

# 金融機構合併之探討

陳寶瑞\*、曾文清\*\*、郭秋榮\*\*\*

## 壹、前言

美、日、歐等先進國家金融機構，甚至於企業間，均正相繼進行購併(或稱併購、合併與收購，Merge & Acquisition, 簡稱 M&A)，以利企業之永續發展，或進一步開拓更大的生存空間。

購併風潮可追溯至 1970 年代，惟因績效不彰而沉寂，近幾年來因受產業大型化與產業結構調整之影響，1996 年購併案例再度竄起。根據美國 Mergerstat 合併顧問公司的統計，1996 年購併案高達 5,848 件，並逐年創新紀錄，1999 年累計購併案例超過 9,218 件，達 1.4 兆美元，較上年 7,809 件，1.2 兆美元，分別增加 18.0% 及 18.9%<sup>1</sup>。以行業別成交金額所占比重來看，1999 年購併產業前五名依序為通訊業約占 22%、廣播業占 12%、醫藥業占 8%、電腦軟體供應服務業近 8%，以及銀行金融業約 6%。不景氣時合併，常為金融業救亡圖存的有利工具之一，但在景氣繁榮時期，合併可藉由經營面的擴大，提升競爭能力。

本文將探討國內外金融機構合併之發展及必須克服的問題，並提出政策性建議。

## 貳、國外金融機構合併之概況

### 一、美國

1930 年代與 1980 年代兩個時期美國金融機構盛行合併，並較具代表性(參見表 1)。1930 年代金融機構合併，主要係因經濟蕭條產生產

---

\* 經濟研究處副處長，\*\* 經濟研究處專門委員，\*\*\* 經濟研究處專員。本文撰寫過程中，承胡處長仲英費心指導，特此誌謝；薛前副主任委員琦及李副主任委員高朝惠提寶貴意見，詹稽核方冠、許專員福添及謝研究員中琮提供相關資料，亦一併致謝。惟文中若有任何謬誤，當屬筆者之責。

<sup>1</sup> 參見 <http://www.Mergerstat.com> 網站 M&A Activity。

業結構調整所致。至於 1980 年代合併風潮與金融機構呆帳充斥、非銀行業者的競爭及金融法規的鬆綁等有密切關切，茲分別說明如次：

表 1 美國要保銀行及儲蓄貸款機構合併統計表 單位：家數

金融機構 類別 年代	要保銀行			要保儲蓄貸款機構			合計
	自願合併	協助合併	小計	自願合併	協助合併	小計	
1930'(註)	1,011	104	1,115	2	1	3	1,118
1940'	710	29	739	4	0	4	743
1950'	1,458	9	1,467	10	0	10	1,477
1960'	1,402	0	1,402	18	0	18	1,420
1970'	1,350	0	1,350	30	0	30	1,380
1980'	3,792	1,000	4,792	84	9	93	4,885
合計	9,723	1,142	10,865	158	10	168	11,023

資料來源：FDIC Historical Statistics on Banking, 1934-1992, page 2-13 & 389-391.

註：1.要保銀行及要保儲蓄貸款機構之定義係以 1992 年發布為準，要保銀行指由存款保險基金或儲蓄貸款機構保險基金承保之聯邦立案或州立案之商業銀行；要保儲蓄貸款機構指依聯邦或州銀行法規設立而經聯邦存款保險公司承保之儲蓄貸款機構。

2.協助合併係指由監理機構採行相關措施而進行之吸收合併、創設合併及收購等交易行為。

3.1930 年代資料係自 1934 年至 1940 年止。

### (一)呆帳充斥

1970 年代美國銀行大量貸放資金予開發中國家及第三世界，惟由於 1980 年代全球不景氣，第三世界及開發中國家無力償還外債或延緩償還債務，導致美國投融資銀行呆帳損失增加，迫使銀行等金融機構整合。

### (二)非銀行業者的競爭

1956 年銀行控股公司法限制銀行控股公司取得州外銀行(當地州法許可為例外)，各州法規亦對當地市場業務採取保護措施，直接造成單一銀行制度的特殊形態，削弱銀行競爭及因應不景氣的能力。加上來自於非銀行業的競爭者，提供客戶更高

的收益率及較好的服務，直接威脅銀行的生存。如：貨幣市場基金對傳統存款業務造成打擊；企業直接發行商業本票籌資，影響銀行短期融資業務的發展；房屋抵押貸款證券化，容許非銀行業者加入競爭，造成以經營不動產融資業務為主的儲蓄機構業務大量流失，銀行業獲利根基瀕遭掠奪。

### (三)金融法規的鬆綁

為加速處理問題金融機構，1982年通過葛恩聖喬曼法(The Garn-German Act of 1982)，大幅放寬跨州合併之規定；1986年美國放寬銀行增設分行的限制；1990年代起金融創新的興起，1994年允許銀行跨州設置分行或以購併方式跨州經營；1999年11月12日美國總統簽署金融服務現代化法案(Gramm-Leach-Bliley Act)，正式排除 Glass—Steagall 法案中銀行不得兼營證券業務的限制，以及排除銀行控股公司法(The Bank Holding Company Act)中銀行不得兼營保險業務的規定，准許以金融控股公司(The Financial Holding Company)經營銀行、證券及保險業務，促使美國金融機構朝向綜合化發展。金融服務現代化法案准許原銀行控股公司可申請改為金融控股公司，且可從事與金融本質相同之業務，或為金融之附帶、附屬或輔助業務。

