

印尼重整機構(IBRA) 會議紀錄

時 間：九十三年六月二十一日早上午十時半

地 點：第二會議室

來訪貴賓：印尼重整機構顧問 Mr. James Hambric

主 席：王副總經理南華

出席人員：陳處長聯一、鄭副處長明慧、黃科長鴻棋、莊科長麗芳、專案人員康雅雄、專案人員吳欣杰。

記 錄：專案人員康雅雄、專案人員吳欣杰。

問題：印尼重整機構從 1998 到 2004 做了很多金融重整，該機構的功能何在？

基於本人過去在墨西哥、保加利亞、歐洲、美國、非洲等工作場所得到的許多不同經驗，爰將各個不同國家狀況與印尼重整機構(IBRA)間之比較，列入所提供之書面資料中。經比較，印尼重整機構(IBRA)之設置的確對該國進行金融改革有其正面影響，惟或有改善空間。該機構基本功能包括：(1)重整銀行系統(2)改善國家的金融狀況(3)穩定經濟；至其主要工作事項，包括：(1)承接不良放款(2)承接銀行股權，並挹注政府資金(3)直接將銀行股東資產轉換為現金以彌補政府支付成本。為執行處理問題金融機構任務，該機構訂有相關法規充份授權給相關人員依規辦理。另該機構負責資產管理投資的信用部門(AMI)，則以直接出售關係人資產來彌補政府損失，其中包含從資產評估到出售資產(包含抵押品)轉為現金為止，而其抵押品資產評估則由國際評估鑑價公司負責。

在金融重整的任務上，以菲律賓為例，通常須面對是否要向問題機構催收求償巨額款項或以處罰方式解決，惟處罰不見得能收回巨額損失，所以印尼重整機構不喜歡如此做。因此政策上處罰與催收需有好的平衡。印尼 IBRA 在某些方面是非常成功的，它促進問題金融機構的併購與合併、清理問題銀行資產、在某一確定環境下公開揭露交易資訊等；惟因仍有許多問題銀行待出售或正處理中，因此當貨幣貶值時，須待較好時機再予以處理，另國會選舉亦會放慢金融重建的速度，比如說幾個月前的印尼總統大選。本人記得 FDIC 及 RTC 也曾因主管變更而影響解決金融問題及獲得重建基金預算的進度。在處理問題金融機構方面，IBRA 做的很好，本人認為他們可以說是最好。

另外本人想談談金融重建中的國際金融政策；依本人觀之，台灣的金融市場是公開的，並且准許國外投資者進入，但許多國家並不喜歡國外投資者購買其國營企業資產，因為他們會覺得把銀行賣掉就像賣掉自己的家園及親人，所以不願讓外國人買走其國家財產。大多數有這樣情形的國家，他們的問題銀行會有所謂的「政策性放款」(directive lending) 情形，即政府向企業募集資金，並要求銀行放款給企業，於是企業便得以償還其借款，或是政府得以輕易地向銀行貸款。不過令人高興的是 IBRA 引進外資並讓其持有銀行股權，因而有良好的信用風險控管。有了這些技術可說是一個很好的開始；另該機構對於內部稽核、公司治理、報酬率及營運安全控管等機制亦非常重視。讓外資管理這些銀行其實

可視為另一種方式之治理，其效果也都相當成功。畢竟印尼銀行業不可能永遠在政府的保護下生存，他們必須與世界上其他銀行競爭。

此外，由於印尼重整機構計有六位主席，因此即使該機構有明確的願景，惟每位主席均可能因意見不同及權責而有所爭辯，但經不斷的嘗試會縮小其差距並朝相同的目標努力。金融重建是一項艱鉅任務，須耗費時間、金錢、及人力，沒有任何機構或單一個體能有充裕預算及時間以解決。另外將工作委外對印尼重整機構也很重要。

