

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

指導教授：歐信宏 博士

我國金融監督管理組織
改革之研究



碩士班研究生：楊瓊瓔

中華民國九十三年十二月

摘要

我國政府在民國九十年推動金融改革，宣示該年為「金融改革元年」，同時通過多項金融改革法案及金融開放政策，而隨著衍生性金融商品迅速發展及金融跨業經營的興起，引發了檢討分業監理及分工檢查之管理模式之議，立法院並於民國九十二年七月十日三讀通過行政院所提以一元化金融監督管理為目標的「行政院金融監督管理委員會組織法」，隨即於民國九十三年七月一日成立運作。本文以組織架構、人力資源、預算資金、職責權限四方面，經由對英國、澳洲、韓國、日本及不同型態的金融監督管理機關在組織架構以及功能上的優缺點為何及探討我國過去的金融監理制度後，作為檢視新的金融監督管理委員會的基礎。在分析我國「行政院金融監督管理委員會組織法」新制後，本文認為，賦予金融監督管理委員會調查權及設置金融監督管理基金等將有助於金融監督管理工作的效率，而新制將檢查權與處分權合一也是正確的方向，但在「中央銀行法」修正草案又賦予中央銀行檢查權後，此制將不復存，且因其沿襲舊有的「機構別」監理、組織結構欠缺彈性、人力貧乏問題未解決、人事預算資金無法獨立，新的「行政院組織法」又擬將政策制定權復歸財政部，甚至最根本的數百項金融監督管理相關法令未一併檢修，將係未來金融監督管理委員會的阻力，在文末並對此提出相關建議。

關鍵字：金融監督管理委員會、金融監理、組織、英國金融總署、澳洲金融監理總署、韓國金融監理局、日本金融廳

目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究方法與流程	10
第二章 文獻回顧.....	17
第三章 外國金融監督管理組織	35
第一節 英國金融監理組織.....	35
第二節 澳洲金融監理組織.....	47
第三節 韓國金融監理組織.....	57
第四節 日本金融監理組織.....	64
第五節 小結	75
第四章 我國金融監督管理組織之沿革	83
第一節 舊制金融監理組織之沿革	83
第二節 舊制金融監理之組織與制度.....	92
第三節 小結	118
第五章 金融監督管理委員會	123
第一節 我國金融監督管理機構之可能模式	123
第二節 金融監督管理委員會之立法過程	136
第三節 金融監督管理委員會之分析.....	148
第四節 小結	177
第六章 結論與建議	181
第一節 研究結論.....	181
第二節 建議	185

附錄一 行政院金融監督管理委員會組織法	189
附錄二 管轄機關變更為行政院金融監督管理委員會之相關法律 條文	201
參考文獻	239
壹、中文部分	239
貳、英文部分	247
參、日文部分	249

表目次

表 1-1：我國各類金融機構資產	3
表 3-1：英國、澳洲、韓國、日本金融監理機關比較	79
表 4-1：我國金融檢查制度之沿革	86
表 4-2：金融局之沿革	90
表 4-3：我國舊制金融監督管理權限	121
表 5-1：行政院金融監理委員會與行政院金融總署的比較	130
表 5-2：各種金融監理機構組織優劣比較	135
表 5-3：歷次行政院金融監理機關一元化版本	138
表 5-4：推動金融監督管理一元化重要事項時間表	144
表 5-5：金融監督管理委員會委員之任期	152
表 5-6：金融監督管理基金九十四年收入來源預算	165
表 6-1：我國金融監督管理機關改革比較	184

圖目次

圖 1-1：我國各類金融機構資產變化	4
圖 1-2：本文研究流程	15
圖 3-1：英國金融總署體系定位	37
圖 3-2：英國金融總署組織	42
圖 3-3：澳洲金融監理總署組織	53
圖 3-4：韓國金融監理局體系定位	59
圖 3-5：韓國金融監理局組織圖	61
圖 3-6：日本 1998 年底金融行政體系	65
圖 3-7：日本 2004 年最新金融行政體系	66
圖 3-8：日本金融廳組織圖	70
圖 4-1：我國金融監督管理體系舊制	94
圖 5-1：特殊公法人的金融監理委員會（第一階段）	125
圖 5-2：特殊公法人的金融監理委員會（第二階段）	127
圖 5-3：行政院金融監理委員會委託公法人金融總局	133
圖 5-4：我國金融行政體系新制	150
圖 5-5：行政院金融監督管理委員會組織圖	155
圖 5-6：金融業主管機關移轉變化	157

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

我國政府在中華民國(以下簡稱民國)九十年推動金融改革，宣示該年為「金融改革元年」，同時通過多項金融改革法案，¹期能促進金融體系的健全發展以及強化國內經濟體質。金融機構的經營健全與否與社會大眾息息相關，而由於金融業界對民眾而言，往往擁有強大的資訊、資金等優勢，造成交易雙方存有極大的資訊不對稱(information asymmetry)，同時金融業在一國的經濟上有著高度的敏感性，是以往昔金融產業均受政府高度規範。惟近十年來因應全球化的趨勢以及加入世界貿易組織(The World Trade Organization, WTO)對各國開放金融市場的要求，各國對金融行業的規範及態度已漸有開放之勢。而在民國七十年代，台灣游資氾濫，地下金融猖獗，同時新台幣也面臨了強大的升值壓力，在升值預期心理的影響下，國際資金不斷進入台灣，當時

¹ 立法院於民國九十年六月二十六日、二十七日加開臨時會，審議通過金融改革的相關法案，包括有「金融重建基金設置及管理條例」、「存款保險條例部分條文修正」、「營業稅法部分條文修正」、「金融控股公司法」、「票券金融管理法」、「保險法部分條文修正」等六項法案的修正。

台灣的外匯儲蓄僅次於日本與德國；金融管道根本無法滿足市場需要，導致地下金融猖獗，政府為解決此問題，故擬對商業銀行開放，先於民國七十六年確立銀行開放的政策；在民國七十八年增訂銀行法第五十二條第二項：「依本法或其他法律設立之銀行或金融機構，其設立標準，由中央主管機關定之」等銀行法相關修正；並於民國七十九年發布「商業銀行設立標準」，開始接受民營銀行的設立申請，此為我國金融自由化的風潮之始。自此，我國金融業蓬勃發展，迄民國九十二年十一月，國內金融機構的資產總和已是十年前的 1.7 倍（參見表 1-1），但我國金融業舊有的陳痼卻更顯嚴重，²而在去年（民國九十二年）四月間，台灣高檢署金融犯罪查緝督導小組全面清查金融機構違法超貸，查出了中興銀行除了涉嫌對八大財團超貸四十億元，更有高達七、八百億元的自有資金幾乎被掏空，因而爆發了中興銀行放貸弊案，此件弊案可能是台灣追查金融犯罪最大的一宗金融機構虧空弊案。實則在民國八十四年八月間彰化第四信用合作社爆發涉嫌挪用公款，引起存戶恐慌發生擠兌風潮，³光是從民國八十四到民國八十六年兩年間發生擠兌的行庫就高達四十八家（賴英照，民 86）。

² 單就金融業而言，至民國八十九年十二月底，金融業的逾期放款金額已達 9,021 億元，逾放比例為 6.2%，而七大行庫的逾放比率也持續攀升，其中華南銀行為 6.73%，台灣企銀更攀升至 8.21%。但由於國內金融機構慣於以貸新償舊或分期列帳方式隱藏逾放款，因此實際逾放數字要比帳面數字高得多。其中基層金融機構逾放比率已高達 15.68%，呆帳金額達 500 億元，並已有百分之十的農會信用部淨值為負數（韋端，民 90）。

³ 民國八十四年八月三日，財政部經過調查發現彰化四信被該社總經理葉傳水等人集體挪用公款達廿八億四千萬元，遠超過該社的淨值九億餘元，虧空情形嚴重，勒令即日停業並由合庫接管（蔡文正等，民 84），監察院並於同年十二月針對該案彈劾當時的財政部金融局局長陳沖等八名相關官員。

表 1-1：我國各類金融機構資產

單位：新台幣億元

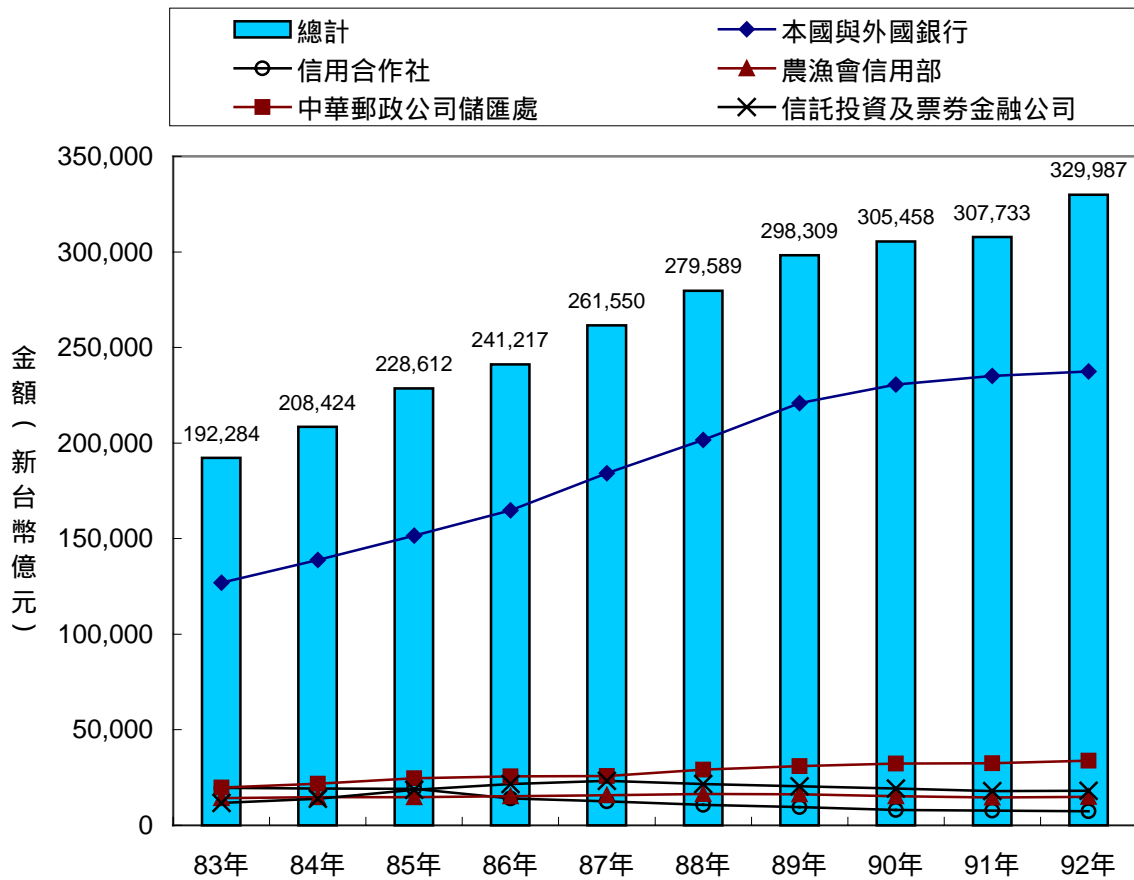
民國（年底）	83 年	84 年	85 年	86 年	87 年
總計	192,284	208,424	228,612	241,217	261,550
本國銀行	121,017	132,060	144,127	155,028	175,479
外國銀行在華分行	5,950	6,736	7,408	9,753	8,738
信用合作社	19,564	19,196	19,016	14,023	12,518
農會信用部	13,935	14,419	14,454	14,949	15,384
漁會信用部	251	287	317	348	345
中華郵政公司儲匯處	19,802	21,852	24,628	25,589	25,820
信託投資公司	5,050	4,073	4,301	4,886	4,328
票券金融公司	6,715	9,801	14,362	16,641	18,938

民國（年底）	88 年	89 年	90 年	91 年	92 年
總計	279,589	298,309	305,458	307,733	329,987
本國銀行	192,601	207,751	217,408	220,971	237,408
外國銀行在華分行	9,004	13,187	13,233	14,091	18,369
信用合作社	10,720	9,599	8,043	7,745	7,449
農會信用部	16,101	15,864	14,777	14,078	14,455
漁會信用部	373	416	396	416	428
中華郵政公司儲匯處	29,119	31,035	32,370	32,536	33,809
信託投資公司	2,689	2,137	2,218	2,019	1,940
票券金融公司	18,982	18,320	17,013	15,877	16,130

資料來源：整理自財政部金融監督管理委員會銀行局資料。

<http://www.boma.gov.tw/files/sta/index-8.xls>

圖 1-1：我國各類金融機構資產變化



資料來源：筆者根據表 1-1 所繪。

但在此同時，標準普爾公司 (Standard and Poor's Inc.) 在民國九十年、九十一年兩次調整我國的信用評等、民國八十九年的經濟學人雜誌 (The Economist)、民國九十年時代雜誌 (TIME) 也分別預測我國將會陷入金融危機；而上市上櫃公司董事持股設質超過百分之五十者竟逾一百多家，甚或有十九家設質比率超過百分之九十，引發了民眾對金融市場的疑慮、擔心金融風暴的產生。根據國際清算銀行 (Bank for International Settlements, BIS) 的分析，近來新興國家的金融風暴，癥結多在其金融檢查制度，其認為在經濟快速成長的情況下，一個國家的金融檢查能力與技

術；包括人力、物力、獨立性與執行力若無法配合成長，則該國內的金融將隱含著危機（M. Goldstein & P. Turner, 1996）。我國政府在體認到金融趨勢的轉變以及國內金融的嚴重性後，進行多項改革，包括推動各金融機構的合併以及允許金融控股公司的成立。在此之際，面對我國金融亂象與大規模金融控股公司的成立，為有效管理及減低監督管理成本，並增加監理公信力，參酌各國皆以功能性管理及合併監督來監理金融集團，因此我國在開放金融控股公司的同時，亟需架構一個健全的金融監理制度，因為金融機構採金融控股公司之方式，所對應之監理方式迥異於以往各自分業監理及分工檢查之管理模式，⁴遂引發了舊有模式難以對橫跨銀行、證券、期貨、保險業之金融集團作有效監理之議。

世界各國在金融市場的業務分工上，大致有三種型態，第一種為綜合式的銀行型態，亦即在同一金融機構中可以承作銀行及證券兩大業務，此種綜合式的經營型態以歐陸國家為代表；第二種是將證券業務中的中介活動獨立出來，銀行僅能承作證券承銷，採行的是銀行與證券業務部分分離的型態，以民國七十年代（1980年代）中期改革以前的英國為代表；第三種則是與第一種截然不同的型態，即銀行業務與證券業務需分由不同的機構經營，並嚴格加以限制。

