

赴馬來西亞考察其存款保險制度暨 在亞洲金融危機後之處理現況

賴文獻、顏秀青

壹、前言

我國存款保險制度自1985年實施以來，對穩定金融秩序、維持社會大眾對金融體系之信心有相當幫助。而本公司身為金融安全網成員之一，在政府自2001年起推動的2階段金融改革中扮演重要的角色，順利協助政府引導48家經營不善之金融機構平和退出市場。此外，本公司自2002年5月加入國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers, IADI）成為創始會員後，即積極參與各項國際存款保險相關活動與資訊經驗交流，師法先進國家典範並與國際趨勢接軌，期能達到「立足台灣、參與全世界」，讓我國存款保險機制更臻完善。

馬來西亞在1997年受到亞洲金融危機衝擊，致馬幣（Ringgit）巨幅貶值、股票市場及不動產市場暴跌、銀行體系不良放款（non-performing loans，以下簡稱NPLs）呈倍數增加，恐有發生系統性風險之虞。為回復金融機構健全之貸放功能，振興整個銀行體系，馬來西亞政府爰於1998年宣布強化金融機構之配套方案，規範銀行審慎經營，並調整金融體系競爭架構，設置Danaharta國營資產管理公司、Danamodal金融資本公司及企業債務重整委員會等3個暫時性機構，俾收購NPLs、促成金融機構合併或注入新資本以健全銀行財務。馬來西亞在金融體系重建、恢復健全，且經濟環境穩定後，爰於2005年9月1日成立馬來西亞存款保險公司（Malaysia Deposit Insurance Corporation，MDIC）負責推動存款保險制度，該公司並於同日加入國際存款保險機構協會成為正式會員。

本文作者賴文獻為本公司副總經理；顏秀青現任職於本公司國際關係暨研究室。

為深入瞭解馬來西亞存款保險制度及促進國際存款保險機構協會會員間合作交流暨考察馬來西亞在亞洲金融危機後之處理現況，乃於2005年11月29日至12月3日赴馬來西亞考察，除與馬來西亞存保公司執行長、現任國際存款保險機構協會主席 Mr. Jean Pierre Sabourin 就馬來西亞存款保險制度之設立背景、考量因素、制度設計及未來發展等進行討論交流外，亦於會議中介紹我國存款保險制度、行政院金融重建基金之設立、NPLs 處理情形、金融改革成效及存保制度未來計畫等。考察期間另拜訪 Danaharta 國營資產管理公司，以瞭解馬來西亞在亞洲金融危機後之處理方式、NPLs 處理情形及成果、銀行體系重建之成效等。

貳、馬來西亞因應亞洲金融風暴之對策與成效

一、因應亞洲金融風暴之對策

馬來西亞受到1997年亞洲金融風暴之衝擊，致馬幣巨幅貶值、股票市場及不動產市場暴跌、銀行體系NPLs呈倍數增加，有發生系統性風險之虞。為回復金融機構健全之貸放功能，振興整個銀行體系，馬來西亞爰於1998年宣布強化金融機構之配套方案，除了進一步規範銀行審慎經營外，並進行調整金融體系競爭架構，促成其合併及注入新資本以健全銀行財務。

除了負責監督銀行體系的馬來西亞中央銀行外，馬來西亞設置3個暫時性的重要機構以處理銀行體系重建和資本挹注方案，並由馬來西亞中央銀行指導委員會（Steering Committee）負責溝通協調，3機構之重要職責分述如下：

（一）Danaharta 國營資產管理公司（Danaharta Nasional Berhad）

馬來西亞政府為協助處理銀行體系之NPLs，於1998年6月特立法設置Danaharta 國營資產管理公司並賦予特別權，可以代位取得銀行NPLs的完整債權，並有權指派特別管理人以控制和管理違約債務人的資產及企業體，俾重整和確保NPLs的債權價值。Danaharta 業於2005年12月31日正式結束營業，本報告第肆部分將有詳細介紹。

（二）金融資本公司（Danamodal Nasional Berhad）

金融資本公司係由馬來西亞中央銀行於1998年8月百分之百投資設立之股份有限公司，成立時實繳的資本為馬幣30億元，另於1998年10月發行5年期面值馬幣110億元的無息債券，取得馬幣77億元的資金。

Danamodal 以個案處理之方式，對馬來西亞評鑑為最需關切之10家銀行挹注資本，經過其協商資本挹注後，上開銀行之財務結構已獲得改善。嗣因馬

來西亞經濟未繼續惡化，Danamodal 未再對問題金融機構進行協助，爰於 2004 年 2 月正式結束營業。

(三) 企業債務重整委員會 (Corporate Debt Restructuring Committee, CDRC)

企業債務重整委員會成立目的係期在現有的破產法程序外提供一個協調的架構，幫助陷入財務困境之企業加速處理重整事宜。不管是企業或是債務人都可主動向 CDRC 申請協助重整，一旦提出申請，問題企業便可享有 6 個月的延期償付，在這段期間，CDRC 會指派債權人委員會評估企業的財務和營運狀況，提出重整方案，如果獲得大多數債權人的同意，便照案執行重整，否則債權銀行便會將自己或 CDRC 都無法處理的 NPLs 賣給 Danaharta，由 Danaharta 負責處理或指定特別管理人重新擬定企業債務重整方案。該委員會業於 2002 年 8 月正式結束運作。

此外，馬來西亞政府為維持大眾信心，在亞洲金融危機期間實施外匯管制措施，將馬幣從自由浮動匯率制度調整為一美元兌換 3.8 馬幣之固定匯率制度，以遏止當時日益猖狂針對馬幣之國際投機行為、控制資本流動，以及避免外匯流失及外債增加。本次考察期間，馬來西亞存保公司同仁（前任職於馬來西亞中央銀行）表示，馬來西亞在處理亞洲金融危機期間並未受國際貨幣基金金援，而係以發行政府債券募集資金因應，且鑑於馬來西亞政府有改革決心及魄力，民眾也相信其中央銀行有能力積極處理，故未發生信心危機或影響支付系統運作等問題。

二、銀行體系重建之成效

整體而言，馬來西亞政府所推動的銀行體系重建措施頗具成效，在金融重建後，經濟、金融狀況均大幅改善（詳表 1）。平均每人國民生產毛額從 1997 年馬幣 12,310 元提高至 2004 年馬幣 16,616 元，約增加了 35%；GDP 成長率雖於 1998 年為 -7.4%，惟隔年即轉正，2004 年並高達 7.1%；失業率則變動不大，約維持在 2.5% 至 3.7% 之間；匯率部分，如上所述，馬來西亞政府自 1998 年起改採固定匯率制度，將匯率固定在一美元兌換 3.8 馬幣；逾期放款率則從 1998 年高峰 13.6% 降至 2004 年 7.5%；資產報酬率及權益報酬率於 1998 年分別為 -0.9% 及 -12.3%，惟於 2004 年已達 1.4% 及 16.6%。馬來西亞在重建其銀行體系過程中共計支出馬幣 126 億元，約占馬來西亞 2004 年 GDP 之 3%，細節請參考第肆之四。

表 1：馬來西亞 1996-2004 年經濟金融狀況

單位：馬幣或%

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
平均每人 GNP	11,429	12,310	12,079	12,322	13,378	12,859	13,738	14,870	16,616
GDP 成長 率	10.00	7.30	-7.40	6.10	8.90	0.30	4.10	5.30	7.10
失業率	2.50	2.60	3.20	3.40	3.10	3.70	3.48	3.60	3.50
匯率 (RM/USD)	2.52790	3.88830	3.80000	3.80000	3.80000	3.80000	3.80000	3.80000	3.80000
NPL 比率	3.70	4.10	13.60	11.00	9.70	11.50	10.20	8.90	7.50
銀行資產 報酬率 (ROA)	2.00	1.30	-0.90	0.80	1.40	1.00	1.30	1.30	1.40
銀行淨值 報酬率	27.00	17.50	-12.3	10.50	19.50	12.20	15.30	15.30	16.60

