

瑞典金融監理體系與問題機構之處理

賴文獻副總經理

壹、前言

九〇年代初期瑞典金融體系面臨危機，多家銀行經營因經濟情勢反轉及內控失當而發生困難，須靠政府介入以避免金融體系崩潰。由於近年來我國部分基層金融機構，亦受人為或經濟金融環境因素之影響，致經營不善甚至被合併；另鑑於亞洲金融風暴已引發全球性之經濟金融危機，即使大型銀行亦無法倖免，或因景氣不佳或投資國際性金融工具不當，導致經營績效轉差或產生高額投資損失，而使整體經營評等下降。他山之石，可以攻錯，為瞭解瑞典金融機構發生困難之原因及其處理方式、資金來源等相關事宜，以作為我國防範及處理金融危機之參考，本文即就其金融監理制度、對問題金融機構之處置措施、協助個案，以及新設立之存款保險制度等，作一整體性之介紹。

貳、瑞典金融監理體系

瑞典之金融管理體系是將銀行、保險及證券集中在同一個監理機關，由金融監理局(Finansinspektionen)來管理。金融監理局在法律規定下核發執照、執行監理工作，並且發佈命令或規定來補充法律之規定。其為財政部所屬之機關，由政府編製預算，但也向所監理金融機構收取費用。以下即就金融監理局之主要監理權限、組織架構及監理原則分述之。

一、主要監理權限

(一)核准銀行保險公司之設立申請

為核准銀行及保險公司設立，金融監理局將對其申請要項加以審核，再將審核意見提報財政部，以決定是否准許。至於其他金融機構則由金融監理局核發許可。

(二) 監督金融機構的營運狀況

分析金融機構之報表、董事會紀錄及其他特定風險資料。

(三) 辦理檢查：分為一般檢查及專案檢查。

二、組織架構

金融監理局董事會設有九名董事，監理局局長為九名董事之一，九名董事由財政部任命。監理局局長為該機關之首長並兼董事會主席，其下設有：信用市場、保險市場及證券市場三個部門，各部門主管財務分析、營運監理、執照及法規事宜。(如圖一)

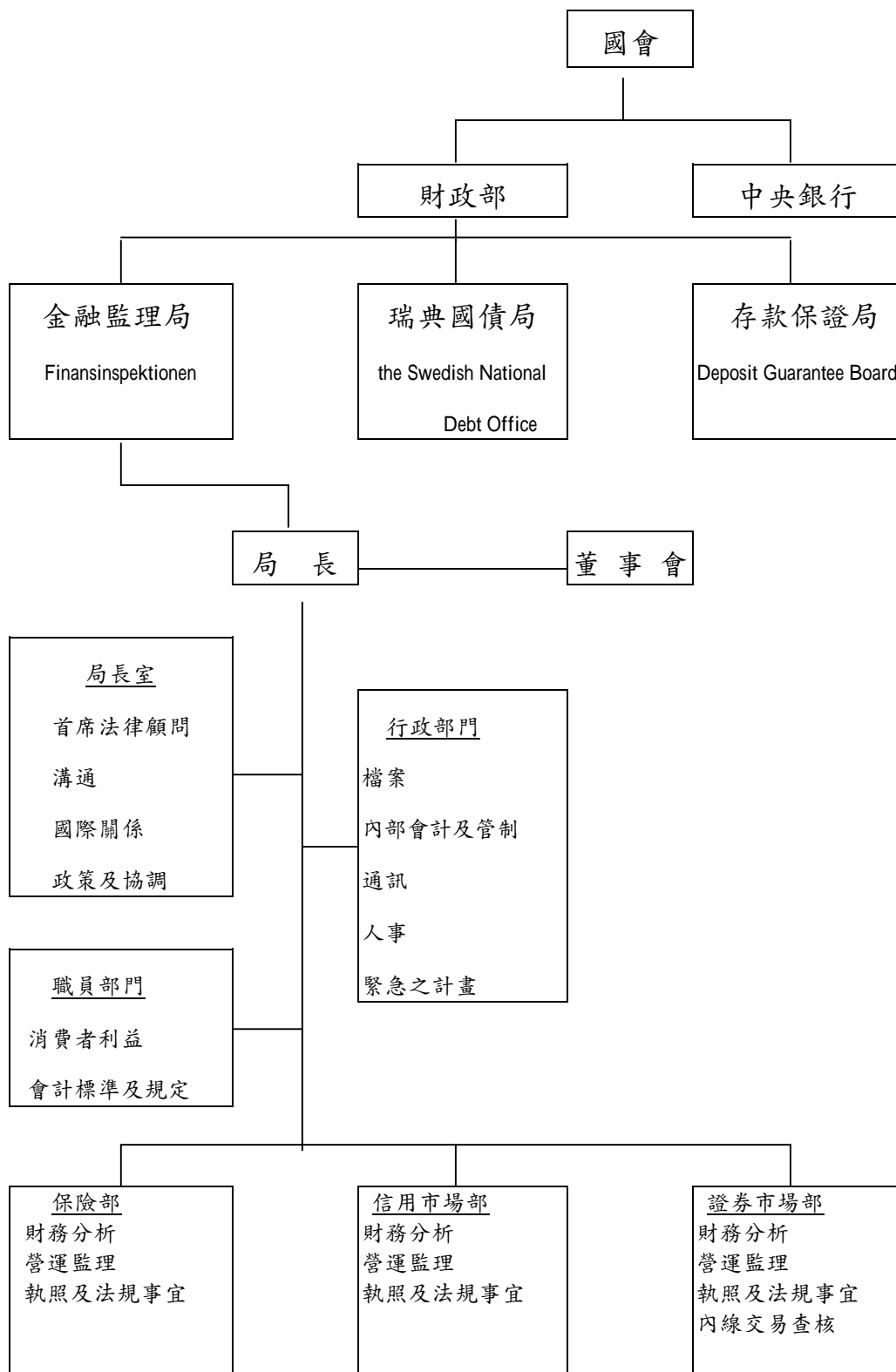
(一) 財務分析單位

財務分析單位之職權為掌握在金融市場方面之發展趨勢，確定主要因素變動之影響大小，並且評估其變動對金融機構之影響。而在個別金融機構方面，則對其報表及會計資料分析，以瞭解其資本適足性及大額風險等，這些分析資料也將送給各金融機構參考。另外則提供其他監理部門參考，如做為金融檢查時之參考等。

(二) 營運監理單位

營運監理單位之職權為透過金融檢查及報表稽核監視各金融機構業務經營之風險。最近營運監理部門已開發出風險集中程度的監督技巧，並針對檢查人員訓練，使其成為不同風險之專門檢查人員以提升監理品質。至於財務分析或檢查結果如有違反法令或經營重大缺失，監理部門將可能處分該機構。

圖一 瑞典金融監理系統



(三)執照及法規事宜單位

執照及法規事宜單位負責主管執照核發之有關業務及法令規定之發佈。

三、監理原則

對於金融機構之監督，瑞典金融監理局在一九九四年十一月發布了監理之一般指導原則，其內容包括金融機構之管理、內部資訊及內部控制。由於金融機構經營之職責最後由董事會負責，其一般指導原則便是以董事會為對象。此外，由於金融機構之健全經營係以該機構能維持控制及監視風險之良好制度，所以此一般指導原則便是在協助金融機構建立此一制度，茲分述如下：

(一) 一般原則

由於董事會負金融機構成敗之最後責任，董事會須設定金融機構營業活動之目標以及如何達成目標的作法，而且董事會也必須確實發出有關風險管理及風險資訊命令。此外，董事會也須確保建立有關內部控制組織之指導原則。

如果一個金融機構是母公司，則母公司之董事會須制定整個關係企業指導原則，並確使整個關係企業內各公司遵守此一指導原則。

(二) 管理原則

1. 董事須確使金融機構營業目標能經常檢討。營業範圍之重大改變須經過董事會之核准。
2. 為了能夠正確控制及監視金融機構之風險，金融機構必須設立有關營業風險之內部一般指導原則。此外，也須發布風險控制及監視之內部指示，並使金融機構遵守此指示。
3. 資產負債表內表外之風險都須控制，至於其風險則包括下列各項：