受上述因素的影響，1990年代起跨州合併及資本額在10億美元以上的大型銀行合併明顯增加(參見表2)，銀行家數大幅減少三成，主要大銀行資產總額占全體金融機構資產總額比例明顯提升(詳表3)。近十年來美國銀行獲利能力逐年提升(詳表4)，係因美國總體經濟改善，以及1980年代末期90年代初期金融機構重整與合併，且配合實施立即糾正措施(Prompt Corrective Action, 下簡稱PCA)監理規範，對資本嚴重不足的問題機構採取合併或退出市場等強制性措施，並對正從事於不安全(unsafe)或不穩健(unsound)業務的金融機構採取權衡性措施所致；而科技創新與企業經理人的強烈企圖心，帶動電子銀行相關業務之發展，對強化金融體質亦有極重要性之影響。

表 2 美國商業銀行合併統計分析表

單位：家數

年	銀行合併	大型合併	跨州合併	市場不變	擴大市場
1988	468	14	7	192	276
1989	350	3	2	195	155
1990	366	6	2	195	171
1991	345	16	12	189	156
1992	401	23	15	164	237
1993	436	15	10	222	214
1994	446	15	11	237	209
1995	344	20	16	115	229
1996	311	26	14	190	121
1997	207	15	11	—	—
合計	3,674	180	100	1,699	1,768

資料來源：Berger, Demsets, Strahan(1999).

註：大型合併之銀行係指資本額在 10 億美元以上者；市場不變係指市場規模並未因合併後而擴大；市場擴大係指市場規模因合併後而擴大。

表 3 美國商業銀行及儲蓄貸款機構產業集中度演變表

機構別 年底	商業銀行		儲蓄貸款機構	
	銀行家數	八大銀行產業集中度	機構家數	八大銀行產業集中度
1988	13,130	22.3%	3,175	13.5%
1989	12,727	22.6%	3,100	15.0%
1990	12,370	22.4%	2,725	18.2%
1991	11,949	25.7%	2,386	19.9%
1992	11,496	26.4%	2,086	19.3%
1993	11,001	28.1%	1,726	17.7%
1994	10,491	29.7%	1,532	19.2%
1995	9,984	30.4%	1,420	21.7%
1996	9,575	34.3%	1,322	21.3%
1997	9,216	35.5%	1,201	30.6%

資料來源：Berger, Demsets, Strahan(1999).

註：產業集中度係指資產總額占全體金融機構資產總額比例。

表 4 我國與美國銀行存放款利差與報酬率比較表 單位：%

年	我國一般銀行(境內)			美國一般銀行		
	資產報酬率	淨值報酬率	利差	資產報酬率	淨值報酬率	利差
1991	0.91	20.06	3.05	0.53	7.94	4.11
1992	0.77	13.87	2.75	0.93	12.98	4.41
1993	0.90	14.34	2.97	1.20	15.34	4.40
1994	0.94	14.82	2.94	1.15	14.61	4.36
1995	0.81	12.64	2.82	1.17	14.66	4.29
1996	0.76	11.51	2.76	1.19	14.45	4.27
1997	0.90	11.40	2.89	1.23	14.68	4.21
1998	0.60	8.00	2.76	1.19	14.97	4.07
1999	0.50	5.90	2.92	1.31	15.34	4.05
2000	0.66	8.17	2.85	-	-	-

資料來源：本國銀行營運績效季報，中央銀行經濟研究處「金融統計月報」，FDIC 1999 Annual Report，FDIC Quarterly Banking Profile。

2000 年報酬率為當年 9 月底加權平均之存、放款利差。

## 二、歐洲

根據 1997 年摩根史坦利公司(Morgan Stanley)對歐洲國家的銀行體系分析資料顯示，荷蘭、瑞典前五大銀行市場占有率均逾 80%，英國、法國約 50%，義大利亦接近 30%，惟德國僅 17%，係因德國計有 3,500 家銀行，且規模較其他歐洲國家平均為小。

另根據高盛公司(Goldman Sachs)分析，由於歐洲銀行規模較小，即使歐洲銀行兢兢業業改善其資產管理，致力於降低成本占收入的比率，對歐洲大型銀行市值的成長，可能只有三分之一能達到全球前 30 大銀行的目標。因此，只有透過購併其他銀行之方式，才可達到提高規模之目標。

1990 年代起，歐洲國家基於產業結構之調整，無論大型、中小型銀行均已朝向合併發展。1997 年金融業購併金額 1,074 億美元，較 1996 年 486 億增加 1 倍以上，其中，銀行家數方面，如法國及德國家數均約減少二成，並已逐漸有銀行與保險跨業合併的例子，如瑞士聯合信貸銀

行購併瑞士泰瑞人壽(Winterthur)，瑞典 Sebanken 購併 Trygg Hansa 等。

1998 年歐洲實施單一貨幣，國家保護因素喪失，加上法規配合鬆綁，多數銀行均認為規模越大，成本占收入的比重將越低，以致加速合併熱潮，並出現大宗跨國合併案例，其中以德國德意志銀行(Deutsche Bank)購併美國信孚銀行(Bankers' Trust)最受矚目，已成為全世界最大銀行。

