

---

## 第一節 金融體系之功能

---

金融體系是社會儲蓄與社會投資之橋樑，資金市場之供給與需求的交易中介。主要資金需求者為產業部門，產業界需要資金挹注，運用資金進行投資與生產，促進生產力，潤滑經濟活動，促進經濟發展。主要資金供給者為家計部門，家計在金融體系中尋求不同資金運用管道，在不同資金配置上獲取收入後支應消費支出，刺激經濟發展的動能。金融體系可發揮鼓勵儲蓄、動員儲蓄以及提高資金配殖效率之功能。金融服務業發展有助於經濟發展，經濟發展亦有助於金融服務業發展，兩者相輔相成。知名學者Patrick (1966) 提出經濟發展與金融發展之相互關係，一者為供給拉動 (Supply-leading)，金融體系提供資金而拉動經濟發展；另為需求跟隨 (Demand-following)，金融體系因為經濟發展需要而隨後緊接發展出來。

金融體系的存在，讓資金市場之運作效率提高，省卻供需雙方各自尋找交易對手的時間，可以降低交易成本；也集中資金價格的供需資訊，得以降低資訊成本。而且，透過金融中介之集中交易，得以分散各別交易之風險，降低資金提供者之虧損機率。金融體系之運作效率愈高，所能降低之交易成本、資訊成本、風險成本之幅度愈大，其發揮之功能愈大，在經濟發展歷程更能扮演積極正面之角色。

一個充分發揮如上功能的金融體系，應具備相當效率，導引社會儲蓄進入具生產力的活動；亦需維持長期穩健性，避免重大金融問題與金融危機而肇致經濟社會脫序。換言之，讓金融體系能夠同時具備穩定與效率之特性，是建立具競爭力的經濟社會所必備之條件。

為使社會儲蓄導入生產活動，金融體系必須具備適切之配置機制，決定資金去向與用途。無論間接金融或直接金融，均可對產業提供資金挹注，間接金融提供銀行融資，直接金融提供證券籌資。對不同產業之協助，或透過市場機制，或透過政府所規劃之產業籌資體系。當政府有意扶持特定產業或特定對象，便可能透過公營行庫或公營單位將資金進行信用分配。此外，金融體系必



須提供適切之資金報酬，以吸引社會儲蓄進入可貸資金市場，充實資金來源。

在金融成長期間，創新金融商品不斷推陳出新，金融機構可能短期內累積資產而財務脆弱。倘若過度快速膨脹，可能肇致股市泡沫、金融危機、銀行倒閉等等嚴重問題。如何有效風險分散與管控，在歷經數度慘痛金融危機之後，愈來愈受到重視。

如何為讓金融體系充分發揮功能，一方面提昇其效率，另一方面維持其穩健，有賴政府研擬制定合宜之金融政策。金融主管機關在不同階段依當時情境以及政策目標，制定合宜之金融措施。各種金融政策措施，導引金融體系的長期發展方向與短期市場脈動，進而影響經濟發展。如何擇取適切之政策，兼顧興利與除弊，乃決策者之職責。

各國發展歷程顯示：欲達到具備相當功能之金融體系，往往歷經多年之奠基、調整與轉型，甚至常會在發生重大金融問題之後方逐漸摸索上路。即使一個先進的金融體系，亦不表示可以完全免於潛在危機之威脅。一般而言，各國金融體系之建立與發展，乃依應一國之經濟與社會發展，逐步演變，並且調整結構，由草創到成型，以至於成熟之金融體系。這段過程，總是挑戰不斷，顯示出要建立一個具備高度功能的金融體系，實為不易。

---

## 第二節 金融發展重要議題

---

對於金融發展過程中課題，有不少文獻討論研究，舉凡總體金融或個體金融，均有諸多爭議。其議題相當廣泛。一般而言，對於各國金融發展歷程，常會涉及之議題，可大致歸納如下。

### 一、金融發展之目標

金融發展，須能兼顧金融穩定與金融效率。金融穩定之維持，乃謂金融體

系，不宜出現金融市場巨幅波動現象，無論是市場價格或市場之流動，維持穩健情勢。金融效率之追求，乃是讓金融市場之供需來反應市場價格，供需雙方亦能依其成本效益之考量而決定進入或退出市場。然而，在各國金融發展過程中，若要全然兼顧金融穩定與金融效率，往往有所困難。為保證金融穩定，發展中之國家常採行管制措施，對市場價格水準採統一制定措施，亦對金融機構之設立予以限制管控。