(1) 投資風險

A 市場風險：包括價格、利率、外匯等風險

B 流動性風險

C 信用及交易對方風險

(2) 營運風險

A 電子資料處理風險

B 行政風險

C 法令風險

(三) 內部資訊原則

董事會必須注意資訊制度是否正當，能否持續提出營運活動之適當資訊。

上述有關營業活動之演變及其風險資訊必要時，須提供給主管機關。

(四) 內部控制原則

1. 良好之內部控制制度需要設立經常之程序以有效控制營運活動，並使這些營運活動合乎法令、董事會及管理階層之命令。此外，內部控制也須將金融機構組織及促使會計資料正確之相關指示包括在內。

2. 適當內部控制制度應涵蓋下列事項：

(1) 認識內部控制之優先性並確保組織內必要之權限。

(2) 當某些營業活動已脫離金融機構所訂定之指導原則時，金融機構組織內具有常規 (routines) 能夠提供資訊。

(3) 關於營業場所組織能有安全指導原則，以促使資訊及物品安全能維持在適當水準，至於金融機構內安全之風險鑑定則透過組織內安全職能的風險分析來完成。

3. 為增加內部控制效率，金融機構須採取下列措施：

(1) 開發、作成書面文件及持續維持內部指示與常規。董事會須確保指示及常規之制定，並使每一位雇用人員都能瞭解。

(2) 責任與工作宜明確分工使其具有內部牽制功能。此種分

配是確保沒有任何一人能夠執行全部交易過程，並且使任一部門或某些個人所完成之工作必須由其他人獨立來做內部控制。

(3) 在會計紀錄及會計程序中須具備適當控制，以確保會計完整與正確、各項交易在適當時間記錄，以及交易紀錄之正確性等事項。

(4) 要具有特定之內部資訊及紀錄制度以便能夠提供最新及正確之資訊。此一資訊及紀錄必須能夠提供職員有關營運活動之演變及風險等資訊，並且作為各類營業項目之控制及監視之重要資訊。

(5) 具有特定控制以保護資訊及物品之安全，以便確保營業之繼續及保護金融機構及客戶之資產。

(五) 內部稽核原則

董事會必須在日常營業之外建立直接隸屬董事會或管理階層之內部稽核功能。即使內部稽核部門隸屬於管理階層，也須直接向董事會報告。

內部稽核部門必須檢討評估金融機構之組織、常規及內部控制，另對電子資料處理制度也須另行檢討評估。

參、瑞典問題金融機構處理方式

一、一九九〇年代初期金融機構之問題

在一九八〇年代後期，由於金融市場之開放，使金融體系面臨新的問題，加上當時房地產市場及建築業過熱與投機，使銀行貸款大量增加。隨後商業用不動產價格巨幅下跌、利率上升，使整個金融體系面臨很大的困難。為使銀行體系穩定以便維持支付體系，政府於是決定援助金融體系，以解決其問題。

(一) 危機發生之原因

瑞典金融體系發生問題之主要原因為：

1. 1. 外部因素

- (1) 金融市場管制減少
- (2) 銀行與融資公司過度競爭
- (3) 國際化
- (4) 貨幣貶值

2. 2. 內部因素

- (1) 金融機構開發新業務
- (2) 授信政策不當
- (3) 風險控制不當
- (4) 內部控制功能不良
- (5) 內部稽核不確實

茲就金融體系發生困難之演變情形分述如下：

(二) 一九八〇年代之金融發展情勢

一九九〇年代初期之問題可以追溯到以往金融市場之情勢。在一九七〇及八〇年代瑞典經濟體系相當繁榮，而建築業繁榮使其貸款也大幅增加。

一九八〇年代瑞典隨著金融自由化，逐步取消管制。又一九八五年瑞典取消金融機構貸款限額管制，使金融體系貸款大量增加。此外，高的累進所得稅制及稅負減免更加速債務之增加，儲蓄減少，使民間債務相對於國民生產毛額比例增加。

(三) 一九九〇年初期金融體系之情勢

1. 1. 一九九〇年代初期實質利率上升，其原因如下：

- (1) 德國實施緊縮政策使西歐許多國家利率均隨之上升。而瑞典在固定匯率制度之下，利率也無可避免地上升。
- (2) 瑞典國內對瑞典貨幣對外價值看貶，而瑞典為了保衛

其匯率之穩定，曾一度將利率調高到 500%。

(3)由於政府之穩定措施，通貨膨脹率約由 10%下降為 2%。

實質利率上升影響實質資產之價值，估計瑞典實質資產市場價值約下降百分之三十。

2.2. 不動產價格之下跌

一九八〇年代末期建築業繁榮，加上對不動產貸款的大幅增加，房地產價格大為上升。所有金融機構之授信半數以上是貸給建築及不動產業。當一九九〇年經濟體系開始衰退時，商業用不動產逐漸出現困難，辦公大樓租金下跌，空屋率增加。首都斯德哥爾摩商業用不動產價格到一九九四年約比最高時下跌一半以上，市區空屋率達到 15%到 20%之間，連證券市場股價也自一九九〇年開始下跌。

(四)金融體系面臨之問題

1. 融資公司之問題

開始時，經濟衰退及資產價值下跌對融資公司之影響比銀行更早。由於融資公司係以發行商業本票在市場借入短期資金，而貸款則是長期性。當融資公司不易以發行商業本票來吸收資金時，發生資金來源困難之問題。住宅金融機構亦然，因為住宅金融機構以浮動利率借入短期資金，而以固定利率貸款，利率上升即面臨困難，加上融資公司貸款時，其貸款金額大都採抵押品鑑估價值的上限，使其風險因不動產價值下跌而大增，而因為銀行提供一部份資金融通給融資公司，使銀行亦受到波及。

2. 銀行體系之問題

當時金融體系之經營困難很明顯地不侷限於融資公司。因為不動產市場景氣相當差，而銀行以不動產為抵押之貸款多、風險大，造成銀行體系大量之授信損失。一九九〇年以前，

銀行體系授信損失約占貸款之 0.25%，一九八九年瑞典全體銀行之損失約為 30 億克郎，銀行體系仍有盈餘。自一九九〇年起，授信損失大幅上升，一九九二年達到 740 億克郎，約為授信之 8%。當然每家情況不同，在六大銀行中，平均損失在 3%到 5%之間，其中 Nordbanken 則超過 8%。因此，全體銀行在一九九一年由一九九〇年 150 億克郎盈餘轉為虧損 90 億克郎，一九九二年虧損 490 億克郎。由於愈來愈大之損失可能造成信用市場無法正常進行，故政府認為需要採取穩定金融體系之措施，並於社會民主黨同意後在一九九二年九月底發表強化金融體系之措施備忘錄，提供社會各界來評論後，同年十二月國會同意予以援助。一九九三年五月，瑞典成立銀行協助局(Bank Support Authority)以提供協助之管理工作。透過政府提供保證之措施，使銀行及其他金融機構具有償債能力。

二、解決金融體系問題之措施

(一)政府協助之對象

1. 銀行：為協助金融體系支付系統之穩定並維持信用供給，銀行便是政府協助之第一個對象。所有瑞典政府核准設立之銀行都能夠申請協助，包括瑞典政府核准設立之外資銀行，但外商銀行則不包括在協助之範圍。
2. 其他國營金融機構：如都市抵押銀行 (Urban Mortgage Bank)、一般城市抵押銀行 (General Mortgage Bank)、瑞典船舶抵押銀行 (Swedish Ship's Mortgage Bank)、國民住宅金融公司 (National Housing Finance Corporation)、出口信用公司 (Export Credit Corporation)、AB Industrikredit(商業)、Lantbruskredit AB(農業)等也可申請。
3. 銀行持有之住宅融資公司。
4. 銀行所設立不良資產處理公司。

至於其他機構如獨立融資公司及保險公司不得申請；瑞典外資銀行之外國母公司也不包括在內。

(二)政府協助之原則

政府提供協助將須考慮該機構是否具繼續經營價值，如能繼續經營才予以協助，如無法繼續經營，則予以改組或合併。提供協助之一般原則如下：

1. 政府必須能夠監控協助事宜，使銀行能夠確實有效利用政府之協助。
2. 協助之工作必須使政府長期支出之成本儘量降低。而為降低成本，對於能繼續經營之機構在經過政府短期間協助後，應能償還政府之協助。政府成本之降低也意謂社會大眾負擔減少。
3. 長期而言政府不應成為銀行股東。倘政府欲採直接增資之方式援助銀行，則應評估增資較其他方式為佳方實施，並依一般商業條件辦理為原則，俾未來透過市場處理及出售政府持有之股份。
4. 政府之協助應採競爭中性原則，即政府協助方式宜避免影響其他競爭者之競爭能力，並提昇市場之效率。為達此目標，政府協助不宜太多，且政府協助亦須要由金融機構來償還。