### 三、日本

1986 年以前，日本政府採取行政指導金融機構合併，其合併案例多為救濟合併。1986 年日本首次修改「存款保險法」，增訂存款保險機構對問題金融機構之合併協助方式，以利金融機構重整或合併，並於 1991 年訂定「金融機構合併及改制法」，俾不同類別之金融機構相互進行合併。1996 年起，日本實施金融自由化政策，1997 年 6 月國會通過修正獨占禁止法，在不影響國民經濟與未妨礙市場公平競爭條件下，准許金融控股公司的設立；1998 年 3 月正式施行金融控股公司法案，解除金融控股公司設立的禁令；1998 年 10 月 16 日通過「金融機能早期健全化法案」，依金融機構自有資本額狀況區分為健全、過少、顯著過少及特別顯著過少等四大類，對資本不足金融機構要求其提出經營健全化計劃方案，以作為財務協助之依據。1998 年 4 月 1 日實施金融大改革，修正銀行法及外匯交易法，放寬合併限制，撤銷金融業間的藩籬，放寬外資進入，政府爰力促銀行或鼓勵銀行合併。

1999 年 8 月日本興業、第一勸業及富士銀行宣布將以成立控股公司之方式合併，並已於 2000 年合併為瑞穗銀行；1999 年 10 月住友銀行與櫻花銀行亦宣布將於 2002 年合併，預估瑞穗銀行與住友櫻花銀行(暫時稱呼)兩大金融集團旗下銀行合併後之資產規模將分居全球前兩大銀行。預計日本銀行業間仍需花 3 至 5 年時間整合，尤其是合併後的效果值得注意，如瑞穗銀行預定於 5 年年內削減 17% 的人力，精簡幅度較一般歐美國家合併案為小；另原本欠缺的金融創新能力，並未因合併而有所改善。此外，銀行業處理不良資產速度亦緩，至 2000 年 3 月底不良債權仍高達 81 兆日圓，且同年 4 月放寬破產法相關規定後，經營不善

的大型企業紛紛宣布倒閉，恐將影響不良債權問題的處理成效，並有礙合併之進行。

#### 四、東南亞

東南亞金融風暴發生前，東南亞各國政府即以道德說服方式，鼓勵金融機構合併，惟成效不彰。1997年爆發金融危機，東南亞各國紛紛進行銀行整頓及合併，茲分別說明如次：

##### (一)泰國

1997年中首先爆發金融危機的泰國，對金融機構的整頓最為積極，同年10月24日成立金融重整署(Financial Restructuring Authority,下簡稱FRA)負責56家遭勒令停業關閉之金融公司的資產清算拍賣，另由財政部出資設立國營資產管理公司(AMC)，並鼓勵金融機構自行設立民營資產管理公司或逕採內部成立資產管理部門，負責參與收購問題金融機構的不良資產。其中，FRA已完成拍賣的資產比率達86%，預計於2001年宣布56家金融公司進入破產程序並由法院接管剩餘資產後，將正式結束營運；AMC方面亦有經銀行採取結束營業，並轉型為民營資產管理公司，以處理本身不良資產者，如BCC銀行(Bangkok Bank of Commerce)。

合併方面，泰國政府多採公營銀行概括承受方式，如：公營金融證券公司KTT(Krung Thai Thanakit)概括承受UBB銀行(Union Bank of Bangkok)及12家金融公司、財政部新設成立RAB銀行(Rodhanasin Bank)概括承受LTB銀行(Leam Thong Bank)、公營KTB銀行(Krung Thai Bank)概括承受FBCB銀行(First Bangkok City Bank)等。其中KTB銀行不良放款比率於2000年8月已高達31.2%，惟同年9月21日已與其民營資產管理公司達成將其140億美元不良放款移交之協議，預計將不良放款比率降低至22.8%。此外，泰國積極修訂破產法，成立公司債務重整諮詢委員會(Corporate Debt Restructuring Advisory Committee, CDRAC)，協調政府相關單位提供租稅誘因等相關法規制度，以加速處理問題金融機構，積極建立專業化管理的購併模式，增訂制度透明化相關法

規，並解除外資投資銀行的限制等措施，讓外資勇於大量投入。

## (二) 印尼

印尼政府命令全國 220 家銀行須於 1998 年底前合併為 20 家，惟迄今僅關閉 67 家銀行、接管 11 家銀行、有 9 家合併成 1 家<sup>2</sup>，成效與預期差距頗大。該國因金融機構半數貸款始終無法收回，爰採國營銀行率先合併方式，並於 1998 年在財政部下成立新的不良金融資產處理機構，即印尼銀行重整局(Indonesian Banking Restructuring Agency, 下簡稱 IBRA)，專責清理問題銀行不良資產，以減輕金融機構處理不良放款與企業貸款的負擔。IBRA 主席葛瑞根(Edwin Gerungan) 曾於 2000 年底表示，計劃 3 年內合併 100 家體質不良的銀行，並自 2001 年 1 月起督促銀行資本適足率應達 8% 以上之水準，以健全金融體系。目前 IBRA 監管下的銀行資本適足率多未達 4%，擬將其整併為較具競爭力之少數銀行，惟仍須財政部與中央銀行同意，成效尚待觀察。

