

日本存款保險公司、整理回收公司 與產業再生公司運作現況（上）

王南華

壹、前言

日本自一九九〇年開始陷入經濟停滯時期，政府負債總額占國民生產毛額近150%，通貨緊縮嚴重程度是一九三〇年代大蕭條以來僅見，國家債信評等下降，壞帳總額超過一兆美元，讓日本陷於有史以來少見的困局中，雖然過去很多西方國家，如八〇年代末之美國、九〇年代初之瑞典，也遭逢金融危機，都在幾年內解決，而日本經濟陷入困境整整十三年，問題仍然無法解決，呆帳總額不斷上升。因此日本政府以公有資金投入方式處理問題，避免爆發全面性的金融危機。

一九九七年以前日本金融體系是以大藏省（類似我國之財政部、中央銀行、行政院主計處及行政院開發基金、行政院經建會中長期資金運用小組之綜合體）為中心，惟一九九七年六月大藏省被分割為財務省與金融監督廳，同年十二月金融監督廳之上再設置金融再生（重建）委員會，二〇〇一年金融監督廳合併財務省之金融企劃局及七個地方財務局之金融檢查部門成立「金融廳」，為銀行、保險、證券及其他金融機構之主管機關，而金融再生委員會之職權為處理倒閉金融機構及對健全金融機構強化資本（挹注資金），亦併入金融廳。

日本存保公司自一九七一年成立至一九九六年，25年來職員只有十多人，其任務僅是收取保費、運用保費收入及賠付款項，只是擔任賠付者（pay box）角色，未能積極控制要保機構之風險，惟自發生金融危機後，日本政府大幅改革存保制度，自一九九六年迄今，歷經多次修法，增強存保公司角色，賦予處理問題金融機構之機制功能，擴充編制，增加職員至近四百人，存款保險法的歷次修正，不但將存保公司對於處理倒閉金融機構的暫時性功能轉變為永久性功能，而且准許新功能，包括損益分攤、部

本文作者係本公司副總經理

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

分購買、概括承受倒閉金融機構、為使限額理賠程序更迅速的存款歸戶查核等，此外，日本存保公司亦設立過渡銀行及「整理回收公司」與「產業再生公司」兩家子公司，實施存款全額保障，積極處理問題金融機構，至二〇〇三年三月底共處理 168 家失敗金融機構，並於二〇〇三年七月增設檢查部負責專案檢查；目前日本存保公司正研究擬實施風險差別費率，期冀將存保機制由賠付者（pay box）轉型為控管金融風險者(risk-minimizer)，為金融穩定貢獻一己之力。

本文除介紹日本存款保險公司、整理回收公司及產業再生公司之運作現況外，並提出與我國有關業務興革事項，俾為我國金融改革之參考。

貳、日本存款保險公司

一、沿革

日本存款保險公司（預金保險機構，以下簡稱存保公司）係依據金融制度調查會（Financial System Research Committee，為財務大臣的諮詢部門）建立保護存款人系統之建議，於一九七一年七月一日依存款保險法第 34 條成立之存款保險系統的專業運作機構。存保公司最初的資本額為 4 億 5 千萬日圓，由日本政府、中央銀行（即日本銀行，部分股權屬民股，為上市公司）及非公營之商業銀行各出資 1 億 5 千萬日圓。

一九九〇年代，隨著泡沫經濟破滅及前所未見大量金融機構倒閉，金融體系的不良債權成為重要議題。隨之採行的各種措施包括一九九六年修正存款保險法，增強存保公司角色及功能，當然，存保公司的主要功能仍是保護存款人。在新存款保險架構下，其從限額保障變為全額保障，存保公司被授權於處理倒閉金融機構時得以超過賠付成本限制提供財務援助；另被授權可收購不良債權；一九九六年七月成立由存保公司百分之百持股之「住宅金融債權管理機構」（Housing Loan Administration Corporation, HLAC）處理住專公司（其為特定住宅專門金融公司，且不良債權問題迫在眉睫）的資產。

隨後制訂、修正及廢除金融相關法令，包括一九九七年修正之存款保險法，一九九八年制訂「金融再生法」及「早期健全化法」等。這些法案賦予存保公司有更多與處理倒閉金融機構相關之功能，包括擔任接管人（金融整理管財人）、成立過渡銀行，及資本挹注短期內有重整必要之金融機構等。

一九九九年四月，成立子公司「整理回收公司」（The Resolution and Collection Corporation, RCC），其前身為「住宅金融債權管理機構」及「整理回收銀行」

(Resolution and Collection Bank, RCB)，其設立於一九九六年九月，主要目的為處理自倒閉信用合作社移轉而來之營業資產及負債，屬過渡銀行角色）。整理回收公司的主要功能為加速回收自倒閉金融機構購入之不良債權，使處理所需之公共成本降到最低，而存保公司則對整理回收公司的營運給予指導及建議。一九九八年二月修正的金融再生法，更進一步授權存保公司可自健全金融機構購入不良債權，以加速健全金融機構處理不良債權的進程。

二〇〇二年三月十一日依存款保險法第 92 條，設立「過渡銀行」，由存款保險公司全額出資，資本額 20.5 億日圓，於二〇〇二年三月十九日取得營業執照，其設立目的在於若倒閉當時無承受金融機構情形下：(1)暫時承受接管之金融機構的營業，(2)尋找承受金融機構以便移轉營業。過渡銀行的任務期間為自金融廳長官（Commissioner of the FSA）命令承受倒閉金融機構營業之日起算的兩年為限，有必要可延長一年。日本過渡銀行於二〇〇二年三月二十八日與中部銀行及石川銀行簽訂營業受讓契約，其後分別於二〇〇三年三月三日及三月二十四日由過渡銀行將該二銀行順利移轉於健全金融機構承受。

二〇〇三年五月依產業再生法成立之「產業再生機構」（Industrial Revitalization Corporation of Japan, IRCJ），係存保公司 100 % 持股之子公司，資本額 494.8 億日圓，隨後於二〇〇三年五月二十日再次增資，成為存保公司與農林中央金庫（屬農林水產省）共同持股，資本額 505.07 億日圓，存保公司出資 497.57 億日圓，農林中央金庫出資 7.5 億日圓。產業再生機構自其支援之再生企業主要債權銀行以外之金融機構以公平市價購買其債權，以便整理債務及調整信用評等。其目的為與主要債權銀行合作完成企業的再生，而債權銀行之不良債權可獲清償。

存款保險法的歷次修正，不但將存保公司於處理倒閉金融機構的暫時性功能轉變為永久性功能，而且准許新功能，包括實地檢查、損益分攤、部分購買、概括承受倒閉金融機構、及使限額理賠程序更迅速容易的存款歸戶查核等。

由上而知，隨著存保公司角色與工作範圍的擴展，存保公司成為維持金融穩定的關鍵單位，負責處理倒閉金融機構之主要機制，現在存保公司係由內閣總理大臣（行政院長）及財務大臣（財政部長）監督。

二、存保體系如何運作

(一) 存款保險本體及角色

存保體系之目的，為金融機構無法支付存款提領時，保護存款人及確保失敗金融機構資金支付清算系統之安全，進而協助維護金融體系之安定。

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

日本存保體系之本體，為依據「存款保險法」設立之存保公司，一九九六年七月增資 50 億日圓，主要持股 95 % 為日本政府，由內閣總理大臣及財務大臣監督，存保公司主要業務計有下列四項：

1. 辦理存款保險，並透過對倒閉金融機構，以參與經營、資金援助及現金賠付等方式，將日本存保體系運作成保護存款大眾之公共安全網，自一九九二年四月至二〇〇三年六月止，以挹注資金及購買資產之方式，已提供 180 家機構約 25 兆日圓之財務援助，穩定存款人信心。
2. 辦理金融再生（重建）業務之接管人，以管理及處分等方式處置倒閉金融機構，截至二〇〇三年三月計擔任 11 家金融機構之接管人。
3. 指揮及協助「整理回收公司」（RCC），收購倒閉之住宅專門金融公司及金融機構之資產並處理不良債權，並依法訴追倒閉金融機構前任經營者之民、刑事責任等。截至二〇〇三年九月，整理回收公司計回收 6.6 兆日圓，約為購入不良債權本金之 68.8 %；另自一九九六年至二〇〇三年十二月，對倒閉金融機構管理階層共提起 255 件刑事訴訟案及 118 件民事訴訟案（金額 1.2 兆日圓）。
4. 對金融機構資本挹注及收購、處理健全金融機構不良債權。截至二〇〇三年十二月挹注資金總額達 12.4 兆日圓。

二〇〇三年一月一日，存保公司設有：總務部、企業再生部、存款保險部、特別業務部、大阪存款保險部、大阪特別調查部等 6 大部門，33 課及 1 分支機構，職員共計 414 人；二〇〇三年七月增設檢查部，存保公司另有「整理回收公司」、「產業再生公司」等二個附屬機構及過渡銀行。

存保公司業務經營係由營運委員會決定，委員計 8 人（現有 8 人），來自知名專家、資深財務人士，加上存保公司理事長及 4 名理事組成，此委員會負責下列事項的決定權：

1. 公司章程的修訂；
2. 業務方針的作成與修正；
3. 年度預算及財務規劃；
4. 決算；
5. 保險費率的決定及調整；
6. 支付保險理賠金及暫付金的決定；
7. 財務援助的決定；
8. 購買存款及其他資產的決定。

另有二個獨立運作之委員會：

1. 責任解明委員會：負責辦理或指揮整理回收公司對住專及倒閉金融機構經營階層、債務人等刑事、民事上所應負之責任予以刑事告訴及民事損害賠償追究等措施，由存保公司理事長擔任委員長及 4 位專家委員（由前檢察總長、律師公會理事長、前法官及前警政署官員）組成。
2. 購買價格審查會：負責審查依金融再生法第 53 條規定購買健全金融機構資產之價格，為存保公司理事長之諮詢單位，由五位外部專家組成，含有律師、不動產鑑定士、會計師、金融實務專家及學者。

存保體系含括總行設於日本之金融機構（不含外商銀行、公營金融機構及日本各銀行海外分行），包括都市銀行、地方銀行、長期信用銀行、信託銀行、信用金庫、信金中央金庫、勞動金庫、全國信用協同組合連合會、勞動金庫連合會；另有日本農業金融體系，如：農林中央金庫、農業協同組合、漁業協同組合、農水產協同組合等組成之「農水產業協同組合貯金保險制度」，簡稱貯金保險公司，獨立於上開存保體系外。其他未納入存保體系者，如郵局屬由政府保證經營之公營金融機構，證券公司參加「投資者保護基金」，而人壽保險公司及產物保險公司則參加各所屬的「保險契約者保護機構」。

存款保險於金融機構收受存款時自動生效，存保體系內之資金，主要來源為每年由金融機構計付給存保公司之存款保險費；另農協系統之貯金保險公司亦同。

(二) 要保存款範圍

存款範圍及在存保體系內受保障之項目如下：活期性存款、零存整付儲蓄存款、保本型金錢信託基金（含放款信託基金）、經核准發行之銀行債券及以存款型態出現之固定收益退休準備金等專戶存款。

不保項目：外幣存款、可轉讓定存單、境外金融存款、非保本型金錢信託基金、中央銀行存款、同業存款、存保公司存款、冒名（人頭）之存款及未經核准發行之銀行債券等等。

(三) 最高保額

1. 自二〇〇三年四月起 2 年內，依新修正之存款保險法，範圍如下：
 - (1) 支票存款、一般（活期）存款，及專戶存款為全額保障。
 - (2) 除上開外之存款，每一金融機構每一存戶本金加利息合計 1 千萬日圓以內。
2. 自二〇〇五年四月起，除結算及支付用（需符合下列三條件：不計利息、要求或見票即付，及提供結算服務）的存款外，每一金融機構每一存戶本