(三)政府協助之範圍

政府協助之項目包括金融機構所有之承諾或債務，惟股份資本及永久債券（perpetual debentures）則不在協助之範圍。股份資本因股東並不是在繼續經營下要求返還，除非機構清算，故不應包括在政府協助範圍內；永久債券類依規定可做為補充性資本，且可達第一類核心資本之 100%，故亦不包括在內，至於一般授信及其他資產負債表項目則涵蓋在內。在表外項目方面，如或有負債之保證以及期貨選擇權契約，則仍屬

政府協助之範圍。

至於違反法律之債務則不包括在內，另外如金融機構債務由政府給予協助，但金融機構提供其對方不當利益之承諾，則不包括在政府協助之範圍。

(四)政府協助之方式

政府提供金融機構協助之方式包括：

1. 購入或保證價值不安全且收益低之資產。主要是針對授信資產之債權，如借款人已無能力償還利息或本金，以及因貸款而取得之抵押品。
2. 對金融機構增資發行新股給予保證或直接認購以增加其資本。

至於中央銀行，在必要時也將會扮演最後貸款者角色，提供金融機構之流動性。

對於不良資產予以保證，將可以保護金融機構之資本，此舉可使金融機構因不良資產引起損失之一部份由政府來負擔。這些損失包括已提列備抵呆帳及未提列備抵呆帳者。

政府可以為了增加金融機構資本而提供保證。提供資產保證並未增加資本，如有必要增加資本，則必須貸款或認購股份。金融機構對外貸款多數情況不能視為資本，但也有些貸款，不論期限之長短，都可在一定限額內做為補充性之第二類資本。這類貸款可能轉換為股份，政府給予保證或購買此類貸款可以強化資本。

若為了增加資本而由政府介入時，其中一個管道是對於增資之新發行股份由政府提供保證。經政府保證認購新股之投資人得於特定期間內，將股份以特定價格賣給政府，或在金融機構沒有償債能力時賣給政府，以維持新股的價格。政府提供保證將收取保證費，經政府保證之新股無人認購時，政府亦將認購。

此外，政府得買進投票權有限制之優先股，此類股份也可與該金融機構約定，於政府擬出售時轉變為普通股。

(五) 負責協助工作之機關

由於政府協助工作相當廣泛，協助工作之推動也須高度之金融專業評估人力及持續性努力。有些解決方案相當複雜，但也須在短期內完成。因此為辦理政府協助工作之研擬與推動，政府在財政部下設立新機關-政府協助局（Bank Support Authority）掌理，接替原由財政部辦理之政府協助事宜。該局須受國會及財政部監督，其組織內設董事會，董事會成員不超過七名，由財政部指派。其中兩名代表大眾利益，其餘董事應具有專業知識及經驗，如具有金融專業知識人士或具財經法令專長之律師。財政部也指派代表。局長由董事之一擔任。

(六) 政府協助之案例

1. Sparbanken Sverige

Forsta Sparbanken，後來合併為 Sparbanken Sverige 之一部份，在一九九一年已出現相當之損失，故中央銀行於一九九一年十二月保證該行 38 億克郎之融資。一九九二年三月發現政府協助仍不足，政府將保證改為補貼之貸款。該貸款在一九九五年之前不須支付利息，並且在一九九九年以前不得收回。一九九二年三月國債局再保證由 Trygg Hansa spp 融通 35 億克郎給 Sparbanksstiftelsen Forsta，即十一家儲蓄銀行基金，而儲蓄銀行基金則以其持有之銀行股份 70% 拿來抵押，另外還加上最多 7 億克郎的利息保證。

按 Sparbanken Sverige AB 是一九九二年年尾由 Sparbankernas Bank、Sparbanken Forsta 及其他十家儲蓄銀行合併組成。一九九三年二月 Sparbanken Sverige 也曾通知政府要求協助，經政府協助局與該行評估後認為尚無須政府協助，而以透過市

場出售股份之方式來解決。一九九三年十一月撤回協助之申請。

一九九三年六月儲蓄銀行基金顯然無能力償還 Trygg Hansa spp 上述融資應繳利息，一九九三年六月二十九日政府透過銀行協助局支付 4 億克郎並重新協商。經協商後由 Sparbanken Sverige 在一九九四年二月增資 20 億克郎以上，並且由儲蓄銀行基金出售股份 16 億克郎，銀行則以其收入一部份償還政府融資四億克郎及 Trygg Hansa spp 之利息，依該協議儲蓄銀行基金也以 Sparbanken Sverige 之股份為抵押籌設另一公司，以承受該行之不良資產，而由該公司在市場借入新貸款來償還 Trygg Hansa spp，另從市場借入 28 億克郎償還政府之利息補貼貸款。總計借入 55 億克郎，全數由政府保證，該公司則支付保證費。

2. Nordbanken

在政府還未發布強化金融體系備忘錄之前，該銀行已經因為損失而在一九九一年秋季增資，由政府增加股份 42 億克郎。一九九二年問題仍然嚴重，一九九二年前八個月貸款損失約 80 億克郎，使盈餘迅速惡化。政府考慮改組，並經國會同意在 200 億克郎範圍內改組。一九九二年六月為解決 Nordbanken 之問題，設立一控股公司 Venantius，它除了持有政府原有股份外，並由政府斥資 20 億克郎蒐購 Nordbanken 其餘股東之股份，使 Venantius 完全持有該行。一九九二年十月政府再投入 100 億克郎以應付該行之困難。同時政府指示國債局保證不良資產處理公司 Securum，使 Nordbanken 之不良資產得以移轉，包括逾期放款及其他授信之不良資產給該公司，總計約 670 億克郎。但扣除 Nordbanken 所提列備抵呆帳 170 億克郎後餘額為 500 億克郎。

在不良資產之承受中有 230 億克郎是由政府保證，另外之

270 億克郎是由 Nordbanken 貸款給該公司，由政府保證其中之 100 億克郎。自一九九三年改組後，該行營運逐漸正常並有盈餘，惟 Securrm 在一九九三年則損失 140 億克郎約為當年年底 Nordbanken 之資本額。

3. Gota Bank

一九九二年 Gota Bank 及其母公司 Gota AB 面臨了大量虧損，政府在九月承諾該銀行之債務可獲保障，但其母公司則不在保障之內。母公司隨之倒閉，政府則從母公司購入其全部持有之 Gota Bank 股份。這些股份經評估已無價值。一九九三年初政府決定保證其貸款損失 100 億克郎以暫時解決其困難。

一九九三年夏季金融監理局指示該行估計全年預期損失，並全部列為實際損失。結果在該年度所列之損失超出預期，使一九九三年六月底風險資本占資本比例祇有 3.4%。政府再由銀行協助局於八月增加 50 億克郎之保證。

對於 Gota Bank 之不良資產，銀行協助局也要在一九九三年夏季加以整頓。將 Gota Bank 之不良資產在 430 億克郎範圍內移轉給 Retriva 公司及其子公司，以便將 Gota Bank 出售。一九九三年十二月政府提供 Gota Bank 200 億克郎資金，並從 Gota Bank 取得所有 Retriva AB 之股權，另外再提供 Retriva AB 37 億克郎，並為 Retriva 發行金融債券保證 35 億克郎。合計政府對該銀行及 Retriva 公司之協助承諾達 303 億克郎。政府原來擬將 Gota Bank 出售，在出售過程中也有外國人參加，但所有願意購買者出價都不及 Nordbanken 及 Gota Bank 合併利益，銀行協助局在一九九三年年底將 Nordbanken 與 Gota Bank 合併。

4. Skandinaviska Enskilda Banken

一九九二年十二月 Skandinaviska Enskilda Banken 告訴政府可

能須要政府協助，一九九三年一月向政府提出申請。惟經過銀行協助局與該銀行評估協商後，認為該銀行可以增資 53 億克郎來解決資本不足，經過增資後撤回協助之申請。

5. Foreningsbanken

一九九二年年底該行表達需政府協助，經協商後在一九九三年十月達成協議。由該行發行可轉換債券 25 億克郎給政府，政府支付面額相同本票。祇要其授信損失使其風險資產與資本比率低於 9%，銀行便可要求政府在其所需要資本之額度內將債券轉換為股本，以維持該比率。