我國立法院在民國九十二年七月十日三讀通過「行政院金融監督管理委員會組織法」，全文共三十四條，依據該法第三十四條的規定，施行日期為民國九十三年七月一日，政府希望藉由行政院金融監督管理委員會的運作，統合銀行、證券、期貨及保險等

⁴ 我國舊有的金融監督管理體系雖然主管機關歸於財政部，實則各種管理監督業務體系大致分別為財政部金融局、證券暨期貨管理委員會、保險司所管理，分依銀行法、證券交易法、保險法等相關法規分工監督管理金融業務。

金融業之監理事權，達成金融管理一元化的目標（財政部，民 91：3）。雖然面對現今金融業的跨業多角化、大規模化經營，我國金融監理制度做出因應，方向係往一元化的方向發展，但是對於以往金融監督制度的良窳檢討；且新制所採行的單一機構，其優劣目前仍尚無定論（商景明，民 92：95），其中涉及政治、經濟結構以及法規面；其間的效益或不利益，對於國家社會有重大影響，新的一元化金融監督管理委員會將來在面對龐雜的金融機構時，是否有足夠的權責能力以及人力、預算資源，值得吾人去探討。

貳、研究問題

金融機構大量吸收社會資金，國內各類金融機構的總資產於民九十二年底根據財政部的資料顯示已逾三十二兆餘元，對我國整體經濟環境影響巨大。有鑑於我國金融弊案重重、金融機構的相關法令繁雜、且各類金融業務的監督機關原分由財政部金融局等多個相關單位機關負責，事權不一，迭生困擾，遂於民國九十二年七月十日三讀通過「行政院金融監督管理委員會組織法」，對於金融監理將採取一元化模式。但在其他國家，金融監理機關雖然有相互整合的趨勢，但採取單一機關監理的國家畢竟仍屬少數，是以我國採取「一元化」的金融監理政策是否適當？其必要性為何？同時我國將於民國九十三年七月施行的新制度是否妥適？在在值得探討，本文即以金融監理組織中重要的要素如監理人力資源素質、預算資金的來源配置以及相關的權限為主軸，對下列問題深入探討：

一、各種金融監理方式的優劣

金融監督管理的工作，很難不受到政治力以及金融業者等相關利益團體的影響，金融監督管理機關若要達成預定功能，則其預算權、人事權、行政調查權將扮演著重要的角色。一般而言，對我國金融監督管理機關型態的觀點，常見的有完全脫離行政院轄下的、仍屬行政院轄下的、以及折衷等多種型態（黃達業，民92：10），不同的型態其相關的預算權、人事權、行政調查權也會不同，進而影響其運作及功能發揮。本文擬對此些不同型態的金融監督管理組織作一分析，以瞭解不同組織型態的機關對於相關業務的優劣，進而分析我國將實行的制度是否妥適。

二、國外金融監理組織探討

鑑於他國之金融監理制度實際施行上的利弊得失可為我國在討論新的金融監理組織時的參考，本文將論及國外之金融監理機關，其中屬於單一監理架構者雖然在比較上仍屬少數，不過卻是金融監理組織的潮流所在，如英國、澳洲、韓國等國。本文將討論這些國家的金融監理組織在人力、預算、以及金融監理相關權限的架構，以為我國之發展基石與借鏡。

三、金融監理機關的演變

將我國過去的金融監理制度作一論述，分析其改制的原因為何？是否原先的制度功能存有若干缺陷；抑或是組織架構與其他組織相互扞格，期能從中瞭解問題所在，作為檢視新的金融監理機制的基礎。

四、金融監理機關新制之檢討

金融監理機關的成功必須仰賴幾個要素，巴賽爾委員會（Basel Committee）指出幾項重心，即有效的銀行監理系統必須對負責監理銀行組織的機構賦予明確的責任與目標，而每個目標責任和機構必須具備獨立性的運作組織和足夠的資源（Abrams and Taylor, 2000）。對於我國於民國九十三年七月正式施行的金融監理新制，本文將討論甫通過的「行政院金融監督管理委員會組織法」，從新制中相關的組織架構、人力資源與配置、運作權限以及所需的資金或預算來源，分析其將來實行的可行性及可能遭遇的困難。

參、研究目的

本文的研究，目的乃在於對金融監理組織作相關問題研究後，能達成下列目的並提出相關分析建議：

- 一、雖然我國的金融監督管理機關，組織相關法令係採取一元化模式，但經由對不同型態的金融監督管理機關作討論分析後，更能瞭解其在組織架構以及功能上的優點為何；以及是否存在有缺陷，以供作我國在運作上注意或改進之用。
- 二、在探討我國過去的金融監理制度改制的原因、制度功能以及組織架構的優缺點後，作為檢視新的金融監理機制的基礎，以為鑒往知來，分析金融監督管理組織改制後是否能達成原有預期的目標。

三、經由探討各種金融監理組織模式以及我國歷來的制度，在檢視分析我國「行政院金融監督管理委員會組織法」新制中相關的組織架構、權限、人力資源、以及所需的資金或預算後，對可能遭遇到的困難，提出未來改進的建議。

第二節 研究方法與流程

壹、研究途徑與方法

一、研究途徑

關於社會科學有許多的研究途徑，本研究同時採用傳統上注重制度、結構解釋的「制度研究途徑 (institution study approach)」以及「結構功能分析途徑 (structural function analysis approach)」，以收完備。

(一) 制度研究途徑：

制度研究途徑源於亞里斯多德 (Aristotle) 研究了希臘一百五十八個城邦的憲政制度後，隨著其著作在學術地位上的提高，也帶動了制度研究途徑成為研究的一項主流。制度研究途徑也稱為機關研究途徑，採取從制度的角度切入，藉由探討政府機關結構、特性、權責狀況、機關彼此關係的安排、實際運作狀況等層面，深入了解影響實際運作的重要因素，並作適當的回應。

制度研究途徑重視的是政府、政治制度、及正式組織面的研究，同時根據所蒐集的官方文書及資料，針對法令條文做出闡釋，著重在制度描述、價值探討、意義詮釋，作為進一步比較分析的

基礎。本文在研究上將分析各時期相關的法令規定、制度組織、限制因素等，以建立討論分析基礎。

（二）結構功能分析途徑：

結構功能分析途徑亦是近來廣為社會科學研究所使用的一種研究途徑。就實務層面而言，結構功能分析途徑指從機關組織的結構面與功能面，探討機關組織的實際運作狀況。事實上，結構與功能是機關組織所以成立及續存的兩大主要成分，二者相輔相成，相互作用。結構可視為組織的靜態面，功能則為組織的動態面。因此，對於組織結構與功能的分析研究，的確可以瞭解公機關組織的實際運作狀況。

結構是指機關組織各部門及各層級間所建立的一種相互關係的模式，包括組織圖、職位說明書、正式的法令規章、運作的政策、工作的程序、控制的過程、報酬的安排及其他引導工作人員行為的設計。功能是指任何有機體（包括組織體）為求續存及完成特定目的所執行的一切相關活動。

二、研究方法

本研究旨在探討我國金融監督管理機構的沿革，故必須對我國的相關制度、歷史演進、以及國外類似制度作研究以及比較，故擬採用的方法有文獻分析法、歷史研究法、比較分析法。

（一）文獻分析法

文獻分析法是傳統上應用最廣泛的研究方法之一。文獻所提供的事件、行動、場域等記載，將成為相關制度的佐證，在文獻分析方面，本文將經由文獻中記載的相關立法理由與審查過程中的會議記錄，檢視金融監督管理相關的法令規章、組織改制的理由、以及相關機關對其發布的解釋令函，作為分析瞭解我國在金融監督管理機構立法上的思維、方向為何；同時也有助於明瞭我國相關制度存有何種缺陷。主要資料的依據及來源為每期由立法院及立法院各委員會所編印之「議案關係文書」，以及由立法院公報處出版的「立法院公報」。

（二）歷史研究法

新的制度、政策的擬定必定存有相關的歷史因素與背景。歷史研究法乃經由相關文件、報導的整理，以研究的角度，針對相關政策形成的過程及運作，將歷史事件背景作一描述分析，並瞭解其在演化過程中所具有的意義（簡春安、鄒平儀，民 87）。同時歷史研究法包括兩個層面，第一為垂直的歷史進化觀，此可供對歷史事件的因果關係推敲，也就是所謂的歷史變遷；第二則為橫面社會結構的變化，某一結構功能的改變必然影響到其他社會結構功能的改變，即所謂的結構變遷（宋鎮照，民 84：16）。此研究方法有需賴於相關的歷史事件，依據歷來所提出的重大政策、新聞稿等，形成我國金融監督機構的演變脈絡，並作為其他研究方法的佐證。

（三）比較分析法

由於各國的文化、經濟、社會等背景與我國並不太相同，因而各國在金融監理制度上的模式也就不盡相同，瞭解國外金融監

督機關相關的制度，同時對其作比較分析，期望藉由其他國家的施行的經驗，做為我國金融監督機關在實行上的參考與借鏡，並以之作為推論之依據。此乃參考所蒐集到之國外文獻或國內相關翻譯資料，進行比較，瞭解各種制度的優缺點，進而探討我國的國情，分析相關制度是否合宜。

三、研究限制

本文涉及外國金融監督管理制度的討論與比較，大致上，各國之相關制度可粗略分為一元化與多元化兩種，唯世界各國之金融監督管理制度組織頗有差異，本文將僅探討金融先進國家以及我國在立法時參酌的英國、澳洲、南韓、日本等國的制度。

此外，由於本文係研究我國金融監督管理組織的沿革發展，故研究途徑與方法偏重於制度研究途徑與結構功能分析途徑；以及相關的文獻分析、歷史分析、比較分析等研究方法，並未佐與社會科學研究的其他方法如統計分析及實證調查等，惟此點似乎無可避免，要因探討組織、制度等相關問題，在本質上即多偏重於傳統的研究方法（劉昊洲，民 82：14）。

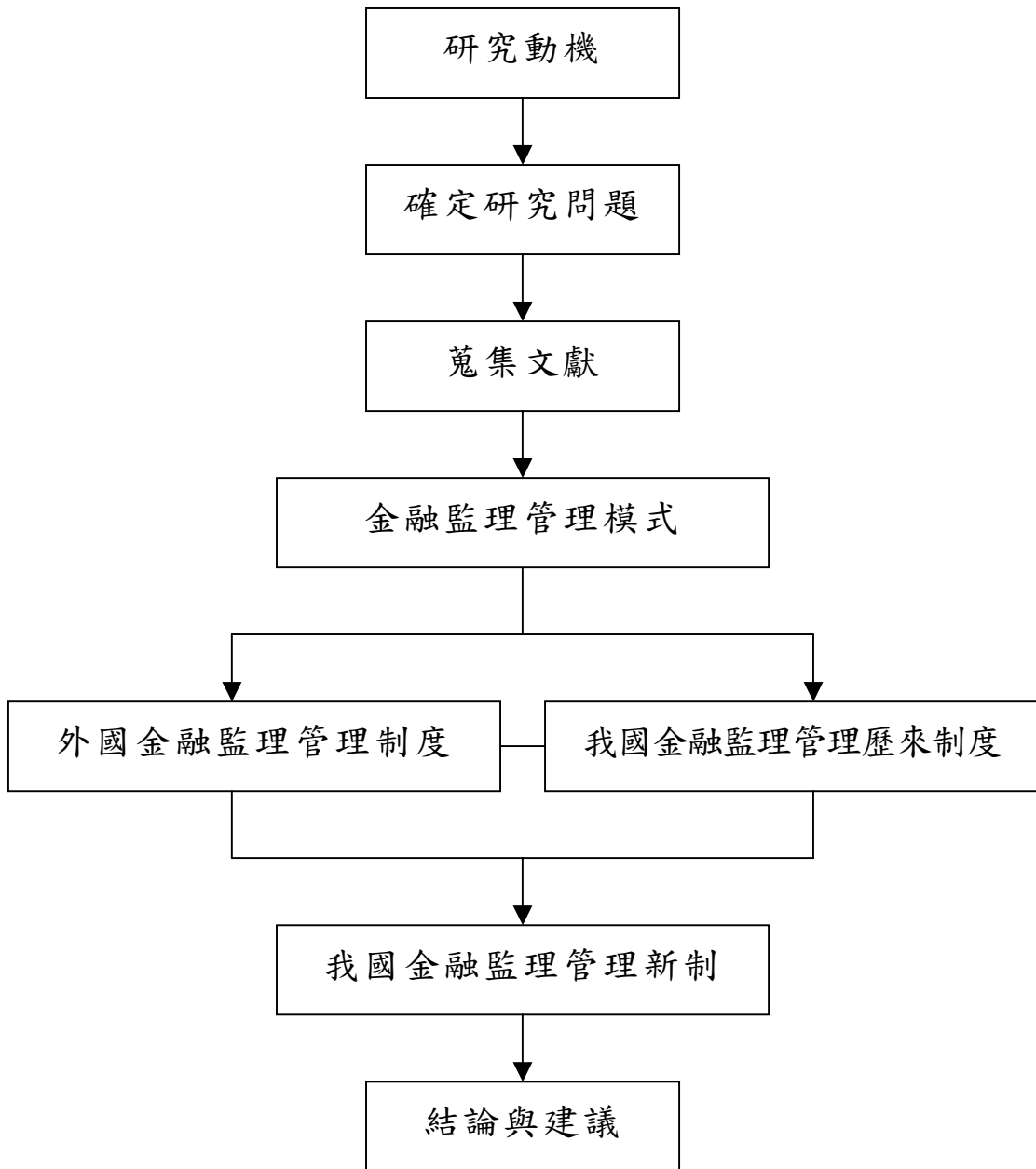
最後，由於本研究需參酌各國法令相關規定，而國內在國外法令方面的譯介並不充足，對於外國金融監理方面的法令也不多，因此在法規命令資料方面的蒐集，幾乎均需自行參照原文，尤以日文為然，則侈譯過程恐有疏漏或辭不達意之處。

貳、研究流程

本文針對我國金融監督管理組織的興革作研究，首先敘明研究背景與動機後，產生問題意識。此後針對問題意識蒐集相關的文獻資料，對問題意識進一步的明確化，同時也對研究所需的資料進行吸收、整理，得出初步的立論基礎；再就我國歷來金融監督管理組織的興革過程以及國內外類似組織的運作模式、優缺點作一比較、歸納，而後再論及我國金融監督管理新制是否從國內外制度汲取前鑑、保留長處，最後提出本文的結論與建議。