註：2006年2月28日美金兌馬幣之匯率約為1：3.72。

資料來源：馬來西亞存保公司。

參、馬來西亞存款保險制度

一、設立背景

維持金融體系安定是促進經濟成長及繁榮之關鍵性因素，而安全穩健之金融體系又端賴建立健全的金融安全網，其中建置存款保險制度即是其重要的一環，有鑑於此，目前全球許多國家均陸續建構存款保險機制。馬來西亞為保障存款人於金融機構倒閉無法履行對存款人義務時，其權益不致受損，於1988年實施全額保障措施，並由其中央銀行（Bank Negara Malaysia）負責執行該項措施。

2000年代，馬來西亞中央銀行參酌美國、加拿大等先進國家之存款保險制度、金融安定論壇（Financial Stability Forum）之「建置有效存款保險制度國際準則（Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems）」報告，並衡酌該國經濟發展現況，歷經3年時間規劃馬來西亞存款保險制度並草擬存款保險法案，該草案業於2005年7月間獲立法通過，8月間正式公布實施。存款保險法內容共分為八章節，計一百條條文，規範內容涵蓋馬來西亞存保公司設立宗旨、組織架構、資金運用管理、存款保險業務、檢查業務、問題金融機構處理等。同年9月1日馬來西亞存款保

險公司（Malaysia Deposit Insurance Corporation，MDIC）在財政部核准下正式營業，接掌原中央銀行負責之存款保險業務，成為專責管理存款保險制度之機構；該國並於同日實施強制存款保險制度，所有馬來西亞國內銀行與收受存款之金融機構均需加入存款保險成為馬來西亞存保公司之會員。

二、建置存款保險制度之考量要素和方法

（一）規劃設計存款保險制度之考量要素

馬來西亞政府在規劃設計存款保險制度時，首先考量下列要素：

1. 健全金融監理架構。
2. 穩定存款人信心。
3. 強化消費者意識及市場制裁力量。
4. 避免監理功能重疊。
5. 降低監理成本。
6. 制度化問題銀行處理機制。
7. 健全風險管理實務。
8. 由銀行負擔保費。
9. 遵從回教（Syariah）教義。
10. 公平對待所有股東。

（二）建置存款保險制度之方法

1. 採用OPT方法

OPT方法意指目標（Objectives）、程序（Process）及實施時機（Timing），馬來西亞在建置存款保險制度過程中，充分運用上開方法，茲將該方法分述如后：

（1）目標（Objectives）

訂定明確的目標是建置完善存款保險制度之要件，且建立金融安全網成員間職責分工及資訊分享與協調合作機制亦同等重要。金融安定論壇之「建置有效存款保險制度國際準則」報告中建議賦予存保機構明確的公共政策目標為設置存款保險制度的首要步驟，如此可決定存保機構在金融安全網中扮演之角色。

馬來西亞在設計存款保險制度時，參酌一些指導原則，其中包括存款保險制度需能強化或補足現有監理制度之不足。有鑑於此，其存款保

險制度之法定權責原設計為較狹隘的純粹賠付（paybox）機制，嗣經深入討論後發現具風險控管機制的存保制度可強化金融安全網之健全運作，爰決定賦予馬來西亞存保公司處理問題金融機構之權限，以降低問題金融機構對金融體系造成之衝擊與損失。然由於馬來西亞中央銀行仍具金融監理及檢查權，在制定問題金融機構及早介入啟動機制時，將該機制設計為倘馬來西亞中央銀行決定銀行不具繼續經營價值時，馬來西亞存保公司方能執行後續問題銀行處理，以確保金融安全網成員間之責任分工。

此外，馬來西亞存款保險法明定金融安全網成員間資訊分享和合作交流機制，由馬來西亞存保公司和馬來西亞中央銀行簽定策略聯盟協議（Strategic Alliance Agreement）作為執行依據，以確保有效地溝通協調及合作。另馬來西亞存保制度需遵循回教（Syariah）教義，故在設計制度及立法時，從保費徵收到賠付，均將回教教義納入考量。

(2) 程序（Process）

倘要順利推動各項計畫，堅實的團隊及由經營高層充分授權之領導者均應同時具備。制定完善存款保險制度之程序包括針對每一設計特色訂定政策報告，並發送政策制定者及業界廣徵意見；另外，一併考量現行金融體系之需求及策略方向和經濟狀況，以確保所設計之存款保險制度符合金融體系需要。雖然採用他國現有的存款保險制度在短期內可能見效，惟因非依國家監理制度及金融體系之特殊性量身定做，長期而言可能會造成效率不彰。

馬來西亞在訂定存款保險制度過程中，考量各種因素以確保存款保險制度能達到「馬來西亞製造（Made in Malaysia）」的目標。此外，馬來西亞中央銀行亦制定健全的品質控管計畫以周全立法，使其在各方面運作順暢。馬來西亞存款保險法草案由專案小組經多次審閱及研究，該小組係由馬來西亞中央銀行及其他機構代表所組成，立法期間也獲得馬來西亞中央銀行總裁及經營高層的全力支持。

(3) 實施時機（Timing）

存款保險制度的實施時機相當重要。存款保險是一項工具，而非萬靈丹，倘在不適宜的時點發布實施，再好的設計也會運作不佳。馬來西亞存款保險制度係在金融體系重建、恢復健全後，且在穩定的經濟環境

下所制定實施，並配合有效的監理制度、完善的法律及會計機制。

2. 參酌建置有效存款保險制度國際準則

為利各國採行或改革顯性（explicit）限額保障之存款保險制度、協助政策制定者設計、執行並持續評估其存款保險制度，國際清算銀行之金融穩定論壇（Financial Stability Forum）所組成之存款保險工作小組，於2001年9月發布「建置有效存款保險制度國際準則」，共計有61項。馬來西亞存保公司在建置存款保險制度期間亦參酌該準則，自行評估遵循情形，內容涵蓋存款保險制度之架構、道德危險、公共政策目標、情境分析、由全額保障轉換為限額保障、存保機構之法定權限、組織架構、存保機構之治理、人力資源及法律免責、金融安全網成員間之關係、會員資格、保障範圍、存保資金之籌措、對社會大眾之宣導、跨國性議題、倒閉銀行處理、賠付存款人、停業銀行資產負債之後續處理、存款人優先權、擔保負債及抵銷權等。

3. 參酌亞太經濟合作會議存款保險政策對談之建議

馬來西亞在訂定馬來西亞存款保險法期間，將2004年2月舉辦之亞太經濟合作會議存款保險政策對談（APEC Policy Dialogue on Deposit Insurance）所作之建議納入考量，內容涵蓋法律保障及免責權議題、金融機構安全網各監理機構之治理及相互關係、早期干預及倒閉銀行處理機制等。

三、存保公司之組織架構

（一）董事會和執行長

馬來西亞存保公司為一公營獨立之機構，決策執行單位為董事會，董事會成員共有7位，包括：

1. 董事長：由財政部長任命，須具備有任職民營機構相關工作經驗，第1任董事長係由1980年至1985年擔任中央銀行總裁之 Mr. Tan Sri Dato' Abdul Aziz bin Haji Taha 擔任。
2. 馬來西亞中央銀行總裁。
3. 財政部國庫署署長。
4. 由財政部長自公營部門選任董事1名。
5. 由財政部長選任具備民營企業工作經驗者3人（不得多於3人）擔任董事，