金合計 1 千萬日圓以內（加計利息）。

3. 保額外存款及不保存款之賠償，視倒閉金融機構資產減除負債之情況。
4. 依新修正後之存款保險法，自二〇〇三年四月起，在結算、支付等交易過程中之款項，不論是否為保險涵蓋之存款，均予全額保障，惟金融機構因同業委託及日常管理需要等有關交易的結算款項除外。

在支付及結算交易過程中之款項，指的是在金融機構倒閉前因為尚未完成交易（如：存款尚未實際移轉），而收到客戶請求移轉的款項。依法，這些被定義為金融機構因從事結算相關交易^(註一)所擔負的債務^(註二)稱為結算債務。舉例來說，客戶於下午三點營業時間以後在 ATM 做交易，受移轉的存款掛帳在專戶存款之下，並由上開金融機構收到暫時性的收據。而移轉到受款人的實際程序則在下一個工作日始能完成，於此，在該日交易並未完成。

存款保障簡表

		2002.4~2005.3	2005.4
要 保 存 款	支票存款 一般（活期）存款 專戶存款 ¹	全額保障	結算及支付用之款項 為全額保障 ²
	定期存款 零存整付儲蓄存款 保本型金錢信託基金 銀行債券（經核准發行）	合計本金 1 千萬日圓以內 ³ （加計利息） ⁴ 超過一千萬日圓，視倒閉金融機構的資產扣除 負債後之情形支付	
不 保 存 款	外幣存款 可轉讓存單存款 非保本的金錢信託基金 銀行債券（未經核准發行）	不保障 視倒閉金融機構的資產扣除負債後情形支付	

註 1：專戶存款（specific deposit）指附隨於匯款、放款、證券、保管等業務之臨時性待支付之無息存款帳戶。

註 2：需符合三要件：不計利息、要求（或見票）即付及提供結算服務。

註 3：二〇〇三年四月之後，金融機構合併後一年內，保險金額以金融機構合併家數乘以 1 千萬日圓計算其最高限額（如二家金融機構合併，即為 2 千萬日圓），且不論存戶存款是否在合併前存入款項，在前述保額內皆受到保障，惟當單一金融機構業務被多家金融機構承受時，此例外不適用。

註 4：零存整付儲蓄存款利息及金錢信託之收益分配金，比照利息一樣受保障。

（四）如何保障存款

金融機構倒閉時，存款保障的方式有下列二種：(1)現金賠付；(2)財務援助

。前者係存保公司直接給付保險金給存款人，後者為移轉存款至健全的金融機構（以下通稱承受金融機構），並由存保公司對其提供財務援助。

(五) 存款保險費

自一九九六至二〇〇一年，存款保險費區分「一般保費」及「特別保費」，後者已於二〇〇一年廢止。一般保費係用於日常營運，包括現金賠付及在現金賠付範圍內之財務援助（最低現金賠付成本原則）。

特別保費是為達成超過現金賠付成本之財務援助（稱為：特別財務援助），及其他為全額保障存款所需特別處理之費用，所募集資金設立之帳戶（一九九六至二〇〇一年）。要保機構有支付特別保費之義務（內閣決定為存款餘額之 0.036 %）。要保金融機構必須於每會計年度開始之 3 個月內計付保費，得以每半年一期計算。費率係由存保公司之營運委員會決定，並呈報首相（已授權金融廳長官）及財務大臣後核定。在二〇〇一到二〇〇二年，存款區分為特別存款〔支票存款、一般（活期）存款、專戶存款〕及其他存款（如：定期存款等），保險費費率依其類別而定。在二〇〇一年，廢除前開區分規定。

在二〇〇二年，保險範圍部分回歸限額保障，特別存款仍然全額保障，其他存款則改為限額保障。顧及存款保險法立法意旨及金融審議會一九九九年十二月的報告所述，保費費率中屬特別存款者為 0.094 %，其他存款者為 0.080 %，並取消「特別保費」。保險費率異動情形如下：

日本存款保險費率之調整

		一般保險費率(1)	特別保險費率(2)	合計(1)+(2)
1971 年		萬分之 0.6	—	萬分之 0.6
1982 年		萬分之 0.8	—	萬分之 0.8
1986 年		萬分之 1.2	—	萬分之 1.2
1996 年		萬分之 4.8	萬分之 3.6	萬分之 8.4
2001 年	特別存款	萬分之 4.8	萬分之 3.6	萬分之 8.4
	其他存款	萬分之 4.8		
2002 年	特別存款	萬分之 9.4	—	萬分之 9.4
	其他存款	萬分之 8.0	—	萬分之 8.0
2003 年	結算及支付用存款	萬分之 9.0	—	萬分之 9.0
	其他存款	萬分之 8.0	—	萬分之 8.0

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

(六) 日本存款保險制度之擴充與改進沿革

	1971 制度創設時	1986 年 7 月	1996 年 6 月	2000 年 5 月修正或增訂事項
1.要保金融機構（法律）	銀行 相互銀行 ¹ 信用金庫 信用組合	勞動金庫加入		(2000.6) 信金中央金庫、全國信用協同組合連合會、勞動金庫連合會加入
2.資本額（認可）	4.5 億日圓： 政府 1.5 億日圓 日銀 1.5 億日圓 銀行 1.5 億日圓	4.55 億日圓： 勞動金庫出資 0.05 億 日圓	(1996.7) 54.55 億日圓： 住專帳戶 50 億日圓 (政府出資)	
3.理事長 理事 監事（法律）	理事長 央行副總裁兼任 理事（一名） 監事（一名）		(1996.6) (1998.10) 大藏大臣任命 國會同意內閣任命 (最多 3 名) (最多 4 名)	
4.保險費率（萬分之） 一般（認可） 特別（行政命令）	0.6	(FY1982) 0.8 (FY1986) 1.2	(FY1996) 4.8 新增訂：3.6	(FY2001) (FY2002) (FY2003) specific 存款 4.8 9.4 settlement 9.0 其他存款 4.8 8.0 regular 8.0 至 2002.3(FY2001)
5.保費繳付日期（法律）	年度開始後 3 個月內 (年繳一次)		年度開始後 3 個月以內為 之，然 1/2 得於年度開始 6 個月後之 3 個月內繳納 (一年得分二次繳納)	
6.每一存款人最高保額 (行政命令)	本金 100 萬日圓	(1974.7.) (1986.7.) 300 萬日圓 1 千萬日圓		(2001.4) (2003.4) 本金 1 千萬+利息 settlement 全額保障 regular 本金 1 千萬+利息
7.全額保障（法律）			新增訂	至 2002.3(FY2001)
8.以移轉存款方式賠付 (法律)			新增訂	
9.預付保險金（法律） 每一普通存款帳戶限額 (行政命令)		新增訂 20 萬日圓		(2001.4) 60 萬日圓
10.購買存款（法律）			(1997.4) 新增訂	
11.法院程序中存款人之代 理 ² （法律）			(1997.4) 新增訂	
12.財務援助（法律）		新增訂		
13.向金融機構購買資產 (法律)		向承受機 構購買資 產	向失敗機 構購買資 產 (1996.6) 向特別公共管 理 銀行購買資產 (1998.10)	向特別危機管理 銀行購買資產
14.借入款（一般帳戶） (1)向央行融資限額（行 政命令） (2)為償還向央行借款， 而向金融機構借款 (法律)	500 億日圓	5,000 億日圓 新增訂	1 兆 (1996.6) 2 兆 (1999.4) 4 兆 (2000.4) 金融機構,其他 (1998.10)	6 兆 (1996.6) 13 兆 (1999.4) 19 兆 (2000.4)

註 1：一九九三年四月 1 日廢止相互銀行法，其後相互銀行逐漸改制為普通銀行。

註 2：更生特例法

(七) 日本存款保險公司要保存款與存款保險基金統計表

要保存款與存款保險基金統計表

(單位：十億日圓、%)

年度	要保金融機構存款		要保存款比率 (B/A)	存款保險基金 ³	存款保險基金占 要保存款比率
	總存款 ¹ (A)	要保存款 ² (B)			
1971	81,194	72,253	89.0	3	0.004
1972	102,833	90,863	88.4	8	0.009
1973	116,312	104,186	89.6	14	0.014
1974	129,839	116,631	89.8	21	0.019
1975	150,629	136,197	90.4	30	0.023
1976	169,410	153,636	90.7	41	0.027
1977	189,872	172,002	90.6	53	0.031
1978	213,416	192,942	90.4	67	0.035
1979	235,571	209,822	89.1	83	0.040
1980	255,141	227,184	89.0	101	0.045
1981	285,301	251,345	88.1	122	0.049
1982	305,115	270,301	88.6	150	0.056
1983	331,490	290,402	87.6	181	0.062
1984	362,385	315,927	87.2	216	0.068
1985	407,760	339,108	83.2	254	0.075
1986	453,845	366,709	80.8	309	0.084
1987	545,952	404,748	78.4	371	0.092
1988	594,626	446,396	75.1	439	0.098
1989	685,242	501,597	73.2	513	0.102
1990	703,458	526,686	74.9	601	0.114
1991	694,900	526,242	75.7	696	0.132
1992	695,013	531,607	76.5	770	0.145
1993	704,975	541,444	76.8	820	0.152
1994	710,349	555,711	78.2	876	0.158
1995	717,604	550,600	76.7	386	0.070
1996	713,479	551,270	77.3	-395	—
1997	705,772	556,394	78.8	-94	—
1998	703,260	572,730	81.4	-1,188	—
1999	698,382	575,717	82.4	-1,897	—
2000	728,864	611,513	83.9	-3,146	—
2001	718,543	609,375	84.8	-3,798	—
2002	708,597	622,556	87.9	-4,007	—

註 1：包括可轉讓定期存單。

註 2：排除外幣存款以及中央、地方政府、公營機構與金融機構之存款。

註 3：二〇〇二年度存款保險基金＝累積赤字（一般帳戶 3,920.8 + 特例業務帳戶 85.6）

資料來源：日本存款保險公司年報

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

(八) 日本存款保險公司要保機構家數統計表

要保金融機構家數統計表

年度	銀行						信用 金庫	信用 組合	勞動 金庫	連合 會	合計**
	都市 銀行	地方 銀行	第二地方 銀行*	信託 銀行	長期信 用銀行	小計(包 括其他)					
1971	14	61	71	7	3	156	483	524	-	-	1,163
1972	14	63	72	7	3	159	484	508	-	-	1,151
1973	13	63	72	7	3	158	484	498	-	-	1,140
1974	13	63	72	7	3	158	476	492	-	-	1,126
1975	13	63	72	7	3	158	471	489	-	-	1,118
1976	13	63	71	7	3	157	469	488	-	-	1,114
1977	13	63	71	7	3	157	468	490	-	-	1,115
1978	13	63	71	7	3	157	466	486	-	-	1,109
1979	13	63	71	7	3	157	462	484	-	-	1,103
1980	13	63	71	7	3	157	461	476	-	-	1,094
1981	13	63	71	7	3	157	456	474	-	-	1,087
1982	13	63	71	7	3	157	456	469	-	-	1,082
1983	13	63	71	7	3	157	456	469	-	-	1,082
1984	13	64	69	7	3	156	456	462	-	-	1,074
1985	13	64	69	11	3	160	456	449	-	-	1,065
1986	13	64	68	16	3	164	455	447	47	-	1,113
1987	13	64	68	16	3	164	455	440	47	-	1,106
1988	13	64	68	16	3	164	455	419	47	-	1,085
1989	13	64	68	16	3	164	454	415	47	-	1,080
1990	12	64	68	16	3	163	451	408	47	-	1,069
1991	11	64	68	16	3	162	440	398	47	-	1,047
1992	11	64	66	16	3	160	435	394	47	-	1,036
1993	11	64	65	21	3	164	428	384	47	-	1,023
1994	11	64	65	23	3	167	421	374	47	-	1,009
1995	11	64	65	30	3	174	416	370	47	-	1,007
1996	10	64	65	33	3	176	410	364	47	-	997
1997	10	64	64	33	3	176	401	352	47	-	976
1998	9	64	61	34	3	173	396	323	41	-	933
1999	9	64	60	33	3	171	386	292	41	-	890
2000	9	64	57	31	3	167	372	281	40	3	863
2001	7	64	56	29	3	164	349	247	21	3	784
2002	7	64	53	27	2	158	326	191	21	3	699

