委員會之一般

		性意見，以積極促進各項人權之實現。
6-1-3 法案是否符合經濟社會文化權利國際公約	☒ 是 ☐ 否 ☐ 其他（請說明）	依公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法，請檢視法案是否符合公約規定及聯合國經濟社會文化權利委員會之一般性意見，以積極促進各項人權之實現。

柒、性別與人權影響評估結果：

依據參加本法案評估報告草案座談會或書面審查之專家學者意見，綜合說明本法案之性別與人權影響評估意見。

7-1 專家學者意見綜合說明	1.本草案修正要點為增訂臺銀所持有，其後以贈與方式繳回國庫之國有不動產抵充增資臺灣金控之股款，不受預算法第 25 條、第 26 條、第 86 條第 1 項及國有財產法第 7 條、第 66 條規定之限制。行政院於 2017 年 9 月 28 日第 3569 次院會決議通過本草案，並於 2017 年 9 月 30 日以院臺財字第 1060190086 號函送請立法院審議。 2.經性別與人權影響評估結果顯示：本法案係針對為確保順利增資臺銀，於使政府於不增加財政負擔，以原為臺銀所持有，而後贈與繳回國庫之國有不動產增資臺灣金控以轉增資臺銀，達到強化臺銀資本之目的，解決實務所存在之困境，不會涉及特定性別、性傾向或性別認同者為規範對象，規範對象亦不因性別、性傾向或性別認同不同而有差異。 3.綜合觀之，經性別與人權影響評估，本法案尚能符合我國「憲法」、「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利國際公約」，以及 CEDAW 等之相關法規有關人民權利之基本精神、性別平等政策綱領等要求。 簽名： 姚志明 日期：106 年 10 月 16 日	
7-2 參採情形	7-2-1 說明採納意見後之報告調整	專家學者意見與本表檢視結果一致，爰無須調整。
	7-2-2 說明未參採之理由或替代規劃	