## (三) 馬來西亞

1998 年馬來西亞訂定 Danaharta 法，授予 Danaharta 資產管理公司代位取得銀行原有的不良放款債權，不受其他法律或合約的限制，以提高該公司取得和處分銀行不良放款之效率；另得指派特別管理人控制管理陷入困境之企業債務人，並可避開法院拍賣程序而以私下協定方式出售其所沒入的放款抵押品。同時政府亦修改土地法，以便 Danaharta 取得及處分擔保品；並成立企業債務重整委員會(Corporate Debt Restructuring Committee, CDRC)，加速債務重整；此外，中央銀行於 1998 年 8 月投資設立 Danamodal 金融資本公司，協助銀行增資改善財務結構，推動銀行合併。馬來西亞銀行逾放比率由 1998 年底的 20% 逐年下降到 1999 年底的 7%、2000 年 6 月底的 6.6%，整體改革已略具成效。

---

<sup>2</sup> 參見「加速金融重整，印尼經濟才有希望」，謝錦芳、王惠螢專訪印尼銀行重整局主席葛瑞根(Edwin Gerungan)，工商時報第 9 版，90 年 3 月 8 日。

#### (四)新加坡

受亞洲金融風暴衝擊較為輕微的新加坡，亦進行銀行整頓，惟重點放在整頓分行及推動電子銀行業務。1998年11月新加坡發展銀行(Development Bank of Singapore, DBS)合併儲蓄銀行(Post Office Savings Bank, POSB)後，即關閉地點重複的分行，2000年前10個月計減少39家分行。總括市場占有率高達80%以上的五家銀行集團，其分行家數由1998年底365家，逐年減少到2000年10月296家<sup>3</sup>。

#### 五、小結

綜觀國外金融機構合併之發展，主要係基於環境變遷，促使金融業進行產業結構之調整，以及業者自身需求所致，其對我之啟示為：

- (一)在金融體系出現系統性風險時，政府主導非自願性的合併，成功機率較高。
- (二)先進國家採取法規鬆綁，加強修正健全金融機構經營之相關法規，強化銀行經營環境，使不符穩健經營規定(Prudential Regulation)之金融機構選擇自行退出市場，或與其他金融機構合併。
- (三)亞洲各國進行金融機構重整，除透過金融機構合併或逕採停業倒閉之方式外，亦紛紛設立類似美國重整信託公司(RTC)之專責機構處理不良資產機構，以避免持續攀升的不良資產拖累金融市場體系。

## 參、我國金融機構合併概況

### 一、農(漁)會信用部方面

我國自民國64年實施「台灣地區各級農會合併方案」以來，至89年期間有65個農會合併為32個農會，惟與日本農業協同組織有數以千

---

<sup>3</sup> 參見國際貿易局即時商情「新加坡五家銀行集團加速減少分行，以互聯網交易取代」，駐新加坡台北代表處經濟組，89年10月18日。

計的合併案例相較，仍屬有限。其中，84年7月至89年12月間發生擠兌危機或存戶異常提領的信用合作社及農、漁會信用部分別有11家及32家，分占84年底信用合作社及全體農、漁會家數的15%及10.3%，政府爰採取農會間合併或由大型行庫概括承受問題信用合作社，其中以85年6月「屏東縣農會合併鹽埔農會」及同年11月「台灣省農會合併中壢市農會」兩案例最具代表性。

## 二、信用合作社方面

財政部於民國84年12月6日訂定實施「信用合作社變更組織為商業銀行之標準及辦法」，其中為鼓勵信用合作社自願合併並改制商業銀行，放寬有關審核條件，僅需合併後最低實收股金達20億元且無累積虧損，或其中一家逾期放款比率在2.5%以下且合併後逾期放款比率在5%以下即可。

民國86年至89年間改制為商業銀行之信用合作社家數計有台北三信改制為誠泰銀行、板橋信合社改制為板信銀行等7家。民國84年8月至88年9月間共有17家信用合作社被一般商業銀行合併或概括承受(兩者會計作法雖有不同，惟本文下均簡稱為併)，如：合作金庫併彰化四信、華僑銀行併北港信合社、泛亞銀行併高雄十信、慶豐銀行併南投信合社、中興銀行併台中四信及臺灣銀行併東港信合社等。

## 三、一般銀行方面

民國80年大幅開放新銀行設立之前，本國銀行僅25家，81年15家新銀行設立，使原處於寡占性競爭的金融業逐步朝向自由化競爭，至85年底已增為42家。86年以來基層金融機構異常提領現象仍時有所聞，且金融機構自87年底受多家企業爆發財務危機影響並引發部分銀行存戶異常提領，如台中地區中小企業銀行、89年第二季的慶豐銀行、中興商業銀行及台灣土地開發信託投資公司等，惟經由主管機關迅即介入協助、主導合併或進駐監管再謀解決之道，因而未擴散為金融體系系統性風險。