*：第二地方銀行是第二地方銀行協會之會員銀行，包括相互銀行。

**：包含受接管之金融機構。

資料來源：日本存款保險公司年報

三、金融機構所需提供資料及其他規定

(一) 所需準備資料及改善電子資料處理系統

在存保體系下，當金融機構倒閉無法支付存款時，為保障存款大眾及資金結算、支付系統之穩定為目標，存保公司需儘快辨識每一存戶之要保存款及受存款保險保障之存款總金額，而金融機構依存款保險法規定需維護存戶資料及改善電子資料處理系統之職責，藉以確保金融體系之安定。

(二) 金融機構之作業

金融機構依法需維護存戶歸戶所需資料，以便於當金融機構倒閉時，允當提供給存保公司，上述資料由存保公司依法規定統一格式，包括存戶姓名、住址、出生日期、開戶日期、帳號、本金及利息等。上開資料若未能即時取得，則歸戶將受到延誤，無法迅速保障存款。依二〇〇二年十二月新修正之存款保險法，規定金融機構需持續改善上開電子資料處理系統，俾存保公司可以在金融危機發生時保證快速順利理賠以結算及支付為目的之存款，避免影響支付系統之穩定。

(三) 存保公司之作業

當金融機構倒閉時，須以磁帶方式將存戶資料提供給存保公司，俾為之辦理歸戶。存保公司在金融廳官員核准下，亦得辦理實地查核，以確保金融機構採行適當措施維護存戶歸戶所需資料及改善電子資料處理系統。

四、金融機構倒閉時存款之處置

(一) 概要

1. 保險限額

當金融機構倒閉時，保額內之要保存款金額，最高保障 1 千萬日圓。在二〇〇五年三月底前，支票存款、一般（活期）存款及專戶存款，視為與結算及支付用的存款相同，都是全額保障。保額外存款及非要保存款視金融機構資產處分情形而定，存戶於金融機構有借款，則需辦理抵銷。

2. 確保存戶的便利

對存戶的便利性方面，有下列幾點措施：

- (1) 移轉保額內存款至承受金融機構。
- (2) 部分暫付款即每一一般（活期）存款帳戶 60 萬日圓，在短期（一週）內支付，以資助存款人生活所需（稱為暫付款）。

(3)存保公司得購買超過保額之存款或非要保存款，稱為「購買存款或其他債權」，係該保額外存款加上非要保存款後乘以概算率，再支付予存款人（稱為：概算支付）。

3. 要保存款的確定及支付

辦理理賠支付前先決條件是辦妥歸戶及保額內存款之確定工作

(1) 歸戶

帳戶可區分為個人戶、公司戶或非法人團體及自主式組織戶，說明如次：

A. 個人戶

以個人為單位歸戶，不區分為家族存款，或者區分該存款為贈與性存款。

B. 公司戶或非法人團體戶

以公司或非法人團體為單一歸戶，分公司通常以總公司或與其他分公司為同一存款人歸戶，有時非法人團體可能是一種基金，是集合帳戶，法規上視為一個個人戶。

C. 自主式組織戶

此種不視為法人戶或非法人團體，而係每一會員個別組成之存款，如遇金融機構倒閉，應即造冊備查，如退休基金準備專戶及本行支票等。

(2) 決定要保存款金額

存款人在同一機構之存款帳戶超過一個以上時，依存款保險法規定於計算保額內存款之優先順序，以是否質押、到期日先後及利率高低等定之，其優先次序說明如下：

A. 該存款並未提供質押設定擔保

B. 該存款較早屆期

C. 存款期間相同則以利率較低者為優先

D. 多戶存款同利率，則由存保公司決定優先次序

E. 多戶存款皆為質押品，則由存保公司決定優先次序

如為定期繳納之退休基金專戶存款，保險金額包括專戶準備金之存款，惟基金個人名下之存款優先於基金準備金之存款，即該專戶存款可區分為個人名下之繳款金額及投資（獲利、生息）準備金金額，前者較後者優先理賠。另即使借款餘額小於受質押之存款，質押存款之理賠仍將延遲，直到質權設定解除或抵押物所有權消滅。

(3) 支付要保存款（現金理賠）

當透過歸戶，存保公司確知每一存戶之要保存款金額，通知倒閉金融機構

依相關資料準備支付。依保險賠付辦法，存保公司會逐戶寄出理賠通知、索賠表格及其他文件，更詳細資料將會經由存保公司網站、倒閉金融機構營業單位、媒體等地方公告周知。若存戶發現所收到之資料有誤，如金額、姓名等，得向倒閉金融機構確認，存保公司於收到倒閉金融機構改正存戶資料之要求後，經確認會重新歸戶該存戶要保存款金額（註三、四、五）。

(4)部分支付（暫付款）

當保險事件發生，而處理工作尚需時日，則可能對倒閉金融機構之存戶，辦理部分支付，俾支應存款人之生活費用及其他開銷。存保公司營運委員會需在保險事件發生後七天內做成決定。

依內閣指示，對每一存戶之每一一般（活期）存款帳戶，最高 60 萬日圓。日後辦理保險理賠時，再扣除此部分支付金額。

部分支付金額（暫付款）之沿革

	最高保額	部分支付金額
1971 年制度新設時	1 百萬日圓	—
1974 年 7 月	3 百萬日圓	—
1986 年 7 月	1 千萬日圓	20 萬日圓
2001 年 4 月	本金 1 千萬加利息	60 萬日圓

(二)不保存款之處置

1. 預估支付（概算支付）

不保存款無法如同要保存款般，在破產程序或重整過程中可獲得保險理賠，需視倒閉金融機構的資產狀況而定。對那些不保存款及保額外存款，存款人以一般債權人的身分參與破產或重整程序，可想而知待其收到賠償需要一段時間，故存保公司會辦理預估支付。基於存款大眾之要求而對其債權予以購買，計算方式是債權金額乘以概算率，而概算率之決定，係以預估清算分配之可能剩餘款項而定。如此一般存款人不必等到最後的清算分配。當使用財務援助或現金賠付方式處理倒閉金融機構時，「預估支付」將配合使用，其計算方式如次：

$$\text{預估支付} (\text{付給存戶金額}) = \text{不保存款及保額外存款} \times \text{概算率}$$

概算率之核定係由存保公司營運委員會決定後，呈報金融廳長官及金融大臣

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

核准後定案。概算率之計算事前難以預估，預料自金融機構倒閉後需數個月才能完成。預估支付之主要流程如下：(1)發生理賠事件；(2)通報存保公司或由金融廳通知存保公司；(3)倒閉金融機構以制式表格送呈存戶資料；(4)歸戶，決定保險金額；(5)預估支付，決定以概算率購買存款及其他債權；(6)概算率之核准；(7)登報公告；(8)通知存戶預估（概算）支付；(9)存戶填報概算支付表格；(10)支付預估（概算）支付款項。

2. 清理支付（精算支付）

存保公司以概算方式於清理倒閉金融機構的過程中，向存款大眾購買存款及其他債權，如果清理後扣減預估支付（暫付款）及相關費用後，尚有結餘，則由存保公司，支付給存款大眾，此稱為「清理支付」，即精算支付，以此方式支付存款人將遭受部分損失。

$$\text{清理支付（精算支付）（額外付給存戶金額）} = \text{存保公司清算結餘金額} - \text{清算成本} - \text{暫付款} - \text{概算支付款}$$

3. 抵銷

(1) 概要

如果在倒閉金融機構中，存戶亦有借款，基於民法、存款約定書及貸款契約等規定，於存戶表達抵銷意願時得抵銷其債務。

(2) 存款契約及抵銷

倒閉金融機構存款之抵銷仍應依民法、存放款契約、同意抵銷之意思表達及重整、破產法規等，才符合法定程序。

A. 未到期，不得抵銷，惟存款契約有規定到期前可抵銷，則可辦理抵銷。

B. 存款為倒閉金融機構之質押品，惟如果存款契約有規定可抵銷時，則可辦理抵銷。

C. 接管人執行抵銷作業時為避免爭議，應確認該筆存款為要保存款、不保存款、已列入請求概算價值款項或已收到存款人理賠申請書等，係依存款人不同權利狀況時有不同程序差別，其抵銷效果亦不同。如：存款人有適合抵銷之借款且超於保險金額，於抵銷前辦理「購買保額外存款」，其概算價值率可視為部分扣除，故存款人於請求購買存款前，要求抵銷存放款被認為對存款人最為有利。

(3) 不能抵銷

縱使上開條件相符，亦有無法抵銷之可能。舉例如下：

- A.借款契約有特別條款規定，問題放款未釐清前禁止抵銷。
- B.法律有所禁止，如：依破產法清理清算中或依重整法重整程序未完成前不能辦理抵銷等。
- C.當存保公司收到其他債權人對存款人要求對保險理賠或概算支付購入的存款等行使抵銷權時，前開存款不能抵銷。
另保證人為存款人時，金融機構不能主動予以抵銷，惟存款人（保證人）可主動用自身存款去抵銷其所保證之債務，法律上表示存款人（保證人）取得對借款人（債務人）的求償權。

4. 金融機構倒閉後之處理

當金融機構倒閉時，由金融廳指派接管人（金融整理管財人），而接管人為保持該金融機構一定的營運、維護其法人價值，及供移轉至承受金融機構（救濟金融機構或過渡銀行），需完成下列工作，此期間倒閉金融機構營業單位將暫時停止營業：(A)辦理歸戶；(B)確定要保存款；(C)區分倒閉金融機構中可支付與需延遲支付的存款。

一旦完成上述工作，接管人將可維持金融機構基本的運作，包括：(A)支付要保存款、新存款的收付；(B)某些基金的移轉；(B)對優良客戶辦理借款。

(1)存款作業

存款之收付作業將暫停，倒閉金融機構在歸戶、確定要保金額後，已經被剝奪對原存戶存提款之權利，並採取措施，運用適當的電腦設備，以避免發生錯誤，因為若電腦設備不佳，恐將造成支付延誤。另歸戶及確定要保金額後新存戶可辦理存提等業務往來。

(2)放款作業

基於相關重整法規定，賦予接管人對優良客戶辦理放款或展期。

(3)清算作業

在 2002 會計年度（2002.4~2003.3）支票存款、一般（活期）存款、專戶存款是全額保障，即當金融機構倒閉時，那些在處理中的支付及結算交易，如：轉帳、匯款、提款、票據交換等是受保障的，惟仍有部分不保障，如暫時性的應收款項或倒閉金融機構持有之他行支票等。在二〇〇二年十二月新修正之存款保險法，為了維護結算功能的穩定，則暫時的應收款項或持有之他行支票等支付及結算帳戶之款項，亦採全額保障^(註六)。

五、解決倒閉金融機構之方式

(一) 概要

有兩種方案解決倒閉金融機構，一為「現金賠付」，即以保險金直接付給存款人；另一為「財務援助」，易言之即將倒閉金融機構全部或局部的業務，移轉至承受金融機構，並予以財務援助。在存款保險體系下，兩者均提供同樣的保障，在現金賠付方式下，倒閉金融機構將配合破產程序辦理清理清算等作業而停業，而在財務援助方式下，倒閉金融機構全部或局部的業務，移轉至承受金融機構，而繼續經營。對存保公司而言，財務援助方式需在現金賠付成本範圍內，如此是為便於倒閉金融機構移轉或合併。