而其中1人必須具備財務、金融之相關工作經驗。

上述經財政部長任命之公司董事任期不得逾3年，惟經再行派任者，可繼續連任；另中央銀行總裁及財政部國庫署署長所擔任之董事任期，則與其職位任期一致。又依馬來西亞存款保險法規定，凡立法院委員、政黨組織之主管人員及馬來西亞存保公司會員機構之高級主管均不得擔任董事職務。

馬來西亞存保公司執行長（Chief Executive Officer）由董事會推薦，並經財政部長任命，負責管理日常業務，並對董事會負責，如出缺或請假期間，則由董事會授權1名代理其執行業務。首任CEO係由曾擔任加拿大存款保險公司執行長職務達15年，2005年3月份才退休的Jean Pierre Sabourin擔任，他同時也是國際存款保險機構協會現任主席。

(二) 存保公司與財政部、中央銀行之分工

1. 職責分工

馬來西亞中央銀行及馬來西亞存保公司均隸屬於財政部，為兩個獨立機構。馬來西亞中央銀行係金融監理機構，賦有檢查權、監督權及處分權，並擔任最後融通者角色，惟重大決策仍由財政部長決定；馬來西亞存保公司係負責推動存款保險制度，以及處理中央銀行認定不具繼續經營價值之問題銀行。

2. 人事任用

(1) 財政部長

財政部長係由總理提名，經馬來西亞國王同意後任命。鑑於該國財政部統籌主導之決策範疇較廣、影響層面大，自1998年起馬來西亞有2位財政部長，其中1位由總理兼任，並為首席財政部長。

(2) 中央銀行理事會

- ① 中央銀行總裁：由財政部長提名，經馬來西亞國王同意後任命。
- ② 中央銀行副總裁：至多3位，由財政部長任命
- ③ 理事：5-8位，由馬來西亞國王任命。

(3) 存保公司：如上所述，其董事均由財政部長任命。

四、存款保險制度主要內容

(一) 強制投保

依據馬來西亞存款保險法規定，所有依據1989年銀行及金融機構法（Banking and Financial Institutions Act）成立之商業銀行、金融公司與外商銀行在馬分行，及依據1983年回教銀行法（Islamic Banking Act）成立之回教銀行均須強制加入存款保險成為馬來西亞存保公司之會員。惟商人銀行（merchant banks）、貼現行（discount houses）、國內銀行海外分行、保險公司及其他非銀行之金融機構，如合作社、住宅信貸機構等依法均非為馬來西亞存保公司之會員對象。

（二）存款保障範圍

依據馬來西亞存款保險法規定，要保存款範圍包括存款及信託帳戶，存款包括定期存款（fixed deposits）、活期存款（current account）、儲蓄存款（saving account）、銀行支票（banker's cheques）、銀行本行支票（bank drawn against a deposit account）、存入存款帳戶之支票（cheques deposited into a deposit account）、信託帳戶（trust accounts；則係指依信託目的存入之現金）。另不保存款包括外幣存款、非在馬來西亞支付之存款、可轉讓定存單、其他無記名存款、附買回交易、貨幣市場之交易工具及其他被馬來西亞存保公司列為不保之負債等均不在受保範圍內。

（三）最高保額

依據馬來西亞存款保險法規定，馬來西亞存保公司對每一存款人在會員機構之一般存款（conventional deposits）、回教存款（Islamic deposits）、聯名帳戶（joint accounts）、信託帳戶（trust accounts）之本息均分別受最高保額馬幣6萬元（約16,000美元）之保障，約占平均每人國民生產毛額的3.6倍。據馬來西亞中央銀行之數據顯示，前開馬幣6萬元之最高保額約可使95%存款人受到完全保障且涵蓋了全體銀行存款總額之35%。另存款人在2家或2家以上會員機構存款，該等會員機構合併後，存款人於原會員機構之存款減除提領部分於合併2年內分別受最高馬幣6萬元之保障。日後存款人存放於合併後存續銀行之存款另受最高馬幣6萬元之保障。

（四）存款保險費率

依據馬來西亞存款保險法規定，金融機構應分別繳付一般存款保險費及回教存款保險費，而首次保險費應於加保30天內繳付之，其後每年應於5月31日前按保額內存款總額繳付每年1月1日至12月31日之存款保險費。

馬來西亞存款保險法實施後之首次保費係依馬來西亞存保公司規定並報經

財政部核可之費率與馬幣 25 萬元孰高者繳納；依馬來西亞存保公司公布之規定，自 2005 年 9 月 1 日起應繳納 9 月至 12 月保險費，可選擇採依存款總額 0.02 % 費率或依保額內存款總額 0.06 % 費率擇一繳交，惟為考量承保之作業成本，最低金額不得低於馬幣 25 萬元。馬來西亞存保公司預估 2005 年底（9 月至 12 月）保費收入可達馬幣 3,000 萬至 3,500 萬元。其後費率由馬來西亞存保公司擬訂並報經財政部核可後實施，惟最低金額不得低於馬幣 25 萬元，最高費率不得高於 0.5 %。會員機構未依規定繳付保費者，將處以最高馬幣 300 萬元之罰金，如仍未繳交則再處以每日最高馬幣 3 萬元之罰金。

此外，各會員機構之一般存款保險費與回教存款保險費係個別計收，在存款保險制度實施之最初 2 年（即 2006、2007 年），二者皆採單一費率，費率由存保公司訂定並經財政部長核准後實施。自第 3 年起（即 2008 年），將調整保費計收方式，改依各金融機構之個別風險採取差別費率，屆時體質健全之金融機構將可適用較低之存保費率。

(五) 存款保險基金之來源及運用

依據馬來西亞存款保險法規定，馬來西亞存保公司應分設及管理 2 個獨立之基金，分別為一般存款保險基金（conventional fund）及回教存款保險基金（Islamic fund），該等基金之主要來源有三，一為分別按一般存款及回教存款徵收之存款保費收入；二為該等基金分別運用之孳息；三為向財政部融資款項，即馬來西亞存保公司為履行保險責任之流動性資金需求，得向財政部融資支應，融資條件及期限由財政部訂定之。基金用途主要係用以支應保險賠付及業務、行政費用。

一般存款保險基金及回教存款保險基金應個別投資運用，並分別計算投資收益，其可投資標的包括(1)本國政府或中央銀行保證發行的證券，(2)信用評等佳且收益率高之債券，(3)存放於中央銀行或金融機構，(4)其他經董事會同意並報奉財政部核准之投資標的，(5)因避險目的於外匯市場或櫃檯買賣中心承作之衍生性金融商品交易，包括換匯、期貨、選擇權及遠期等契約。惟上述交易如係以回教存款保險基金投資則不得違反回教（Syariah）教義。

(六) 終止要保資格

依據馬來西亞存款保險法規定，會員機構停止收受存款及信託資金業務時，馬來西亞存保公司應終止其要保資格。

另依據馬來西亞存款保險法規定，中央銀行書面通知馬來西亞存保公司某會員機構違反法令或經營不健全業務時，馬來西亞存保公司董事會應召集會議

商議是否終止該機構之會員資格，並書面通知該機構其董事會決議，會員機構得於收到書面通知5日內申覆之，復由馬來西亞存保公司董事會評估其申覆意見後再作定奪。一旦決定終止要保資格，馬來西亞存保公司董事會應書面通知財政部長；財政部長不同意前開決議時，應於收到書面通知15日內駁回之，逾期視為同意；馬來西亞存保公司應即書面通知中央銀行及該會員機構終止要保之事實。