問題：關於營運計畫(Operating Plan)，印尼重整機構有很好的願景，管理上或許知道如何做，但在實際處理時仍會遇到許多困難，請問實務上如何因應？

營運計畫是很重要，它包含政策上有那些優先事項。以本人過去服務的 FDIC 為例，該機構對於如何提昇催收效率、資產出售策略採取大量標售(bulk sale)或個別標售(retail sale))、時間因素、人力資源等各類事項，均明確規範。對一個像 IBRA 這樣的機構而言，訂定明確之營運計畫確有其必要性。明定營運計畫，並公諸於世讓大家均瞭解此計畫之重要性。之前(西元一九七九年)本人於 FDIC 工作時，全體員工均積極從事催收逾期放款、關閉銀行，這些事的確很重要，惟當員工漸趨忙碌時，FDIC 覺得這不是一個有效率的方法，於是 FDIC 開始尋找其他管道解決。RTC 主席曾於該機構剛成立時對其員工發表一篇簡短演說表示，RTC 對於問題金融

機構之處理策略究應採取大批標售或個別標售，須作明確決定，因為過去一百多年來，美國銀行業一直採用催收方式處理問題資產，因此 RTC 必須有所突破。

而論及問題金融機構重建計畫時，應考量是否設立一個專責機構來處理這些不良債權及相關之處理策略、時程及人力資源等議題。因為即使再聰明的人也不可能一天花 24 小時在重建計畫上，而願意花一天 24 小時在回收資產的人自然有其不同的動機，例如不良資產管理公司從業人員。所以民營資產管理公司回收不良資產的效率當然優於公營資產管理公司。因為民營企業處理策略較有彈性，且其運用的資源不同，回收技巧也大異其趣。

問題：如何定義能復業（viable）或不能復業（nonviable）的問題金融機構？

印尼幅員廣闊，因此需要能提供良好產品與服務的銀行，且毋須太多銀行，然而該國由於經濟情況動盪不安且較欠缺足夠人力與資源，因此政府執行監督管理金融機構之工作是非常困難的。

另一項值得深思問題是倘若某銀行沒有分行，而銀行將不良資產打銷後，專注於問題放款之管理，從財務面角度來看，此銀行的確可繼續存活，甚至也許可能獲利。惟若是管理階層的問題，則可能導致銀行倒閉。

另假設某國發生金融危機，而銀行家數約有一五 0 家，並分為五級（最糟的屬第五級），此時，一定要救的是第一

級，至於有爭議的第二三四級機構，是不是要給他們多一點時間？考量該機構繼續存活的因素，包括能不能提供服務？是否獲利？存戶是否可從其他金融機構得到相同服務？本人相信在台灣基層金融機構最易遭人提出不能使其倒閉的原因是因為金融機構即使經營不善，無法獲利，惟在偏遠狹小的地理環境內，卻是唯一可提供金融借貸的場所。然而此項因素卻是金融機構無法繼續存活的主因。

問題：IBRA 在處理問題銀行時有沒有任何正面的法律保障？

IBRA 與國會已同意爭取保障 IBRA 的員工享有免責權，惟在免責權範圍方面，仍有許多爭議之處。員工的確在工作時應享有免責權，但違法的事情不在其範圍內。在本人協助草擬的 LPS（存款保險）法條中，有一章節討論免責權，本人認為此部分相當重要，因為負責存款保險業務的員工應受到法律保障，惟倘員工怠職、收賄，則不受此限。美國法律保障之範圍不僅限於法律條文，還包括律師訴訟費，這是相當昂貴的費用。在本人任職於 FDIC 時有一次被告，雖然本人並不清楚事情的原因，但卻被單獨拘提。法律需要保護執行政策的人，此政策既經董事會通過，即代表政府。因此只要是負責公共政策的執行者，就應該受到保護。

問題：解釋 LPS(印尼新的存保機構)，它的任務為何？

在印尼，IBRA 並非銀行監理機關，監理機關現為印尼中央

銀行 (BI)。IBRA 透過承接問題銀行的所有權來管理銀行，例如成為其董事或經理人，以控制銀行經營權。在 LPS (存款保險) 法條中，訂有兩項處理銀行的選擇，第一項是拯救銀行，而其第一步驟是給予現有股東機會，提高對問題銀行的投資金額，在印尼有很高的可能性會給予現有股東再一次機會。但事實上此乃違背銀行監理原則。應該是由印尼中央銀行自行要求股東，若要拯救銀行必須投入股東自有資本，而非由存保機構執行，一旦存保機構介入，表示此金融機構無法被拯救。若股東放棄此機會，則第二步驟為將銀行所有權移轉至存保機構(LPS)。存保機構也會採取與 IBRA 相同的處理方式，先介入問題銀行，成為董事並主導銀行經營，如果股東不合作，印尼中央銀行再行干預，存保機構同時扮演中介融資角色。