在一九九九年十二月金融審議會的報告，所設定之基本的有效之指導原則：「當金融機構倒閉時，如何選擇解決倒閉之方案是很重要的，以最低成本，減少混亂為原則，因此財務援助方式被優先考量，而儘可能避免現金賠付」。

(二) 財務援助辦法

1. 接管人（金融整理管財人）

(1) 接管下的金融機構

當金融機構營運困難之際，金融廳官員下令由接管人經營，而這金融機構即稱為「接管下的金融機構」。

在首相授權下，其他類別金融機構，如：勞動金庫及勞動中央金庫等之接管命令，需由金融廳與該類別金融機構主管機關如厚生省等會銜發布。作成下令接管前，應符合下列 1~4 項及 a 或 b 條件：

- A. 金融機構負債經評估大於資產
- B. 金融機構經評估有支付不能之情事
- C. 無法支付存款
- D. 金融機構自行申報其負債經評估大於資產
 - a. 金融機構營運已極端不良
 - b. 欠缺併購機構且該金融機構無法繼續營業或無法解決導致影響區域資金流動或存款之方便性。

(2) 接管人之管理

由金融廳所指派之接管人管理倒閉金融機構。接管人根據金融廳官員指導運作並提出營運、資產等報告及短期營運計畫，並採行逐步將業務移轉至承受金融機構，及對倒閉應負責之前任負責人進行民事及刑事責任訴追。

接管人之人選通常為律師、會計師及財務專家，此外，存保公司所累積處理倒閉金融機構的專業知識及經驗，亦足以適任接管人。

存保公司擔任接管人管理倒閉金融機構自一九九九年十一月國民銀行起截至二〇〇三年共有 11 個金融機構，其中包括 7 家銀行、2 家信用金庫及 2 家信用組合，並於二〇〇三年三月處理完畢，其中幸福銀行出售予美國私募資本業者羅斯公司（Wilbur Ross）、東京相和銀行售予美國私募資本業者龍星公司（Long Star），石川銀行及中部銀行係接管人轉讓營業於日本過渡銀行，一年後再分開各標售予 5 家及 3 家金融機構，另 2 家信用組合係由整理回收公司及其他金融機構分別標走 bad bank 與 good bank。

(3)申請破產法破產程序

在限額保障下，對不保存款及債權受償情形，視倒閉金融機構的資產剩餘價值而定。為保護存款人及其他債權人，倒閉金融機構資產之流失需受限制，故適用破產法及重整法，並在法院監督下移轉營業至承受金融機構，並依其剩餘資產清償其他存款人及債權人（不保或保額外存款債權）。

2. 營業讓與、合併等

(1)概要

對倒閉金融機構的存款，採行合併及其他方式，藉以營業讓與予承受金融機構（受讓金融機構），而維持其金融服務功能。依存款保險法中，有下列方式：(A)與承受金融機構合併；(B)營業讓與（包括部分業務讓與）承受金融機構；(C)存款移轉至承受金融機構；(D)由金融機構或金融控股公司購買倒閉金融機構股權。

(2)財務援助

當金融機構倒閉時，存保公司提供財務援助予受讓承受機構或合併者。藉以財務援助，以平順完成存款移轉至受讓承受機構，而保障存款人。財務援助之實施以不超過現金賠付成本為原則。

A. 對承受機構之財務援助

當部分業務讓與（包括要保存款及優良資產），或僅移轉要保存款予承受機構，財務援助包括現金贈與，或由存保公司及承受機構共同購買不良資產，財務援助總額限於倒閉金融機構要保存款總額內，且須在賠付成本範圍內，因此超逾保額的存款及不保存款不移轉予承受金融機構。

B. 對倒閉金融機構之財務援助

當部分業務讓與，無法解決這些存在於倒閉金融機構內之資產及負債。

存保公司致力於提供協助（限於現金贈與）補償倒閉金融機構之債權人。

C.額外的財務援助

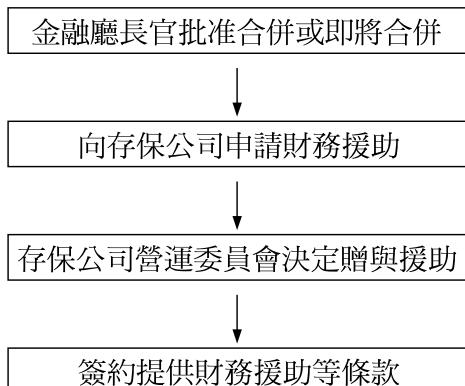
爲了營業讓與及合併的完成，對尚未完成查核資產之評估價值或對資產之評估有認知上之差距時，財務援助具有彈性（即爲額外的財務援助或補提呆帳準備金）。

財務援助綜合上述方式，歸納如下：(A)現金贈與；(B)放款或存入資金；(C)購買資產保證其負債；(D)負債承擔；(E)認購特別股^(註七)；(F)損益分擔^(註八)。

(3)財務援助作業程序

承受金融機構爲了合併或即將合併，於經金融廳長官核准，承受金融機構或其他承受單位得向存保公司申請財務援助，而存保公司受理申請後，由營運委員會提案，討論財務援助之贈與方式、金額等。若經決定財務援助，則存保公司基於前開基礎，與承受金融機構簽訂財務援助合約書。

財務援助流程如次：



於認購特別股時，在提報存保公司營運委員會決議後，需再呈金融廳長官及財務大臣核准。截至二〇〇三年三月在存款全額保障下對倒閉金融機構之資金援助累計（自 1992 年以來）180 件，金錢贈與 18.7 兆日圓，購買資產約 6.4 兆日圓。（附件一）

3. 過渡銀行制度

(1)成立過渡銀行

過渡銀行係當金融機構倒閉而未有適當之承受金融機構時，爲緩和存款人及公司借款戶之不安，於金融機構倒閉之數日內儘速設立之暫時性處理，

過渡銀行的目標是承接倒閉金融機構的存款（要保存款等）、放款資產及其他資產負債項目，暫時維持倒閉金融機構之營運，以尋找承受金融機構做最後之解決，過去經驗顯示過渡銀行設立的時間大約係在銀行倒閉後之一至二年，如一九九六年東京共同銀行（主要因為中央及地方政府為達成共識而延宕）及一九九七年之整理回收銀行（主要因為國會議員未達成共識），造成存款人及倒閉金融機構員工之困擾，而一九九八年之紀伊存款管理銀行則較能發揮過渡銀行功能，惟皆缺乏較完整法律基礎。

日本過渡銀行係經由金融廳長官之核定，由政府出資成立之過渡銀行，為存保公司之附屬機構，主要任務為辦理倒閉金融機構業務移轉。（2002年3月成立之日本過渡銀行係由存保公司依據銀行法100%全額出資，資本額20.5億日圓）

(2)可承受資產之確認

接管人自倒閉金融機構的放款債權或其他資產中，挑選並移交由過渡銀行管理，其目的在使過渡銀行有健全及妥當管理能力，而在報呈金融廳長官核准後，視資產別，為能由過渡銀行以公開標準方式（即市價）承受者，交由過渡銀行承接，否則則賣給整理回收公司或資產管理公司處理。上開標準方式區分為：(A)正常，評估為I類資產；(B)要注意，評估為II類資產；(C)有破產危機，評估為III類資產；(D)破產或已破產，評估為IV類資產等方式表達。

(3)管理過渡銀行之營運

過渡銀行在存保公司之指揮及建言下，持續營運，直到受接管之金融機構營業讓與為止。存保公司頒布過渡銀行經營準則，包括存放款及其他作業，其目的在使過渡銀行於短暫營運期間得穩健及專業經營。而該等經營準則應經呈報金融廳長官之核准後實施。

存保公司亦對過渡銀行辦理放款，及擔任其對外借款之保證人，並對其營運損失於報經內閣核准後予以貼補（因經覈實評估，故購買移轉資產而發生之損失或依現有經營條件而產生損失之金額應屬有限^(註九)）。原則上，存保公司所經營之過渡銀行自承受接管令起每家金融機構以二年為期，這期間需辦理倒閉金融機構與過渡銀行之合併、移轉所有業務，移轉所有股權、召開股東會決議停業解散及其他必要作業（如倒閉金融機構對外之合約，原則上由過渡銀行概括承受）等，若因無可避免因素影響無法於二年內完成上開任務時，得再延長一年。

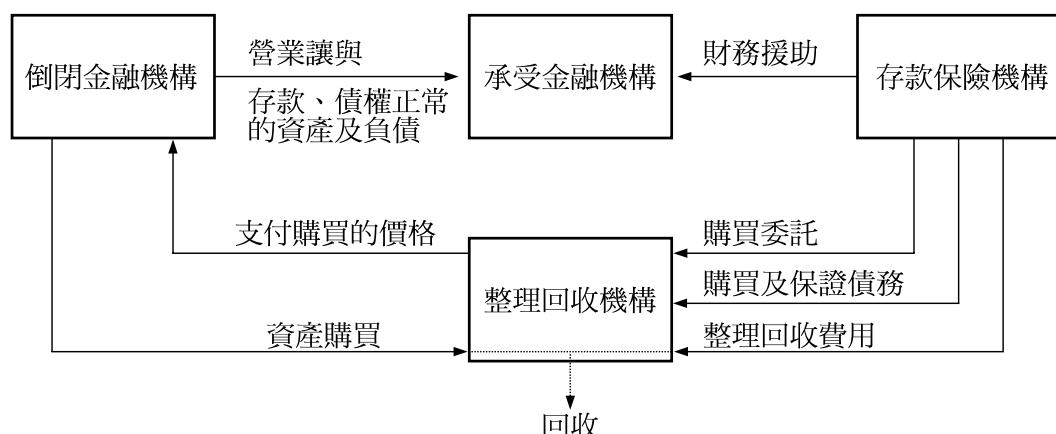
日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

(4)由過渡銀行轉讓至承受金融機構

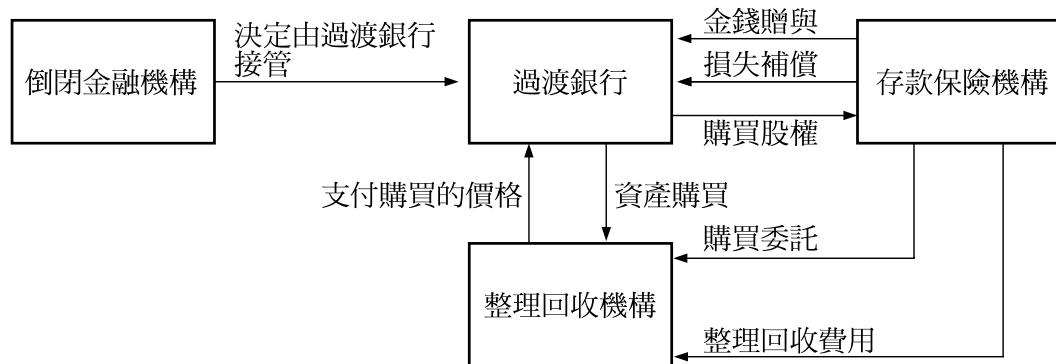
過渡銀行必須儘快尋找承受金融機構或企業體，並以財務援助該承受金融機構或企業體（協助方式僅限二種方式：(1)購買其資產(2)認購特別股及損失分攤等）。

對倒閉金融機構財務援助方式之流程

[一般的財務援助]



[過渡銀行的財務援助]