本文的研究流程如圖 1-2：

圖 1-2：本文研究流程



第二章 文獻回顧

壹、相關文獻

一、金融監理之理論基礎

自從經濟學家 Adam Smith 發表其名著「國富論 (The Wealth of Nations)」後，自由市場經濟便成為經濟學上一重要論點，該論點認為在完全競爭的市場下，政府對市場的干預勢將有害市場以及利益的最佳分配，唯市場機能有其存在之限制（張清溪等，民 84：358），同時也因資訊不對稱的問題存在，政府基於以下原因而對金融市場進行監督管理（戴志揚，民 78：4-6）：

（一）因規模經濟而生之障礙

規模經濟乃係指廠商的長期平均成本隨著產量增加而下降的現象（張清溪等，民 84：235），而規模經濟的發生將可獲得分工與專業化的利益，因此，金融經營存有規模經濟時，自然會形成一種自然的競爭障礙，另外，若規模經濟的現象顯著，甚至會促使金融業的集中並破壞為維持最佳成本價格結構、供給量、以及服務品質等所需具備之競爭環境。是以新成立及規模較小的金融機構將難以與原有之大型穩固之金融機構相抗衡，進而大型的

金融機構將可透過合併收購等各種方式擴大經營規模以使成本日益降低，從而增強其競爭條件，如此，當進入金融市場的門檻提高而難以跨越、金融機構的數目減少後，金融機構間的即存有強烈的反競爭等勾結行為的誘因（戴志揚，民 78：4）。

（二）資訊不對稱

金融監理廣義而言包含有三種層次（李逸川，民 88：35；殷乃平，民 83：5），第一係金融機構本身的機制，包括其內部的控制體系、稽核系統以及風險管理；第二個層次為金融機構外部的金融監理，主要係政府金融主管機關對金融機構的管理檢查，以及輔佐政府參與金融查核簽證、審查與評估的會計師；第三個層次則為存款人、投資人、等市場力量。但金融機構本身的機制必須依賴其內部經營人員的道德操守，但由我國屢屢發生金融機構人員挪用公款、製作假帳、盜領客戶存款等情況而言，金融機構本身的監理機制功能似乎不彰（蕭文生，民 89：135），而若欲依賴存款人、投資人、等市場力量，又必須在完全公平競爭制度以及資訊完全透明化下才有可能，是以實際而言，政府的金融監理機關由於具有具有法律上的強制性以法律賦予的制裁措施，因此為金融監理的重點所在。

金融機構外部的金融監理乃指金融主管機關依據相關的金融法規，執行監督與管理金融機構，其最主要的目的在於健全金融機構業務經營與維持金融秩序之安定，並使金融活動能適應經濟發展與社會進步之需要（王富美，民 81：4；王慶熙，民 83：754；林莉蕙等，民 85：37；胡鐸清，民 86：1；黃得豐，民 86：7）。金融主管機關係指國家行政機關中負有管理全國金融機構權限之機關，在我國係指中央銀行及財政部。金融監理對象為金融機構，

此金融機構指經營金融業務之組織，不論其係依銀行法或其他法令組織登記，亦不論其法律形式。即金融主管機關依銀行法及其他相關法令對金融機構之設立要求以及行為規範能夠持續獲得遵行並且在必要時得以強制力加以貫徹（蕭文生，民 89：136）。

以銀行業而言，若在經濟社會中存在一個有效率的銀行體系時，銀行資金的來源如存款人、債權人或小股東等資金提供者將能較充分迅速地取得個別銀行的風險、報酬等經營投資或放貸資訊。而資金提供者為明瞭前述之風險、報酬等資訊，其必須透過蒐集與分析各種資料，過程中必須投入成本，是以其經蒐集分析所獲得的利益，必須至少等於所必須付出的成本，資金的提供者才願意去作資訊蒐集、分析的行為。在金融資訊市場，可能由於兩種現象的發生而導致市場失敗的後果，第一係與資訊的性質有關，此乃基於資訊的本質為一種公共財，私人對於公共財的提供極其有限，倘若政府沒有針對金融相關資訊需予以揭露的規範下，大量的金融資訊對金融資金提供者而言，就算竭其心力也無從瞭解，造成金融機構與資金提供者間的資訊不對稱，甚至金融機構若蓄意隱瞞風險或虧損，資金提供者對金融機構將難以約束、其資金也將難以掌握，進而擴大金融機構對其風險控制的道德風險。

在金融機構裡，資金提供者之所以同意與金融機構建立契約關係，究其原因乃在於其投入之資金在一定條件內得予解約，例如活期存款得隨時提領，是以當金融機構發生弊端而爆發出來時，通常會對資金提供者造成信心的喪失，甚至波及其他金融機構，造成骨牌效應。是以金融監理之理論基礎旨在達成資源配置之效率化，但從整個社會而言將有可能為維護信用秩序及保障資金提供者，而不再堅持完全的資源配置效率問題，而係從經濟公

平與社會正義作其他考量（戴志揚，民 78：5）。

金融監理係國家經濟監督體系中之一環，監督本質的特徵具有上下關係，監督者有權影響並規制被監督者。惟經濟監督與一般所謂國家對於旗下及組織之行政監督有所不同。行政監督的目的係基於法制國及適當履行任務之考量，為內部監督行政權的方式；經濟監督則係影響並規制法律上獨立自主之經濟主體。行政監督可分為法律監督以及專業監督，法律監督以行為的合法性為監督標的，專業監督並兼顧行為之合目的性，金融監理則非純粹的專業監督，而係特別的特殊法律監督（蕭文生，民 89：137）。

時序今日，民眾對財務金融各種功能與機構的管理與運用受到各種新的金融業務及技術的影響，已非昔日單純的存款而已，諸如各類貸款、轉帳、融資、保險、基金投資、……等均已成為民眾日常生活的一部份，市場資金的流動也不再僅限於公司所構成。這些資金在各種金融機構中流通、匯集，因此各種金融機構的健全與否關係到民眾的生活、各公司行號的資金運用甚至是國家整體的金融秩序。金融機構從事商業交易及服務來追求利潤，與其他營利事業法人並無二致，但其具有公益性，是以在追求利潤之外尚須兼顧流動性與償付能力（潘志奇，民 75：133；監察院，民 89：106），其吸收社會大眾資金予以運用，透過資本累積、風險操控以及期限變換（信用成本）的方式達成資本分配以及利用最佳化的結果，在經濟中的重要部門皆必依賴其作為供給資金以及聚集資本，則一旦失序，必將擴及廣大存款人以及各行業，影響之層面比起其他營利事業更廣，所以政府對金融機構之管理就必須以更嚴密的方式防止弊端發生（胡鐸清，民 86：1；蕭文生，民 89：138）。而國家貨幣與經濟政策以金融業樞紐地位為出發點，尤其中央銀行利用金融業來操控整體經濟的發展過程，例

如利用利率水準來影響信用成本，是以金融業此項工具性格使得國家對金融機構的正常營運具有極大意義所在。同時由於金融服務中，交易雙方的消費者方面，通常不具有必要的資訊以及足夠的知識來判斷金融機構的支付能力，另一方面，個別存款人、投資人相對於吸納資金的金融機構而言，個人要詳盡監督金融機構實為難事，並且也欠缺相關金融檢查權力，因此一般金融消費者係在無法監督龐大金融機構下，基於一種信賴關係而將資金投入、存入，是以國家基於上述金融業在整體經濟中的關鍵地位、貨幣與經濟政策的樞紐地位以及金融業特別的信賴敏感度而實施金融監理（蕭文生，民 89：138-140）。

二、金融監督管理的適法性

（一）憲法

政府是否有全對相關金融機構做規範稽查管理，相關的理論基礎在於我國憲法本文第一百四十九條⁵以及增修條文第十條第四項，⁶此均明文規定相關金融機構應依法受國家的管理。鑑於金融機構居國家經濟之關鍵地位，是以憲法在基本國策中特為明文其管理之必要性，另一方面也明示國家有依法監督之義務。本條所謂之「金融機構」，按學者解釋，應包括銀行、信託投資公司、保險公司、票券金融公司以及證券公司（林紀東，民 79：296），同時依照司法院大法官會議釋字第二百一十四號解釋理由書所

⁵ 「中華民國憲法」第一百四十九條：

「金融機構，應依法受國家之管理。」

⁶ 「中華民國憲法增修條文」第十條第四項：

「國家對於公營金融機構之管理，應本企業化經營之原則；其管理、人事、預算、決算及審計，得以法律為特別之規定。」

示，對於金融業務之認定，乃係依照實質認定，亦即民間之信用合作社以及農、漁會信用部等類似機構只要有經營銀行相關業務，均需依法接受國家管理。

（二）法律

我國規範金融機構的主要法律有「銀行法」、「中央銀行法」、「公司法」、「證券交易法」、「信用合作社法」、「農會法」、「漁會法」、「保險法」、「營業稅法」以及個別的條例⁷……等，另外為因應近年來金融業的發展，以及健全政府管理組織，通過新增的相關法律如「金融控股公司法」、「票券金融管理法」、「行政院金融監督管理委員會組織法」等。相關法律均規定各金融機構的權限範圍及營運，同時也依據前述憲法授權所賦予政府機關依法執行的監督管理權責。⁸

三、有關金融監督管理之文獻：

金融監督管理模式，指的是一國內關於金融監督管理法規與組織的安排，包括了金融監理組織結構及金融監理機構之目標設定、職權分工、以及協調運作等課題。而根據金融監督管理機構履行職責之範圍分類，可概略分為金融監督管理一元化與多元化模式，前者將金融業視為一個相互聯繫的整體，由中央銀行或另設金融監督管理委員會等單一機構統一對銀行、證券、保險等金融業實施監督管理；後者則對銀行、證券、保險業等不同主體及

⁷ 如「交通銀行條例」、「中國農民銀行條例」等。

⁸ 如「中央銀行法」第三十八條規定：「本行依本法賦與之職責，辦理全國金融機構業務之檢查」

業務範圍，各自規劃中央銀行或銀行監督管理委員會、證券監督管理委員會與保險監督管理委員會等兩個以上的機構，分散對銀行、證券、保險等金融業行駛監理之職責（商景明，民 92）。

關於金融監督管理模式，陳琪（民 82）從實務及理論兩方面分析金融管理制度；簡淑綺（民 90）則介紹在民國八十四年進行金融改革，將金融監理改採一元化的加拿大；以及長久以來即採多元監理卻未發生多頭馬車弊端的美國金融監理組織概況；許永明（民 90）透過對實行金融監理一元化的英國與日本、以及多元化的美國等現行金融監督管理制度的瞭解，來比較一元化與多元化的優缺點，黃達業（民 91）、Crane（1995）、Merton（1995）、Miller（1994）提出世界金融監理的潮流有兩大特徵，包括財政與金融分業的金融監理以及從「機構別」轉型為「業務別」的功能性管理，認為無論從實務或理論而言，同時要兼有財務與金融的專長誠屬不易，而金融業務的交叉，也使金融監理無法再以單純的機構別來分類，其同時從金融監理一元化與金檢一元化的金融管理新趨勢，提出金融監理應有的功能定位以及我國現階段推動金融監理再造可能面臨的問題，進而提出各型金融監理機構的模式並比較其優缺點；倪成彬（民 78）則針對中央銀行的職權，討論其在整體金融秩序中所扮演的角色，並分析其在配合政策的要求下，如何執行相關金融政策以達成目標；謝憲昭（民 85）則指出，為達到金融機構的穩定發展，金融機構本身就應該強化內部的控管機制，不應倚賴外部監理機關的稽核，同時建議若欲加強金融檢查的實效，則應從制度方面來著手，其與吳明哲（民 85）、王富美（民 81）、賴英照（民 80）的觀點相同，也對金融稽核檢查人員的素質作討論，認為應予以強化提升，另外其也建議，在金融檢查上應建立一元化的制度；林蕙玲（民 90）研究指出，世界上多數國家的金融監理架構有單一監理機關與多數監理機

關，甚至折衷於二者之方式。我國目前金融市場中因金融商品之區隔性降低、金融購併與金融集團之出現、效率監理原則、及因應 WTO 的加入考量，究竟如何調整金融監理架構以強化金融監理效能，實為當務之急。因此，政府希冀成立金融監督管理委員會，以有效整合金融發展政策及監理事權。該文先對我國現行金融監理架構做分析，繼而對於我國金融監理架構做一評析與建議；黃相博（民 88）則從法律觀點討論金融監理制度一元化之可行性，文中述我國金融監理制度之現況，包括金融監理機關及金融監理事項，並討論關於金融監理制度一元化之概念與目的，有整體金融管理制度一元化或檢查權及處分權一元化之方式，文中並建議我國應成立獨立之金融監理機關掌理全國金融監理事務。

殷乃平（民 86）也為文分析金融監督管理一元化制度並提出建議，其論及在朝向金融監理一元化的同時，中央銀行執行貨幣政策，若同時擁有金融檢查權是否妥適，贊成者認為若央行擁有金融檢查權，在金融危機出現前，可使央行及早發現徵兆；而反對者主要的論點則在於防止央行將金融檢查權不當使用作為貨幣政策輔佐工具，甚至濫用貨幣政策而引發通貨膨脹；蔣淑芬（民 87）則指出，我國從民國七十九年底，開放商業銀行設立之後，許多大型的民營企業陸續的投入新銀行的經營，種種跡象顯示，不僅各類金融機構間有整合的趨勢，而且一般工商企業與金融業間也有整合的趨勢，所以像金融集團、混合企業集團，甚至跨國性集團，都會不斷的出現，也衍生出許多金融監理上的問題，其論及金融集團之監理問題，並介紹美國對金融集團監理之規範、國際組織對跨國性金融集團監理之規範以及我國對金融集團監理之規範，試圖從法律的觀點，尋求解決金融集團監理問題的方法；

曾任職銀行高層，並擔任過我國財政部金融司司長、⁹中央銀行總裁的許遠東（民 85）則從財金主管機關的角度來探討金融監督管理的相關制度，其認為金融監督管理應係一多方面的工作，包括了法令規章的制訂、實地的檢查、經常性的監督、導正措施以及建立健全的風險管理制度；楊光華（民 89）；則從觀察金融服務業整合的趨勢中，探討金融監理機關所應有的反應與措施，其探討了各整合規劃之背景、整合內容、同時在法律面上所涉及的問題，而在實際實施時又會面臨哪些困難，同時比較各國金融監理制度中，採取一元化監理的國家與不採行一元化但強調加強各金融監理機關間聯繫溝通的國家，對金融服務整合的因應方法，其認為金融監理一元化並非面對強大的金融業務整合的唯一因應答案；許淑春（民 88）以金融檢查的相關變數進行基層金融檢查制度的分析，包括有金融檢查機關、基層金融機構、金融檢查制度本身及政治經濟環境等因素，其研究結論為我國金融檢查事權不統一、且相關人力不足、政治力干預等為最大問題。