為解決問題金融機構，配合金融機構之轉型與業務發展之需要，政

府自 86 年起先後准許信託投資公司、信用合作社及中小企業銀行改制為商業銀行，並准許信用合作社將資產負債讓與商業銀行，亦使我國金融業結構發展更趨於一般商業銀行。十餘年來我國金融機構總家數(含分支機構)成長率超過八成，其中以一般銀行在開放新設後，大幅增加 2 倍以上最多(詳表 5)，以致一般銀行淨值報酬率與資產報酬率呈逐年下降，與美國銀行業恰成對比(參見表 4)，似為我國金融機構家數過多的警訊之一。另根據銀行家雜誌(The Banker)的排名，1998 年我國銀行資本額排名最大者為台灣銀行，居全球排名第 113 名，顯見我國與先進國家銀行規模比較，仍屬偏小，此為我國推動金融機構合併之主要理由。

表 5 我國金融機構一覽表 單位：家數

機構類別 年底	本國一般銀行		中小企業銀行		基層金融機構	
	總行	分行	總行	分行	總機構	分支機構
78 年	16	692	8	261	381	1043
79 年	16	721	8	275	383	1143
80 年	17	756	8	290	385	1210
81 年	32	897	8	315	386	1242
82 年	33	1030	8	352	386	1304
83 年	34	1174	8	403	386	1395
84 年	34	1361	8	446	385	1486
85 年	34	1464	8	472	385	1467
86 年	39	1685	8	491	378	1496
87 年	42	2052	7	352	368	1453
88 年	47	2288	5	288	364	1436
89 年*	48	2408	5	282	362	1411

資料來源：財政部金融局統計提要，金融機構為我國從事傳統銀行業務之貨幣機構。

\*：為民國 89 年 9 月底數據。

為配合金融機構合併之需要，政府爰增修訂相關法規，89 年 10 月 13 日立法通過「銀行法」修正條文，放寬同一人或同一關係人持有同一銀行之股份不得超過銀行已發行有表決權股份總數由 10% 調高至 25%，以增加銀行合併空間之彈性。另為規範金融機構之合併，擴大金融機構經濟規模、經濟範疇與提升經營效率，及維護適當之競爭環境，於 89 年 11 月 24 日立法通過「金融機構合併法」，惟因其未觸及股權交

換等「購」股問題，主管機關已將該等規範納入「金融控股公司法」(草案)中，有助於金融機構購併相關法規的完備。一般銀行合併，僅有 84 年世華銀行合併華僑信託投資公司的案例，惟 90 年初，已有「合作金庫與慶豐銀行」、「第一銀行、大安銀行與泛亞銀行」及「臺灣銀行、土地銀行與中央信託局」三宗合併案對外宣布，亦有多家銀行集團正研擬朝向金融控股公司之方式發展，如富邦集團等。

## 肆、金融機構合併的效益分析

### 一、正負面影響

一般而言，企業規模擴大達一定水準前，可享有規模經濟(Economies of Scale)。金融機構合併後，達一定規模前，可降低成本，提升經營效率；如為跨業合併，則可擴大範疇經濟(Economies of Scope)優勢，開拓企業版圖，提高聲譽，或透過產品多樣化，分散風險。惟金融機構合併亦有裁員與工會反彈、企業文化衝突或經營理念差異、金融機構大型化造成壟斷市場或走向寡占競爭之虞，以及無形增加金融機構太大不能倒的道德風險與牽動市場系統性風險等負面影響。茲將金融機構合併的正負面影響，分別說明如次：

#### (一)正面影響

##### 1. 範疇經濟

企業透過跨業合併，可產生擴大範疇經濟之優勢，以及將競爭對手變成合作夥伴等綜合效益(Synergy)。加上當前資訊網路日益普及，若能透過網路合作方式，加速推動資訊化、網路化，以掌握商機，將可實現更大利益。此外，金融機構合併有助於金融機構認清相互關係，彼此合作，將競爭對手變成合作夥伴，善用彼此的長處與特色，進而再將觸角伸向全球市場。

##### 2. 規模經濟

金融機構合併可直接擴展營業據點，無需再經過主管機關核可等冗長的行政程序，加上規模擴大將有助於減少合併前重疊性較高的行政與管理人力、物力等資源，達到規模經濟效益。

### 3.降低成本

金融機構合併可直接透過精簡人事、裁併營業場所，減少支出等方式，降低營運成本，加上若能透過金融機構合併，出現領導銀行，惡性殺價競爭可望減少。

### 4.提高聲譽

透過合併，金融機構可快速擴充資本，擴大市場占有率，重塑企業形象，提升其在金融市場的地位。此外，藉由外資透過合併方式或逕自市場取得經營權，國內外合作關係將益趨頻繁，亦有助於當地金融機構引進外商之經驗與專業，讓經營與想法更為國際化，並可增進營運效益。

## (二)負面影響

### 1.裁員與工會反彈

合併直接受到衝擊的是人事精簡與營業場所裁併的員工生計問題，處理不當，對營運亦有不良影響。

### 2.企業文化衝突

合併經營理念差異性頗大的金融機構，恐將影響合併的綜效，事前宜妥善做好完整的調查工作，對人力資源與企業文化通盤瞭解，再進行合併，才可降低合併後失敗機率。美商惠悅企管顧問公司首席顧問 Timothy Galpin 指出，購併案例中，約有 75% 失敗，主要原因係雙方事前只著重於財務調查，忽略人才與文化不同，以及留住重要人才，以致生產力下降，影響企業整體表現<sup>4</sup>。