(三) 現金賠付方式

1. 概要

現金賠付係存保公司對倒閉金融機構之存款保險金直接付給存款人，保險金支付給存款債權人必須是做好完成歸戶準備工作及確定保險金額才可申請使用，更進一步言，採用現金賠付是已進入破產程序，這種方式表示倒閉金融

機構之金融中介功能已被終止消滅，全部存款交易將停止，依下列二種方式辦理賠付：

- (1)第一種保險事故發生：金融機構被勒令停業時，存保公司於事故發生後一個月內依營運委員會決定是否辦理現金賠付（必要時可再延長一個月）。
- (2)第二種保險事故發生：金融機構被撤銷營業執照宣告破產或下令解散。保險理賠當然即生效，不需存保公司做決策。

於保險事故緊急發生之際，存保公司會收到金融機構申報之制式格式等存款資料，存保公司依此為歸戶計算保險金額。應付之保險金額係本金加上基準日之利息，除了結算或支付用之存款外，每戶一千萬日圓內係保險金額，若有質押為擔保品則延遲支付，直到抵押權消失。保額外存款或不保存款，將以概算償付金方式部分支付，日後破產程序清理完成後若有剩餘分配款，再行予以支付前開債權。

2. 理賠流程

當第一種保險事故發生後，存保公司決定現金賠付時應公布細節，如賠付期間、地點、方式及每天賠付時間，並刊登於政府公報、媒體（包括日報），讓存款人注意上開賠付細節。如果是第二種保險事故發生，保險理賠則不需營運委員會決議，存保公司可逕行公開宣布細節及理賠程序注意事項。更進一步來說，要寄通知給每一存款人說明理賠注意事項、表格填寫明細及給付之保險金額與其他細節。存款人只要依照識別文件填好表格，到存保公司指定之金融機構服務櫃檯即可收到應收之保險金額。

六、金融危機管理

(一) 概要

當日本整體金融安定面臨相當嚴重威脅，或某一區域性多數金融機構經營困難時，確認其系統危機狀況並應即採特別措施，依存款保險法呈報金融危機管理委員會決策並呈核首肯後採取因應金融危機之下列措施：

1. 因應抗金融危機的方法

下列三種方法，可因應金融危機，依不同種類金融機構而定：

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

第 102 條第 1 款	金融機構種類	詳細方案	附註
方法一	所有金融機構（除倒閉金融機構外）	資本挹注（由存保公司購買特別股提高金融機構資本適足率）	* 存保公司在收到金融機構申請時，依法購買股權 * 當金融機構提出申請，需附具體改善之可行性計畫
方法二	倒閉或受擠兌而無法支付之金融機構	超過現金賠付成本方式之財務援助	金融機構依法應立即由接管人管理之
方法三	受擠兌而無法支付之金融機構	特別危機管理，由存保公司標售股權	需特別核准，即當整體金融安定或區域性多數金融機構發生經營困境等有系統危機之慮時，難以避免地需使用超過現金賠付成本解決問題

2. 金融危機管理委員會

金融危機管理委員會是首相的諮詢機構，為回應金融危機或其他重大事件能集思廣益而組成（如大型或連串金融機構倒閉），藉由政府相關單位以審慎方式改進執行方法。委員會由首相主持，並由內閣秘書長（官房長）、金融大臣^(註十)（Minister of Financial Services）、金融廳長官（Commissioner of the Financial Services Agency）、財務大臣及日本銀行總裁組成。

(二) 對金融機構資本挹注

當存保公司接到金融機構，已獲授權（股東會或董事會）之資本挹注申請案，俾嗣後其資本適足比率符合規定時，需呈報金融廳長官及財務大臣之核准，以購買包括普通股、特別股、次順位債券或其他資本方式，辦理資本挹注，附件二及附件三為截至二〇〇三年三月辦理資本增強或挹注之實績。

二〇〇三年五月日本第五大銀行 Resona 銀行控股公司（Resona Holdings）向該會求助，要求緊急挹注資本，因簽證會計師質疑該公司會計政策，使該公司資本適足率已經降到 2%，而非帳列之 6%。經政府同意提供 1.96 兆日圓的資本，致使政府持有該控股 7% 股權；截至二〇〇三年十二月對金融機構資本

挹注累計至 12.4 兆日圓，部分清償後，餘額為 11 兆日圓。

(三) 財務援助超過現金賠付成本

當財務援助超過現金賠付成本被核准時，由金融廳長官立即對接管人下達上開接管倒閉金融機構命令。當將其營運讓與承受金融機構完成合併時，存保公司提供財務援助，如此即可達到全額保障存款人之目的，避免產生預期之危機。

所謂「現金賠付成本」係估算理賠保險金給倒閉金融機構存戶所需成本，具體而言，概估保險理賠金加概估保險理賠成本然後扣掉概估清算分配即為現金賠付成本。截至二〇〇三年六月資金援助累計 169 件，金錢贈與金額 17 兆 8419 億日圓，購買資產（不良資產）金額 6 兆 3663 億日圓。其中最大三筆金錢贈與為一九九八年十月日本長期信用銀行之 3.2 兆日圓、同年十二月日本債券信用銀行 3.1 兆日圓及一九九七年十一月之北海道拓殖銀行 1.7 兆日圓。

(四) 特別危機管理

在特別危機管理發生時，經呈報金融廳長官核准下，存保公司取得問題銀行股權，同時由金融廳長官依特別危機管理方式指派董事及稽核人員。於此，需釐清前任管理階層人員民事、刑事責任，而特別危機管理之金融機構亦應儘速完成業務移轉予承受金融機構，如此即可達到全額保障存款人之目的，並避免危機擴大。

茲將日本存保公司為處理問題金融機構設立六帳戶之限額、籌措方式與用途，列表如下：（見下頁）

七、不良債權整理及不法責任訴追

(一) 收購及整理不良債權

當金融機構倒閉時，向其購買資產（不良債權），對承受金融機構而言，是一種財務援助。在此情形下，存保公司收到申請時，委由整理回收公司（存保公司 100 % 投資之附屬機構），向倒閉金融機構購買不良資產，辦理整理、處分及其他運用。基於與整理回收公司所訂之整理回收協議，存保公司需協助該機構辦理下列事項：

1. 對辦理整理作業時，提供指導及建言。
2. 從倒閉金融機構所購買之放款及其他債權於受償不足時，對有隱匿財產之個別債務人，委以整理回收公司調查權繼續追償債權。

透過此調查權的運作，再經存保公司及整理回收公司協力合作下，應可期

**日本存款保險機構
平成 15 年度（2003 年 4 月 1 日～2004 年 3 月 31 日）**

法令依據 借入款、發行債券	一般帳戶 (General Account)	危機因應帳戶 (Crisis Management Account)	金融再生帳戶 (Financial Reconstruction Account)	金融機能早期健全化帳戶	金融機構經營基礎強化帳戶	產業再生帳戶
	存款保險法 第 42 條第 1、2 項	存款保險法 第 126 條第 1 項	存款保險法 第 65 條第 1 項	金融再生法 第 65 條第 1 項	早期健全化法 第 16 條第 1 項	合併促進法 第 32 條第 1 項
限額 籌措方式	19 兆日圓 (存保法施行令第 2 條)	15 兆日圓 (存保法施行令第 29 條)	15 兆日圓 (金融再生法施行令第 13 條)	13.02 兆日圓 (早期健全化法施行令第 5 條)	1 兆日圓 (合併促進法施行令第 7 條)	0.15 兆日圓 (產業再生機構法施行令第 4 條)
資金用途	1.借款：日本銀行、金融機構、其他 2.發行債券	1.借款：日本銀行、金融機構、其他 2.發行債券	1.借款：日本銀行、金融機構、其他 2.發行債券	1.借款：日本銀行、金融機構、其他 2.發行債券	1.借款：日本銀行、金融機構、其他 2.發行債券	1.借款：日本銀行、金融機構、其他 2.發行債券
政府保證						
法令依據 平成 15 年度 預算	存款保險法 第 42 條之一	存款保險法 第 126 條第 2 項	存款保險法 第 65 條第 1 項	金融再生法 第 65 條第 17 條	早期健全化法 第 17 條	合併促進法 第 33 條
	經國會決議之金額範圍 (19 兆日圓)	經國會決議之金額範圍 (15 兆日圓)	經國會決議之金額範圍 (15 兆日圓)	經國會決議之金額範圍 (6.9 兆日圓)	經國會決議之金額範圍 (1 兆日圓)	產業再生機構法 第 50 條 經國會決議之金額範圍 (0.15 兆日圓)

註：上述六帳戶共 57.05 兆日圓。特列業務帳戶（Special Operations Account）於 2003 年 3 月底為止，其資產負債轉至一般帳戶。

待事半功倍的為國家追回最大債權金額。

(二) 對前任金融機構管理階層之責任訴追

存保公司及整理回收公司，對造成金融機構倒閉之前任管理階層或無誠信妨礙債權回收之債務人（借款人）辦理訴追其民事、刑事法律責任。第一方式係由接管人，對前任管理階層辦理訴追，這些接管人被期望以明確步驟對前任倒閉金融機構之管理階層人士進行民、刑事訴追。另一種方式係由整理回收公司受存保公司委託對倒閉金融機構之不良債權收購、整理過程時，對發現之缺失或過錯得追究責任，即係基於違反善良管理人責任等背信罪或侵權行為等，所產生之損失該彌補部分，對前任管理階層、債務人或妨害債權回收之嫌疑人辦理民事、刑事訴追。

最後方式存保公司亦可能以法人身分被任命為接管人，基於其擔任接管人，而自行提訴，在某些情形下，亦可會同整理回收公司辦理，如提供作業手冊及諮詢協助整理回收公司，特別對背信罪之刑事控訴附帶民事賠償，及以訴訟方式對妨礙拍賣、阻礙強制執行、隱匿資產等有違誠信之債務人及經營階層責任追究。

八、金融檢查任務

依存款保險法第 137 條第 6 項第 1 款為確保金融機構對保險費支付之正確性、同條第 2 款金融機構有義務維護存戶電腦系統，以利歸戶資料之取得及同條第 3 款當金融機構倒閉後須提供歸戶資料及購買保額外存款之概算率計算，俾便迅速辦理理賠作業，存保公司得報經主管機關核准對上開業務辦理專案檢查，對規避檢查之金融機構依存款保險法 143 條第 2 項有罰則。

因保險費收入為存保制度營運資金之主要來源，為確保繳納保費之正確性有必要對要保機構辦理檢查；又為督促金融機構對存戶資料電腦建檔之正確性，俾便於倒閉時迅速歸戶理賠，辦理檢查亦為有必要性；另對倒閉金融機構之限額外存款迅速計算概算率，俾便辦理預估支付，亦須辦理實地檢查，故於二〇〇一年九月開始辦理上開檢查，截至二〇〇三年六月辦理對金融機構實地檢查有 1 家銀行、29 家信用金庫及 31 家信用組合，皆採預告式檢查，約 10 日前通知要保機構。且自二〇〇三年七月設立檢查部，專責檢查任務。

參、整理回收公司（The Resolution and Collection Corporation, RCC）

一、簡介

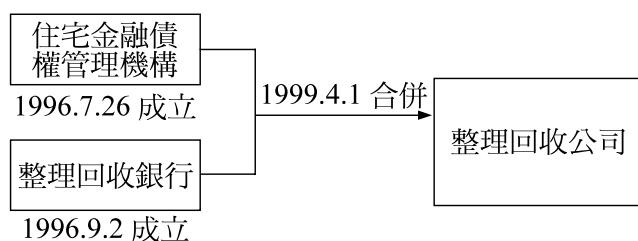
(一) 成立

整理回收公司係由「住宅金融債權管理機構」及「整理回收銀行」於一九九九年四月一日合併而成。

該二者均為日本存款保險公司之子公司。前者成立於一九九六年七月二十六日，係為處分與日本大銀行有合作聯盟之 7 家住宅金融專門公司（其為專業之房產貸款公司，後轉為不動產開發之融資公司，以下簡稱為住專公司）的不良債權。後者成立於一九九六年九月二日，以處分及管理信用組合之不良債權。