6. 政府協助總額

依一九九四年財政部報告中顯示政府承諾之協助總額達 905 億克郎。在一九九四年以前已支付 650 億克郎（見表一），其中除 10 億克郎協助 Sparbanken Sverige 外，都是協助 Nordbanken/Securum 及 Gota bank/Retriva。在其他銀行方面，如上述 Skandinaviska Enskilda Banken 申請後撤回，而其他主要銀行如 Handelsbanken、Ostgota Enskilda Bank、JP Bank、Bohusbanken、獨立儲蓄銀行及外商銀行則未申請協助。

表一 政府協助銀行金額

單位：百萬克郎

協助項目	總承諾數	已支付數	預算負擔數
Sparbanken			
保證	5,500	0	0
利息補貼	1,000	1,000	1,000
小計	6,500	1,000	1,000
Nordbanken			

認購股份(Share subscription)	4,191	4,191	4,191
購買股份(Share purchase)	2,055	2,055	2,055
增加資本(Capital contribution)	10,000	10,000	10,000
小計	16,246	16,246	16,246
Securum			
保證 1	9,850	9,850	9,850
保證 2	14,150	13,150	13,150
購買股份	1,000	1,000	0
擔保(Surety)	10,000	0	0
小計	35,000	24,000	23,000
Gota bank			
增加資本	20,000	20,000	20,000
擔保	3,000	0	0
小計	23,000	20,000	20,000
Retriva			
增加資本	3,800	3,800	0
擔保	3,500	0	0
小計	7,300	3,800	0
Foreningsbanken			
可轉換債券 (Convertible debt Instrument)	2,500	0	0
小計	2,500	0	0
合計	90,546	65,046	60,246

註：一九九五年發表之數額是政府承諾總額為 845 億克郎，已支付數字為 650 億克郎
資料來源：錄自 Ministry of Finance “Measures for Strengthening the Financial System” the
Swedish Government Bill 1992/93 : 135。

由於政府協助與預算有關，換言之係以納稅人的錢來負擔。因此，政府協助成本須由受協助之銀行共同分擔，以減輕社會負擔。至於政府支出回收方式，一部份是出售政府持有之 Nordbanken 股份，以及經營、出售不良資產之收入來彌補；另一部份則由政府保證之保證費收入來償還。在保證費方面，如政府與儲蓄銀行基金約定依銀行收回貸款數額支付保證費，其費率是一九九七年七月之前每年 1.5%，一九九七年七月

以後每年 2%。但如果在一九九六年七月以前貸款回收超過 28 億克郎，保證費率每年降為 0.5%，而以往支付保證費超收部份可退回銀行。一九九三年 Gota Bank 支付保證費 2.5 億克郎，Retriva 則預付 35 億克郎之 0.6% 保證費，Foreningsbanken 則須在一九九四年支付可轉換債券保證手續費 1%，約 2,500 萬克郎。

(七) 經政府協助後金融體系情勢

金融體系經過政府援助及保證後，社會大眾不再對銀行之償債能力懷疑，另外銀行經過整頓後，也已逐漸減少貸款損失，經營出現盈餘。以五大銀行集團而言，已從一九九二年虧損 500 億克郎轉變為一九九四年 120 億克郎盈餘。至於所有銀行體系之貸款損失也自一九九二年之高水準 700 億克郎下降，一九九四年約已降到 190 億克郎，約為一九九〇年之水準，大約為貸款總額之 1%。雖然仍然比以往 0.5% 以下之水準還高，但情勢已相當健全。

同樣以逾期放款，本金或利息逾期六十天而言，也有下降趨勢。以全體銀行逾期放款，扣除備抵呆帳之餘額約從貸款之 8% 下降為 3%，而銀行風險資產佔資本比率則已由一九九二年不到 9%，提高為一九九四年超過 13%。

銀行體系也逐漸恢復向國外借款能力。在銀行體系發生困難之前，由於向國外借款有利，金融機構向國內外銀行借款以融通給國內之數額相當多。以一九九二年八月底為準，銀行貸款給非銀行之企業及社會大眾等之數額遠多於其在銀行之存款，其數額約在 2,300 億克郎，這些數額幾乎都是以外幣為資金來源。而在一九九二年秋季銀行困難時，向國外借入有困難，利率成本大為提高，還由瑞典中央銀行將其外匯存入各瑞典銀行以救急。到一九九五年九月底，銀行對非銀行之企業及社會大眾貸款已低於其存款達 360 億克郎，而外幣存

放款差額也只剩下 840 億克郎。雖然當時銀行國外借款仍由一九九二年秋季的 3,500 億克郎增加為 3,730 億克郎，但是其國外貸款也從 1,090 億克郎增加為 1,810 億克郎。需要依賴向國外銀行借入情況改善，使銀行體系受到國外因素影響降低，也相對地使瑞典銀行體系呈現更為穩定。

(八) 政府協助之後續工作

經過政府協助及銀行改組之後，金融機構逐漸恢復健全。如此，政府之協助工作重點便隨之改變，其工作逐漸轉向事後之追蹤及處理政府在協助時所取得的銀行股份，包括出售 Nordbanken 之股份。

在 Nordbanken 之出售方面，政府認為應該強化該行之民營化並加速出售該銀行工作。因此，財政部指派一名民營化的代表，其職務是顧問性質，並草擬政府出售該行股份之計畫。至於 Sparbanken Sverige 方面，銀行協助局在一九九四年二月與儲蓄銀行基金協議，由基金設立一家公司來持有及管理基金所擁有之 Sparbanken Sverige 股份，它將為該行研擬未來計畫，並隨時向政府協助局報告這些計畫之進展情形。

在 Foreningsbanken 方面，該行依與政府協議增資發行新股，市場反應相當熱烈。此後，該行已正常營運。

二、 獨立之不良資產處理公司之設立

(一) 成立個別獨立公司之必要性

瑞典政府在協助處理不良資產時，是在銀行之外另外成立一個獨立公司來處理，其主要理由包括：

1. 不良貸款及資產如果由專門之獨立公司來處理，將可以雇用專業人員，包括不動產專家、專業銷售人員以及具有對個別產業有深入分析之人員。而銀行通常很少雇用這些人員。

2. 設立獨立的公司可以使銀行集中於業務開拓。如果未另外成立公司，銀行必需花費許多時間及人力來處理不良資產相關作業，而妨礙銀行發展正常業務。
3. 獨立之公司可與銀行分離。而銀行及獨立之資產處理公司之未來盈餘目標可相互獨立且明確。
4. 設立獨立公司可以使銀行剩下資產價值非常清楚。如果要出售銀行或把銀行民營化時，投資人將因銀行資產價值明確，而較有購買意願，進而提高其資產價格及利於出售。

(二)Securum 及 Retriva 成立之目的

Securum 及 Retriva 成立之目的在處理變賣 Nordbanken 及 Gota bank 之不良資產。兩者皆是政府設立之機構，希望在處理過程中能順利，並儘可能回收，也希望不動產市場能夠維持穩定以使全體經濟體系都能獲益。

Securum 公司是在一九九二年秋季由 Nordbanken 設立。一九九三年政府花費 10 億克郎從 Nordbanken 購入所有該公司之股份。Securum 則預定以十五年期間處理承受之不良資產。Securum 集團企業雇用人數在一九九三年達九千人，絕大多數人員是屬於該集團所屬各產業類之公司職工，至於該集團母公司、金融公司及各不動產公司職工約五百人。一九九三年 Securum 公司儘全力將問題授信轉變為不動產業股份等資產。Securum 取得這些不動產後加以整理組織，分由在瑞典境內各地區的不動產公司來經營管理。透過不動產公司專業管理維護並出租後，不動產價值因之提高而再予以出售。茲就 Securum 及 Retriva 處理不良資產之情形略述如后。

(三)Securum 處理不良資產情形：

1. 資產轉換階段

Securum 取得之 600 億克郎資產中百分之八十是不動產貸款，其中每件貸款案超過 1,500 萬克郎才移轉給 Securum。由

於大多數貸款已是逾期放款，最好之處理方式就是取得抵押品，再將抵押品賣給 Securum 內部之不動產管理公司。貸款數額與賣給 Securum 集團各不動產管理公司之差額視為損失。