(七) 履行保險責任

儘速履行存款賠付責任及完善處理問題金融機構之後續事宜是馬來西亞存保公司的重要目標，期藉以建立存款大眾對銀行體系之信心。準此，馬來西亞存款保險法規定，會員機構因經營不善被財政部勒令停業，或經法院裁定支付不能，或經財政部勒令停業清理清算時，馬來西亞存保公司應於宣告停業日、支付不能日或清理日起，依據會員機構提供之賠付名冊，於3個月內履行其對存款人之賠付責任。而賠付一般存款與回教存款本息及衍生之相關費用，分別自一般存保基金與回教存保基金支應之。賠付方式，得直接賠付予存款人；或以移轉存款方式，將等額之保額內存款移轉至某會員機構，由其代為賠付。馬來西亞存保公司為因應停業會員機構存款人流動性需求，在核算出應賠付本息前得在最高保額範圍內對存款人辦理部分賠付。存款人對馬來西亞存保公司之存款賠付請求權，應於10年內為之，逾期不得再主張其權益。

此外，馬來西亞存保公司為降低或避免危及金融體系或馬來西亞存保基金之損失，得(1)承受及處置會員機構之資產，(2)取得及處置會員機構之股權，(3)對會員機構提供資金，辦理貸款、存款等財務協助。

(八) 馬來西亞之檢查業務

1. 一般檢查

馬來西亞中央銀行係扮演中央銀行的角色，負責確保貨幣市場及金融市場之穩定，且擔任金融體系之主要監理機關。馬來西亞存保公司則扮演輔助的角色，透過有效的存款保險制度管理激勵金融機構健全風險管理。

依據馬來西亞存款保險法規定，馬來西亞中央銀行將按時提供馬來西亞存保公司各會員機構檢查報告、信用評等、財務業務健全性評估，並隨時監控金融環境變遷可能影響會員機構經營情況，及時通知馬來西亞存保公司承保可能面臨風險之相關訊息。

另該公司為控制承保風險，必要時亦得報請中央銀行對會員機構辦理金融檢查，或經中央銀行書面核准後，委託獨立會計師辦理金融檢查，檢

查範疇包括：存款帳冊之內控、保費計算正確與否等。倘係由馬來西亞存保公司委託獨立會計師檢查，則應於金檢報告完成後3個月內呈送中央銀行，並得向會員機構收取因執行該項檢查業務而孳生之費用。

2. 專案檢查

倘馬來西亞存保公司對某會員機構有履行保險責任之虞時，得依據與中央銀行所達成之策略聯盟協議（strategic alliance agreement），對該機構辦理專案檢查（special examinations）。任何受馬來西亞存保公司指派執行此項任務之人員均可要求會員機構員工、稽核人員、經理人、接管人、清理人等提供或填報相關資料或文件。

- (1) 檢查範疇：包括要保機構之交易紀錄、帳冊與相關文件等。
- (2) 檢查費用：馬來西亞存保公司得向會員機構收取因執行該項專案檢查而衍生之費用。
- (3) 檢查報告：馬來西亞存保公司需於執行專案檢查後完成檢查報告並呈送中央銀行。

(九) 存保公司對問題金融機構之處理

1. 當會員機構經營失敗或可能經營失敗時，馬來西亞中央銀行須以書面函知馬來西亞存保公司，馬來西亞存保公司可依馬來西亞存款保險法執行下列職權：

- (1) 可要求會員機構配合下列事項：
 - ① 在必要或緊急情況下，要求會員機構就其業務或員工部分，採行或禁止相關措施。
 - ② 要求會員機構停止收受或支付存款業務或繼續經營部分或全部業務。
 - ③ 要求會員機構重整部分或全部業務。
- (2) 收購會員機構現有股東之股權；或依該機構之章程規定發行新股票而取得股權。
- (3) 管控會員機構部分或全部資產、負債及營業，繼續經營管理其部分或全部業務，或指派專人處理前開事務。會員機構需依規定支付馬來西亞存保公司因從事上開事務之費用或其指派專人之酬勞，且馬來西亞存保公司對此擁有優先受償權。
- (4) 向高等法院聲請指派清理人或管理人，負責管理會員機構部分或全部資

產、負債及營業。

(5) 經財政部長核准，向高等法院聲請勒令會員機構停業或被終止要保之會員機構停業。

2. 依據馬來西亞存款保險法規定，存款債權之順位優於其他無擔保債權。

(十) 員工保障與免責權

依據馬來西亞存款保險法規定，馬來西亞存保公司之董事及其員工在善盡善良管理人職責所作決策、作為或不作為，有免於民、刑事責任之法定免責權保障。

五、存款保險制度之未來發展

馬來西亞於2005年9月1日成立存款保險公司之同時亦加入國際存款保險機構協會。由於馬來西亞存保公司首任CEO係由曾擔任加拿大存款保險公司執行長職務達15年、2005年3月份才退休的Jean Pierre Sabourin擔任，他同時也是國際存款保險機構協會現任主席，故在其領導下，馬來西亞存保公司將積極參與國際存保組織間之交流與合作，並期望在未來建置成為世界一流的存款保險制度。

目前全球已有逾94個國家設有存款保險機制，而僅約10個國家採行風險差別費率，馬來西亞存保公司規劃以2年的時間致力於研訂適合該國存保制度之風險差別費率，並自其成立之第3年（2008年）起開始實施「風險差別費率」，俾與國際存款保險制度之發展接軌。

此外，為建立穩固的基礎及貫徹執行其法定職權，馬來西亞存保公司爰制定2006-2008年營業計畫，訂定4個長期營運策略，包括履行存保機構之責任及角色、健全業務財務實務慣例、對社會大眾之宣導、強化與會員機構及其他金融安全網成員之關係等，並依上開營運策略分別訂定執行策略。

肆、馬來西亞國營資產管理公司（Danaharta Nasional Berhad）

一、設立目的、功能及法源

馬來西亞政府於1998年6月依照馬來西亞的公司法設立Danaharta，資本總額為馬幣30億元，股權百分之百由馬來西亞財政部持有，目的在於收購馬來西亞金融體系內之NPLs，以便減輕金融機構管理NPLs的工作負擔，同時提高NPLs回收價值。

Danaharta雖為依據普通公司法設立的公司，但為利其達成特殊的設立目的，特別

是企業重整目的，馬來西亞政府特立法（Danaharta Act）授予該公司特殊法律權力，並修改土地法，以利Danaharta取得和處分NPLs的擔保品。

Danaharta主要係配合政府政策所設立之特殊任務公司，與多數資產管理公司不同，並非以永續經營為目的。基於減少納稅人之損失、降低道德危險、繼續營運會造成國內外金融市場誤認為馬來西亞金融體系尚未自1997年亞洲金融危機中復甦，且馬來西亞之金融業已較過去健全等因素，該公司在完成其任務後業於2005年12月31日結束營業，自1998年6月設立至2005年底共計7.5年。

二、組織型態及其職權

（一）組織型態

Danaharta係具特別法律授權之公司，董事會有11位成員，全部由馬來西亞財政部長任命，成員來自政府及民間代表，包括董事長（Non-Executive Chairman）、總經理（Managing Director）、其餘為非執行董事（Non-Executive Director）。

Danaharta董事會下設3個委員會，包括執行委員會（Executive Committee）、審計委員會（Audit Committee）及薪酬委員會（Remuneration Committee）。Danaharta設有6個部門，分別為營運處（Operations）、財產管理處（Property）、法務及風險管理處（Legal Affairs & Risk）、內部稽核處（Internal Audit & Compliance）、財務處（Finance and Service）及溝通及人事處（Communications and Human Resource）。

