

議題研析

一、題目：公股金融機構整併相關問題研析

二、議題所涉法規

金融機構合併法、金融控股公司法、企業併購法、臺灣金融控股股份有限公司條例、國營事業管理法

三、背景說明(緣起)

近日，財政部依立法院財政委員會去(113)年12月下旬通過之臨時提案，針對4家公股金融控股公司(下稱公股金控)所屬之證券投資信託子公司(下稱投信公司)、資產管理子公司(下稱AMC)及台灣金聯資產管理股份有限公司(下稱台灣金聯)研議整併之可行性並提出報告¹。依據財政部說明，至114年1月，4家投信公司公募基金規模合計約新臺幣(下同)3,200億元，距前6大的基金規模門檻達6,000億元以上仍有距離，整併尚無顯著規模經濟效益，且各投信公司所發行基金類型相近，並無明顯互補效益，部分投信公司員工並無整併意願。AMC方面，4家AMC經營規模與民營相當，其業務推動有助於發揮集團綜效，且發展策略各擅，經評估尚無整併效益，多數AMC員工亦無整併意願及共識，至於是否與台灣金聯合併，考量2者在適法規範、經營策略各異，整併後業務複雜度增加，不利各公股金控就集團發展策略彈性規劃。簡言之，財政部認為公股金融事業整併須以合意為要件，整併後的經營策略、優勢互補、員

¹ 張璦，公股投信AMC等子公司整併 財部2個月內提評估報告，中央社，113年12月25日。

工安置等具正面效益才得以推動²，經分析 4 家投信公司、AMC 及台灣金聯之整併尚無顯著規模經濟效益、也無明顯互補效益，且員工亦無意願³。財政部雖表示對於公股金融事業基於經營策略採取之併購行為，於符合國家利益、提升競爭力、合意併購等前提，且雙方事業內外部關係人均有共識之情況下，原則予以尊重，並將依規定審慎督導整併之辦理，然市場人士分析認為，財政部現下並無主導整併意願，而以現階段公股金融機構生態，沒有政策強力引導，整併機率相當低⁴。

四、問題爭點

- (一) 探討公股金融機構競爭力下滑之原因。
- (二) 針對公股金融機構整併議題，各界意見並不統一。
- (三) 公股金融機構整併之必要性及可行方案。

五、探討研析

(一) 公股金融機構競爭力下滑

93 年間，國內資產前 5 大銀行全數均為公股銀行，但截至 113 年 6 月底，前 5 大銀行中公股銀行僅剩 3 家。不僅如此，公股銀行市占率也大幅下滑，93 年間公股銀行市占率為 60.46%，截至 113 年 6 月底，8 大公股銀行市占率僅餘 46%，縱使加計農業金庫、中國輸出入銀行、高雄銀行等其他公股銀行也僅 48.2%⁵。此外，90 年間開放設立金融控股公司(下稱金控

² 張瓊，4 大公股投信吹整併風？財部：尚無顯著規模經濟效益，中央社，114 年 2 月 26 日。

³ 張瓊，同前註；鄭琪芳，公股投信、AMC 整併？財部：綜效不顯著，自由時報，114 年 2 月 27 日，第 A8 版。

⁴ 夏淑賢，公股金控子公司合併 財部：可行性低，聯合報，114 年 2 月 27 日，第 A8 版；夏淑賢，公股投信整併 財部搖頭 提最新報告 不具規模經濟、互補效益 宜維持現狀 AMC 與台灣金聯合併可行性不高，經濟日報，114 年 2 月 27 日，第 A13 版。

⁵ 朱漢崙，二次金改 20 年 劉燈城：金融市場仍有六大問題 新新併是整併好起點，聯合新聞網，113 年 11 月 12 日，網址：<https://udn.com/news/story/7239/8355784>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 14 日。

公司)以來，民營金控公司之資產規模與獲利能力因發揮跨業綜效而提升，公股金控依舊是銀行獨大，跨業綜效自然難以發揮⁶。針對公股金融機構競爭力下滑的問題，外界認為，除了公股金融機構之董事長及總經理存在年齡過大、缺乏朝氣與動力，以及經常受到政治影響，缺乏專業性的問題外⁷，近20年來公股金融機構幾乎無整併⁸，或是原因之一。反觀民營金融機構自92年二次金融改革以降，屢屢進行併購以擴大市占率、提升競爭力，公股金融機構雖偶有整併計畫，但最終均未成功⁹。