在 Securum 取得貸款資產時，交給 Securum 內部之融資公司管理問題貸款，而融資公司則依下列方式處理：

- (1) 與客戶協議分期償還，並視客戶償債能力是否給予減讓。
- (2) 改組。如果逾期之客戶有機會繼續經營則予以改組。
- (3) 取得抵押品。大多數授信案件都是將授信轉變為抵押品。

為處理瑞典境內之不動產，Securum 在國內東西南北四個地區分別成立四個地區不動產公司；為管理旅館及旅遊事業則設一家管理公司；為處理各產業公司則設一家控股公司。至於海外資產約有 140 億克郎，其中百分之十在英國，因此 Securum 也在英國成立一家類似 Securum 之公司。

2. 資產管理階段

資產管理是盡力將不動產加以出租，並改善旅館及產業公司盈餘，在其盈餘能力提高及現金流量增加後，其資產價值大為增加，賣出去的機會也愈大。

(1) 不動產管理

許多不良資產在未移交給 Securum 之前，其不動產是由某些財務情況不佳的公司管理，不動產常常閒置而不出租，也不加以維護整理。自 Securum 接收後便開始清查所有不動產，以改善其經營提高出租率。一九九四年春 Securum Fastigheter Norra AB 改名為 Fastighets AB Norrporten，並將公開出售給大眾及機構投資人。隨之在證券交易所上市。一九九四年六月將瑞典中部及南部之

不動產移給新設立不動產集團 Castellum，並由地區的不動產管理公司經營，結合財務及不動產開發計畫。至於 Castellum 不適合長期持有之不動產則移給 Kungslédeu，並交換一部份不動產。Kungslédeu 是後來合併到 Securum 之一家專門出售個別不動產公司，如此安排使 Securum 更容易安排不動產之出售。

至於國外不動產比較大額者分散在英國、德國、荷蘭等地而小額則分散許多其他國家。由於不動產金額大而且分散，不易將各地不動產合在一起，而祇好設立各地不動產管理公司來管理。

(2) 產業及旅館業之經營

Securum 在一九九四年夏季設立 Addum Industri AB 來管理所有瑞典國內之各產業公司。各產業公司類別不同而不能合作經營。一九九三年五月成立 Securum Hotel & Tourism AB 來負責旅館與旅遊事業，旅館之整理包括將旅館空間重新調整做為其他用途，增加其使用比率。另外，如將在 Are 區旅遊設備加以合併，共同由一個單位管理。一九九五年六月 Securum 與 Skanska 並同設立 Padox，各擁有百分之五十股權，以管理瑞典之旅館，而將 Securum Hotel & Tourism AB 之不動產轉讓給 Padox。而對於持有國外之旅館也設立管理公司來經營。

(3) 融資及管理公司

融資公司在轉換資產階段之業務是將未轉變為抵押品之貸款加以整合，使這些貸款能獲得外來的新融通，最後目的當然也在這些貸款資產清算。

在 Securum 取得抵押品中也有一些上市、未上市之股份。Securum 成立專門公司以管理這些股份，當其以前完全擁有的子公司逐漸出售，而使其子公司股東結構多元化後

，這些股份管理公司也更為重要。因為這些股份之管理公司較為專業化，對股份管理較有效率。

(4) Nobel Industrier 公司股份

當 Securum 成立時，自 Nordbanken 取得 Nobel Industrier 73% 普通股股份。當 Nobel 陷於財務困難時，其業務仍頗具利潤。經 Securum 分析認為該公司財務已相當困難，唯一能夠長期經營之方式便是與其他化學公司合併。Securum 爰聯合 Nobel 與荷蘭之一家化學公司 Akzo 接洽，由於兩家公司產品具有互補性而且營運很類似，遂在一九九三年秋季達成協議，並於一九九四年二月正式合併。經合併後，Securum 成為世界上化學工業主要廠商，並預期合併結果將因 Nobel 未來股份可能增值而獲利。結果確實給 Securum 帶來約 50 億克郎之利益。

(5) Fabege 公司

在 Securum 取得不動產公司 Fabege 之貸款及其股份時，Fabege 公司處於倒閉邊緣，但該公司主要貸款銀行及主要股東，包括 Securum 在內，都瞭解如該公司倒閉，其剩餘資產價值不多，不如加以改組重整。Securum 於是在一九九三年春季將該公司改組，並將 Securum 在首都地區二十件不動產交給該公司，增加該公司不動產集中在首都地區之規模利益。

(6) Are 地區資產

在瑞典北部 Are-Duved 地區之資產有滑雪場設施、住宅及零售店等。因分屬於許多公司，因此加以整理，使組織更合理。滑雪場設施集中由 Areliftarna AB 經營，其他資產由 Are invest AB 經營，並作為母公司。這些資產交換並非現金交易。一九九五年又將所有 Are invest 之資產移給 Areliftarna 以充分協調所有權並改善營運。

3. 資產變賣階段

(1) 迅速處理

在資產管理階段完成後，由於資產更具有流動性，Securum 就開始加以處分變賣。Securum 考慮變賣資產之時機，係當資產價值無法再經整理而大幅增加，且其價值已達到最低目標價值時，並考慮總體經濟因素，例如景氣循環、利率情況及各公司與產業的發展情況等。經過分析之後訂定出售計畫及每項資產出售所須辦理工作，期迅速處理並使資產以最佳價格出售。

(2) 市場知識

在適當時機出售每一項資產，會使資產出售價格較好，不過其基礎是要知道每一項資產的市場價格、如何出售以及那些買主可能支付較好的價格。這些資訊則必須與可能的買主及各個市場經常接觸並有瞭解方能取得。為作成正確決策，Securum 培養招募許多專業人力。如果 Securum 認為其資產價格不理想，亦可延後並俟較佳時機再予出售。Securum 於清算變賣階段之主要考量為資產價格，其次為時間因素。等到市場產生 Securum 並無立刻變賣壓力之認知，加上其具有良好的經營管理及出售所需的知識，Securum 在市場上即處於有利地位，其資產價值亦將隨著增加。茲就其變賣資產之情形略述如下：

A 不動產

在瑞典及挪威不動產之經營管理係以小規模及許多子公司之形式，以增加未來出售的彈性，出售時可採個別或整個公司一起出售之方式。

第一個較大不動產銷售案是在一九九四年初夏將 Fastighets AB Norrporten 百分之六十的股份於瑞典證券交易所公開出售。為減輕市場銷售之不確定性，

Securum 保證在當年夏季都會以某確定價格將股份買回。有了此種保證，認購相當踴躍。剩下之股份就等到一九九六年十月及十二月分兩批出售。而由於 Norrporten 初次順利出售，許多 Securum 在首都地區之不動產及不動產公司都能順利出售。

其次是 Castellum。Securum 經分析許多出售機會，在一九九六年夏季與 Morgan Stanley Real Estate Fund II 原則上達成出售大部份股份之協議，其目的在共同分攤風險並參與瑞典不動產市場之改組。惟協商進行時不動產市場情勢轉好，使協議之交易情況改變，造成合作協議取消。Securum 決定將該公司在一九九七年夏季於證券市場上市，上市後以該公司百分之七十股份收回 18 億克郎。

另外於一九九七年五月將 Kungsleden 1500 一件不動產中的 705 件，主要以個別不動產方式變賣，取得 40 億克郎以上。在國外不動產方面，因案件不多且金額龐大集中，故以個案方式出售，耗時較長。

B 產業資產

集團企業資產包括許多小公司，由 Addum Industri AB 負責管理。其處理順序為先出售一部份小公司，並留下一些性質相類似之建築相關公司，俾俟後整體出售。一九九五年年中開始進行處理，到一九九六年元月與 Industri Capital 有了初步協議，一九九六年三月簽約。至於國外資產因不能合併處理，也是個別脫售。

C 旅館

旅館由該集團與 Skanaka 公司共同擁有之 Padox 經營。這種方式在瑞典是相當新式的管理，須花較長時間來開辦。Padox 將轄下旅館經過一段時間整理後，於