### 3.控管風險增加

金融機構合併產生大型化後，基於組織漸趨於複雜與缺乏彈性，難以合理控管風險管理，仍有造成壟斷市場或走向寡占競爭之虞，以及無形增加金融機構太大不能倒的道德風險等。

---

<sup>4</sup> 參見「購併案 75% 失敗，人是主因」，游育蓁專訪美商惠悅企管顧問公司首席顧問 Timothy Galpin，工商時報第 9 版，90 年 3 月 8 日。

#### 4. 強制合併扭曲資源配置

合併將資源強制留存金融部門，可能扭曲資源的配置，且讓存款人擔心金融機構經營體質及營運績效，將不利於整體經濟的效率及競爭力的提升，不僅可能衍生新的問題金融機構，也將使原本健全的金融機構受到牽累。

## 二、美國實證研究

綜上所述，美國過去有許多金融機構合併案例，學者針對其合併的成效加以評估如次：

1. 市場規模方面：無論主併銀行或被購併銀行之規模，合併後銀行之規模擴大並不明顯<sup>5</sup>(參見表 2)。
2. 成本降低方面：銀行合併後之成本降低，多來自電腦化大量處理交易，及多家分行分享同一清算中心所致，惟在合併過程中，成本降低之效果卻為企業文化衝突、系統整合及人事紛爭所抵消，銀行合併皆無明顯的成本節省之效果<sup>6</sup>。1999 年 9 月國內一銀行家發表有關合併效率問題的研究報告指出，由美國銀行業合併個案發現，主併公司資產在 100 億美元以上，被合併公司資產為主併公司資產的二分之一，且兩家公司在組織管理人員及生財設備上有所重疊的情況下，才具降低成本之效果<sup>7</sup>(參見表 6)。
3. 規模經濟方面：大部分研究顯示銀行規模與獲利並無絕對關係，綜合而言，銀行資產約在超過 1 億至 100 億美元時，方具有規模經濟；依最近研究顯示，銀行資產介於 100 至 250 億美元時<sup>8</sup>，

---

<sup>5</sup> Wallegghem, Joe Von, Paul Willis, "An Overview and Analysis of Community Bank of Mergers," *Federal Reserve Bank of Kansas City*, 1999. & Peek, Joe, Eric S. Rosengren, "Bank Consolidation and Small Business Lending: It's Not Just Bank Size That Matters," *Journal of Banking and Finance*, Vol. 22/6~8 1998.

<sup>6</sup> Berger, Humphrey 1992. & Rhoades, 1993. & De Young, 1997. & Peristiani 1997.

<sup>7</sup> 呂偉詮，「信用合作社改制或合併成商業銀行之省思」第 43 頁，合作經濟第 63 期，民國 88 年冬季號。

<sup>8</sup> 美國 10 大銀行之資產均超過 500 億美元。

成本顯著降低<sup>9</sup>。另大型銀行的合併通常沒有規模經濟，甚至有輕微的不經濟<sup>10</sup>。

4. 範疇經濟方面：多數研究認為銀行業並無範疇經濟。此外，銀行如涉足其他非銀行業務（如證券、保險），並不一定會因產品多樣化而降低其風險，但可能有助其獲利<sup>11</sup>（參見表 6）。

根據紐約聯邦準備銀行在 1998 年 12 月發布之 Staff Paper，彙整 250 篇關於銀行合併的文獻，對於合併能否產生大規模經濟利益、股價激勵效果、成本綜效等，亦無法於實證研究獲得一致性結論<sup>12</sup>。

表 6 美國金融機構合併實證研究結果一覽表

評估層面	實證研究結果	備註
市場規模	不明顯	無論主併銀行或被購併銀行規模均然。
成本降低	特殊條件下才有效果	兩家公司資產規模具一定差異，且管理人員及生財設備有所重疊情況下，合併後才具有降低成本之效果。
規模經濟	不明顯	大型銀行間合併通常沒有規模經濟。
範疇經濟	獲利增加但風險不必然降低	銀行涉足非銀行業務不一定會降低風險，但可能有助於獲利。

另根據 1999 年合併顧問公司 Mergerstat 的研究指出，若公司規模相當，則合併案成功機率較小，因高層幹部自尊容易與新經營階層衝突，反而小公司幹部比較不會強力介入決策核心；若合併案規模具顯著差異，則規模較大的公司具主導改革能力，決策亦較可能順利推行。此外，該公司亦指出，速度是成功購併的重要關鍵，購併後一週內，須立刻展現新的經營團隊，並確定公司

<sup>9</sup> Allen, Berger et al, "The Consolidation of the Financial Services Industry: Causes, Consequences, and Implications for the Future," *Journal of Banking and Finance*, Vol. 23 1999

<sup>10</sup> 同註腳 4。

<sup>11</sup> Gary Dymski, *The Bank Merger Wave, The Economic Causes and Social Consequences of Financial Consolidation*, M.E. Sharp, 1999.