胡繹清（民 86）、殷乃平（民 86）、李逸川（民 88）認為先進國家的金融監督管理制度應該有內部、外部以及市場本身的三種層次，第一個層次係金融機構本身為達到健全營運所應有的內部體制，如控制系統、稽核系統、風險管理系統；第二個層次為外在的金融監督管理，包括有政府金融主管機關對金融機構的監督檢查，由於該機關具有法定賦予的強制處分權，其所能發揮的功能自然較為強大，另外還有依公司法等法令經會計師對金融機構的查核、審核、簽證以及財務評估；第三個層次的監督則係金融市場本身的壓力，此點則是來自於金融同業公會的自律，以及在有效率的金融體系下，諸如存款人、投資人等對金融機構所形

⁹ 財政部金融司於民國八十年七月改制為財政部金融局，再於民國九十三年七月一日改制為行政院金融監督管理委員會銀行局。

成市場競爭、監督力量（Mullins, 1981）。

四、有關金融監督管理組織一元化之爭議：

金融監理組織一元化合併了銀行、證券、期貨、保險業等的業務管理監督權責，綜歸於一個組織監督管理，其優點在於對金融監理的效率較高；監理機構的資源運用也能發揮較大的效益；同時將可免除金融監理權的爭議，但同時也有對此抱持存疑的意見（林政芳，民 90；楊光華，民 89；Webb, 2000；Taylor, 1995）。

至於我國最終有權決定金融監理基本走向的立法院，由於我國主要的政黨間在財經政策上，無論係書面黨綱或競選主張上皆存有趨同的現象（呂秋遠，民 89：1；柯俊丞，民 92：84），綜觀立法院審理行政院對有關金融監督管理所提之「行政院金融監督管理委員會組織法」時，對該點並未有著重大歧異，使該法案在經過兩次討論及一次協商後，迅速通過。¹⁰

（一）支持金融監理組織一元化之論點

1、金融監理效率的提升

金融監理一元化的優點在於一擁有完全權責的單一機關在行政效率上的提升（許永明，民 90：178），由於各種金融業務的發展

¹⁰ 我國「金融監督管理委員會組織法」在九十一年十二月十一及十二日第五屆第二會期立法院法制及財政兩委員會聯席會進行兩天的實質審查，第一天為大體討論，第二天則為逐條討論。委員會審查時，各委員對部分細節處雖有爭議，大體在走向上，對於設立一元化的金融監督管理委員會幾無歧異（立法院，民 92：117-231）。

以及大規模金融集團的產生，金融監理機構在面對日趨複雜以及牽涉益廣的金融問題，若分由多個不同的監理機構管理監督，在協調運作上勢必越來越頻繁；同時對於大規模金融集團以及市場的風險評估也較不易有一整體的認知，若採取一元化的監理方式，將專精各金融領域的人員隸屬於同一機關，由同一機關統理規劃，加速各監理人員的資訊流通與通報，將有助於金融監理效率的提升。

2、發揮規模經濟及範疇經濟效益

在近來政府實行組織精簡的同時，一元化的金融監理機關將能達到縮減原有機關編制與成本的功能，¹¹發揮規模經濟（economic scale）及範疇經濟效益（economic scope），因為多個監理組織的存在，往往相同或類似的基礎或支援設施或資源的浪費，例如金融資料的收集以及人事管理。同時由於金融監理機構一元化，對被監理的金融機構而言最顯而易見的好處將是面對金融監理機關所為之例行程序將大幅減少，同時免除重複說明、申報的繁瑣程序。

3、免除金融監理權限的爭議

組織的常見問題就是各相關組織間常存有權責不名、互踢皮球的情況發生，在多元金融監理組織的架構下，由於金融問題往往相互牽涉，一旦發生問題，責任歸屬以及解決機制，往往需協調處理；甚或有相互推諉責任狀況，將金融監理組織一元化後，相關權力責任集中於單一組織，相關問題均能獲得解決。

¹¹ MacNeil (1999:735) 即稱：根據英國金融總署估計，金融監理一元化後，受監理之金融機構因而節省的費用可達四倍之多。

4、消除監理套利問題

金融機構在多元經營下，當其所經營的業務分由不同的監理機關監督管理時，由於各個金融監理單位的規定、規費、標準並不一致，致使金融機構將把相類似之金融服務或商品，歸入成本最低廉的或監督管理法規較為寬鬆的監理機關轄下，以避免嚴謹的規範或減少經營成本，進行「監理套利 (supervisory arbitrage)」的避法行為，進而增加其競爭優勢。此舉將造成金融監理機關或業務量比原本的組織及人事設計大幅增加負擔；或為了收取相關規費而放鬆監督管理標準，此皆有損金融監理機關之設計初衷。

5、專業人員養成及專業團隊之確立

任一機構必有相當規模，方能吸引有理想及抱負的專業人才投入，並在該機構長期發展，且該機構在專業培訓支出上，亦因享有規模經濟而願投入資金，同時一元化也讓其中的人員在知識分享上更容易，一位專家在組織內調用更為快速容易，甚或打破原本機構間的隔離而在一個組織下同時支援內部各單位的需求，此等皆有助於專業人才之養成及經驗累積，且由於金融跨業涵蓋面很廣，故金融監理往往需由金融專業「團隊」來完成，若是能將金融監理機關一元化，將有助於金融監理團隊的養成及金融專業之傳承（李紀珠，民 92：55；陳盈達，民 91：84）。

（二）反對金融監理組織一元化之論點

1、不同監理業務能否發揮綜效值得存疑

不同金融機構有其獨特的文化及產業特性，因此金融監理機關在監督管理上所需的人才及應關注的重點及專業要求即不相同，因而合併後仍可能會出現範疇不經濟現象，此外，在顧慮到組織文化及組織氣候的問題，在將原本多個金融監理機關整併為單一機關時，原有各單位的設備、人力、法律規範、人員心態及不同機構文化結構是否能協調整合，以發揮綜效，亦是問題所在，有學者即指出，一元化並不必然是一種好的選擇，至少在新興國家中，一元化的金融監理機關對於提昇合併監理的效益並不顯著（林政芳，民 90）。

2、一元化過程中，可能因既有組織的僵化，造成新監理制度上的過度扭曲

一元化監理機關之效益，貴在專業、效率及獨立性，惟各國在行政組織上多有若干限制，如預算及人員資格等，因而往往已決定了金監機構之定位及其運作方式，則此時一元化的金融監理機關不但未必能發揮綜合監理效益，且極易淪為鬥爭的工具，並變得龐大而無效率（李紀珠，民 92：56），同時，也有學者認為，對於金融監理，縱使採行一元化監理機關的國家，在其一元化的機關內部仍無可避免地有各種單位的分工，所以其所欲解決的協調溝通問題仍然是存在的（楊光華，民 89）。

3、反易陷於規模不經濟

有謂一元化將帶來規模經濟的效應，但由於一元化的金融監理機關，也意味著金融監理機關的獨占，而獨占的金融監理機關獨佔也常因無競爭壓力而易形成無效率的組織；此外，由於無其它監理機關的競爭，喪失學習仿效的機制或競爭，在金融監理技

術上不易進步，將無法面對快速變遷的金融環境，而發揮應有的監理效率。同時也由於其權責廣大，其他新增金融行業監督業務極易被其主動或被動吸納，久之將造成原本組織功能設計上的不足因應，或形成龐大遲鈍的機構。

4、集中的權力易有濫權危險

由於金融相關產業及範圍非常廣大，單一的金融監理機關匯集了龐大的權力於一身，再加以為了追求監理機關的獨立性，故往往賦予其相當大的自主權，如此一來，只要決策者（包括其上位者）有行為偏差濫權，或來自政治力以及相關利益團體的介入造成決策單位的壓力，則易形成制衡機制之不足的現象，因此，對權力集中機關之不信任，亦為反對一元化金融監理機關原因(李紀珠，民 92：56)。

5、道德風險問題

一元化的金融監理尚存有道德風險(moral hazard)的問題，此問題來自於金融機構與一般金融服務消費者，一般而言，由於各個金融業務所受的金融保護措施在程度上或機制上有所不同，但一般民眾可能因無此認知而致誤導，或希望其在不同的金融服務消費中存有相同的保障而造成爭議，而業者亦可能會藉此機會擴大金融保護措施的運用，反而增加了社會成本。

五、有關外國金融監督管理制度之文獻：

金融自由化下，若未配合適當的管制措施，並非最佳政策，

諸如智利、阿根廷等中、南美洲國家在 1970 年代(民國六十年代)的經驗，雖然實施金融自由化，但並未建立一健全的自由市場，隨即因利率大幅攀升、公司破產等，終於在 1982 (民國七十一年)年爆發金融危機，致有學者指出，政府對金融市場的自由化，並不能僅限於存款保證等事後措施，尚須有效的監督管理(楊雅惠，民 89)、機構制度調整必須比金融自由化更早推動 (Caprio, 1994)。各國的金融監督管理體系隨著各國的國情、歷史經驗、政治環境以及法律制度的之差異而有所不同，尤其是由何者來主管金融監理事務有著各種不同的類型 (林莉蕙等，民 85)，對於各國的相關制度，王政東 (民 78) 引介了國外許多對於金融監督管理機制的文獻，並對國內的制度提出相關的討論以及分析；戴志揚 (民 78) 在其文章中研究的我國、美國、英國、日本等四個國家在金融監督管理上制度的不同，並經由成本效益分析法分析民營金融機構融資的可行性，其提出了我國除了在金融監督管理方面應再加強外，同時建議我國或可採行民營金融機構融資制度；黃相博 (民 88) 以德國、美國及日本三個國家之金融監理制度為例，作為我國改革金融監理制度之借鏡；而王富美 (民 81) 則針對我國、美國、日本、英國、德國等國家的金融監督管理制度作比較分析，並對我國的制度提出相關建議，其研究發現我國、美國、日本的金融監督管理制度採取的是比較嚴格的作法，美國的制度屬於雙軌制且多元性的；英國則是採取相關報表的整理分析以及面談金融機構的管理人員的方式；而德國則是透過外報表及外部稽核人員(如會計師)向主管機關所提的資料進行監督管理。文中在分析後，則針對我國制度上的缺失，諸如金融檢查事權分散未統一、報表稽核制度績效不佳、金融機構內部的控管稽核未受重視等問題，提出幾項建議，包括建立事權統一的金融監督管理機關、以及加強稽核檢查人員的素質；另外，如同殷乃平 (民 86)、劉訓序 (民 83) 對市場本身力量的看法，該文認為市場本

身需發揮監督力量，此點則有賴財務報表的公開；林蕙玲（民 90）針對單一監理架構之英國金融總署（Financial Service Authority）、澳洲金融監理總署（Australian Prudential Regulation Authority）、韓國金融監理局（Financial Service Supervision）；以及多數監理架構之美國的金融監理架構作介紹，並以其比較我國的制度及作法；林燕如（民 90）則以個案分析法加上比較法為基礎，一方面就個案發生之原因與問題作檢討，期藉由透過該個案之研究，瞭解現行金融檢查制度之缺失及其防制方法，另一方面分析我國與美國制度及作法上之差異。其研究結果指出，我國現行金融檢查制度效能不彰，就制度面而言，主要弊病在於金融檢查單位多而複雜、事權無法統一；而就實務面而言，最主要缺失，乃在於金融檢查人力之嚴重不足及金融檢查的人力素質有待提升，另對事前偵查出可能的犯罪行為則仍有待努力。

六、有關我國金融監督管理制度之文獻：

黃達業（民 90）的研究指出，在金融監理的潮流財政與金融分業；以及管理模式從機構別轉變為功能別管理下，台灣的金融監理體系已經不足以有效掌控金融事務。由於人事、預算無法獨立以及民意代表的政治干預下，致使金融監理效率無法提升；孫致中（民 76）、樓偉亮（民 80）、吳明哲（民 85）則針對我國的金融檢查的分工機制作分析，討論國內對於金融檢查分工的相關職權分配、執行目標以及工作重點；林宜學（民 79）則分析了我國在面臨金融開放自由化後，舊有的金融機關以及制度對於相關問題無法有效解決，提出其改革的方式；楊素柳（民 90）認為我國金融檢查制度不論是在制度面或實物面均存有多項缺失，包括有事權不統一、缺乏獨立自主性、檢查人力不足、檢查步驟程序

不良、以及檢查品質有待提升等相關問題。

另有學者則針對存款保險制度的功能以及發展作討論，研究我國中央存款保險公司的保險費率制度，分析其中的優劣，同時加入了金融檢查成本的觀念，提出差別性保險費率制度的可行性（呂清樺，民 80；吳明哲，民 85）；莊雙喜（民 80）則討論銀行在面對金融自由化的浪潮下，如何做出管理經營方面的應變，同時對於金融秩序的穩定提出其看法；賴英照（民 80）、陳木在（民 83）則認為因應金融新時代的來臨，我國有必要改善我國的金融環境，同時金融自由化更必須建立在自由化及紀律化上，應對於我國的金融檢查制度予以加強；殷乃平（民 83）則認為，我國以往的金融監督管理著重於限制保護，其提出了未來金融監督管理機關的角色應朝向輔導金融機構經營的角色，且其認為舊有的對經營者的責任過輕，主張同時提高經營者的法律責任以維金融秩序的穩定；蕭文生（民 89）參考德國制度，研究我國金融監理制度的運作情形與缺失，同時檢討法令的不足處，其認為國家除提供金融市場自由公平競爭之環境與法規外，亦基於維護金融秩序與保障存款人權益而採取不同的監理措施，此些金融監理措施由不同單位依其執掌分別為之，我國金融監理權限與行政制裁權並未合一，以致無法發揮金融監理之功能，故有整合現行金融監理體系之必要，使其能夠權責相符，同時為因應現代金融業務之多樣化與複雜化，傳統的金融監理措施並無法完全處理現代金融業務之發展，因此有必要改善現有監理措施並引進新型態之監理工具；蔡進財（民 89）針對金融監理之獨立性，在比較外國相關制度後，提出一元化後金融監理機構為避免行政及民意機關之干預，應該仿照美國聯邦準備理事會（Board of Governors）理事產生之方式，均由總統提名，並經由國會任命，將金融監督機構之成員之同意權交由立法院等民意機構，以換取該機構執行監理任