一九九四年七月東京兩家信用組合（協和及安全信用組合）倒閉後成立東京共同銀行承受其資產負債，一九九五年八月承受宇宙信用組合，同年九月再承受木津信用組合後改組為整理回收銀行，做為專門處理短期內無承受銀行承受之信用組合倒閉案，惟陸續大量金融機構倒閉，期間經歷一九九七年一月因阪和銀行倒閉成立之紀伊存款管理銀行等扮演類似過渡銀行角色，後來面臨多家大型銀行倒閉，如一九九七年十一月北海道拓殖銀行、一九九八年十一月長期信用銀行及債券信用銀行等，日本政府為重建金融體系，遂成立金融再生（重建）委員會，因應業務特性再改組為專門辦理不良債權及債權等，專業資產回收之整理回收公司。

該二機構整合成整理回收公司，以達成快速及有效回收不良債權。利用公平及透明之方式，並減少公共資金之投入。



(二) 資本

資本額 2,120 億日圓，由存保公司 100 % 投資並持有。

(三) 辦公處所

總公司位於東京，有 26 分公司及 16 辦事處。

(四) 員工數

二〇〇三年四月一日為 2,316 人，另聘顧問律師 30 名。

(五) 整理回收公司之運作

1. 存保公司委託之工作

(1)住專帳戶

由前 7 家住專公司購入貸款債權之回收，或受讓 7 家住專公司不動產之管理及處分。

(2)整理回收銀行（RCB）帳戶

依據與存保公司簽訂之整理回收契約，由倒閉金融機構購入及處分其不良債權，或受讓倒閉金融機構不動產之管理及處分。

(3)第 53 條帳戶

依據金融再生法（Financial Revitalization Law）第 53 條，向健全金融機構購入及處分不良債權。

(4)其他相關功能

A.挹注資金，以增加金融機構資本適足性，包括購買金融機構發行之特別股或對其辦理次順位融資。

B.對倒閉金融機構之決策階層及隱匿財產債務人提起民、刑事訴訟，追究責任。

2. 其他業務

(1)法務大臣核准（1999.6.1）之一般資產管理公司之服務及回收業務。

(2)對私人企業之重建基金及相關受託業務之運作，如受共同債權購買機構委託代為標售金融機構之債權或資產。

(3)受農、漁協系統之貯金保險公司委託向農林水產協同組合（相當我國之農、漁會信用部）購買並回收不良債權。

(4)受保險契約者保護機構委託向倒閉保險公司購買不良資產並予以管理、處分業務。

(5)於不良債權回收過程，對非法占有者以刑事告發排除妨害回收行為及以民事保全程序辦理債權回收。

(6)信託業務，業經核准得辦理資產證券化，發行受益憑證處理倒閉金融機構之不良資產；另得以信託方式，受託處理健全金融機構之不良債權，可避免健全金融機構自行出售不良債權時，須即提列呆帳損失，活用民間資金充分運用證券化、流動化及資產負債表外商品，協助健全金融機構加速不良債權之處理。

(六) 經營理念

由於過去對舊住專及倒閉金融機構承受之放款債權發生二次損失經驗，整

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

理回收公司於整理及出售不良債權之策略，以處理倒閉金融機構費用最小化原則加速債權回收效率，避免再次發生損失為主要經營理念，整理回收公司為存保公司全額出資之股份有限公司型態，而存保公司之資金亦為納稅人之公有資金，故經營狀況仍應受全體國民監督，為國民所託，以購入之不良債權及倒閉金融機構處理費用最小化原則，為該公司之最高經營理念。

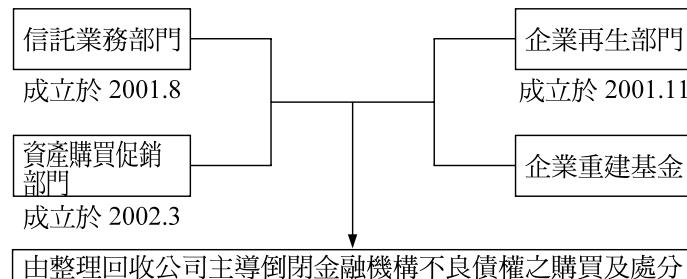
整理回收公司雖為政府出資，惟得以民營企業方式經營，被期待以迅速、確實及效率化辦理債權回收，債權回收過程得機動式臨機應變，自力經營，最後損失得由政府基金補償損失。另設有協商機制，置協調和解室，直屬董事長，以公正適當之業務運作可與債務人做實質性和解，俾以最有利之保本原則，辦理回收業務，降低納稅人損失。

二、增加整理回收公司之功能

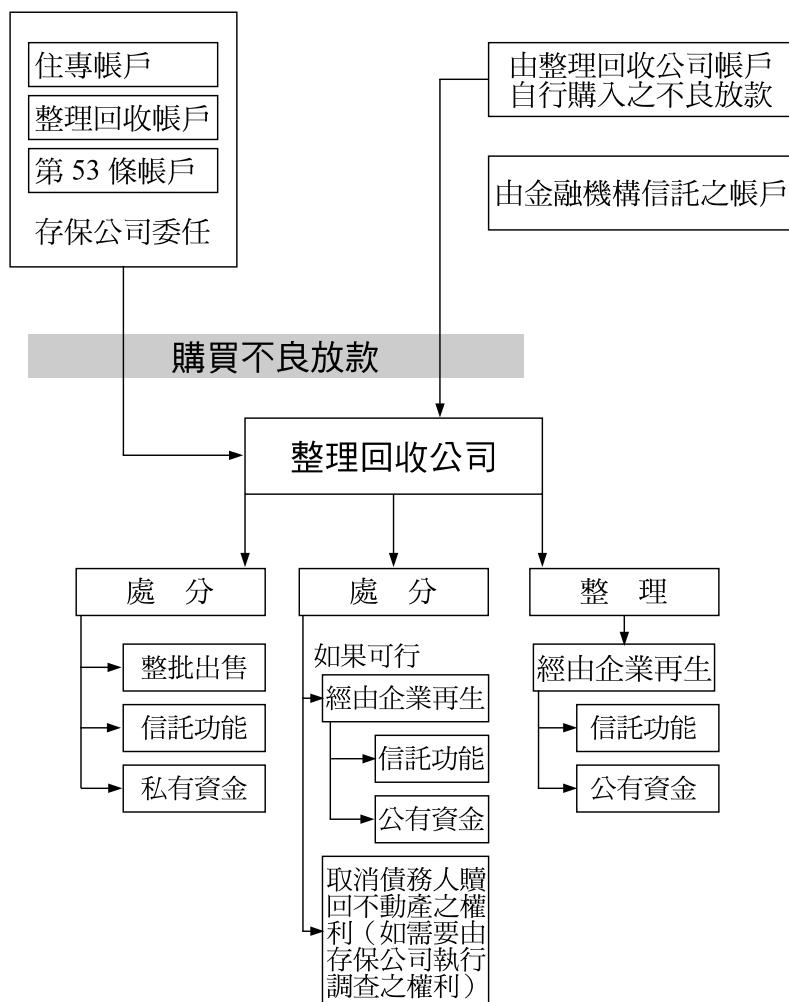
原訂於二〇〇一年六月截止，由正常營運金融機構買入不良債權之申請，於金融再生法修正後延至二〇〇五年三月。

同時，因回應「日本總體經濟管理基本政策及日本經濟結構改革」，整理回收公司將藉由執行下列工作增加處分正常營運金融機構不良債權之功能。

- (一) 自二〇〇一年八月起整理回收公司經授權可辦理信託業務，經由成立信託業務部門，以信託方式處分不良債權。
- (二) 同年十一月，於總公司成立企業再生部門，並陸續於各地分部設立企業再生部門，對可能重建之公司積極從事及協助債務人重建工作。
- (三) 二〇〇二年三月於總公司成立資產購買促銷部門，以增加其向正常營運金融機構買入不良債權之功能。
- (四) 為增強其企業再生功能，增加整理回收公司企業再生部門人力及利用日本開發銀行及日本國際合作銀行之資金，增加企業重建基金之投入。



三、整理回收公司多元化之運作



四、運作重點

(一) 第 53 條帳戶所購入之不良債權金額大幅增加

RCC 為達成債權回收以及獲利最大化之目標，對債務人採取積極催收行動，過去整理回收公司以帳面價值之 4 % 至 5 % 的價格向金融機構收購不良債權，因此無法成功擴展不良債權市場，二〇〇一年進而被允許（行政指導）在公開市場上以合理價格向銀行購買不良債權，並參與數家不良債權之公開拍賣，且成功地標購數個案子（請參閱附件四）。自二〇〇二年一月，因金融再生法第 53 條條文之修正，整理回收公司獲授權參與公開購買不良債權，由正常營運金

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

融機構購入不良債權之數量，已大幅增加：

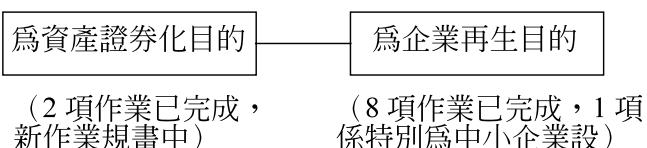
單位：10 億日圓

	帳面價值	購入價格	增加率 (B/A)
法案修正前 33 個月 (1999.4~2001.12)	1,077 (A)	39	—
法案修正後 24 個月 (2002.1~2003.12)	2,541 (B)	262	235.9%

註：整理回收公司向正常營運金融機構所購入之不良債權，通常被區分為『近破產邊緣』或更差。

政府已指示該公司應增加對銀行債權之購買，並且對不良債權之處分訂出期限，預估將成為不良債權市場之主要參與者。

(二) 經由信託功能之新運作



單位：10 億日圓

交易個數	10
總信託量	1,031

(三) 整理回收公司第一次完成大批出售

二〇〇二年三月整理回收公司第一次完成大批出售作業，處分帳面價值 2,640 億日圓。

(四) 資產證券化之創新作業

整理回收公司為避免因一次大面積、大金額之出售，致尋找買主之困難度，故採行資產證券化作業。第一次將倒閉金融機構資產證券化，於二〇〇一年十一月完成，金額為 400 億日圓，標的為原日本長期信用銀行之總行大樓，其過去土地及建築之帳面成本為 500 億日圓，是整理回收公司所處理金額最大者，並完成銷售作業；整理回收公司第二次債務人資產證券化作業，於二〇〇二年十一月完成，金額與第一次相同，係為原日本債券信用銀行總行。

五、2002 會計年度之營運情形

(一) 三個帳戶之回收紀錄

單位：10 億日圓

	住專帳戶 ¹	整理回收銀行帳戶 ²	第 53 條帳戶 ³	總 計
2002 會計年度	170	715	39	924
總回收金額 (A)	2,719	3,388	96	6,203
總購買金額 (B)	4,656	4,741	263	9,660
回收率 (A/B) (%)	58.4	71.5	36.5	64.2

註 1：由七家住專公司所購入之不良債權。

2：由失敗金融機構所購入之不良債權。

3：由正常金融機構所購入之不良債權。

(二) 資產證券化及賣出紀錄

單位：百萬日圓

會計年度	債務人人數	帳面金額	賣出價格
1999	1	284	15
2000	16	95,198	19,446
2001	28	166,187	111,795
2002	511	611,602	65,640
總計	556	873,271	96,895

(三) 企業再生之成果 (2002 年 1 月至 2003 年 9 月)