在金融發展初期，多強調金融穩定傾向於管制措施，對市場參與者作多重管制，包括市場價格之管制、金融機構之設立，以及業務範圍之界定等。迨金融體系漸趨成熟，市場機制越趨健全，對效率性之要求提高，金融制度亦將朝著解除管制之自由化方向進行改革。自由化之後，金融產業生態改變，則需進行調整，予以併購或整頓提昇競爭力，以求進一步追求更多商機。

金融監理之目的，在於維持金融機構之健全經營，在穩健的基礎上成長。但為避免過度管制，開放市場機制，以追求效率提昇，有可能產生其他問題。倘若金融機構不健全，金融市場失序，可能造成金融機構擠兌，甚至金融風暴。

## 二、金融管制架構

對金融機構之管制內容，可分成下列角度<sup>1</sup>：

### （一）產業結構管制

產業型態的集中度與其壟斷力及競爭力有關。政府若為防止產業過度集中，會容許市場上有新的經營者加入；若為保護特定對象，則政府會設定若干進入障礙。依金融業所有權區分成公營型態或民營型態，依資金之國內外來源分成本國金融機構與他國金融機構。政府的政策以及法規之內容，直接影響了產業發展的結構。



## （二）業務內容管制

銀行業、證券業、保險業等金融各業，其主要業務內容有相當差異。一般而言，銀行業以收受存款與核貸放款為主，證券業以證券交易中介為業，保險業以收受保費及投資收益以支應理賠為主。不同金融業之間的業務可能嚴格區隔，也可能拆掉藩籬而可跨業經營。而受管制的金融商品將在何時開放到何程度，諸如保險商品、衍生性金融商品之開放範圍與時程等，乃是政府開放措施中所決定之內容。對業務予以管制或予開放，則將影響金融體制結構的多元性，包括存放款結構、金融工具結構等。

## （三）審慎監理管制

為求金融業健全發展與金融市場穩定成長，避免金融機構與市場因為運作或經營不當而產生機構倒閉或市場失序情事，政府必須予以審慎監理。監理內容包括下列諸端，諸如：資本適足率管制（保障機構安全性）、風險管理機制（分散機構風險）、利害關係人籌資管制（避免不當利益輸送）等。

## （四）保護性管制

對存款客戶之保障，以及對投資大眾之保障，乃是金融主管當局不可忽視之一環。為保護存款客戶之權益，制定法規以重視個人資料保密性。為保障證券市場投資大眾之權益，將上市櫃公司之資訊予以公開以供市場買賣雙方瞭解研判。為提供保險客戶之權益，提供金融消費糾紛之申訴管道。

## 三、金融體系功能評析

有關金融體系之功能，有若干文獻研究。自Gurley and Shaw (1955) 揭櫫金融體系在經濟發展中之重要角色以來，不少文獻研討相關問題。Patrick (1966) 更提出金融發展與經濟發展何者在前的相對看法，之後陸續有學者根據Patrick之觀念作實證研究，分析開發中國家是金融發展在經濟發展之前，抑或經濟發

展在金融發展之前。

金融體系作為社會資金需定者與資金供給者之橋樑，一方面對於產業部門等主要資金需求者而言，是否發揮協助不同產業發展（傳統產業與科技產業、大企業與中小企業）之積極功能；另一方面對家計部門等主要資金供給者而言，是否協助家庭理財之合理配置。上述議題，均有深入研討之意義。

#### 四、金融發展趨勢

金融體系之發展，在不同時期有不同重點，或是配合本國整體發展之需要，或是配合國際局勢。一般而言，在經濟發展初期，金融體系較重視市場之穩定而採高度管制措施。隨著經濟與金融發展漸趨成熟，市場效率之重要性愈受重視，開放措施逐步採行。然而，過度開放而付出失去穩定的代價，使得各國金融主當局又會回頭考量加重管制。於是乎，管制與開放的交互拉鋸，經常在各國金融發展歷程中出現。

用來解釋金融發展之理論，包括資訊不對稱 (Information Asymmetry) 理論。資訊不對稱是雙方對某對象或事項相關之資訊之取得程度不一，對其瞭解程度不同。這種現象，會導致判斷的差異性，瞭解程度高者，研判決策之正確性較高。資訊不對等下，實際利益也會不對等。

由於資訊不對稱現象之存在，金融體系發展過程中，往往會出現下述趨勢：

- (1) 間接金融比直接金融之發展為早。
- (2) 銀行傾向於貸款給大企業或公營企業，暫不偏好貸放中小企業。
- (3) 在一般商業金融體系外設立產業政策金融體系