依Danaharta法組成一個監督委員會（Oversight Committee），其3名成員分別為來自財政部、證管會和中央銀行之代表，由財政部長任命，負責審定特別管理人和獨立顧問之任免，以及核定受特別管理公司申請或終止延期償付事宜。

（二）職權

1. 有權向銀行購買資產，並按法定授予的方式代位取得銀行原有的產權，除了登記有案的利益和已經揭露的權利主張之外，不受其他法律或合約的限制。

由於此項特權使Danaharta毋需事先獲得債務人的同意，而僅需與出售NPLs的銀行達成買賣條件之協議，即可取得所有相關債權，提高了取得和處分NPLs之效率。

2. 得指派特別管理人控制、管理和處分財務陷入困境之企業體。

Danaharta 得依其評判或接受企業的請求，指派特別管理人，無需獲得法院之核准。企業一旦進入特別之管理程序，可以立即獲得 12 個月的延期償付。

特別管理人必須於上述延期償付期限內提出企業債務和營運重整計畫，一旦重整計畫獲得 Danaharta 的核准和大多數擔保債權人之同意，便對股東及債權人具拘束力，並於獲得主管機關核准後，即可執行該重整計畫。

3. Danaharta 具有特別抵押執行權，擔保債務人如果在接獲 Danaharta 的通知後 30 天內不能償還應付的借款，Danaharta 有權沒入借款抵押品（foreclosure），並採行公開標售、公開拍賣或不需經公開程序出售（private treaty）等方式求償。

三、NPLs 處理情形及賸餘資產管理

(一) 收購 NPLs

1. NPLs 種類及金額

Danaharta 所處理的 NPLs 共分收購取得之 NPLs 與代馬來西亞政府及中央銀行處理之 NPLs 兩類（詳表 2），金額共計馬幣 524.2 億元（詳表 3），其中向 70 多家金融機構收購之 NPLs 金額合計為馬幣 226.3 億元、代馬來西亞政府及中央銀行處理之 NPLs 金額合計為馬幣 297.9 億元。

表 2：Danaharta 處理之 NPLs 概要表

	收購取得者	代馬來西亞政府及中央銀行處理者
來源	金融機構自願售出並買賣成交之 NPLs	分別由馬來西亞中央銀行及政府指派代為管理之倒閉 Sime Bank Group 和 BBMB Group 之 NPLs
收購價格	馬幣 89.4 億元 (為 NPLs 原始債權金額馬幣 197.1 億元之 54.6%)	Danaharta 無需支付成本，因 NPLs 之所有權歸馬來西亞中央銀行及政府
付款方式	現金及債券	無需付款
回收協議	倘回收金額超過收購價格加 NPLs 持有成本，Danaharta 與出售 NPLs 之金融機構訂有分配超額回收協議	未訂有分配超額回收協議，Danaharta 僅收取 NPLs 管理費用
NPLs 管理方式	處理 NPLs 之方式相同，目標均為提高 NPLs 回收價值	

資料來源：Danaharta Final Report 1998-2005, Pengurusan Danaharta Nasional Berhad。

表 3：Danaharta 在不同階段收購 NPLs 金額

單位：億元

	收購取得者	代政府管理者	合計
1998 年 12 月前	81.1	116.2	197.3
1999 年 6 月前	177.9	215.4	393.3
2005 年 9 月 30 日前	197.1	279.7	476.8
調整後 NPLs 金額*	226.3	297.9	524.2

* 調整後 NPLs 金額 \$524.2 = NPLs 原始債權金額 (original transfer value) \$476.8 + 應計利息 \$47.4。
資料來源：同表 1。

2. NPLs 之評估與收購原則

基本上，Danaharta 依市場機制收購 NPLs，由買賣雙方合意後成交，其各類放款收購評估標準及收購後溢價出售之處理方式說明如后：

(1) 各類放款收購評估標準：

① 擔保放款：按擔保品公平市價評估之，各類擔保品市價評估標準如后：

A. 房地產擔保品：按市價的 95 % 收購，房地產市價由 Danaharta 委託獨立的專業鑑價人評定之。

B. 上市股票擔保品：依最近 3 個月加權平均價或收購 NPLs 當日收盤價評估，並考慮上市公司股票發行數量及股權集中度，股權集中度愈高，評價愈高。公平市價的決定方式如下表：

股份持有數	公平市價
小於 5 %	MP* 和 NTA** 較低者
介於 5 %-33 %	MP 和 NTA 平均數
高於 33 %	MP 和 NTA 較高者

*MP(market price)：最近 3 個月股票加權平均市價或收購 NPLs 當日收盤價孰低者。

**NTA(net tangible assets)：經審計後公司有形資產之調整後價值。

C. 非上市股票：依一般評價方法評定之。

② 無擔保放款：按放款本金的百分之十。

- ③ 超大額放款：係指本金超過馬幣 2 億元，且難以評估其價值之放款，由 Danaharta 和金融機構協議之。
- (2) 就擔保放款而言，倘公平市價超過或小於其放款餘額（含利息），則 Danaharta 收購價格如下表：

情 況	Danaharta 收購價格
公平市價大於放款本金加利息	放款本金加利息
公平市價小於放款本金加利息；但大於或等於放款本金	公平市價
公平市價小於放款本金	放款本金，但 Danaharta 可以公平市價收購，差額部分可遞延至 NPLs 出售回收為止

(3) NPLs 溢價出售之處理

為誘使金融機構出售 NPLs 予 Danaharta，馬來西亞中央銀行允許出售 NPLs 之金融機構分 5 年攤銷出售 NPLs 之損失。此外，Danaharta 收購之 NPLs 經處分後，如處分收入超過其收購價格加上處分所生之直接成本，可與賣出 NPLs 金融機構共同分享溢價，分享方式如下：

- ① 擔保放款和無擔保放款：原出售 NPLs 的金融機構可分得超過部分的 80%，其餘 20% 歸 Danaharta 所有。前述之 80% 以不超過金融機構的放款損失為限。
- ② 大額放款部分：原出售 NPLs 的金融機構可分得超過部分的 90% 或 95%，其餘 10% 或 5% 歸 Danaharta 所有。
- (4) 收購價格無法合意之處理：若金融機構不同意 Danaharta 之收購價格而選擇不賣，則金融機構應立即將 NPLs 依強迫出售價格（forced sale value）沖銷，該強迫出售價格等於 Danaharta 所訂公平市價的 80%。此種情形下，金融機構就必須自己處理債務人的債務重整問題，或尋求 CDRC 的協助。

3. 收購 NPLs 之財源

馬來西亞政府出資馬幣 30 億元成立 Danaharta，設立期間的營運資金需求則向員工退休基金（Employees Provident Fund, EPF）及國營投資機構 Khazanah Nasional Berhad 融資（詳表 4）。

Danaharta 收購 NPLs 主要資金來源為發行政府擔保零息債券（詳表 5），期限通常為 5 年，滿期時，Danaharta 有權選擇按同一條件續借，但續借年限不得超過 5 年。自 1998 年 11 月至 2000 年 3 月所發行的 15 次零息債

券之殖利率從 7.15 % 逐漸降至 5.165 %，除 1999 年 9 月及 11 月外，每個月均發行一次，總面值為馬幣 111.4 億元，發行日現值總額為馬幣 82.17 億元。為使 Danaharta 所發行之零息債券於次級市場買賣，馬來西亞中央銀行規定金融機構可以該債券向中央銀行辦理重貼現。除發行債券外，Danaharta 僅對開發金融機構（development finance institution）、無擔保放款和符合回教教義的放款以現金收購。