單位：債務人人數

1.已完成者	
採用方式	人數
(1)使用法律程序方式重整	41
(2)非使用法律程序方式重整	126
(3)利用信託功能或私募重整	6
小計	173
2.作業中	
記帳單位	人數
(1)帳列整理回收公司	190
(2)帳列信託或私募基金帳戶	27
小計	217
總計	390

註：21 個月資料累計數 2002.1003.9

日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況

(四) NPL 購買情形

單位：10 億日圓

1.由倒閉金融機構所購入			
	債務人數	帳面金額	購入價格
2002 會計年度	51	2,863	666
總購入	172	21,874	4,741
2.由正常金融機構所購入			
	債務人數	帳面金額	購入價格
2002 會計年度	110	2,089	206
總購入	170	3,434	263
總計	342	25,308	5,004

註：倒閉金融機構之正常放款資產，係由承受金融機構購入，不承受的資產則由整理回收公司購買，因此整理回收公司所購入之放款資產，大多被區分為「近破產邊緣」或更差的。

六、整理回收公司之組織圖



論著與分析

從亞洲各國經驗看我國之企業重整

莊 紹 媛

過去兩年來，我國政府致力於金融重整，採取各項措施改善金融機構之逾期放款問題，並促成經營不善金融機構退出市場。當政府致力於金融改革之際，另有立法委員及專家學者認為金融市場之健全穩定，與產業經濟之發展密切相關，因此建議我國應同時進行企業重整，並提出多項具體之改善建議，這些建議多著重於法院程序之縮減，以提昇公司重整之效率。然而，以亞洲各國於一九九七年金融危機後所進行之企業重整經驗觀之，法院體制外由金融機構主導之企業重整為其主軸，因此本報告從韓國及馬來西亞企業重整之發展，檢討我國之企業紓困機制，並對我國企業重整提出數項建議，希望能有助於我國經濟之發展。

壹、企業重整與金融重整齊頭並行

泰國、韓國及馬來西亞等國家於一九九七年遭受金融風暴重創，為使其金融體系正常運作，這些國家在國際貨幣基金及世界銀行等國際組織，提供財務援助及專業意見協助下，進行金融重整。主要措施包括關閉經營不善金融機構、收購金融機構不良資產，以及對資本適足率不足但仍具經營價值之金融機構進行資本挹注。有鑑於亞洲金融危機發生之原因，與公司企業營運體質及財務不健全密切相關，因此這些國家除致力金融重整，以穩定金融體系外，亦同時進行企業重整，以避免危機再現，確保重整之成果並提昇經濟競爭力。

貳、韓國及馬來西亞企業重整之介紹

亞洲各國進行企業重整所採行之措施包括企業財務資訊之透明化、加強公司治理，破產重整法制及程序改革，及發展法院外之不良債權協商管理機制（out of court workout）。其中以法院外之不良債權協商管理機制最為重要。該機制並非新創，而係源自於一九八〇年代之英國；當時英國經濟嚴重衰退，許多公司企業產生流動性之財務問題，其金融主管機關英格蘭銀行，為避免仍具經營價值之企業，遭債權金融機構

本文作者係財政部金融局稽核。

破產清算，於是是由其出面進行協調建立一法院外債權人與債務人協商之平台，促使金融機構對於財務困難但仍具經營價值之企業給予協助支持。發展多年至今已為其他歐美各國所仿效，此一債權債務協商機制稱為 London Approach。亞洲金融危機受創之國家參考 London Approach 之精神，分別發展出適合國情之企業重整措施，如制定特別法（韓國）、或以行政指導方式為之（馬來西亞）。以下分別就韓國及馬來西亞之企業重整簡單介紹：

一、韓國

金融危機爆發之初，韓國企業重整之基礎建立在企業與銀行自發性之協議機制，又稱「企業正常化機制」(workout program)，其運作係由債權銀行與問題企業簽訂 Memorandum of Understanding (簡稱 MOU)，並依 MOU 之規定進行企業正常化計畫，必要時債權銀行得提供財務協助。由於該協議機制缺乏法律基礎，以致債權金融機構仍循法院監督之重整機制進行，進度停滯緩慢。韓國政府遂於二〇〇一年八月通過企業重整促進法 Corporate Restructuring Promotion Act (簡稱企促法)，將上述正常化機制予以法制化，施行期間為二〇〇一年九月至二〇〇五年十二月，該法重點包括提高企業會計之透明度、強化金融機構因應及管理信用風險之能力，以及協助債權金融機構主動、迅速及有效地推動企業結構調整。企促法之立法目的係擬透過強化債權人權限之方式，由債權金融機構擔任企業重整推動之核心。其重點包括：

- (一) 由債權銀行組成「債權銀行委員會」（以下簡稱委員會）對問題企業進行重整，並由主債權銀行負責會議之召集與運作。另為有效進行企業重整，得將債權金額不及授信總額 5 % 之小額債權金融機構 (Petty-sum creditor financial institutions)，排除於委員會之外。
- (二) 明定問題企業重整之方式，包括進行聯合管理、通告債權人延遲執行債權、與問題企業訂定管理正常化協議、進行債權重整（如：延長償債期間、減免本息、以債轉股等）、新貸（優先受償）等。
- (三) 有關債權管理之議案，經委員會決議由債權額四分之三以上之債權金融機構同意後通過，無須全體債權人同意。
- (四) 為加速對問題企業之重整及調解債權金融機構委員會之爭議，設立調解委員會，成員共七人由總統任命，調解之事項包括債權金融機構無法自行協調解決之爭議事項、調解異議金融機構擬出售債權之價格等。
- (五) 債權金融機構對問題企業進行聯合管理、債權重整或新貸案等重大決策投反對票時，得要求委員會以市價承購其債權。倘收購價格無法達成協議，則由調解委員會參照雙方推派之會計專家之意見決定之。

- (六) 主債權銀行應定期對問題企業之聯合管理及管理正常化結果進行評估，倘認無經營正常化之可能者，則應即向法院申請命令解散或清算，或要求宣告破產並申請破產等。
- (七) 另為使債權金融機構善盡其責，明定其倘未執行委員會決議，如有損失應付賠償責任；倘違反企促法相關規定（如未定期辦理信用風險評估及貸放後管理等），則另訂有相關罰則，如對員工進行警告、懲戒或減薪、撤換主管、中止部分業務項目等。

二、馬來西亞

馬來西亞政府為因應一九九七年之亞洲金融風暴，分別設立若干臨時性之機構及機制進行重整，如設立資產管理公司 Pengurusan Danaharta Nasional Berhad（Danaharta）收購金融機構不良債權；特別目的機制（Special purpose vehicle）支助中小企業取得融資；Danamodal Nasional Berhad（Danamodal）對資本適足率不足之金融機構進行資本挹注及公司債務重整委員會 Corporate Debt Restructuring Committee（CDRC）進行企業重整。

有關企業重整部分，CDRC 之設置即在當企業財務困難時，由 CDRC 提供一債權人及債務人協商之平台，以避免進入執行債權之法律程序。此一機制強調尊重自由市場經濟法則，由債權人成立債權人會議共同管理財務困難之企業債權，藉此創造債務企業與債權金融機構雙贏之局面。此外，當債權人會議無法達成協議時，與韓國相同，Danaharta 將購買異議債權金融機構之債權，以促成重整之順利進行。

CDRC 於一九九八年七月成立，二〇〇二年七月三十一日宣布停止運作。其性質為一臨時性特殊機構，受理企業重整之個案申請，並扮演顧問及意見協調者之角色。該委員會成員包括 Darnaharta 主席、中央銀行副總裁、中央銀行監理局局長等。該委員會之幕僚事務性工作如接受申請案件、安排委員會之議程等。追蹤重整案件之進度等，則由中央銀行指派專任人員負責之。CDRC 成立之目的為(1)藉由自願性之債權協商管理機制，將債權人、股東及利害關係人之損失降至最低；(2)保障具經營價值之企業免受現有經濟現狀之影響；(3)建構一通案之債權重整架構。其運作之重點包括：

- (一) CDRC 受理之對象為仍具經營價值之公司企業，於金融機構之負債達馬幣五千萬元以上且所涉之債權金融機構超過一家。
- (二) 此一企業不得仍處於任何破產重整管理狀況下。
- (三) CDRC 僅提供一法院外具彈性之架構，惟不具有任何法律效力。
- (四) 所有參與 CDRC 架構者，其法律權力應予保留且應遵守建立之指導原則。
- (五) 參與 CDRC 之金融機構應給予該債務人一合理之時間，以尋求財務顧問對債務

人之財務狀況加以診斷。

(六) 債權人於暫停執行債權期間，仍應保留原授信餘額，而不啓動執行破產程序。

(七) 必要時應聘僱財務顧問提供意見。

為規範企業重整，CDRC 並訂有指導原則及相關之處理流程，惟該指導原則並不具法律效力，此為與韓國企業重整法制化最大之不同。該指導原則之重點包括：

(一) 參與 CDRC 會議之金融機構代表應獲得充分授權，相關議題如需經金融機構董事會等通過者，應於會後十四個工作天內答覆之。

(二) 財務顧問進行財務查核以評估債務人有無經營價值之期間，各債權機構同意暫

停執行債權（Standstill agreement）。

(三) 債權人會議應選定財務顧問以及監控現金流向之會計師，該財務顧問應就債務

企業之經營價值提出評估意見，並擬具債務重整之計畫。

(四) 訂定債權人會議決議方式，如停止執行債權議案，需全體債權人出席且全部表

決通過；處分相關資產則需代表債權金額百分之七十五以上之債權人出席，過

半數通過。

(五) 執行債務重建計畫。

參、亞洲各國企業重整之成果與檢討

亞洲各國在國際組織專家學者之協助下，分別以適合其本身商業環境之方式進行企業重整，但執行之成果卻有極大之差距，以下即為世界銀行資深分析家 William P. Mako 之分析探討，其認為企業重整依期間之長短，應分別達成以下之目標：

一、短期目標（三個月）：儘速穩定具經營價值企業之財務狀況以免遭受清算；但對不具經營價值之企業則應進行清算，使其退出市場。

二、中期目標（六個月至二年）：進行公司營運重整（operational restructuring）措施，如停止無法獲利之非核心業務項目、裁減冗員及出售非核心之業務、資產，俾以增加公司現金流量，提高還本付息之能力，以改善公司之獲利能力、償債能力及流動性。

三、長期目標：導正企業公司之投資行為，避免以借款作為投資之資金來源。然此導正力量有賴完善具效率之清理機制，作為債權人之後盾。亦即當企業不具經營價值，債權人可儘速處分資產清算之；又如具經營價值者，則可主導控制企業營運、業務之改善，對於不合作之股東或管理階層可撤換之。

依據上開標準檢視亞洲各國重整之成果（世界銀行資深分析家 William P. Mako 之研究分析）：

一、短期目標：藉由債權協商管理機制所提供之 Standstill，財務危機之間問題企業均得以暫時維持財務之穩定。惟財務穩定之同時，亞洲各國之債權銀行對於此類企業之掌控程度則有所不同，韓國之企業一旦接受「企業正常化機制」（workout program），債權銀行立即進行財務查核（due diligence），該企業受到債權人及財務顧問之嚴密監督；而在泰國、印尼，債務企業往往抗拒債權銀行之財務查核及監督，原有之管理階層及主要股東仍控制該企業，金融機構無法信任該企業進行重整之誠意，致使該企業也不易籌措取得新資金。

二、中期目標：相對而言，韓國之企業重整，較重視營運方面之重整；至於印尼、泰國及馬來西亞則偏重財務方面之重整（financial restructuring）即減免本金利息、以債轉股等，此一方式往往於減免期（grace period）截止時，營運未作調整之企業重新面臨還本繳息之財務危機。