務的獨立運作。

貳、相關研究之評述

檢視前述相關文獻的討論，大部分研究均認為，一個完善的金融監督管理制度，除了金融機構本身內部的管理稽核外，外部的監督管理機關也非常重要，金融監理組織是否能健全運作多涉及其是否具有獨立的經費預算、獨立的運作機制及調查權，也就是在其專長判斷領域內是否能將不當外力干擾降到最低；同時是否有足夠的具專精能力的人員，包括監理決策高層以及實際執行人員。

但前述大部分的文獻在探討金融監督管理組織時，多侷限於現行制度，對於過去相關的改制原因、過程則較缺乏論述，忽略了相關歷史因素；同時，對通過之新制著墨甚少。本文將探討我國過去的金融監理制度改制的原因、制度功能以及組織架構的優缺點後，作為檢視新的金融監理機制的基礎，以為鑒往知來，分析金融監督管理組織改制後是否能達成原有預計目標。

第三章 外國金融監督管理組織

第一節 英國金融監理組織

英國是最早實行金融監理一元制度的國家，其金融監理機關為金融總署（Financial Services Authority, FSA），其前身乃係證券暨投資理事會（Securities and Investments Board, SIB），證券暨投資理事會由於各種政治及經濟因素，¹²於 1997（民國八十六）年以其為主體合併其他機關為一元化金融監理之金融總署（林維義，民 88：6），本文將討論其組織型態、人力資源、預算資金的來源以及其監督管理權限。

壹、英國金融總署之定位

英國現行的金融架構主要有三個組織，分別為金融總署、財政部以及英格蘭銀行，惟金融監理方面則採行一元化，由金融總署負責。

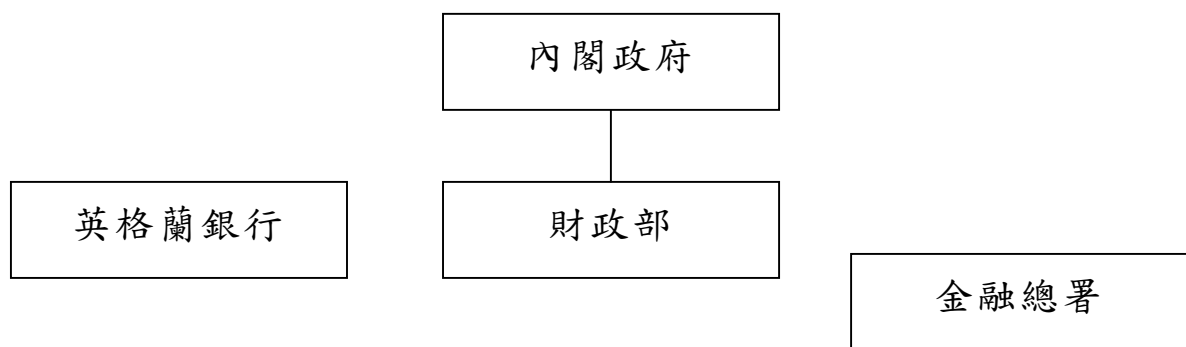
¹² 有認為英國金融改革受到政治力量影響頗大者（林建智，民 86），在 1990 年代（民國八十年代）前期英國發生一連串如 Baring 銀行倒閉等的重大金融弊案，造成外界質疑英格蘭銀行欠缺金融監理的能力，同時在金融經營多元化下，各類金融機構間的業務多有往來，為強化金融監理，在 1997（民國八十六）年 5 月大選，工黨在保守黨連續執政十八年後再度獲得執政，隨即宣布金融監理一元化的措施，

金融總署乃係以證券暨投資理事會（SIB）為主體合併其他機關組織而成，證券暨投資理事會原成立於1985（民國七十四）年，1986（民國七十五）年時，依據「金融服務法（Financial Services Act）」得到貿易暨工業部（Department of Trade and Industry）的授權（曾宛如，民90）而獲有規範金融市場的權力。其後以證券暨投資理事會為主，合併了九大金融組織，包括有主管專營住宅融資之儲蓄銀行的建築融資互助委員會（Building Society Commission）、管轄互助協會的互助協會委員會（Friendly Societies Commission）、主管保險監理的貿易暨工業部保險會（Insurance Directorate of the Department of Trade and Industry）、管轄信用合作社的互助協會登記處（Registry of Friendly Societies）、掌管銀行監理的英格蘭銀行銀行監理部（Supervision and Surveillance Division of the Bank of England）、證券暨投資理事會等六個行政監理機關，以及管理投資業務的投資經營監理組織（Investment Management Regulatory Organization）、管理零售投資業務的個人投資局（Personal Investment）、管理證券及衍生性商品業務的證券暨期貨管理局（Securities and Futures Authority）等三個業者組成的自律組織（蔡麗玲，民87：85）。

在成立一元化的金融監理組織金融總署後，英國的金融分工主要係財政部負責整體財經政策的規劃與制訂，對金融總署及英格蘭銀行的日常業務並不加以干涉，其與該兩者的關係僅在於發生重大金融問題或有發生之虞時，金融總署及英格蘭銀行必須立即通知財政部（蔡麗玲，民87：91）。英格蘭銀行則係英國的國家中央銀行，其類似我國的中央銀行的功能，主要在擬定貨幣政策、設定利率，同時彙整相關金融資訊，亦即其主要功能在於穩定貨幣、維持金融穩定及金融發展。而關於金融監理政策的研擬制訂以及金融機構的監理處罰則由金融總署依據2000（民國八十

九)年「金融服務暨市場法 (Financial Services and Markets Act 2000, FSMA)」主管。「金融服務暨市場法 (FSMA)」取代了以往金融監理多頭馬車以及多種相關適用法規，期望建立一個單一的金融監督管理架構，其同時賦予金融總署特定金融目標；在金融監理方面單一的權威及執行力；對防止不正當市場行為 (market abuse) 有強大的力量，對金融機構不當的財務狀況進行監控；對違反規範者予以制裁；同時也對金融市場中的消費者權益進行監督。¹³

圖 3-1：英國金融總署體系定位



資料來源：林蕙玲，民 90：51。

貳、英國金融總署之組織

金融總署在規劃之初乃為因應金融市場的快速變化所為之因

¹³ 參考英國金融服務管理局網頁。
http://www.fsa.gov.uk/objectives/2_legal.html

應措施，其目的在達到成為一個統一而具有效率的組織，因此其採取的是一種獨立、非官方的有限保證公司組織，透過財政部對國會負責，其方式為每年一書面向財政部說明營運及法定目標之執行情形並做檢討報告。其內部透過則透過董事會運作來對金融機構作監督的工作，目前有設有董事長一人、首席執行長一人、三位執行董事以及十一位非常務董事。¹⁴金融總署經多次改制，其新的組織由三個主要單位構成，包括管制服務事務單位（Regulatory Service Business Unit）、消費市場事務單位（Retail Markets Business Unit）、躉售暨公司事務單位（Markets & Institutional Business Unit）。

一、管制服務事務單位

管制服務事務單位主要係經由消費者服務中心（consumer contact centre）以及公司服務中心（firm contact centre）針對消費者、現存以及設立中的公司行號提供匯集與公布金融費用服務、對公司行號相關資料的處理、確認與批准並上呈監督單位、管制事務政策的研究擬定、同時其也對金融總署內部的人力資源、運作效能進行管理、輔佐整個金融總署的運作策略其中尤以知識經濟為重。¹⁵

管制服務事務單位下設四個處。聯絡收益與資訊管理處（Contact, Revenue and Information Management Division）轄有消費者服務中心以及公司服務中心，負責處理消費者與公司的反映

¹⁴ 參考英國金融服務管理局網頁。

<http://www.fsa.gov.uk/who/>

¹⁵ 參考英國金融服務管理局網頁。

http://www.fsa.gov.uk/whos/regulatory_services.html

意見與協調，同時監管從公司、融資、保險機構所收取的費用及罰款、擬定費率、保管公司機構資料。管制執行處（Regulatory Transactions Division）則負責公司機構設立或業務的准駁及相關資料的收集評估、主導核准設立政策的方向、金融詐欺資訊網建立、資訊自由化與資料保護管理工作。知識管理處（Knowledge Management Division）負責內部電腦網路的架構建設穩定、對外提供電子化的資訊服務、金融資訊安全、規劃建制金融電子媒介的標準與發展、研究市場上對金融的需求。金融總署服務處（FSA Services Division）則多為對內項目，負責策略與計畫的協調、資產及建築管理、檔案中心、危機管理。¹⁶

二、消費市場事務單位

消費市場事務單位主要在維護市場的公平交易，同時其也負責管制金融機構以及在市場中居有優勢的商業團體。其藉由嚴密以及持續地探查與這些與民眾息息相關的金融組織，包括銀行、保險公司等來達到金融監督的目的。另外其也負責規範建築融資互助組織、保險業務員、貸款人員、理財人員、主導金融總署建立促進金融保險市場更公平及更有效率的機制。¹⁷

消費市場事務單位下轄集團商業處（Major Retail Groups Division）、消費公司處（Retail Firms Division）、小公司處（Small Businesses Division）、消費市場政策處（Retail Policy Division）、消費市場主題處（Retail Themes Division）、主公司處（High Street

¹⁶ 同上註。

¹⁷ 參考英國金融服務管理局網頁。

http://www.fsa.gov.uk/whos/retail_markets.html

Firms Division)。集團商業處負責監督市場上有較大影響力的大公司及大集團、主導這些大公司機構的監督政策。消費公司處負責壽險公司、一般保險公司、銀行、建築互助會、抵押貸款業、電子金融、基金、信託業、個人股票經紀人等的監督。小公司處則針對為數約八千家的小公司如信用社、股票經紀人、基金管理者、會計師、精算師等作監督。消費市場政策處負責研擬消費市場的規範標準以維持消費市場間的公平交易、主導消費市場方面政策與標準的研擬及發展。消費市場主題處在改善金融服務品質、協助金融業者強化防止缺漏弊端的管理。主公司處在確保各種規範標準能契合市場脈動、在主要保險及抵押借貸機構方面作為與金融總署的溝通橋樑、管理核准主要抵押貸款及保險公司的核准流程、發展有效適當的間容監理策略、取得初始資料以供金融總署使用、並與聯絡收益與資訊管理處研擬更有效率資料蒐集方式。¹⁸

三、躉售暨公司事務單位

躉售暨公司事務單位負責的對象則係在市場上具有極大影響力的躉售公司或機構，期能維持一個有效、有秩序以及透明的市場。主要業務為確保這些公司機構能夠依規定設立、清算、營運，同時管理投資銀行、存款機構（deposit-taker）、洛依德船舶保險公司（Lloyd's of London）、金融公司、投資資本公司等。該單位同時也負責研擬規範躉售公司或機構的政策或商業標準。¹⁹

¹⁸ 同上註。

¹⁹ 參考英國金融服務管理局網頁。

http://www.fsa.gov.uk/whos/wholesale_markets.html

躉售暨公司事務單位其下設置市場處 (Markets Division)、躉售公司處 (Wholesale Firms Division)、躉售暨審慎監督政策處 (Wholesale and Prudential Policy Division)。市場處負責市場監控觀察、監督與查視金融機構的資訊揭露。躉售公司處監督躉售市場的運作、主要係對躉售相關的銀行、保險、投資等業務作監督。躉售暨審慎監督政策處主要在研擬各種為達到金融總署目標的策略及制訂相關規範。²⁰

四、跨金融總署部門

金融總署同時另設有八個跨 (整合) 金融總署；針對特定事項處理及發言的部門 (Sector)，包括有資產管理部 (Asset Management Sector)、銀行部 (Banking Sector)、資本市場部 (Capital Markets Sector)、消費者部 (Consumers Sector)、金融犯罪部 (Financial Crime Sector)、金融穩定部 (Financial Stability Sector)、保險部 (Insurance Sector)、交易仲裁部 (Retail Intermediaries Sector)。其主要的功能在有三，第一是各部門應確保各種危及金融總署組織目標的狀況、危機、風險均能快速處理解決；第二係確保各部門間的專業識能均能妥適不斷的成長深化；第三係在各部門業務範圍內，能代表金融總署妥適的處理與外界相關的廣泛事務。²¹