一九九七年夏季開始公開銷售，約可收回二億五千萬克郎。至於位處五個國家之二十家國外旅館，則主要是以個別方式出售給不同買主。

D 貸款

有關貸款業務之處理，如有金融機構願意承受，Securum 會予以轉讓。一九九六年年底曾將 12 億克郎之貸款，以約一億克郎之價格出售。

E 合併取得之股份

Securum 在 Nobel 與 Akzo 合併時所取得之股份包括 Celsius、Spectra Physics 及 Nobel Pharma 三家公司股份，其中 Nobel 之其他小股東，得以與 Securum 相同之條件購買後兩者之股份。Spectra Physics 公司出售股份之方式，係發給 Nobel Industri 之股東認股權證，俾該公司上市時得轉換為股票；Nobel Pharma 亦以同樣方式出售股份，但在出售過程中，另進行公開承銷，惟因其他小股東興趣不大，致出售狀況不理想；Celsius 之出售雖花費較長時間，但過程大致順利。Securum 集團開始進行股份處理時，買方認為該集團價值不易評估及協商，使協商進展緩慢，嗣後因 Securum 之財務情況改善不急於出售，使買方態度改變，迄一九九七年底，Securum 已利用不同方式出售三十家公司。一九九六年四月將 Akzo Nobel 一部份股份賣給荷蘭 ABN AMRO 銀行，其中一部份股份出售方式是保證當 Nobel 上市時 Spectra Physics 股份可以轉換為 Nobel 股票。一九九七年五月將 Akzo Nobel 剩下股份賣給國際機構投資人，一九九七年春季以不動產證券化方式，亦即是發行債券之方式，出售 Akzo 與 Nobel 合併時取得之瑞典北部之產業不動產。不動產承租人支付債券持有人

債券利息而不再支付租金。

到一九九七年七月，當 Securum 集團將其所剩之少數貸款及不動產移轉給其他國營企業後，該集團之資產祇剩下現金，俟這些現金還給政府後，其任務則大致完成。

(四)Securum 組織

Securum 因組織龐大，須要一個重要之中央式管理組織，亦即將會計、資訊、稅負及財務管理等部門之專家集中於中央。其中財務部門 (treasury) 負責處理組織內部財務流量、協商貸款及追蹤外幣之變動，至於 Securum 之子公司以及持有部份股份之其他公司，則須與財務部門分開。茲就 Securum 日常營運組織分述如下：

1. 依計畫為導向之組織結構

Securum 組織設計之基本考量包括：

- (1) 組織須足以應付相關交易之變動性。
- (2) 組織須具備明確之內部連動反應，並在不影響安全可靠原則下，具有迅速之決策管道。
- (3) 強調與外界接洽時，必須具備專業及可信任性。

此外，組織須能適應情況之改變，組織內所有個人或某些單位應瞭解其單位之設置雖屬短期性，但必須以永久性方式來運作。

表二 Securum 歷年持有資產表

單位：10 億克郎

年別	1992	1993	1994	1995	1996	1997/6 月
資產別						
貸款	43	15	7	3	2	1
國內不動產	0	11	11	10	3	0
國外不動產	0	3	8	7	4	1

股份	6	8	17	14	14	2
產業	0	2	2	2	0	0
合計	49	39	45	36	23	4

資料來源：本表錄自 Securum AB 1992~1997

表三 Securum 資產出售表

單位：10 億克郎

年別	1993	1994	1995	1996	1997	合計
資產別	(1-6 月)					
貸款	2	5	2	2	1	12
國內不動產	0	1	2	3	3	9
國外不動產	0	0	2	4	3	9
股份	0	1	1	7	14	23
產業	1	0	1	2	0	4
合計	3	7	8	18	21	57

資料來源：同表 2

2. 有彈性之交易

在資產轉換階段中，Securum 利用各種方法，包括使地區性融資公司組織相容於 Nordbanken 組織，以取得作業彈性。為使貸款轉換更順利，由同一人或相同的人來處理整個移轉工作；對於不同時期所取得之各項資產，則設置各單位來經營，其中不動產由地區性組織來經營，其他資產設置中央集中式組織管理，但分成兩個單位，一個經營旅館及旅遊，另一個經營產業公司。

前述負責經營資產之單位中，部分逐漸發展而獨立，例如負責瑞典境內不動產管理公司改組為 Fastighets AB Norrporten，並在一九九四年在瑞典證券交易所上市，其他三個不動產管理公司則合併為 Castellum AB，於一九九七年上市。產業公司改組為 Addum Industri AB，在一九九六年年初出售給

Industri Capital。旅館及旅遊業組成 Padox 並由 Securum 及 Skanska 共同持有，準備上市。

3. 明確之責任

Securum 之貸款轉換成抵押品是以公平市價辦理，使資產管理公司自取得資產開始，即可評估其取得資產價值是否增加，融資公司之實際損失亦可合理衡量。

4. 內部控制與迅速之決策管道

Securum 之授信業務，主要靠詳細之內部決策監控體制。該體制共分三個層級，首先每一案件由計劃小組依原則性規定處理，其次由地區性信用主管審核，然後再由 Securum 之中央授信小組核定。核定過程力求迅速，但其計畫內容並不至於在審核過程被過濾掉 (filtered)。

5. 處理過程之專業化經營

不論是轉換、管理、變賣階段，Securum 皆要求專業化經營。在變賣階段尤重內部之企業融通專家，並加強與外界顧問公司及投資銀行的合作。

6. 與外界接觸之信用

為使 Securum 對出租之租金不致訂價太低，或對各項資產不會提出非專家的價格，Securum 對與外界保持接觸相當重視，另為瞭解外界對其處理這些問題的好壞意見，對每一計畫都由所屬之各公司代表成立一市場小組。

7. 持續調整

由於計畫經歷了設立，擴充到結束之過程，因此需要經常調整各單位之組織形式及職權。對職員而言，由於工作為暫時性，須經常改變工作種類及工作地點等，故職員亦須持續調整適應。

(五) Retriva 處理不良資產情形

1. 成立經過

Retriva 與 Securum 類似，其設立目的係處理 Gota Bank 之不良資產。至於 Gota 集團包括三家銀行，其業務重心在瑞典中南部，主要對象為中小企業。Gota 母公司於一九九二年九月倒閉，Gota bank 內部爰於一九九三年元月成立專責單位處理不良資產，直到一九九三年十二月移轉給 Retriva 為止。凡每案貸款額超過 4200 百萬克郎者，皆應移轉給 Retriva，其資金來源是籌資 38 億克郎，其中 35 億克郎由政府保證發行債券。

2. 組織

Retriva 集團包含三個子公司，分別為融資公司負責接收貸款、不動產管理公司 Kungsleden 負責管理不動產，以及資產管理公司 Borgkronan 負責管理產業，其中不動產管理公司又成立四個地區公司來經營。由於 Retriva 接收之貸款金額較小且分散在各地區，故其持有之不動產也很分散。其員工總數約為五百多人，其中半數以上為產業公司之員工。

3. 資產出售

一九九五年初，Retriva 已大致將全部貸款轉變為不動產，並開始詳細評估其資產及整理改組，其持有之資產包括一千個以上小額不動產、五十家小公司及少量國外不動產。由於所持有之國內不動產太過分散，不易合併成為較大的個案，Retriva 遂採取個別方式出售。Retriva 擬將原訂於二〇〇三至二〇〇八年完成出售資產之計畫，提前於一九九八至一九九九年完成，其資產持有之數額如下表：

表四 Retriva 歷年持有資產表

單位：10 億克郎

年別	1993	1994	1995
資產別			
貸款	16.8	7.9	2.7

國內不動產	1.3	5.0	4.4
國外不動產	1.1	3.0	3.2
股份	0.3	0.5	0.8
合計	19.5	16.4	11.1

資料來源：同表 2

四、存款保險制度

瑞典政府由於體認建立長期穩定保障方式之必要，例如建立存款人保障之存款保險制度，加上歐聯發布指令要求歐聯會員國建立存款保證或保險制度，因此瑞典政府遂於一九九五年通過瑞典存款保證計畫法（詳附錄），並於一九九六年元月一日起正式實施。

（一）適用對象

存款保險之適用對象包括凡收受存款之瑞典銀行、外商銀行或瑞典證券商、外商證券。至於瑞典銀行在歐盟分行存款也包括在內。

（二）保障額度

每戶在每家金融機構存款本息在二十五萬克郎限額內可獲保障。

（三）賠付期間

金融機構停業後三個月內，儘早由銀行保證局辦理支付。

（四）保費

存款保險每年保費為保額之 0.5%。當保險基金已累積達保額 2.5%時，保費為存款之 0.1%。

（五）保費費率

每一金融機構每年保費費率由銀行保證局決定，其保費是保額內存款額乘上費率 0.5%再乘上低限 80%到高限 120%之數

值，而其費率上下限則由該機構之風險資本比率決定。

(六)資金融通

如保費不足以賠付時可向國債局借款。

(七)理賠款溢付時應予退還

至於其保費之計算依照風險資本比率。一九九八年在 117 家銀行所繳保費中可看出風險資本比率在 40%以上者，繳交保額存款的 0.4%，而風險比率在 15%以下者，繳交保額存款的 0.52%以上（見表五）。保費收入為 19 億 6 仟餘萬克郎，約佔保額存款的 0.5%。