三、就導正企業投資行為之長期目標而言，韓國早在一九九六年即對二十五家大公司共三百三十億之債務進行破產清算，隨後大宇及現代集團之重整，亦由債權銀行掌控，原有之管理階層及股東撤換退出，類此案例形成一明確可預期之壓力，迫使其她財團企業以合作之態度配合債權銀行進行重整。泰國及印尼則缺乏此一清算之威脅，債務人缺乏與債權銀行合作之誠意及必要，以致企業重整之績效不彰。

肆、我國債權債務協商機制及檢討

我國雖未受亞洲金融風暴之嚴重影響，但部分企業因投資不當，經營困難，出現危機，例如長億集團等，為維護整體金融穩定及生產正常運作，財政部依據八十七年十一月四日行政院財經會談裁示，於次日成立「協助企業經營資金專案小組」，並訂定「協助企業經營資金專案小組作業要點」。該專案小組由財政部部長擔任召集人，其成員包括經濟部政務次長、經建會副主任委員、中央銀行副總裁、財政部政務次長、常務次長及銀行公會理事長，並由財政部政務次長擔任副召集人；該小組下設工作小組，由財政部主管金融業務常務次長擔任召集人。此即一般所熟知之企業紓困機制，作業要點包括下列重要事項：

一、宗旨

- (一) 協調有關機關（構）快速處理個別企業短期財務危機事項。
- (二) 營運正常企業屆期債務再展延六個月部分，由銀行自行辦理，惟其認定有困難者由本小組協調辦理。展延期間得不列報逾期放款。
- (三) 專案小組於財政部設單一窗口快速協調處理申請案件，每案件審理期限以不超過兩星期為原則。

二、單一窗口作業機制

- (一) 該小組採取單一窗口作業機制，企業請求授信輔導或其他協助，向該小組提出申請。
- (二) 營運正常企業，往來金融機構在五家以下者，由該小組逕移金融機構並指定主辦單位，請其依財經會談第四點指示辦理，金融機構應將屆期債務再展延六個月，並妥適處理相關請求事項。
- (三) 企業往來金融機構超過五家者，由工作小組成員洽主要往來金融機構簽註意見後，於一週內研提方案提報該小組專案處理。
- (四) 前開方案得包括技術輔導、債務展期、原有額度之動用：逾期放款之歸類、退票紀錄之註銷等。

該要點實施兩年後，鑑於國內外經濟漸趨穩定，為避免政府過度介入金融機構授信決策，財政部主持之專案小組爰停止申請案之受理，而改由銀行公會辦理之。

我國之紓困機制，與前所介紹亞洲國家債權協商管理機制之（out of court workout）目的、作法類似。亦即債權銀行對於財務困難之企業給予支持，避免債權金融機構過快執行債權，以求取債權金融機構及債務人最大之利益，並減少社會成本。然而我國之紓困機制不但未達到企業重整之效果，反而導致各金融機構怨聲載道，其效果不彰之主要原因如下：

一、未有完善之配套措施

企業重整之進行，並不必然保障金融機構債權之全數回收，因而金融機構對於流動性不佳，然仍具經營價值之企業給予展延等各項寬容措施時，即使政府同意暫列正常放款，金融機構仍應隨時檢視債務人還款之能力，如有必要仍應儘早認列損失。因此企業重整之成功，實需有體質健全、風險承擔能力充足之金融機構加以配合。然由於金融重建基金修法案仍未完成立法，經營不善之金融機構仍存在於金融市場。此類體質不健全之金融機構仍待處理以退出市場，又怎堪承擔企業重整之重責大任。此外，再以韓國或馬來西亞為例，當債權金融機構之意見不一，而仲裁單位或 CDRC 又無法協調時，則由政府所設立之公營資產管理公司收購異議金融機構之債權，俾債權協商管理機制得以順利進行。然而在我國，無論經營不善金融機構退出市場或收購不良債權之政策仍多歧見，困難重重。

二、現有債權債務協商機制執行面之問題

- (一) 企業經營價值之認定缺乏專家意見：企業價值之評估涉及整體產業前景、個別

企業之競爭優勢等因素之綜合判斷，財政部成立之「協助企業經營資金專案小組」之成員缺乏企業價值評估之專家，是否給予債務企業財務上之支助，往往僅以是否正常營運為判斷之依據，並非專業之評估，故紓困機制偏重社會之意義而非經濟效率；而目前銀行公會之債權債務協商機制，雖已無政府機關之參與，但由於我國之金融機構，欠缺企業經營價值評估之專業，亦延續財政部專案小組之判斷方式，紓困對象未加以篩選，造成經濟資源無謂之耗費。

- (二) 只有財務重整但缺乏營運重整：企業之重整應包括財務之重整 (financial restructuring) 以及營運之重整 (operational restructuring)，財務重整著重於給予債務企業資金調度之喘息機會，俾穩定其財務狀況，一旦企業之財務狀況趨於穩定後，則應依債權人擬訂或同意之營運重整計畫進行體質之調整，如出售不具獲利性之資產或業務部門、裁撤員工及更換管理階層。由亞洲國家企業重整之經驗得知，營運重整才是企業重整之核心，如僅有債務展延之財務重整，企業體質及競爭力未作提昇改善，債權價值恐因此造成更大損失。然而我國之債權金融機構亦重蹈部分亞洲國家失敗之經驗，同意債務展延後，並未指派會計師進行債務企業之現金控管，亦未訂定各項營運、業務改善計畫要求債務企業執行，甚或撤換相關之經理人等等。以致債務展延僅止於使金融機構延後認列呆帳損失，或坐待經濟情況之好轉減少債權損失，對於我國產業競爭力之提昇毫無助益。
- (三) 破產重整案件之司法效率不彰：依據亞洲國家重整之經驗，明確可預期之破產清算制度係促使債務人與債權人合作之利器。債務人如有不遵循重整計畫、未提供正確之財務資料等損害金融機構債權之情事，即由債權人向法院申請破產，法院應即據以裁定破產並進行清算。然而我國司法體系對於處理破產重整之商業案件效率不彰。破產清算之聲請，無法成為債權機構之後盾、債務企業之壓力威脅，致使債權金融機構於債權債務協商過程中反居於弱勢。

伍、對於我國企業重整之建議

一、提高破產清算之效率以為債權人之後盾

金融機構為社會經濟資源（資金）之分配者，當債務企業發生財務困難，顯示資源之使用無法產生最大價值時，債權金融機構或儘速收回資金，重新進行資源之再分配；或給予債務企業財務上之支持，但同時促其進行營運之重整，以保障債權。無論

進行清算收回資金或進行企業重整，均有賴明確有效率之破產清算制度。有效率之破產制度，可使不具經營價值之企業迅速退出市場，債權人之權利獲得充分保障，同時對於債務企業則可形成有效之壓力，以合作之態度配合金融機構進行營運重整。惟我國之破產制度由於審理及作成裁定期間過長，不確定性高；法官對於破產之認定偏重資產負債表觀點，忽略現金流量之測試等原因，以致由債權金融機構聲請破產之案件少之又少。缺乏經營價值之企業仍於經濟社會存續，影響交易之安全。即使債務企業仍具經營價值，債權金融機構給予財務上之寬容，但因缺乏破產聲請之壓力，債務企業怠於配合營運重整，企業之經營價值逐漸流失甚而引發道德危機，此不僅造成金融機構之損失，社會資源無效使用，對於經濟發展亦是一大耗弱。

二、引導強化法院外不良債權協商管理機制

公司法之企業重整，其適用對象有限，以及司法體系運作上之限制，在在顯示法院外債權管理協商機制存在之必要性，但由於前述種種問題，使得我國之紓困機制或銀行公會之債權債務協商機制，並未達成改造企業、創造債權人及債務人雙贏之效果，反而造成金融機構債權回收率更加低落，因此金融機構配合之意願極低，並擬於近期廢止銀行公會債權債務協商機制。為引導金融機構進行真正之債權協商管理，並喚起社會大眾對於債權人權利之重視，建議可採行之方式有二：

(一) 法制化：經濟法之任務除規範現有之經濟活動外，另亦有導正經濟活動之意義。

我國金融機構習於從事擔保放款，不善或不願進行企業診斷及企業重整。為改善此一情況，建議參考韓國之企促法，制定完善之法律加以規範，導引金融機構改善其債權管理技巧及專業。此方式之優點包括，以強制方式可有效解決異議債權金融機構、新資金優先受償、減免債權本金免納所得稅問題以及債務企業充分揭露資訊義務，法制化方式之效率將優於自主協商；惟易導致政府過度干預經濟活動之批評。

(二) 自律化機制：我國亦可參考馬來西亞之企業重整經驗，不以強制性法律規範，而由主管機關指導金融同業形成一自律化之機制。若採此一模式則可修訂目前銀行公會之債權債務協商機制，使其符合企業重整之要義。相較而言，自律化機制符合自由市場經濟活動之法則。然債權金融機構協商耗時，如未有具公信力之仲裁機構參與，債務企業之經營價值恐將因此而流失。

三、建立法院外協商與法院重整之銜接

法院組織體系之僵化及缺乏效率，是近來各國提倡法院外重整機制之重要原因。因此法院監督之重整以及法院外債權協商管理機制雙軌並行，已為各國所承認採行。

然彼此之間必需建立銜接之橋樑，俾利轉換。此乃由於法院外之重整奠基於當事人間之自願性協議，缺乏強制效力。因此當有少數債權金融機構意見不一致時，為避免重整無法進行，可由主債權金融機構儘速向法院申請重整，藉由法院之裁定，約束異議債權人。此外當法院外重整執行結果，顯示重整不具可行性時，債權金融機構向法院提出破產聲請時，原法院外之重整計畫及程序可作為法院裁定之依據，加速不具經營價值企業退出市場，維護社會交易安全。

陸、結語

OECD 亞洲破產重整首席法律顧問 Lampros Vassiliou 對於亞洲國家破產重整制度之改革提出一有趣之看法，他將破產重整制度比喻為 Pizza，有效率之清算機制為底層之餅皮；餅皮上各種餡料則為法院外之債權管理機制；Cheese 則為企業重整之法律架構，此一破產重整 Pizza 引進亞洲各國後其口味將因餡料、Cheese（如各國商業交易及各國國情）不同，而產生具各國風味之 Pizza。Mr. Vassiliou 強調 Pizza 口味可有變化，但底層之餅皮即有效率明確之破產清算制度是 Pizza 不可或缺之一部分，否則就不成爲 Pizza。因此當各界不斷疾呼企業重整與金融重整應齊頭並進時，如何烘培出具風味又道地之破產重整 Pizza，尚待公司法與破產法之主管機關及執行機關共同合作努力。

企業重整之成功需要多項因素之配合，除前述有效明確之破產重整法制程序、債權人權利之完整保障、企業診斷評估之專業、金融機構良好之授信文化等等。上述因素中屬於法律制度面部分，有待政府各部門之協調共識。但不可諱言，金融機構卻是扮演推動企業重整之樞紐。我國長期以來之經濟高度成長，資產價值只漲不跌，致使金融機構習於以擔保品之價值作為授信之依據，並未發展企業經營價值判斷及企業診斷之專業。然而隨著世界經濟版圖之挪移，以往我國種種之競爭優勢逐漸消失，房地產只漲不跌之神話不再。一旦債務企業面臨財務狀況不佳時，處分擔保品已非保障債權之最佳方式，因此金融機構如何學習善用企業診斷之專業，協助企業走出營運困境，共創雙贏局面將會是未來金融業重要之課題之一。

參考文獻

1. William P. Mako, Senior Analyst, Private Sector Development Department The World Bank
”Facilitating out-of-court Workouts in a Crisis: Lessons From East Asia, 1998-2001”
2. World Bank publication “Informal Workout, Restructuring and the Future of Asian Insolvency Reform”