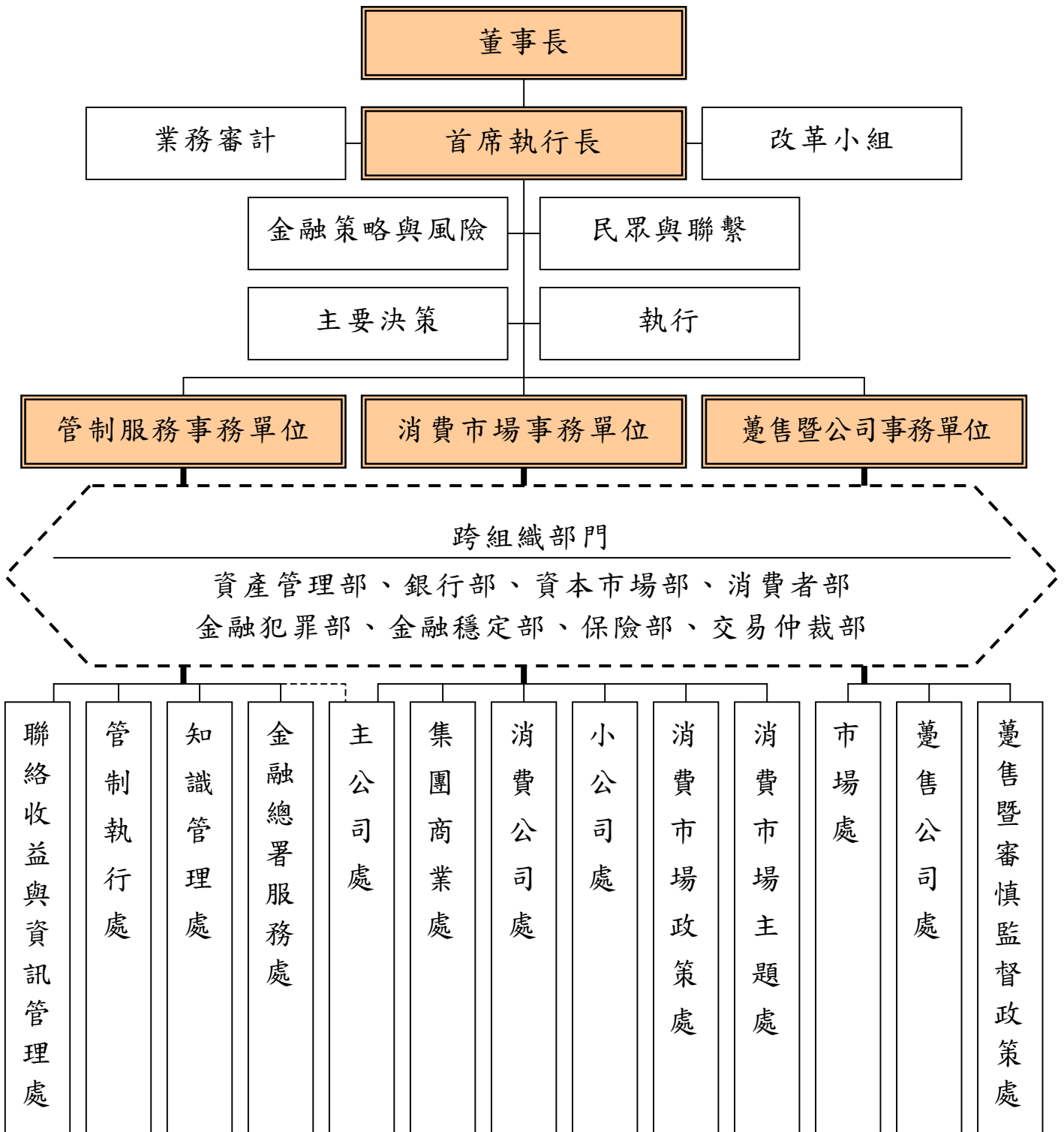
英國金融總署的組織如圖 3-2：

²⁰ 同上註。

²¹ 參考英國金融服務管理局網頁。

http://www.fsa.gov.uk/whos/sector_leaders.html

圖 3-2：英國金融總署組織



資料來源：英國金融總署網頁。

<http://www.fsa.gov.uk/whos/orgchart.pdf>

參、英國金融總署之人力資源

依照英國「金融服務暨市場法 (FSMA)」附則第一條，由於金融總署採取的係一獨立、非官方的有限保證公司型態，在組織的人力上，行政體系的運作由董事會負責，設董事長一人、首席執行長一人、三位執行董事以及十一位非常務董事，在同法附則第二條明定「金融總署的行政組織必須有董事長及負責監督管理之董事會；董事會必須包括董事長；董事長及董事會其他成員由財政部選任」。董事會負責金融總署全部政策，例行事務及人員之管理則由執行董事負責。

金融總署有職員約二千人，其人員來源多樣，並不限於公務人員，包括有來自金融業界的人員、民間法律及會計專業人員、再加上政府之公務人員所組成。同時為了使部門內公務人員的人力資源能獲得最大的運用，訂有與其他部門相互轉調任用的辦法，此點頗能解決相關金融監督管理專業人力資源不易尋覓的困擾。而員工薪資，根據我國行政院의 考察報告，以一位原任職於財政部的轉任人員表示，轉至金融總署後，除在辦理退休年資結算時以較優厚條件結算，同時原享有之退休福利仍存，而轉任至金融總署後的薪資更較原財政部之薪資為高（陳淑娟，民 89）。

肆、英國金融總署之預算資金

一、資金來源

金融監理能否獨立行使職權達到預期功能，組織的經費、資金來源是個很重要的影響要素。英國金融總署是一個獨立的個體，其運作資金來源完全不由政府出資，而係向各受監督管理的機構、公司以及其他合法的交易中收取。

在「金融服務暨市場法」未訂定前，各種金融機構的監督管理單位依各種不同的法規運作，包括了監督管理的運作資金來源也是分屬各不同法令及監督機構，而「金融服務暨市場法」訂立後，依據「金融服務暨市場法」，金融總署有權向各金融公司機構所收取的費用有三種，第一係年費（periodic fees），為該局主要的資金來源；第二係申請各種核准所需繳付的申請費（application fees）；另外，金融總署也會在權責範圍內為各金融機構進行有益於金融機構的額外業務，惟需收取特殊專案費（special project fees）。²²

二、收費標準

英國金融總署的資金來源向各金融機構收取，採取的是一種「量出為入」的方式，以該署收費標準逐年訂定，費用收取的標準係依據該受監督管理所分類的機構類型，分類為二十二個類組收取；另外還參酌依據業務計畫（Business Plan）每年所公布的年度資金需求（annual funding requirement, AFR）；最後，在每個

²² 參考英國金融服務管理局網頁。
<http://www.fsa.gov.uk/funding/>

機構類型裡，還會依據公司營運規模的大小來衡量收費標準。²³故金融總署其收費雖有標準，惟其將依每年業務經費的需求作評估，再因金融機構之規模大小、類別的不同而將有不同的費率。

伍、英國金融總署之權限

一、調查權

依據「金融服務暨市場法」的規定，金融總署為遂行其金融監理業務，得對金融機構進行調查權的行使。²⁴

當其進行調查時得指派適當人選進行，並可要求被調查的對象提供任何資料、文件，同時金融總署依據「金融服務暨市場法」第一百六十五條至一百七十七條有關蒐集資料與調查的規定，也賦予其有權持搜索票進入受檢、受監督機構的辦公處所及人員之住居所進行搜查。

受調查的對象則非常廣泛，包括了曾獲許可、現正執行業務之人以及其他相關人員、及相關法人。

二、懲戒權

²³ 同上註。

²⁴ 參照英國「金融服務暨市場法」，第十一編。(Financial Services and Markets Act 2000, Part XI, Information Gathering and Investigations, §167-177.)

金融監督管理機構除了調查權外，為了達到對違反相關法令規定的監理對象作迅速有效的矯正，具有效率的懲戒權應有必要。英國金融總署有權在例行政策中使用仲裁、懲戒的手段，以及在對不當市場行為(market abuse)行為時使用相關的民事權力。

金融總署結合了以前分屬不同監理怎之的懲戒權限，將之統合於單一的金融總署內，其懲戒權相關依據規定在「金融服務暨市場法」的第十四編以及第二十六編，第十四編規定了懲戒處分以及相關程序，分別有對違反「金融服務暨市場法」相關規定的人員機構公告大眾監督(public censure)、有權處以財物罰鍰(financial penalties)、書面通知給付(decision notice)、處罰程序；²⁵第二十六編則規定了金融總署在對金融機構或個人採取行動應以文書詳明執行內容、理由、期間、效力以及相對人(受監督人員、機構)所得說明或異議方法之警告通知(Warning notices)、²⁶與警告通知記載相類似的決定通知(Decision notices)、若最後金融總署針對警告通知的內容或其他相關行動予以不作為或撤銷決定的撤銷通知(notices of discontinuance)、²⁷對受監理者做出執行的最後通知(final notices)、²⁸有限度在得到當事人同意下公開警示通知及決定通知，但最後通知應與公布(publication)、²⁹第三人權利(third party rights)之保護等。³⁰

²⁵ 參照英國「金融服務暨市場法」，第十四編。(Financial Services and Markets Act 2000, PART XIV, DISCIPLINARY MEASURES, §205-211.)

²⁶ Financial Services and Markets Act 2000, §387.

²⁷ Financial Services and Markets Act 2000, §389.

²⁸ Financial Services and Markets Act 2000, §390.

²⁹ Financial Services and Markets Act 2000, §391.

³⁰ 參照英國「金融服務暨市場法」，第二十六編。(Financial Services and Markets Act 2000, PART XXVI, NOTICES, §387-396.)

第二節 澳洲金融監理組織

壹、澳洲金融監理總署之定位

澳洲現今負責金融監督管理業務的組織為澳洲金融監理總署（Australian Prudential Regulation Authority, APRA），係由原有的各種金融管理組織中整合各項金融監理功能而來。原有的金融監督管理架構係較為分散式的，且功能多有重疊，且尚還有分由中央與州政府分別管轄的情形，包括有澳洲準備銀行（Reserve Bank of Australia, RBA）、保險暨退輔委員會（Insurance and Superannuation Commission, ISC）、澳洲競爭及消費者委員會（Australian Competition and Consumer Commission, ACCC）、澳洲證券委員會（Australian Securities Commission, ASC）。

一、原先架構

澳洲原有的金融監理架構中，中央部分，在銀行方面由澳洲準備銀行主管相關業務，主要由相關的銀行法授予其職責及權力，包括一般國家中央銀行傳統上的功能如貨幣政策的研擬與執行、維持金融穩定；同時也肩負金融監理的職責，監督各銀行的運作，另外還兼需保護金融市場的消費者。

保險暨退輔委員會則分別依據「人壽保險法（Life Insurance

Act 1995)」、「一般保險法 (Insurance Act 1973)」、「退輔基金法 (Superannuation Industry Act 1993)」主管人壽保險公司業務、一般保險公司、退休撫卹養老基金等業務。

澳洲競爭及消費者委員會依據澳洲「貿易規範法 (Trade Practices Act 1974)」執行監督金融機構公司與消費者之間的交易關係；規範金融企業間的競爭行為；防止金融企業組織發生錯誤以及詐欺的行為發生。

同時澳洲為保護消費者於金融消費市場免於受詐欺，也為了增加證券及期貨市場的公平與制度，於 1991 (民國八十) 年設立澳洲證券委員會主管證券期貨相關業務。

而州部分則由澳洲金融機構委員會 (Australian Financial Institution Commission, AFIC) 授權州監理局 (State Supervisory Authority, SSAs) 負責監督建築協會 (Building Societies)、互助協會 (Friendly Societies) 及信用聯會 (Credit Unions) 等與金融相關的機構組織。

二、現行架構

隨後在澳洲因為消費市場的變化、老年人口增多以致對退休養老及保險需求業務多樣化，各類相關金融機構也不斷提供各種新的金融服務，使金融機構所提供的服務的區隔變得不若以往明顯；同時金融技術的提昇，也使金融風險的分擔重新配置，消費者或甚至政府在面對金融機構時面臨的資訊不對稱裂隙加大；為消弭此些缺弊，澳洲政府遂對金融方面做出改革。

首先澳洲政府將原本屬於準備銀行業務內的監理功能移出，將準備銀行定位為較單純的負責金融穩定、執行與研擬貨幣政策、提供支付系統的國家中央銀行的角色。

另外一個改制後的澳洲證券暨投資委員會（Australian Securities and Investments Commission, ASIC）則總攬了原先澳洲證券委員會、保險暨退輔委員會、澳洲競爭及消費者委員會的消費者保護的功能與職責，雖然具有消費者保護的功能，惟其主要範疇係在金融服務市場裡消費者的權益。

原有的澳洲競爭及消費者委員會則係對市場正常競爭政策與消費者負責，與澳洲證券暨投資委員會不同的是，澳洲競爭及消費者委員會主要的業務重心在市場上的壟斷哄抬以及獨佔行為，透過對金融、公司的市場行為的管控來達到保護消費者的目的。

而原來的保險暨退輔委員會、澳洲準備銀行以及澳洲金融機構委員會內的金融謹慎監理估能業務則總歸新設的澳洲金融監理總署統理，其設計係對澳洲金融體系的相互間的金融往來契約、交易中減少因資訊不對稱而造成的市場失靈。也因此澳洲金融監理總署業務並不包括貨幣市場、非退輔基金投資等，但卻對澳洲百分之八十的金融機構，包括銀行、信用聯會、人壽保險、一般保險、退輔基金握有直接的審慎監理權責。³¹

三、組織定位為私法人

³¹ 參考 Goldworthy, Brenton, David Lewis and Geoffrey Shuetrim, APRA and Financial System Inquiry, APRA Working paper 3, 2000.
http://www.apra.gov.au/policy/research/working_papers/wp0003.pdf

根據「澳洲金融監理總署法 (Australian Prudential Regulation Authority Act 1998, APRAA)」規定，澳洲金融監理總署依該法第十三條明訂以法人組織型態成立，擁有相當程度的自主權，同時具有訴訟當事人能力，是以其為一以公司組織型態之私法人，並涉有董事會決定政策運行，董事會的職權包括決定該署的目標、政策、行政；確保該署能夠有效率且適時的依據鎖定政策以及「澳洲金融監理總署法」所賦予的功能與目標運作。³²另外執行總裁由財政部指派，而董事會透過定期的向政府報告為其金融監理任務負責。

貳、澳洲金融監理總署之組織

澳洲金融監理總署的組織主要有四大部門，分別為多元化部門 (Diversified Institution Division, DID)、專業化部門 (Specialized Institution Division, SID)、政策研究諮詢部門 (Policy, Research and Consulting Division, PRC) 以及跨部門協力單位 (the Corporate groups)。³³

一、多元化部門

³² 參考澳洲金融監理總署網頁。

<http://www.apra.gov.au/AboutAPRA/loader.cfm?url=/commonspot/security/getfile.cfm&PageID=2714>

³³ 同上註。

多元化部門主要係針對大型的金融機構進行監督，其下再另設五個支部門（branch），其中一個支部門主要在研擬與支援金融方面的相關法律以及技術研究，另四個支部門則每一個部門均對至少一個以澳洲銀行為首的金融集團以及保險集團負責，在面對國際性的銀行、保險金融業務機構時，則著重於地域性爭議的有效監理，故以地域性為劃分基礎。³⁴

二、專業化部門

專業化部門下在分為四個支部門，主要係以地域來劃分三個，另外再加上一個復權與執行（rehabilitation & enforcement）支部門。該三個以地域劃分權責範圍的支部門分別係北區、中區、西南區等，主要係針對為數眾多的小規模金融機構進行監督管理，以因應地域而產生的不同爭議，但為求全國協調，另由復權與執行支部門維持監理品質的管控與監理慣例的一致性，同時其也扮演各個金融機構的糾正措施以及提供金融監督執行方面的法律建議。

三、政策研究諮詢部門

政策研究諮詢部門主要業務在提供澳洲金融總署在實際進行監理時各種的專業意見，包含了國際關係、保險風險、信用風險、市場交易風險、資本分析、政策研究發展、協調……等，同時也負責收集被監理機構相關的數據，並作分析統計。