表五 1998 年瑞典存款保險費率表

風險資本比率	家數	保費費率(%)
9.99 以下	0	—
10~14.99	10	0.52 以上
15~19.99	15	0.48 以上
20~24.99	30	0.45 以上
25~29.99	18	0.43 以上
30~34.99	12	0.41 以上
35~39.99	12	0.404 以上
40~	12	0.4

資料來源：瑞典存款保證局

肆、結語及建議

一、完善的風險管理與內部控制制度為金融機構健全經營之本

瑞典之金融機構屬「綜合銀行」(universal banking)，其金融監理機關同時負責監理銀行及證券業，而其監理之主要原則係針對資產風險之控管及資本的適當水準，要求各金融機構徹底執行內部控制與內部稽核等工作，以健全其經營。惟該國金融體系於八〇年代經濟蓬勃發展及金融自由化的同時，業務大幅擴張，擴張之際忽略了金融機構經營之基本法則—「安全與健全之審慎經營」，而其授信政策、風險控制、內部稽核的失當，終致該國金融機構產生鉅額虧損，難以存續。而我國部分基層金融機構管理階層因缺乏風險觀念，或因人情包袱及派系壓力承作之授信業務，加上內部控制制度流於形式，長期下來導致經營困難，不僅罔顧存款大眾權益，其營運問題亦造成社會之負擔。

二、授信政策失當影響金融機構經營甚鉅

由於授信業務仍為大部分金融機構之主要業務，亦是經營風險最為集中之處，授信政策之失當，對金融機構影響甚鉅。瑞典在一九九〇年代初期金融機構發生經營困難，除整體經濟體系不景氣外，亦主要導因於授信政策不當。其金融機構於景氣繁榮時大量擴充信用，且過度集中於單一行業—不動產業，而景氣衰退時，因不動產需求不振致價格下跌、放款損失鉅增，造成銀行流動性降低、經營困難。

三、政府援助問題金融機構應以不影響同業競爭及暫時性為原則

倘金融機構發生經營困難，引發金融體系危機，或危及整體信用供給，則政府宜介入處理，瑞典即屬此類，而政府介入時，應注意儘量避免扭曲銀行間之競爭。

歐洲共同市場協定第九十二條即對此有所規範，倘會員國以優惠條件對特定企業進行援助，而造成或可能造成競爭之扭曲時

，則該援助行為不見容於共同市場。

瑞典政府援助原則即包括援助對象應具繼續經營價值、受協助機構應逐漸償還政府援助、長期而言政府不應成為銀行股東、援助應避免影響同業競爭力等。

過去我國問題金融機構在政府協助下逐漸恢復正軌之案例不乏有之，其援助之原則與瑞典之處理原則相似，前開原則係各國所共通，亦宜作為我國未來處理問題金融機構繼續秉持之標準，惟應注意的是援助應以避免金融動盪及維護全體存款戶之利益為原則，而不應獨厚單一問題金融機構，如此方可提昇援助之價值，並將政府介入不利同業競爭之負面影響降至最低。

四、問題金融機構之處理方式應具多元化、以增進其處理效率

(一) 成立不良資產專責機構

瑞典政府為處理大型金融機構之困難，成立處理不良資產之新機構，該等機構與原經營困難之銀行營運完全分開、獨立，銀行將不良資產轉讓給新的機構，因此得以比較迅速恢復正常經營。

瑞典不良資產處理機構在處理不良資產時，將不同類別、不同地區之資產予以分類整理，分別成立各項資產之管理公司來經營，以專業化人力經營，經過整理後資產價值增加，亦利於資產的出售，例如該國政府成立 Securum 以承受 Nordbanken 之不良資產，承受後將取得之不良授信由融資公司來經營。另外，在各地區成立不動產管理公司以處理授信而承受之不動產抵押品。另外，則成立旅館及旅遊公司來管理旅遊設施及旅館，對於各工廠則成立產業之管理公司來管理。由於其專業化管理成效良好，處理轉售之期間比原預期縮短很多。

我國未來處理問題金融機構時，可考量我國金融環境並參考

瑞典之作法，當問題金融機構不良資產達一定規模以上，或許可以委由「不良資產處理專責機構」處理，藉由其專業管理長才，增進問題金融機構之處理效率。

(二)開發風險集中程度之監督技巧，培訓金融機構專業處理人員
以瑞典為例，其營運監理單位透過金融檢查及報表稽核監視各金融機構業務經營之風險，近期特別針對不同之風險集中程度開發出特殊之監督技巧，並加強對檢查人員訓練，使其成為不同風險之專門檢查人員。我國可參考其作法，除可強化日常監理效能外、亦可及時針對問題金融機構之經營缺失以為因應，避免損失之擴大。

(三)建立「及早糾正措施」及「退出門檻制度」

瑞典政府對金融機構提供財務協助時，首要考量即為該機構是否具繼續經營價值，如此方可將政府長期成本降至最低，並進而減輕納稅人負擔。為達前開目的，金融主管機關於處理問題金融機構之相關配套措施相形之下，便極其重要。以我國特有的地方基層金融體制為例，在早期經濟發展的過程中功不可沒，惟近年來部分基層金融機構因金融環境不利其競爭，加上派系傾軋嚴重、內部操作制度不健全，致經營狀況嚴重惡化，而政府相關監理配套措施之不足，延宕處理之時機，更增加了處置成本，使其成為金融改革之一大阻力。日前我國存款保險條例修正通過後，雖賦與存保公司得提供財務協助促成金融機構併購之處理工具，惟更重要的是應參考國外以資本為基準之「及早糾正措施」及「金融機構退出門檻」相關配套之訂定，於金融機構淨值瀕臨零時即勒令退出市場，如此方能建立完整之問題金融機構處理機制。

五、解決金融危機應側重同業援助功能

瑞典政府鑑於建立長期穩定金融之保障制度有其必要，遂設

立存款保證制度，並自一九九六年起實施。該制度雖由政府設立，惟其基本精神仍以同業互助為原則。依其法令規定，各參加存款保證之金融機構，每年繳納保費總額為保額內存款總額之 0.5%，並由主管機構依各金融機構資本之高低，於 0.4%至 0.6%之費率範圍間實施差別費率，以反映各機構之經營風險。倘理賠基金已累積到保額內存款總額之 2.5%時，則每年保費總額可降至保額內存款總額之 0.1%。換言之，為求快速累積理賠基金以強化存款保證制度，該國在開始時採取高費率，等到累積到一定水準後，才降低保費費率。

健全之金融體系，可以由金融機構建立會員制度，採取互助之保障措施來維護存款大眾之權益。若發生經營危機時，由各會員銀行先就保額內存款予以分攤賠付予存款人，嗣後再於銀行清算後取得資金，扣除費用之後按比例償還各銀行。倘遇可能造成整體金融危機、而同業支援已無法支應之案例時，方由政府出面予以援助。政府應為處理金融機構危機之最後一道防線，而非化解危機之第一道關卡。某些國外存款保險理賠基金以全體金融機構分擔為原則，其基本精神便是如此。

反觀我國，金融機構發生問題時，同業反應冷淡，同業互助制度功能不彰。而存保費率長期偏低，致理賠資金無法迅速累積，業界對金融體系之貢獻度低，使「取之於業者，用之於業者」流於口號，不易形成以金融機構資金來支應金融機構之問題。瑞典之制度以業者自律或立法貫徹執行同業互助制度之作法，值得我國深思與參考。

附錄

瑞典存款保證計畫法(Act on the Deposit-Guarantee Scheme)

前言

第一條

本法係對銀行及特定證券業者所收受存款之存款保證計畫相關事項規範之。

存款保證計畫由存款保證局（Deposit Guarantee Board）負責管理之。

第二條 定義

依據本法之目的，相關名詞定義如下：

1. 金融機構：經核准收受客戶帳戶存款之瑞典銀行或外國銀行、或瑞典證券公司或外國證券公司。
2. 存款人：任何於金融機構具有存款之人。
3. 存款：存款人經提示可動用之名目餘額。
4. EEA：歐洲經濟區（European Economic Area）。