印尼 LPS (存款保險機構)成立後，會將銀行分為有引發系統性危機之虞之金融機構 (systemic bank) 及無引發系統性危機之虞之金融機構 (non systemic bank)，所謂有引發系統性危機之虞之金融機構係指倘發生危機，政府會出面拯救之金融機構(Too big to fail，太大不能倒閉)。至於將金融機構分為此二類之工作係由印尼央行、財政部及存款保險機構 (LPS)共同決定。另提供問題金融機構資本重建資金來源，過去 IBRA 的作法是百分之二十來自問題機構股東的增資，百分之八十由印尼重整機構發行政府債券向一般大眾籌措。

問題：資產如何訂價？

將銀行股權售予外資，沒有人知道是否為好價錢。有人說太低，有人說賣得不錯，這是無法論定的。買不到的人會說買到的人付太高了，但永遠不會有人知道什麼是正確的价格。IBRA 在這一方面做到透明化及公正性。至於價格的衡量是人言言殊，本人並不知什麼價格是正確的，且也認為沒有方法可以衡量價格是否正確。價格評估是門理論科學，係依據不同假設並由數學理論模型得到，考量因素很多，無法百分之百決定買賣成交價格，亦無法得知如何計算資產或負債之正確價格，惟評定價格程序必須在一個高度透明過程中公開進行。

問題：關於印尼金融重整機構的回收率？

IBRA 的回收率約為百分之二十五，績效不錯。依據本人過去於 FDIC 服務的經驗中得知，一般金融機構回收資產達百分之十五是很困難的，泰國情形也是類似。美國大約是百分之七十八，其中包含因利率下降而產生資本利得的房貸、現金、可交易之有價證券。但這數字本身並不代表甚麼，若要拿回收率來比較，應該注意一下資產品質是否相當。有些資產不好變賣，如抵押予銀行而不可交易之土地，倘該類資產數量多，就會使整個回收率下降許多。不管是印尼或是 FDIC 的經驗中都顯示這類資產要回收率百分之十五、百分之二十是很困難的，更遑論百分之三十或百分之四十。而印尼百分之二十五的回收率在亞洲國家來看其實是差不多的，KAMCO、泰國等也都差不多，百分之二十五、百分之三十

或高一點的百分之四十其實都算不錯的。很難論斷這樣的數字表現到底好不好，因為必須注意到每一筆交易的細項，例如同筆交易由財務人員來看覺得是一筆很好的交易，但從政府的觀點來看，卻覺得不好，因為這筆交易可能花了八個月才付清，相對地使回收率下降。所以當本人提及 IBRA 的回收率是印尼百分之二十五，其實並不具有太大意義，必須去注意每一筆交易的細項。FDIC 及 KAMCO 的網站都有相關的資料提共一些博士班研究生做一些適切的比較，因此需注意數字背後實質的意義。

問題：印尼重整機構之資金來源？

IBRA 的預算來自印尼政府，資金來源為向國際貨幣基金及世界銀行及亞洲開發銀行融資，以及一些奧援印尼的基金。

問題：關於印尼重整機構在金融重整的透明性及公平性？

雖然印尼國會對於印尼重整機構 (IBRA) 係由總統頒布特別命令設立之，惟因 IBRA 確有其設立宗旨，即協助政府處理金融危機，本人對政治議題及批評並無所悉，亦不願多所論述。

問題：PPA 的任務為何？

PPA (IBRA 所創立) 是一個國營資產管理機構，其辦公室處所及職員，均與印尼重整機構相同。該機構主要任務係負責延續及承接 IBRA 結束後之金融重建工作。目前 IBRA 已於

二〇〇四年二月功成身退，結束營業。