定位與目標，100 天內一連串新措施須立刻推動，否則，投資大眾與員工的興趣與配合度會降低<sup>13</sup>。綜合而言，影響合併案成功機率方面，以公司資產規模差異性及速度影響最甚。

### 三、我國實證研究

國內公民營銀行是否具有規模經濟及範疇經濟，並無一致性的實證研究結論，且囿於國內一般銀行間合併經驗尚少，合併後之效益研究亦付諸闕如。茲以近五年來較為常見的農會信用部間合併與一般商業銀行合併信用合作社兩方面，且亦有自願性合併與強制性合併，茲分別說明如次：

#### 1. 自願性合併

一般商業銀行願意合併或概括承受主要係著眼於可增加營運據點，以直接擴大規模，惟合併或概括承受後之效益正負面案例均有，如：誠泰銀行分別於 86 年 1 月及 87 年 1 月概括承受新竹二信及台中八信後，雖受兩家逾期放款比率均高達二成以上之影響，且因更新電腦系統、訓練人員及搬遷分行等支出增加，其逾放比率亦由 85 年底 1.5% 上增至 86 年底 3% 及 87 年底 5.4%，惟在 88 年存、放款業務均較合併前增加五成以上，獲利漸獲改善，當年度稅前盈餘由虧轉盈，為較具成功之合併案例。相較之下，泛亞銀行於 86 年 10 月合併高雄十信後，逾期放款比率躍高新銀行最高紀錄 9.3%，且 87 年大幅虧損，資產報酬率亦仍續為負數。

#### 2. 強制性合併

74 年政府主導合併的合作金庫概括承受台北十信一案，合併效益受惠於 75 至 78 年間房地產價格飆漲，合併後效益明顯。

近 6 年來，問題基層金融機構層出不窮，多逕由政府主導農會信用部間之合併或透過公營行庫合併信用合作社。合併後雖可

---

<sup>12</sup> 參見公平交易委員會「銀行合併實務座談會」會議紀錄，89 年 6 月 27 日。

<sup>13</sup> 蕭副家，「合併題材將延續到傳統產業」，倍利證券，民國 88 年 11 月 24 日。

直接增加主併金融機構的營業據點，惟若承受之金融機構的淨值為負數者，合併後之淨值與逾期放款比率，仍多呈逐漸惡化現象。如屏東縣農會合併鹽埔農會後，淨值與逾期放款比率分別由民國 88 年底約負 7 億元及 60% 增至民國 89 年底約負 13 億元及 70%；台灣省農會合併中壢市農會後，分別由民國 88 年底約負 35 億元及 90% 增至民國 89 年底約負 41 億元及 91%。

此外，84 年合作金庫概括承受彰化四信後增加 8 處營業場所、88 年臺灣銀行概括承受東港信合社後增加 6 處營業場所等，惟適逢 84 年中以來不動產長期低迷，合併效益未彰，以致市場對合併基層金融機構之做法，迄今仍持保留態度。

囿於國內新銀行成立後採取合併策略歷史尚短，難以從上述少數案例判斷優劣成敗，惟近 6 年來的經驗顯示，若主併銀行本身體質不健全者，則將無法透過合併手段提高綜效，更可能因之承受高逾期放款比率及埋下劇鉅額虧損之隱憂，如：泛亞銀行及中興銀行等。

## 伍、我國金融機構合併所面臨的問題

為促進及協助我國金融機構合併，政府已朝健全相關法規環境之方向努力。諸如：「促進產業升級條例」提供印花稅、契稅及土地增值稅之優惠，並增列合併後存續公司得承受合併前消滅公司之租稅獎勵優惠；「銀行法」修正條文業已提高金融機構對銀行之持股比率，以擴大其跨業經營之空間；「金融機構合併法」第 17 條已訂有合併後存續機構或新設機構於申請對消滅機構所有不動產、應登記之動產及各項擔保物權之變更登記時，得免繳納登記規費、免徵因合併而發生之印花稅及契稅、土地增值稅准予記存、因合併產生之商譽得於 5 年內攤銷之、因合併產生之費用得於 10 年內攤銷、因合併出售不良債權所受之損失得於 15 年內認列損失，以及辦理營利事業所得稅結算申報時，得將各該辦理合併之金融機構於合併前經該管稽徵機關核定之前 5 年內各期虧損，按一定比例計算之金額，自虧損發生年度起 5 年內從當年度純益額中扣除。

上述諸多法規鬆綁，將有助於加速金融機構間之合併，惟面對未來

金融機構合併發展新趨勢，我國亟待克服的難題如次：

### (一) 相關合併法規尚未完備

「金融機構合併法」雖已完成立法，惟除已依該法第 16 條第 3 項規定，公告「金融機構申請合併（概括承受）之許可時應依規定備具之申請書件及其格式」外，其他相關子法與規範尚未明訂，如：尚未依第 15 條訂定「外國金融機構與本國金融機構合併、概括承受或概括讓與辦法」，以加速吸引國內外資金投入活絡本國金融市場。

### (二) 欠缺購併經驗

依據美國一家資訊服務公司 Kiplinger 統計，銀行間及銀行與證券公司不同業別間之合併，成功合併案例中，有 74% 的買方是有 3 次以上的購併經驗。換言之，成功購併亦有其學習曲線，一段時間之後才較成功。