第三條 保額內存款

於瑞典境內之金融機構、或瑞典金融機構於歐洲經濟區內分行之存款，受存款保證計畫之保障。

存款保證局得決定下列分行之存款亦受存款保證計畫保障：

1. 瑞典金融機構於歐洲經濟區外之分行。
2. 外國金融機構於瑞典境內之分行。

前項分行提出參加存款保證計畫之申請後，存款保證局得決定是否接受其申請。

第四條 賠付範圍

當存款受存款保證計畫保障時，存款人存款受保障之額度，為賠付起算日之存款本金與利息之合計數，惟前項合計不得超逾二十五萬瑞典克郎。

第五條

依法得收受存款之瑞典本國與外國之銀行與證券業者，其存款不受存款保證計畫之保障。

第六條

倘瑞典境內外國銀行分行之存款，同時受該行母國之存款保證計畫之保障時，則瑞典存款保證計畫僅承保其母國不予保障之差額部分，且保障總額不得超逾瑞典保證計畫之最高保額。

第七條

瑞典存款保證計畫對瑞典金融機構於其他歐洲經濟區所設分行之存款提供之保障，以該分行所在地主國存款保證計畫之最高保額為限。另保障之存款種類與存款人，亦不得超逾該地主國存款保證計畫之規定範圍。

第八條 索賠權之起算

依本法第三條第一項及第二項第 1 款所保障之存款，其索賠權自金融機構宣告破產之日起算。

依本法第三條第二項第 2 款所保障之存款，其索賠權自該外國金融機構母國主管機關宣告該機構存款無法提領之日起算。

第九條

存款保證基金之賠付款由存款保證局給付之。

賠付款應儘速給付，但以銀行宣告破產或第八條第二項之宣告日起三個月為限。

如遇特殊原因，存款保證局得向行政法庭申請延長給付期限，惟以三個月為限。給付期限得再申請延長二次，惟每次以三個月為限。

第十條

於瑞典金融機構存款之存款人，倘未於喪失參與破產分配權前進行索賠，則喪失索賠權。

第十一條 相關資訊

瑞典或外國金融機構於瑞典境內收受存款者，應提供所有存款人下列資訊：

1. 該機構存款受存款保證計畫之保障。
2. 存款保證計畫之保障範圍。
3. 存款保障計畫之給付工具。

倘金融機構未能提供前項資訊或其他對客戶而言特別重要之資訊，則將受行銷業務法（Marketing Practices Act）之規範。

第十二條 保費

所有受存款保證計畫保障之金融機構均應向存款保證局繳交年費。年費之計算基礎，係以金融機構前一年底之保額內存款計算之。

全體金融機構繳交之總年費，應為要保存款總額之百分之0.5。

倘全體金融機構年費累積淨額已達要保存款之百分之2.5，則全體金融機構繳交之總年費，應降為要保存款總額之百分之0.1。

倘金融機構之年費係依下列情況決定時，本條第二項及第三項之規定不予適用：

1. 依本法第十四條之規定決定者。
2. 依行政程序法二十七條覆核規定決定者。
3. 依行政法庭訴訟結果決定者。

第十三條

存款保證局每年均應決定每一機構應繳交之年費，金融機構並自年費決定之日起一個月內繳納之。

年費應以金融機構保額內存款總額，乘以第十二條第二項或第三項規定之總年費繳交率之百分之八十（最低費率）至百分之一百

二十（最高費率）。年費之訂定應將機構之資本比率納入考量，其計算方式依「信用機構及證券公司資本涵蓋與大額暴險法」（Capital Coverage and Large Exposures for Credit Institutions and Securities Companies）第二章第一條之規定辦理之。

倘金融機構遲延繳付年費且無特殊理由，則應課以懲罰性逾期息，其計算方式係以瑞典中央銀行訂定之重貼現率加計百分之八浮動計息。

第十四條

倘存款保證計畫於某曆年中對某金融機構生效適用時，其該年年費應考量計畫適用期間之長短後訂定之。年費之計算基礎為該機構年底之存款總額，並依第十三條第二項之原則計算之。

第十五條

存款保證局於扣除執行存款保證計畫所生之行政成本後，應將所收取之年費存入瑞典國債局（Swedish National Debt Office）之付息帳戶。

倘年費累積淨額不足以支付賠付款時，存款保證局得向瑞典國債局申請融通。

第十六條

受存款保證計畫保障之金融機構，應提供存款保證局於計算年費或依本法執行相關業務所須之資料。

第十七條

倘受存款保證計畫保障之金融機構宣告破產，清理人應提供存款保證局必要資訊俾其對存款人進行賠付，並對賠付相關作業予以必要協助。

第十八條 賠付款之退回

倘存款人因資訊錯誤或其他理由致獲取不當或超額賠款時，應將

前開款項退回，並依利息法第六條之規定給付利息。
倘存款人獲取不當或超額賠款且於合理狀況下應知悉該項事實時，應將前開款項退回，並依利息法第五條之規定給付利息。
存款保證局應決定是否有前述第一項及第二項之情事發生，並依債務強制執行法規（Debt Enforcement Code）之規定，執行款項之退回。
倘具特殊原因，第一項及第二項應退回之款項得全部或一部豁免之。

第十九條 代位求償

政府依存款保障計畫給付賠付款後，應代位取得存款人對倒閉機構之求償權，其對破產管理人分配款代位求償權之金額，應相當於政府依該計畫已支付之賠款總額。

第二十條 中止要保

倘受存款保障計畫保障之金融機構未履行本法應盡之義務時，存款保證局應將該項事實通知金融監理機關。

第二十一條

倘存款保證局依本法第三條第二項之規定核准金融機構之存款受存款保證計畫之保障—該項核准非構成銀行業務法第一章第四條第二項第 2 款或證券業務法第三章第四條第五項有關執照核准之前提，該局得就金融機構未履行本法應盡義務者要求改正。
倘金融機構未於存款保證局要求改正之日起一年內完成改正，該局得宣告該機構之存款中止要保。倘擬受中止要保宣告者為歐洲經濟區國家之外國銀行，則該項宣告應於其母國主管機關同意後為之。倘擬受中止要保者為歐洲經濟區以外國家之外國銀行，則該項決定應於其母國監理機關接獲相關通知後為之。

倘存款保證局宣告瑞典銀行於歐洲經濟區以外國家設立分行之存款不受保障時，該局應將該項事實通知該分行所在地主國之監理機關。

第二十二條

倘金融機構之存款經存款保證局宣告中止要保時，該機構應將該項事實通知權益受影響之存款人。

第二十三條

存款保證局中止要保之決定，對決定當時已受存款保證計畫保障之存款不具效力。前開規定並適用於吊銷銀行執照、證券業務執照或分行執照者。

第二十四條 上訴

存款保證局依本法作成之決定，應受適格行政法庭相關上訴程序之拘束。

上訴法庭之上訴案應受司法覆核。

-
1. 本法自一九九六年一月一日起生效。
 2. 本法生效日受存款保證計畫保障之金融機構，其一九九六年保費應依一九九五年底之狀況為基礎訂定之。
 3. 本法第十六條及第十九條業經修正，惟囿於資料無法取得，故暫列舊條文。

參考書目：

1. Ministry of Finance. 1993. *Measures for Strengthening the Financial System, the Swedish Government Bill 1992/93:135*. Sweden.
2. Finansinspektionen. 1998. *A Presentation of FINANS-INSPEKTIONEN*. February.
3. Goran Lind. 1998. "The Use of Asset Management Corporations in

the Swedish Crisis.” *Global Lessons In Banking Crisis Resolution For East Asia*. May.

4. Ministry of Finance. 1995. “Ending the Bank Support.” Sweden.
5. Ministry of Finance. 1994. *Report on Measures Taken in Order to Strengthen the Financial System*. Sweden. July.
6. IBCA. 1995. “The Swedish Banking System.” *Country Report*.
7. Financial Supervisory Authority. 1996. “Experiences from the Swedish Financial Crisis from a Supervisory Perspective.” Sweden. March.
8. Staffan Viotti. 1994. “Regulation of Swedish Banking after the Crisis-Making Deposit Insurance Work.” Sweden.
9. Mats Larsson and Hans Sjogren. 1997. *Securum AB 1992-1997*. Sweden.