除此之外，國際上對於金融體系發展的重點，也受到潮流影響。例如：金融創新潮流推動各種新金融商品不斷問世，在2000年代美國資金寬鬆時期，歐美等先進國家競相推出衍生性金融商品。在2007、2008年雷曼 (Lehman Brothers) 金融海嘯發生之後，各國之檢討報告以及金融改革法案，均朝向加強管制之潮流。



## 五、金融危機與因應

金融產業與一般生產性產業不同，蓋金融業受到大眾信心因素影響頗鉅，一旦市場信心崩潰，引起系統性風險，則會引起金融風暴，甚至蔓延至其他國家，引起區域性甚至全球性金融風暴。面臨金融風暴，各國政府莫不戰戰兢兢，迫切投入救急行列。

總之，金融發展有眾多議題可以深入討論。金融深化程度之衡量，即是其一。為衡量金融深化程度，比較金融與經濟之相對發展速度，文獻上採用若干指標予以測度。此外，金融產業之市場特性與競爭程度，是聯合壟斷，抑或壟斷性競爭，常被討論。金融機構之併購，乃是國內外實務趨勢，也是熱門之議題。其他議題：包括金融產業之競爭力、廠商籌資模式、金融市場效率性等，亦有不少文獻從不同角度進行探討。金融議題甚多，可見金融發展歷程中對每個環節之討論與爭議亦不少。本書不克全部網羅，謹從綜合性角度，綜觀台灣金融體制變遷的若干現象與問題。

---

### 第三節 台灣金融發展之多重面向

---

歷經數十年發展，台灣金融體系有多重現象，不勝枚舉。包括金融體系之架構與變遷，金融市場結構之樣態，不同行業之出現與消長，政府重要金融改革（民營化政策等）之施行、重要金融問題之處理（金融危機與問題金融機構）等，本書分別從資料彙整、政策沿革與影響予以評介分析。

台灣金融體系歷經數十年發展，長期逐步演變轉型，金融機構的種類逐漸增加。台灣從開發中國家發展成已開發國家，金融體系也逐步邁向成熟，金融資產規模增加，金融市場的活絡度也在提高。台灣金融體系之結構歷年來有相當程度之變遷，銀行業、證券業、保險業堪稱金融業三大業種，其發展歷程有

別，資產規模差異甚大。各業之家數增減、市場結構及經營特性有相當差異。由於金融發展初期，政府對銀行業限定公營型態，直到1980年代後期，在民營趨勢下開放民營銀行新設，此影響了公民營之結構。在自由開放潮流中，國際化趨勢使得金融機構至海外設立據點，以及外商金融機構來臺增加，此影響國際化之結構。

由於金融業與一般產業不同，為求金融穩定，政府常高度監管，而後隨著經濟成長而逐步開放，而隨著市場需求而作轉型整併。臺灣金融體系，歷年來經過若干變遷，在不同階段有不同特色。於1960年代，臺灣金融體系開始成型，多為管制型態。為追求效率而在1980年代輿論要求自由化之壓力下，多種金融開放措施推動，1989年開放銀行民營，銀行業生態大幅改變。迨2001年成立金融控股公司，金融業進入併購與整頓階段。更在2010年代之後，為了拓展商機而增加兩岸金融交流。金融體系從管制到自由化，再到轉型，至拓展商機，各有不同重點與特色。

社會儲蓄與投資行為，乃是透過各部門之間的資金移動來進行，包括家庭部門、公民營企業、金融機構存放款結構，歷年來各部門之間的資金移動態勢，其儲蓄資金多寡與流動資金規模等現象，值得分析檢視。

在已往銀行業限定為公營銀行時期，銀行業較偏重於大企業與公營企業，使不少中小企業必須求告於民間借貸市場，以更高的利率方能取得資金。這種情形在1989年銀行法修訂而開放銀行民營以及利率自由化之後，銀行業競爭程度提高，產業籌資機會便有所增加。

此外，已往經濟發展初期，傳統產業因為早已有營運績效，較易於自金融體系籌措資金；隨著產業升級與科技產業崛起，銀行業貸放對象由已往偏好傳統產業而轉成關注於科技產業，讓科技產業得以自銀行籌資，證券市場（上市上櫃交易）更是以科技產業之比重最高。臺灣以往數十年來經濟發展過程中，除了由銀行機構與資本市場提供產業所需資金之外，政府運用各種金融措施來協助產業發展。在產業多元環境下，金融發展亦宜配合經濟發展之需要，而有多樣化金融機制。倘若金融體系各個籌資管道均健全，提供更多種金融商品，以金融多樣化來支持產業多元化，將有助於經濟發展。回顧台灣歷年來金融發