### (三) 金融機構退出市場機制不足

金融機構規模愈龐大，對市場影響力量提高，一旦形成問題金融機構，政府若未建立妥適之處理機制及退出市場機制，恐因倒閉將造成更大金融危機或系統性風險，進而降低政府監督管理之彈性及增加危機處理之成本。

## 陸、結論與建議

### 一、結論

綜觀國外合併經驗與實證研究發現，中小型銀行合併較具有規模經濟之效益，大型銀行合併並未能顯現規模經濟；銀行合併雖無明顯的降低成本效果，惟銀行如能達一定的規模，仍可降低成本，提升經營效率，此為合併理由之一。另目前我國整體金融機構獲利能力下降，且我國銀行規模與先進國家銀行規模比較，仍屬偏小，此為我國推動金融機構合併另一理由。

金融機構合併係業者因應環境變遷與提升競爭力的策略之一，亦可

作為政府處理問題金融機構的作法之一。如：美國實施立即糾正措施(PCA)中，即對資本顯著不足之金融機構，將讓受有表決權之股份或與其他金融機構合併作為強制性監理措施之一；日本「金融機能早期健全化法案」對體質健全銀行承接破產銀行，或因進行合併等金融機構，得提供資金挹注之協助等。故政府平時即應同時建立金融機構進入、合併、監管及退出市場之管道，以塑造健全的金融環境，促使市場機能正常運作。

## 二、建議

合併宜透過市場機制，政府不宜積極介入，政府應致力於改善合併環境，如：簡化行政程序及避免行政作業重複等。茲就改善當前我國金融機構合併環境，政府應有的做法建議如次：

- (一)落實金融機構打消呆帳之政策，並儘速訂定完成「金融機構合併法」相關子法，如：訂定外國金融機構與本國金融機構合併、概括承受或概括讓與辦法等，以排除合併障礙；訂定公正第三人認可辦法及其公開拍賣程序辦法等相關子法，以有效推動資產管理公司協助金融機構清理不良資產，並鼓勵吸引國內外資金協助金融機構重整。
- (二)審慎建立合併處理模式，並儘速推動完成行庫間的自主合併案。基於金融機構正式宣布合併對象後，推動速度是成功購併的重要關鍵，因此在配合推動行庫間的合併案時，宜儘速針對合併相關資訊之揭露、合併流程之簡便、換股比率問題之處理、員工身分(公務員與否)與資遣費等相關問題，及早發掘並妥適解決，以免延宕合併時機等，並有助於合併處理模式之建立。
- (三)強化金融制度制透明化，以免使得有意願投資或購併我國金融機構的外資機構，躊躇不前。其中，宜先針對外界關切的逾期放款，從嚴定義，以達國際標準，嗣後再逐步公布個別基層金融機構之簡明資產負債表與損益表等財務資訊，並儘速修訂破產法。

- (四)健全金融監理制度，修訂信用合作社法、農會法等相關法律，加速訂定完成銀行法相關子法，以功能別管理取代機構別管理，並加速金融檢查一元化前之相關法制工作，降低金融機構合併後所可能造成金融問題的處理成本。
- (五)加速健全農漁會金融體系之管理，一元化管理有助於加速處理農漁會問題，相關主管機關宜加速研擬可行性作法，以有效解決農漁會信用部問題。
- (六)研究強化問題金融機構之退出市場與重整機制，如：研究參採美國重整信託公司(RTC)、立即糾正措施或日本金融機能早期健全化法案等做法，俾退出與重整管道順暢，將有助於增強金融機構之生存韌性。

### 參考文獻

1. 國內主要金融機構購併改制概況，臺灣銀行臺灣經濟金融月刊第三十六卷第四期，中華民國 89 年 4 月 20 日。
2. 日本銀行業合併風潮簡析，國際經濟情勢週報 1317，中華民國 89 年 1 月 6 日。
3. 國際企業合併風潮之分析，國際經濟情勢週報 1314，中華民國 88 年 12 月 9 日。
4. 中華開發工業銀行委託財團法人台灣綜合研究院，利用金融控股公司推動綜合銀行相關政策法規之研究，中華民國 88 年 12 月。
5. 曾銘宗，從美國新金融法案的通過談金融業的跨業整合與全球的合併風潮，今日合庫，中華民國 88 年 12 月。
6. 賴英照，從金融機構合併法草案論銀行與農漁會信用部之合併，金融財務第 4 期，民國 88 年 10 月。
7. 祈斯禮、計葵生(汪仲譯)，亞洲銀行新世紀，時報出版社，中華民國 88 年 7 月 23 日。
8. 麥海浩，金融股投資展望系列專題之四(談金融業合併)，倍利證券，中華民國 87 年 10 月 30 日。

9. 歐美金融業購併概況，國際經濟情勢週報 1247，中華民國 87 年 8 月 19 日。
10. 王泰允，企業購併實用，遠流出版公司，中華民國 87 年 5 月 1 日。
11. 賴英照，台灣金融版圖之回顧與前瞻，聯經出版事業公司。
12. 中央存款保險公司，金融機構合併之研究，財政部 83 年度研究發展專題報告。
13. Financial Consolidation: Dangers and Opportunities，NBER WORKING PAPERS SERIES，July 1998.
14. Allen, Berger et al, The Consolidation of the Financial Services Industry: Causes, Consequences, and Implications for the Future.，Journal of Banking and Finance,