實際上，Danaharta 將處理 NPLs 所回收之收入用以償還所發行之債券，由於積極回收且頗具效率，均於債券到期日完成贖回，並未延展。發行零息債券之優點有：

- (1) Danaharta 無需在到期日前支付任何利息，可減輕調度資金支付利息之壓力，讓 Danaharta 有充分時間評估 NPLs 並選擇可最大化 NPLs 回收價值之回收策略。
- (2) 金融機構出售 NPLs 取得 Danaharta 政府保證債券可用以美化其資產負債表，且由於在計算資本適足率時係屬零風險資產，亦可強化其資本適足率。

此外，Danaharta 在需要資金時方發行債券，不需一次發行，適逢當時全球中央銀行採取寬鬆貨幣政策，市場利率呈下跌走勢，故分次籌資可有效擰節其發債成本。

表 4：Danaharta 資金來源

截至 2005 年 9 月 30 日止
單位：億元

資金來源	目的	總分配額度	使用額度	2005 年 9 月 30 日餘額
政府投資資本	Danaharta 原始資本	30	30	30
長期貸款 自員工退休基金 及國營投資機構 Khazanah Nasional Berhad 融資	營運資金週轉	20	13	已償還
短期貸款 循環信用	支應債券贖回 與 NPLs 回收之 時間落差	14	6.5	已償還
發行零息債券面值	收購 NPLs	150	111.4	已償還
合計		214	160.9	30

資料來源：Danaharta Final Report 1998-2005, Pengurusan Danaharta Nasional Berhad, 和 Annual Report 2004。

表5：Danaharta 因應收購 NPLs 資金需求所發行之債券明細表

發行日		面值 (億元)	百元報價	殖利率 (%)	發行日 之現值 (億元)	到期日	現況
1998	11/20	10.22	69.832	7.15	7.13	2003/12/31	已贖回
	12/30	15.80	72.012	6.672	11.38	2003/12/31	已贖回
1999	1/29	11.05	71.301	6.654	7.88	2004/03/31	已贖回
	2/26	12.42	72.296	6.475	8.98	2004/03/31	已贖回
	3/26	13.93	72.758	6.445	10.14	2004/03/31	已贖回
	4/29	10.50	75.584	5.487	7.93	2004/06/30	已贖回
	5/27	5.11	76.229	5.4	3.9	2004/06/30	已贖回
	6/29	7.44	76.862	5.33	5.72	2004/06/30	已贖回
	7/29	5.27	76.223	5.319	4.02	2004/09/30	已贖回
	8/26	2.04	73.585	6.111	1.5	2004/09/30	已贖回
	10/29	5.75	76.365	5.283	4.39	2004/12/31	已贖回
	12/29	3.92	77.363	5.194	3.03	2004/12/31	已贖回
2000	1/31	1.62	77.244	5.063	1.25	2005/03/31	已贖回
	2/29	3.05	77.697	5.025	2.37	2005/03/31	已贖回
	3/31	3.28	77.494	5.165	2.55	2005/03/31	已贖回
債券總發行金額		111.4			82.17		

附註：2000年3月31日起未發行債券。

資料來源：同表2。

(二) NPLs 回收情形

截至2005年9月30日止，Danaharta處理NPLs所回收金額為馬幣303.5億元，回收率為58%（詳表6），其中收購取得NPLs的回收率為49%，代政府管理NPLs的回收率為65%，回收方法包括：協議清償、債務人直接清償、重整、指派特別管理人、出售放款抵押品、法律追償行動及其他等。

Danaharta處理NPLs之回收金額馬幣303.5億元包括取得現金馬幣266.9億元及贖餘資產（非現金回收資產）馬幣36.6億元（詳表7），其中現金馬幣266.9億元包括收購取得之NPLs馬幣91.3億元和代政府管理之NPLs馬幣175.6億元；贖餘資產馬幣36.6億元包括收購取得之NPLs馬幣19.4億元和代政府管理之NPLs馬幣17.2億元。

表 6：NPLs 回收方法及金額

截至 2005 年 9 月 30 日止

單位：億元或%

回收方法	調整後 NPL (a)		回收金額 (b)		回收率 (c)=(b)/(a)	
	收 購 取得者	代政府 管理者	收 購 取得者	代政府 管理者	收 購 取得者	代政府 管理者
協議清償	10.7	37.7	8.6	35.8	80	95
債務人直接清償	35.5	85.5	31.1	64.1	88	75
重整	31.4	68.2	18.4	43.2	59	63
指派特別管理人	16.6	25.9	8.4	5.8	51	22
出售放款抵押品	91.2	36.9	26.2	16.5	29	45
其他	38.1	32.9	17.4	26	46	79
法律追償行動	2.8	10.8	0.6	1.4	20	13
小計	226.3	297.9	110.7	192.8	49	65
合計	524.2		303.5		58	

資料來源：同表 2。

表 7：NPLs 回收金額分析表

截至 2005 年 9 月 30 日止

單位：億元

	現 金	賸餘資產	合 計
收購取得者	91.3	19.4	110.7
代政府管理者	175.6	17.2	192.8
合計	266.9	36.6	303.5

資料來源：同表 2。

(三) 賸餘資產種類

截至 2005 年 9 月 30 日止 Danaharta 所持有之賸餘資產共計馬幣 36.6 億元 (詳表 8)，種類包括下列 4 種：

1. 經重訂清償條件展期之放款 (Restructured Loans)：償還期限展延至 2005 年後之貸款或預期在 2005 年後可回收之貸款。
2. 財產 (Property)：Danaharta 所持有之財產，包括：債務人以其他財產抵償貸款、已移轉予 Danaharta 之尚未出售財產。
3. 有價證券 (Securities)：所有種類之有價證券，包括：Danaharta 所持有之股票。
4. 法律追償 (Legal Action)：尚未終結之法律追償案件。

表8：Danaharta 所持有之贖餘資產明細表

截至2005年9月30日止
單位：億元

贖餘資產種類	金 額
經重訂清償條件展期之放款	17.2
有價證券	1.9
財產	5.3
法律追償	12.2
合 計	36.6

資料來源：同表2。

(四) 贖餘資產之處理（結束營運後之處理方式）

截至2005年9月30日止贖餘資產共計馬幣36.6億元，Danaharta 預估在2005年12月31日結束營運前尚可處理馬幣7.8億元，最後剩下的馬幣28.8億元扣除代政府管理之贖餘資產馬幣13.6億元後之餘額馬幣15.2億元（詳表9），再加上現金/約當現金馬幣5.3億元後之金額馬幣20.5億元，將由Danaharta之唯一股東—馬來西亞財政部—接收管理，馬來西亞財政部規劃由其下獨資國營公司Prokhas Sdn Bhd負責將贖餘資產變現。雖然Prokhas Sdn Bhd並無Danaharta處理NPLs之相關權力，惟因贖餘資產之所有權仍屬Danaharta，Prokhas Sdn Bhd在管理贖餘資產時，倘有必要，Danaharta仍可行使Danaharta Act所賦予之職權。

表9：贖餘資產金額

截至2005年9月30日止
單位：億元

(a)	(b)	(a)-(b)	分類
截至2005年9月30日 贖餘資產 \$36.6	預估2005年10月1日 至12月31日尚可回收 \$7.8	估2005年12月31日 預贖餘資產 \$28.8	收購取得之NPLs \$15.2
			代政府管理之NPLs \$13.6

資料來源：Danaharta 2005年11月30日簡報。

四、經營成效

Danaharta 在7年半的營運期間內，除了達成董事會所設關鍵績效指標（Key Performance Indicators, KPI）之目標外，其累積營運成本僅有約馬幣10億元，茲將其經營成效分述如后。