(二) 公股金融機構整併各界意見分歧

1、贊成者意見

有民間組織提出，為提高臺灣金控公司國際競爭力，應加快整併腳步，而要激勵金控公司合併，政府應先完成一宗公股金控合併案，作為催化民營金控公司合併的動力，並建議將公股金控整合為2家¹⁰。早年亦曾有論者認為100%公股金融機構整併相對容易，建議推動2家政府100%持股之臺灣銀行與土地銀行整併，不但合併後資產規模可望進入全球排名前百大之列，合併後政府仍100%持股亦可繼續保持其政策性功能，三商銀（第一銀行、華南銀行、彰化銀行）因文化接近、同質性高，合併可望降低成本，其他小型公股金融機構則可考慮併入其他大型公股金融機構，減少公股金融機構家數，以提升競

⁶ 社論，公股金融機構的問題與改革，工商時報，111年10月15日，網址：<https://www.ctee.com.tw/news/20221015700389-431306>，最後瀏覽日期：114年3月14日。

⁷ 吳靜君，公股董總多酬庸 學者籲回歸專業，中國時報，113年2月25日，第A5版。

⁸ 邱金蘭，公股三弱點 排名直直落，經濟日報，110年12月13日，第A6版。

⁹ 李沃牆，富邦金併日盛金創「民民併」里程碑，會計研究月刊，第444期，111年11月，頁24；李沃牆，臺灣「金金併」的美麗與哀愁，會計研究月刊，第429期，110年8月，頁21；陳梅英，公公併？台企銀：我們不應該被併 政府應增加投資，自由時報，109年11月9日，網址：<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/2607565>，最後瀏覽日期：114年3月14日。

¹⁰ 謝方嫻，公股金控應率先整併？金管會：尊重財部意見，中央社，111年9月27日。

爭力¹¹。

2、反對者意見

有相關民間組織認為，公股金融機構皆以銀行為金控公司之主要動能，長期支持我國中小企業發展並高度配合國家發展政策，尤其政府重大金融政策多由公股金融機構協助辦理，不僅如此，公股金融機構大多數獲利挹注國庫，合併後之公股金融機構業務勢必轉向財團主導之民營金融機構，同時增加金融財團壟斷性，造成金融剝削風險提升，與普惠金融價值背道而馳，此外，現行併購法令對勞工權益保障亦有不足，故而採反對立場¹²。

(三) 應積極檢討並規劃公股金融機構整併政策

公股金融機構整併之態樣可分為公股金融機構間相互整併、公股金融機構主導合併民營金融機構，及民營金融機構主導合併公股金融機構3種，惟各有其難度，在公股與民營金融機構合併的情況，合併價格的妥適性將被放大檢視，縱使價格合理，也容易遭到外界「圖利」或「賤賣國產」的質疑¹³，縱使同為公股體系的公股金融機構，亦涉及業務整合、據點重組、人事安排乃至工會反彈等障礙¹⁴。財政部雖表示公股金融機構倘有合併意向，將督導遵循相關法規與市場機制，同時兼顧股東、員工、客戶權益及國家整體利益考量後審慎辦理¹⁵，

¹¹ 邱金蘭，公公併 把 8 家變 4 家，經濟日報，102 年 3 月 25 日，第 A1 版。

¹² 林勁傑，公公併報告出爐前 全金聯行文財政部表達強烈反對，經濟日報，113 年 3 月 13 日，網址：<https://money.udn.com/money/story/6710/7828612>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 14 日。
經濟日報 記者

¹³ 朱漢崙，二次金改看金融整併／蘇建榮、董瑞斌：公股整併難度遠高於民營併，聯合新聞網，113 年 11 月 12 日，網址：<https://udn.com/news/story/7239/8355947>，最後瀏覽日期：114 年 3 月 14 日。

¹⁴ 社論，同註 6。

¹⁵ 林勁傑，銀行公公併 財部態度保留 回覆立委質詢 強調現階段整併不具互補性 恐難發揮綜效，經濟日報，113 年 4 月 17 日，第 A10 版。

但多年來財政部態度並不積極¹⁶，因此近 20 年間未有公股金融機構整併成功案例。金融機構整併向被視為提升金融業競爭力的方式之一，在公股金融機構競爭力逐年下滑之際，應積極檢討原因並從新研議規劃公股金融機構之整併。為減輕社會大眾對於公股金融機構整併之疑慮，政府宜對社會大眾、國外財經媒體、信用評等機構等，主動召開說明會議說明，推動金融整併之目的係朝向大型化發展，以提升風險承受能力為第一考量，其次再求發揮其他併購綜效¹⁷。另有論者建議，在保障員工工作權的前提下，推動公股金控之間小型子公司整合是較為可行的方式¹⁸，或可做為公股金融機構未來進行整併規劃之參考。

撰稿人：安怡芸

¹⁶ 黃琮淵，金融整併議題延燒 財長：民營比公營更該併，中國時報，102 年 6 月 11 日，第 B2 版；林勁傑，同前註。

¹⁷ 郭秋榮，台灣公股銀行整併問題研析，存款保險資訊季刊，第 25 卷，第 4 期，101 年 12 月，頁 25。

¹⁸ 朱漢崙，同註 13。