³⁴ 參考澳洲金融監理總署網頁。

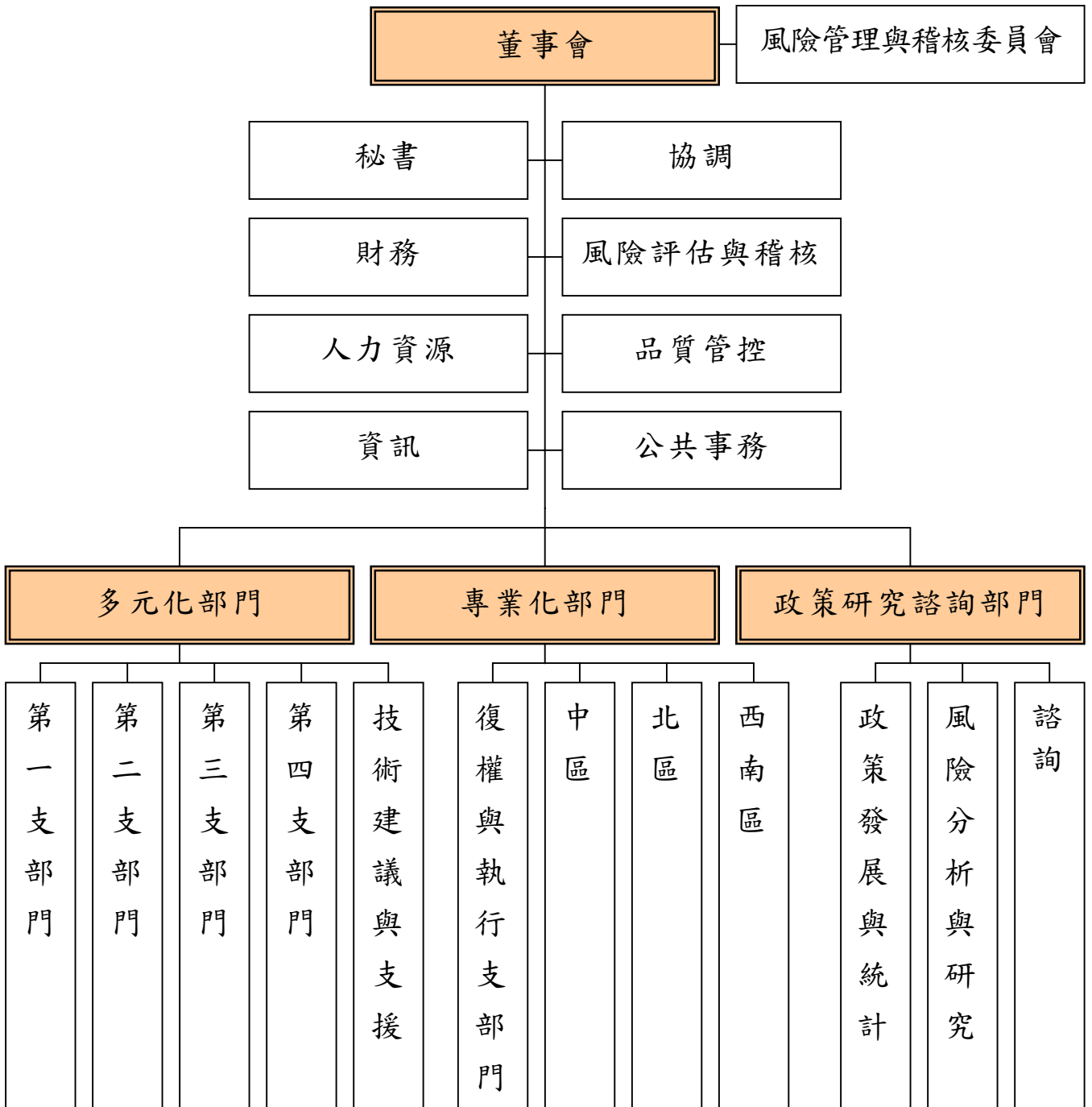
http://www.apra.gov.au/CorporateInfo/annual_report_2000/Supervis.pdf

四、跨部門協力單位

澳洲金融監理總署還有由各個負責署內業務的跨部門協力運作單位，包括人力資源、資訊技術、法律、公共事務、風險評估、財務及秘書事務。

基本上，澳洲金融監理總署扮演的比較像是「居間協調與聯繫的角色」（郭秋榮，民 91：115），行「功能別」的管理方式。其組織如圖 3-3：

圖 3-3：澳洲金融監理總署組織



資料來源：澳洲金融監理總署網頁。

<http://www.apra.gov.au/AboutAPRA/loader.cfm?url=/commonspot/security/getfile.cfm&pageID=6290>

參、澳洲金融監理總署之人力資源

一、董事會

董事會成員的來源有二，第一係由財政部直接指派，但條件為需在政府機關任職期間超過五年，同時係兼任，第二係由澳洲準備銀行與澳洲證券暨投資委員會的主管或主席兼任。

二、執行主席與其他

執行主席係由財政部所指派，也需在政府機關任職期間超過五年，但此職位需為全職擔任。

另外，董事會為了行使澳洲金融監理總署的職責任務，有權力任命長期或暫時性的人員。

肆、澳洲金融監理總署之預算資金

依據「澳洲金融監理總署法」第五編的相關規定，³⁵澳洲金

³⁵參照「澳洲金融監理總署法」，第五編。(Australian Prudential Regulation Authority Act 1998,

融監理總署的資金來源有稅收以及服務費用兩種。

服務費用主要係對受澳洲金融監理總署監理的金融機構所收取的年費，同時也對提供的專案及特別業務收取費用。³⁶

另外，依據「金融機構監理稅法（Financial Institutions Supervisory Levies Collection Act 1988）」，澳洲金融監理總署有權向下列金融機構收取稅金，包括核准設立的存款機構（Deposit-taking Institutions）、人壽保險機構、一般保險機構、退輔基金機構、退休儲蓄帳戶、及金融控股公司。同時金融監理總署的稅收來源還包括澳洲證券暨投資委員會及澳洲稅務局（Australian Taxation Office, ATO）。³⁷

伍、澳洲金融監理總署之權限

澳洲金融監理總署的目標在於建立一個統合的金融監理架構，「澳洲金融監理總署法」賦予他非常強大的權力，依據該法第十一條規定，其有獲取、持有與處理不動產及個人財產的權力；並得與他人訂立契約；為設立該署，有權力租借全部或一部土地以及獲得使用管理從國家租借的土地或建物的權力；並有權行使為完成該署功能目的之任何的合宜必需手段。³⁸

Part 5, Financial and taxation matters, §49-55.)

³⁶ 同註 30。

³⁷ 同註 30。

³⁸ 「澳洲金融監理總署法」，第二編第十一條。（Australian Prudential Regulation Authority Act 1998, Part 2, Establishment, functions and powers of APRA, §11.）

澳洲金融監理總署具有金融監理檢查權，因此該署依據金融監理的不同型態類別，設有實地檢查與非實地檢查（off-site）的金融監理計畫，並隨著功能性監理的方向作不斷的調整。³⁹

澳洲金融監理總署董事會需定期向財政部報告，而當該署意見及運作政策與政府不一致時，需先溝通協調，惟若無法達成共識，該署董事會仍須向財政部以書面提出報告，財政部則必須向首長提出該項爭議的解決方案。而澳洲金融監理總署係以公司型態設立的私法人，獨立行使金融監理職權，惟財政部仍有權於一定的理由下介入，是使該署組織的獨立性仍受一定限制（李紀珠，民 92：56）。

³⁹ 同註 29。

第三節 韓國金融監理組織

韓國向在亞洲經濟占有一席之地，但在 1997（民國八十六）年爆發金融危機，韓國政府迅即從金融、企業、勞工及政府等四大方向著手，並將金融改革置於優先地位，推動國會通過十數項金融改革法案，使韓國從金融危機中迅速地復甦。對於韓國此項成果，外界有認為除了外在環境的改善以及外國資金不斷的回流外，韓國政府在金融部分的改革應是一重要的因素（陳志強，民 89：97）。韓國執行金融監理的組織為金融監理局（Financial Service Supervision, FSS），以下即對韓國金融監理組織做一介紹。

壹、韓國金融監理局之定位

韓國於 1997（民國八十六）年由總統召開金融改革會議，針對銀行以及金融監理組織進行改革，建議統合以往的金融監理組織，並於同（1997）年底通過「金融監理組織設置法（Act on the Establishment of Financial Supervisory Organizations 1997, AEFSSO）」，而後於 1998（民國八十七）年四月成立統合的金融監理委員會（Financial Supervisory Commission, FSC），作為韓國最高的金融監理組織，金融監理委員會目的在於有效迅速地解決金融問題。

韓國金融監理體系係一較為特別的設計，採取的是兩級制的設計。金融監理委員會依「金融監理組織設置法」設立，位於韓

國總理之下獨立行使職權，該委員會有九名委員，均為總統指派，其中兩人任為主席及副主席。為了保持金融監理委員會的獨立性，同法第七條也規定該委員會委員不得參與任何政黨，也不能參與政治活動，無「政黨法（Political Parties Act）」之適用（林蕙玲，民 90：88）。

同時金融監理委員會下轄有綜管證券及期貨市場的證券暨期貨委員會（Securities & Futures Commission, SFC）負責證券期貨相關業務，其主席由金融監理委員會副主席兼任，主要功能在於調查證券以及期貨市場內諸如內線交易、股市炒作等不當市場行為（market abuse）以及管理相關會計準則及稽核。⁴⁰

在新的金融監理體系下，金融監理委員會下設金融監理局作為金融監理委員會及證券暨期貨委員會的實際執行機關，成為兩級制。金融監理局乃係依據「金融監理組織設置法」在 1999（民國八十八）年一月建立，是一個特殊的無資本法人（a special corporation with no capital），⁴¹其建立乃係整合原先的銀行監理局（Banking Supervisory Authority）、證券監理理事會（Securities Supervisory Board）、保險監理理事會（Insurance Supervisory Board）、非銀行監理局（Non-bank Supervisory Authority）等四個監理機關而來。

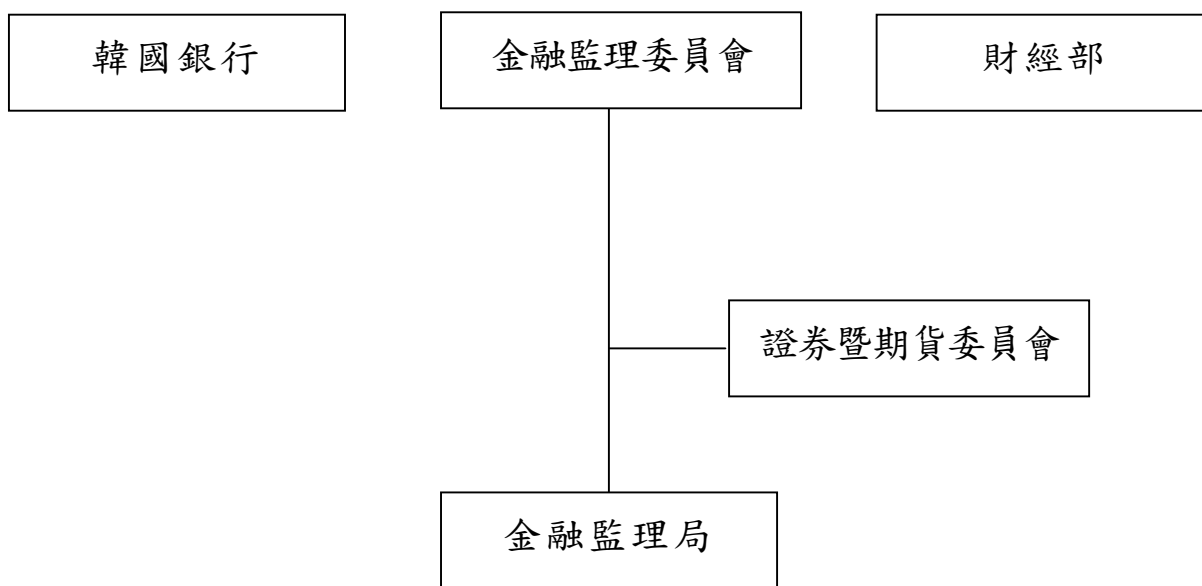
而韓國財經部（Ministry of Finance and Economy, MOFE）係 1994（民國八十三年）合併原有之經濟計畫委員會與財政部而來，主要的功能在於擬定整體金融政策。韓國銀行（The Bank of Korea,

⁴⁰ 參考韓國金融監理委員會網頁。
<http://www.fsc.go.kr/eng/about/index.htm>

⁴¹ 參考韓國金融監理局網頁。
<http://english.fss.or.kr/en/abou/abu/establishment.jsp>

BOK)則係依 1950(民國三十九)年的「韓國銀行法(Bank of Korea Act)」設立，依該法規定，韓國銀行扮演的是國家中央銀行的角色，主要職責在維持貨幣的穩定，規劃執行貨幣相關政策，其他則如發行貨幣、管理外匯等。⁴²

圖 3-4：韓國金融監理局體系定位




資料來源：林蕙玲，民 90：87。

貳、韓國金融監理局之組織

金融監理局作為金融監理委員會及證券暨期貨委員會的執行單位，其組織如前述係合併原有銀行監理局、證券監理理事

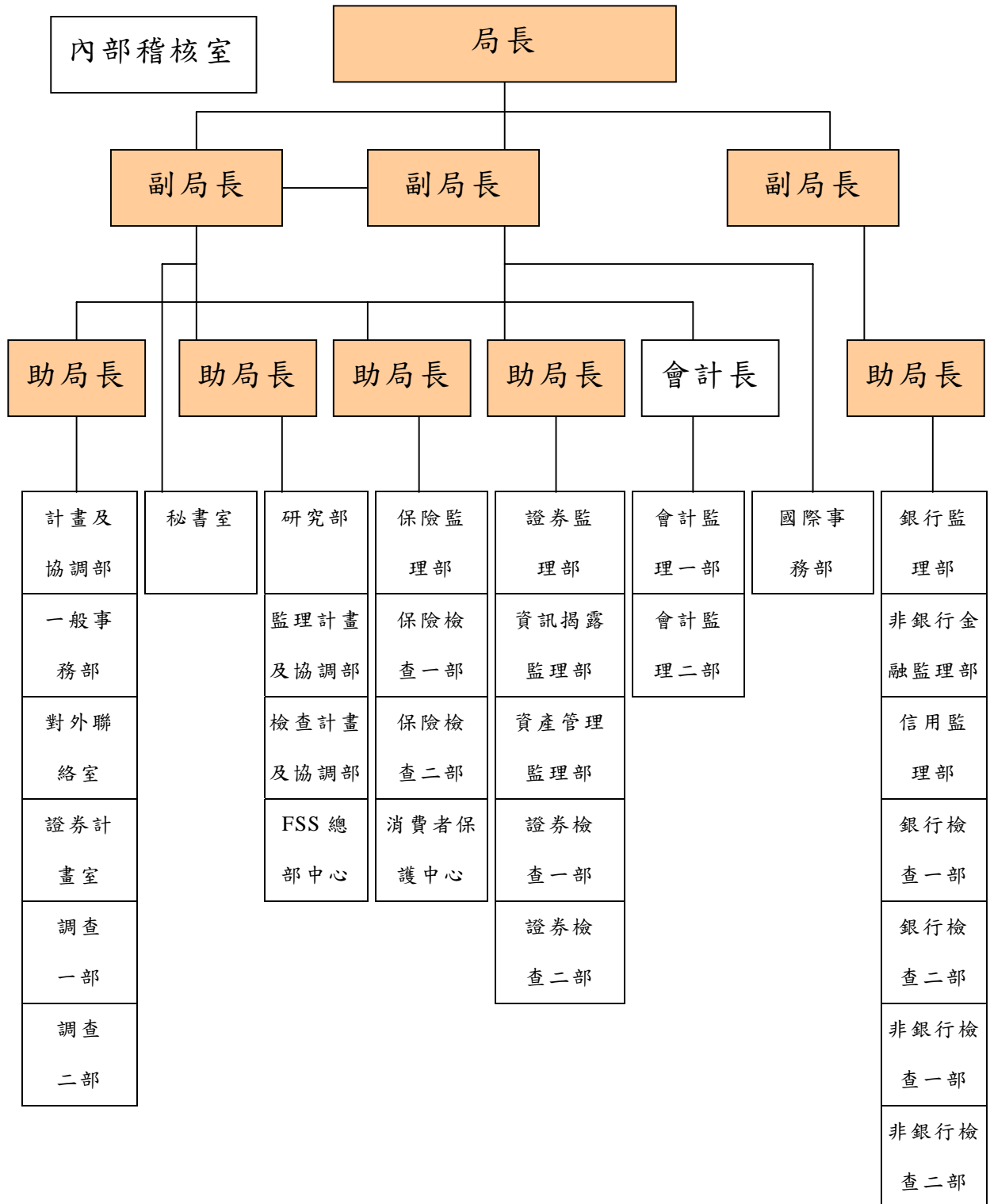
⁴² 參考韓國銀行網頁。
<http://www.bok.or.kr/index.jsp>