(一) 達成董事會所設關鍵績效指標之目標

Danaharta 董事會於 1999 年年中制定及實施關鍵績效指標（詳表 10），作為評估組織運作成效和發放薪酬之依據。亦成為馬來西亞政府機構裡最早採用關鍵績效指標機構之一。

Danaharta 之目標為減輕 NPLs 所造成金融體系之壓力和最大化回收價值，而非以獲利為目的。Danaharta 之營運週期共分 3 個階段，第 1 階段為成立階段；第 2 階段為收購 NPLs 階段；第 3 階段為處理 NPLs 階段，每 1 階段均分別設立 KPI 指標，訂定需完成的時間及項目，Danaharta 均在規定時限內超過或達到 KPI 指標。

表 10：Danaharta 3 階段營運週期及 KPI 實際達成狀況

階段	KPI 指標	KPI 實際達成狀況
第 1 階段： 設立階段	在 1998 年 10 月前開始正式營運	超越 KPI 指標—Danaharta 於 1998 年 8 月正式開始營運，比 KPI 指標早 2 個月。
第 2 階段： 收購 NPLs 階段	1. 完成收購 NPLs 之時間： (1) 在 1999 年 12 月 31 日前完成第 1 期收購 NPLs。 (2) 在 2000 年 3 月 31 日前完成第 2 期收購 NPLs。 2. 第 1 期收購 NPLs 之金額： (1) 在 1998 年 12 月 31 日前收購馬幣 80 億元之 NPLs。 (2) 在 1999 年 12 月 31 日前完成收購總額為馬幣 330 億元之 NPLs。	(1) 超越 KPI 指標—Danaharta 於 1999 年 6 月完成第 1 期收購 NPLs，比 KPI 指標早 6 個月。 (2) 達成 KPI 指標。 (1) 超越 KPI 指標—截至 1998 年 12 月 31 日止共收購馬幣 197.3 億元之 NPLs。 (2) 超越 KPI 指標—在 1999 年 12 月 31 日前共收購馬幣 393.3 億元之 NPLs。
第 3 階段： 處理 NPLs 階段	1. 處理 NPLs 之金額（評估及決定最適回收處理策略，不包括執行回收策略）： (1) 在 2000 年 6 月 30 日前處理馬幣 300 億元之 NPLs。 (2) 在 2001 年 12 月 31 日前完成處理所有 NPLs。 2. NPLs 回收率達成 49.8%（整個營運週期之回收率）。	(1) 超越 KPI 指標—在 2000 年 6 月 30 日前共處理馬幣 315 億元之 NPLs。 (2) 達成 KPI 指標—於 2001 年 12 月 31 日前完成處理所有 NPLs（除馬幣 3,000 萬元係於 2002 年 7 月 31 日處理完畢）。 超越 KPI 指標—截至 2005 年 9 月 30 日止，NPLs 回收率為 58%。

資料來源：同表 2。

(二) NPLs 回收率甚佳

Danaharta 總共收購馬幣 524.2 億元之 NPLs，截至 2005 年 9 月 30 日止，已回收馬幣 303.5 億元，回收率達 58%，甚高於 KPI 指標規定 Danaharta 處理 NPLs 回收率需達到 49.8%，亦高於國際清算銀行(BIS)研究報告中預估之亞洲各國資產管理公司回收率約介於 20%至 50%之間，Danaharta 處理 NPLs 之成效堪稱顯著。

(三) 7.5 年累積營運成本僅約馬幣 10 億元

2005 年 12 月 31 日前 Danaharta 已完成其賦予之收購金融機構之 NPLs 及回收資產最大化之政策任務。Danaharta 之設立資本為馬幣 30 億元，扣除於 2005 年 12 月 31 日移至馬來西亞財政部所屬國營公司 Prokhas Sdn Bhd 之馬幣 20.5 億元，Danaharta 7.5 年來之營運成本僅有約馬幣 10 億元，主要來自財務成本，例如發債之利息支出。

(四) 馬來西亞銀行體系重建成本

馬來西亞政府在重建其銀行體系過程中共計支出馬幣 126 億元（詳表 11），約占馬來西亞 2004 年 GDP 之 3%，低於馬來西亞中央銀行於 2002 年預估之 5%及國際貨幣基金預估之 18%。由此可知，馬來西亞政府所推動的銀行體系重建措施成效甚佳。

表 11：馬來西亞銀行體系重建成本

單位：億元

馬來西亞銀行體系 重建成本	Danamodal	\$6	共計 \$126	占馬來西亞 2004 年 GDP* 之 3%	
	Danaharta	收購取得之 NPLs			
		代政府管理之 NPLs			\$110

* 馬來西亞 2004 年 GDP 為馬幣 4,490 億元。

資料來源：同表 2、表 9。

伍、考察心得及建議

馬來西亞業從 1997 年金融危機中復甦，整體銀行體系重建成本甚低，約占馬來西亞 2004 年 GDP 之 3%，比其中央銀行原於 2002 年預估的 5%為低，亦遠低於國際貨幣基金先前預估的 18%。在處理 NPLs 方面，回收率高達 58%，高於 KPI 指標所設定

的 49.8%，以及國際清算銀行研究報告預估之亞洲各國資產管理公司平均回收率約介於 20% 至 50% 間，處理成效頗佳。馬來西亞金融重建後，其經濟、金融狀況大幅改善，平均每人國民生產毛額在 2004 年已提高至馬幣 16,616 元，NPLs 比率從 1998 年高峰 13.6% 降至 2004 年 7.5%、銀行資產報酬率及淨值報酬率亦由負轉正且逐年遞增。

馬來西亞政府為保障存款人權益及穩定金融秩序，於 1988 年實施全額保障制度，並在完成一連串的金融重建後，開始籌劃限額存款保險制度的建置，並聘請前加拿大存保公司執行長 Mr. Jean Pierre Sabourin 擔任顧問，制度設計過程中，除考量該國經濟狀況及金融體系之需求外，亦參酌國際組織發布的準則，堪稱是「馬來西亞製造 (Made in Malaysia)」的國際化存款保險制度。在歷經 3 年的規劃後，馬來西亞存款保險公司正式於 2005 年 9 月 1 日成立，接掌原中央銀行負責之存款保險業務，成為專責管理存款保險制度的機構，並延攬顧問 Mr. Sabourin 擔任首任的執行長。該公司在 Mr. Sabourin 的領導下，除致力建置完善的存款保險制度外，亦積極參與國際存款保險機構協會相關活動，與各國存保機構相互交流學習，期在未來成為世界首屈一指的存款保險制度。

我國行政院金融重建基金全額保障機制在 2005 年 7 月結束後，問題金融機構回復存款保險機制限額保障處理，為有效控制承保風險，配合金融改革發揮金融安全網功能，本公司業參酌各國經驗暨我國金融面現況全面檢討現行存款保險機制，召開多次會議研議修正存款保險條例，並於 2004 年 9 月研提存款保險修正案，該草案業於立法院審議中。倘該條例通過，將賦予本公司控管承保風險、問題金融機構處理、厚植存款保險賠款特別準備金等相關法定權限。顯見各國政府在建置或改進存保制度皆不遺餘力。

謹就本次考察心得及建議扼要臚陳如次：

一、政府的改革決心與魄力、社會大眾對金融監理機構的信任係金融重建成功的要素

依據馬來西亞官員表示，馬來西亞在處理亞洲金融危機期間，該國政府的改革決心與魄力，以及社會大眾對中央銀行的信任係金融重建成功的要素。建立社會大眾信任度需長時間累積，非一朝一夕所能達成，馬來西亞主要金融監理機構中央銀行長久以來建立的聲譽深得社會大眾信任，故在亞洲金融風暴期間未發生信心危機或影響支付系統運作等問題，也讓馬來西亞在不受國際貨幣基金金援下順利處理金融危機、完成金融重建。