展，間接金融的銀行業已由全為公營開放為民間可申設銀行，直接金融的證券業也有快速成長，金融商品亦有增加，均有助於產業之發展。

在金融監理上，需有完整之配套機制。金融主管機關原為財政部與中央銀行，迨2004年財政部之金融監理工作改由行政院金融監督管理委員會負責。為打造健全而有效率之金融體系，發揮其資金供需中介應有之功能，需有各種搭配機制的輔佐，以求暢通金融市場之運作，提高金融資訊之正確性，充實金融人力之資源，維持金融交易之秩序，並保障金融消費者之權益。此種種金融支援機制，除反應市場需求，亦在金融主管機關之規劃與引導下，逐步架構而成。

由於金融體系之健全與穩定頗為重要，有賴金融法規之明確規範，作為金融中介機構、市場供需參與者的行為準則。金融監理法規內容廣泛，包括金融機構之設置與退場、風險控管、證券市場運作、金融創新等。歷年來種種法規沿革原因，或因配合政策而立法或配合國際潮流與社會需求等等因素，逐年訂立修改，而形成約三十多種法律、三百多個法規命令以及為數超過千個以上之行政規則之法律架構。

金融危機的爆發，是眾人所不樂見之事，其發生原因可能來自於國外，或國內因素使然。屬於國際金融風暴引起者，例如1997年亞洲金融風暴、2008年雷曼兄弟引發的金融海嘯，均造成國際金融大幅震盪，台灣也受到若干波及。至於國內因素所造成之風暴也曾發生，例如1980年代、2007年之問題金融機構擠兌，1998年在亞洲金融風暴後之本土型金融風暴等。每次金融風暴的發生，總會檢討原因而推動金融改革，強調風險管控之重要性。

上述現象與議題，林林總總，在台灣經濟與社會發展過程中有著相當重要的角色，均值得進行檢視與研析。

---

#### 第四節 本書綜觀面向與章節安排

---

金融發展的歷程，多年來多元多樣，牽涉議題甚廣，非本書所能盡述。本書謹就若干重要議題予以整理臚列<sup>2</sup>。

本書共分為十二章，除本章緒論外，第二章為金融發展階段之變遷，從發展史角度，把台灣金融發展分成若干期間，在金融前期金融機構開始設立數家，在1960年代成型，著重金融管制，接著五、六十年來隨新銀行開放民營而轉成開放、整併、拓展等不同階段。在不同階段，呈現出政策思維的轉變，在金融穩定與金融效率之間取捨權衡，也顯示出金融發展趨勢之動態。第三章為金融結構演變，觀察金融體系在經濟發展中之份量，檢視間接金融與直接金融之相對比重，不同金融機構種類、家數及規模之改變，各式金融工具之消長等結構性變化，以及公民營結構等。第四章則是透過資料彙整，觀察社會上各部門之間的資金互動情形，如政府、企業、家庭、國外部門、金融機構之間的資金來源與用途，觀察社會資金在不同部門之間的流向與互動。第五章為資金配置與經濟發展，討論金融體系在經濟發展過程中之功能，觀察資金在企業與家庭間之配置，以及金融協助產業之市場機制與政策性體系。分析產業發展過程中之資金配置情形，包括傳統產業與科技產業，大企業與中小企業等不同類型產業向銀行體系與資本市場籌資情形之差異。第六章為金融發展基礎機制，歸納重要功能如：順暢金融交易、掌控資訊品質、充實金融人才、維持交易秩序、制定運作規等，並依各支援體系之重點功能予以列示。第七章為金融監理法制與變遷，包括監理法規架構特色、重要法規要義與重要法規沿革演變等，乃是審慎監理予以落實之必要架構。第八章為非正式金融體系，即民間借貸市場，這是早期金融發展過度管制下的市場產物，其在金融發展歷程上功過斟評。第九章為重大金融事件與危機因應，包括國內問題金融機構之處理，與國內外金融危機之因應，包括亞洲金融風暴與雷曼金融海嘯之危機衝擊。第十章為金融國際化與金融中心之挑戰。金融發展邁向自由化與國際化之開放，是必然趨勢，本章評述台灣在國際化方面之成果，以及邁向金融中心之路徑如何啟



動與發展。第十一章對於臺灣金融體系之功能進行評析，檢討問題，面臨挑戰，包括兩岸金融往來與相對態勢。第十二章作成結論，從歷年來金融發展情形納成數個重要金融議題與現象，並提出值得進一步思索面向之建議。