我國自 2001 年至 2004 年推動的第 1 階段金融改革深受各界肯定，具體成效包括改善銀行資產品質；平和引導 48 家經營不善之金融機構退出市場；修正銀行法、訂定金融機構合併法、訂定金融控股公司法等；實現金融監理一元化，建置更完善的金融安全網等。其中，完成 48 家金融整頓工作，創下我國問題金融機構和平退出市場先例，足見政府魄力之展現。目前政府刻正進行第 2 階段金融改革，推動過程中爭議難免，倘未來於制定決策時能持續展現改革之魄力與決心，與產、官、學界及社會大眾充分溝通並達成共識，俾取得各界信任，將有助於進一步推動金融改革。

二、金融安全網各成員之權責、資訊共享及合作機制宜明定於法律中，俾強化監理效率

馬來西亞中央銀行具金融監理及檢查權，該國在制定問題金融機構及早介入啟動機制時，將該機制設計為倘中央銀行確定銀行不具繼續經營價值時，存保公司方全權負責執行後續問題銀行處理，其金融安全網成員間之責任分工相當明確，利於日後責任歸屬，避免權責不清及監理重疊之情事發生。

馬來西亞存款保險法明定金融安全網成員間資訊分享和合作交流機制，由存保公司和中央銀行簽定策略聯盟協議（Strategic Alliance Agreement）作為執行依據，以確保有效地溝通協調及合作。我國存款保險條例修正草案將明定在不增加要保機構負擔情況下，於金融安全網間建置資訊共享機制，以利取得相關資訊，倘有不足，本公司可再要求要保機構據實提報，對本公司控管承保風險頗有助益。

三、存款保險制度之設計宜參酌該國經濟、金融狀況量身定做，並依金融安定論壇所發布之「建置有效存款保險制度國際準則」自行評估遵循情形

馬來西亞在訂定存款保險制度過程中，充分考量其金融體系之需求及策略方向和經濟狀況，俾確保所設計之存款保險制度符合金融體系需要，達到「馬來西亞製造（Made in Malaysia）」的目標。雖然採用他國現有的存款保險制度在短期內可能見效，惟因非依國家監理制度及金融體系之特殊性量身定做，長期而言可能會造成效率不彰。馬來西亞在建置存款保險制度期間參酌金融安定論壇所發布之「建置有效存款保險制度國際準則」，並自行評估遵循情形，對完善存款保險制度之設計頗有助益。

我國存款保險制度自 1985 年設置迄今已達 20 年，從最初「存款保險、保障存款」之理念出發，延伸至今已自許建置「穩定效率金融環境」之宏觀格局，未來本公司可參酌「建置有效存款保險制度國際準則」檢視我國存款保險制度，續予完善該制度暨

配合政府政策推動，進而達到穩定金融之目的。

四、存保機構之法定權能應與其職責相符

賦予存保機構之權能應與其公共政策目標及法定職責一致，舉例而言，倘存保機構之法定權責係以最小成本法處理倒閉銀行，則應同時賦予必要的權限，包括：有權決定適切之處理方法、在銀行倒閉前即及早進行預防措施（如查核）以控制承保風險等。馬來西亞存款保險制度之法定權責原設計為較狹隘的純粹賠付（paybox）機制，該國政府經深入討論後，發現具風險控管機制的存保制度可強化金融安全網之健全運作，爰決定賦予馬來西亞存保公司更大的問題金融機構處理權限，以降低問題金融機構對金融體系造成之衝擊與損失。

目前我國銀行法、信用合作社法及金融機構監管接管辦法雖賦予主管機關得派員對問題金融機構採取監管或接管措施之法源，惟處分時機僅概括規定於金融機構業務或財務狀況顯著惡化、無法健全經營、有損及存款人權益之虞時，且相關監管或接管之要件並未明定，主管機關不易拿捏處理時機，較易引發外界「監理寬容」之議。倘能將相關權限、義務與責任明定於銀行法、存款保險條例、監接管辦法及清理辦法，將利於實務上之執行，亦能達到權責相符之目標。

五、提昇存保機構董事會層級有利強化政策協調，另限制特定人士擔任董事可防阻外力介入

鑑於美國聯邦存保公司及加拿大存保公司之董事會成員由監理機關首長兼任董事，有助於政策協調之經驗，馬來西亞政府亦參酌其作法，於其存款保險法中明定董事會成員包括其中央銀行總裁及財政部國庫署署長（馬來西亞存保公司及中央銀行均隸屬於財政部）；另依馬來西亞存款保險法規定，凡立法院委員、政黨組織之主管官員及馬來西亞存保公司會員機構之高級主管均不得擔任董事職務，有利於防阻不必要的外力介入決策高層及維持中立性。

我國存款保險條例並未明定董事會之組織、董事之任命、任期、職責等，目前董事係由財政部及中央銀行指派代表擔任，似可參酌美、加、馬之作法，將董事會相關議題明定於法律中，並提高董事會決策之位階及獨立性。

六、引進特別管理人觀念可提供問題企業重建之機會

Danaharta 法賦予 Danaharta 得指派特別管理人之權限，無需獲得法院之核准。Danaharta 得依其評判或接受企業的請求指派特別管理人，該企業爰進入特別管理程序，並可獲得 12 個月的延期償付。特別管理人必須於上述延期償付期限內提出企業債

務和營運重整計畫，一旦重整計畫獲得 Danaharta 的核准和大多數擔保債權人之同意，便對股東及債權人具拘束力，並於獲得主管機關核准後，即可執行該重整計畫。

目前我國問題企業可依公司法向法院聲請裁定重整，惟由於重整程序冗長，成功案例並不多，故無法確實發揮協助企業重整之精神。未來我國似可在適合我國國情原則下，將類似 Danaharta 的特別管理權之觀念納入法律架構中，俾簡化企業重整程序，協助問題企業再生。

參考資料

1. Danaharta Annual Report 2004.
2. Danaharta Final Report 1998-2005.
3. General Information About Malaysia Deposit Insurance.
4. Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems, Financial Stability Forum, Bank for International Settlements, September 2001.
5. Introduction of a Deposit Insurance System in Malaysia, Concept Paper, November 2004.
6. Jean Pierre Sabourin, Opening Remarks on Deposit Insurance International Forum, Dalian, China, 15 September 2005.
7. Malaysia Deposit Insurance Corporation Act 2005 (Act 642).
8. Malaysia Deposit Insurance Corporation Corporate Plan for 2006 to 2008.
9. Presentation on Danaharta Malaysia's National Asset Management Company, 30 November 2005.
10. Presentation on Deposit Insurance System in Malaysia, 1 December 2005.
11. Wai Keen Lai, Presentation on Proposed Malaysian Deposit Insurance System, Asian Finance Conference, Kuala Lumpur, Malaysia, 11-13 July 2005.
12. 王亮之，馬來西亞國營金融資產管理公司（Danaharta）處理金融機構不良放款之研究報告，中央存款保險公司編印，91年2月。
13. 陳聯一，後金融重建時期完善存款保險制度之研究，國立台灣大學管理學院高階公共管理組碩士論文，94年6月。
14. 蘇財源、范以端、陳冠榮、蔣福齡、黃鴻棋、莊麗芳、顏秀青等譯，銀行倒閉處理國際準則，存款保險資訊季刊，第19卷第1期，中央存款保險公司，95年3月。
15. 馬來西亞存保公司、馬來西亞財政部及國際存款保險機構協會等網站資料。