會、保險監理理事會、非銀行監理局等四個監理機關而來，而原各監理機關內共有的六十四個部門，經統合縮減為二十九個單位，包括二十四個部及五個室。這二十九個單位主要係針對五大業務（functional area）分工，包括消費者保護（Consumer Protection）、授權暨監督（Authorization and Supervision）、檢查暨執行（Examination and Enforcement）、監理支援（Supervision Support）、行政暨一般事務（Administration and General Affairs）。

 金融監理局的組織如圖 3-5。

⁴³ 同註 39。

圖 3-5：韓國金融監理局組織圖



資料來源：韓國金融監理服務局網頁。

<http://english.fss.or.kr/en/about/abu/orgnization.jsp>

參、韓國金融監理局之人力資源

韓國金融監理局的局長由金融監理委員會的主席兼任，職員約有一千四百人。韓國金融監理局為達到人員進用的專業性，人員任用資格並不限於據公務人員資格者，同時為吸引民間人才，在薪資上也不受公務人員相關限制，其薪資普遍高於其上層金融監理委員會人員之薪資即係一例（李紀珠，民 92：64）。

肆、韓國金融監理局之預算資金

一、資金來源

依據「金融監理組織設置法」第四十五條及第四十六條之規定，金融監理局的資金來源有收取自受監理金融機構之監察費用、市場發行規費或授權費用以及政府或中央銀行之撥付捐助等多方面。其預算資金需經金融監理委員會核准。

二、收費標準

在收取自受監理金融機構之監察費用方面，該項費用的標準每年由金融監理委員會訂定，依據各類金融機構、同時考量金融

監理局的資金狀況、金融機構的資產規模、存款及授信總額等因素而有不同的監理費率。而在發行規費的收取則有例如證券發行者發行股票憑證、債券以及其他有價證券時所收取的費用（范以端，民 90）。

伍、韓國金融監理局之權限

金融監理局最主要的功能包括監督管理、檢查、調查及確保金融機構能夠確切遵守金融監理委員會及證券暨期貨委員會的相關規範。同時金融監理局也擔任金融機構以及金融商品消費者間的仲裁角色。

為辦理金融監理工作，依韓國「金融監理組織設置法」第三十七條規定，金融監理局除具檢查權得對金融機構檢查外，其得要求金融機構提供相關資料及文件、金融監理局訂立相關規則，同時，對違反規範者，經金融監理委員會同意後，得要求撤換相關經理以及停止業務（林蕙玲，民 90：93；陳春山，民 92：28）。

另依照韓國「證券交易法」第一百二十八條規定，主管機關對違反法規命令或為有為公共利益、保護投資人之需要時，得對相關人員進行調查，命相關人員提出文件、書面說明、至主管機關作證等之調查權（立法院，民 91：政 174）。

第四節 日本金融監理組織

壹、日本金融廳之定位

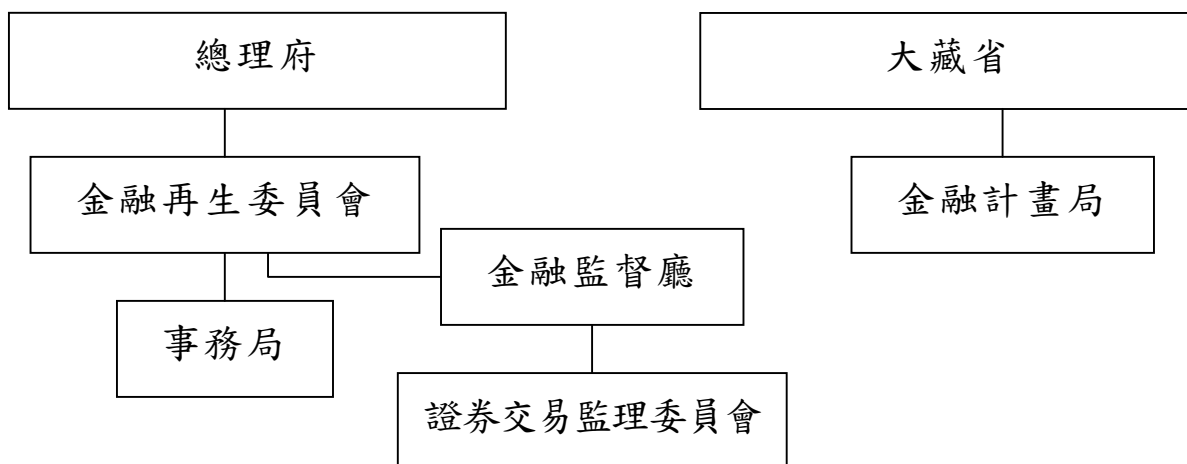
日本的金融監理採取的是一元化制度，其金融監理機關為金融廳（金融庁，Financial Services Agency），金融廳乃係 2000（民國八十九）年七月從其前身金融監督廳（金融監督庁，Financial Supervisory Agency）改制而來，依「內閣府設置法（內閣府設置法）」、「金融廳設置法（金融庁設置法）」設置。

日本自從 1998（民國八十七）年來，金融管理體系不斷地在改變，在 1998（民國八十七）年六月之前，其監理機關有大藏省（類似我國之財政部）、扮演國家中央銀行角色之日本銀行（The Bank of Japan），部分特殊性的金融機構由其他省廳與大藏省共管，部分基層金融機構由地方政府負責監理。其中，日本銀行並受大藏省監督。大藏省的監理分由其所轄之銀行局、證券局、國際金融局、大臣官房內之金融檢查部、隸屬大藏省地方分支的財務局，以及大藏省外部局處組織的金融制度調查會（Financial System Research Council）、證券交易等監理委員會負責，而保險方面的業務係也歸於大藏省所轄之銀行局保險部負責（郭秋榮，民 91：113-114），總體而言，大藏省係集金融及財政權於一身的機關。

由於 1997（民國八十六）年日本發生山一證券和北海道拓殖

銀行等大型金融機構的倒閉，加速日本政府金融改造的腳步，1998（民國八十七）年六月，依據日本「金融監督廳設置法」將金融檢查監督功能從大藏省獨立出來，另於總理府（Prime Minister's Office）下設一性質為外部局處的金融監督廳（Financial Supervisory Agency），大藏省則負責整體金融制度的規劃發展及政策擬定以及國內財政業務。同年十二月為了專責處理金融危機以及金融重建的事務，依「金融再生委員會設置法」於總理府下設立金融再生委員會（Financial Restructuring Committee），金融監督廳改移為金融再生委員會所轄（郭秋榮，民 91：114），任務除原有的金融監理業務以及所轄證券交易監理委員會外，原屬大藏省的金融相關制度的政策規劃擬定也改劃歸金融廳。⁴⁴其財金的行政體系如圖 3-6：

圖 3-6：日本 1998 年底金融行政體系



資料來源：日本金融廳網頁。

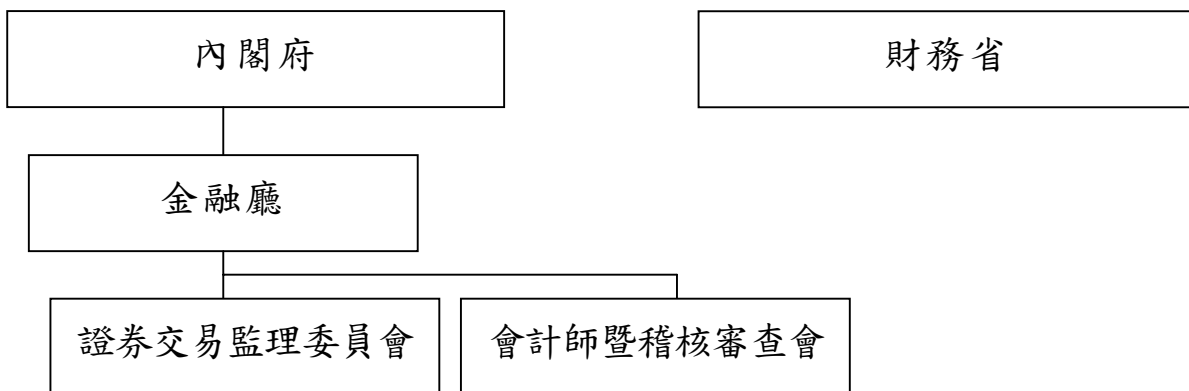
http://www.fsa.go.jp/info/infoe/pamphlet_e.pdf

⁴⁴參考日本金融廳網頁。

<http://www.fsa.go.jp/info/info.html>

2000（民國八十九）年七月，日本整合金融監督廳與大藏省金融企畫局合併為金融廳，此文金融廳成立之始，及至2001（民國九十）年一月，再將原設之金融再生委員會業務併入金融廳，廢除金融再生委員會，而將金融廳提升由內閣府（Cabinet Office）直接管轄，地位為內閣府下的全責金融監理機關，大藏省則已更名為財務省，僅負責國家財務健全以及金融破產、危機管理及政策計畫等，至此日本之金融監理一元化已達一定程度，僅於今（2004）年三月另於金融廳轄下再設一會計師暨稽核審查會（Certified Public Accountants and Oversight Board）。⁴⁵

圖 3-7：日本 2004 年最新金融行政體系



資料來源：日本金融廳網頁。

<http://www.fsa.go.jp/info/info.html>

⁴⁵ 參考日本金融廳網頁。

http://www.fsa.go.jp/info/infoe/pamphlet_e.pdf

貳、日本金融廳之組織

依據日本「金融廳設置法」、「金融廳組織令（金融庁組織令）」，金融廳做為日本金融監理一元化的主管機關，主要的在本廳內設有三個局，分別為總務企畫局（Planning and Coordination Bureau）、檢查局（Inspection Bureau）、及監督局（Supervisory Bureau），另外再設有證券交易監理委員會（証券取引等監視委員会，Securities and Exchange Surveillance Commission）及會計師暨稽核審查會（公認會計士・監査審査会，Certified Public Accountants and Auditing Oversight Board）。

一、總務企畫局

依據「金融廳組織令」第二條總共四十七項以及第七條至第十三條的規定，⁴⁶總務企畫局負責統整金融廳內事務以及與金融制度有關的政策研擬制訂，其下轄有六個課，總務課負責協調整合、財物、人事、國會關係、資訊之收集規劃等；政策課負責政策的制訂與研究、各種稅制、關稅的擬定調整、政策評估等；國際課則負責與國外相關機構的溝通合作事項、國際金融政策的參與等；企畫課負責研擬金融制度、法律命令的研擬、以及負責行政訴訟相關事項，同時另有一調查室協助經濟金融情況的相關調查；市場課則負責金融交易市場相關制度之研擬；信用課則負責銀行業及保險業相關信用制度；資訊揭露官負責公司會計準則及監理標準的擬定、證券交易相關公開揭露等制度以及會計師相關

⁴⁶ 參照日本「金融廳組織令」，第二條、第七條至十三條。

制度的研擬、管理。⁴⁷

二、檢查局

檢查局則依「金融廳組織令」第三條、第十四至十七條規定，⁴⁸主要負責銀行及保險公司等金融機構的金融檢查，其下設有三個課，總務課負責金融檢查方針及計畫的擬定、制訂金融檢查標準、實際金融檢查的執行；審查課則負責檢查報告書的審查以及金融檢查結果的通知等；另外，該局另對重大的金融檢查設有檢查監理官予以執行。⁴⁹

三、監督局

監督局主要負責金融機構的營運許可、證照核廢及金融機構的合併監督，⁵⁰其設有總務課，負責該局的事務協調以及金融監督方針擬定，如針對監督事項進行調查、對信用合作社、基金、以及農田水利會有關之金融單位作管理監督，另外該課還針對金融危機及風險設有專門單位金融危機對應室加以管理；銀行課主要的業務則係負責銀行業，包括外國銀行的監督；保險課主管保險公司的相關運作；證券課則對證券公司、投資信託公司等作監督。⁵¹

⁴⁷ 參考日本金融廳網頁。

<http://www.fsa.go.jp/info/info/pamphlet.pdf>

⁴⁸ 日本「金融廳組織令」，第三條、第十四條至第十七條。

⁴⁹ 同註 44。

⁵⁰ 參照日本「金融廳組織令」，第四條、第十八條至第二十三條。

⁵¹ 同註 44。

四、證券交易監理委員會

除了廳內本身的三個局外，金融廳另轄有證券交易監理委員會及會計師暨稽核審查會兩個外部單位。證券交易監理委員會設委員長及委員兩人，均為任期保障制，任期均為三年，除有特殊事項，不得隨意任免。⁵²

證券交易監理委員會業務重點主要在維護證券交易過程中的合法及公平性，業務範圍證券交易的檢查、審查、以及相關犯罪、違規事件的調查。證券交易監理委員會下設總務檢查課以及特別調查課（2004年七月改為執行課）。

五、會計師暨稽核審查會

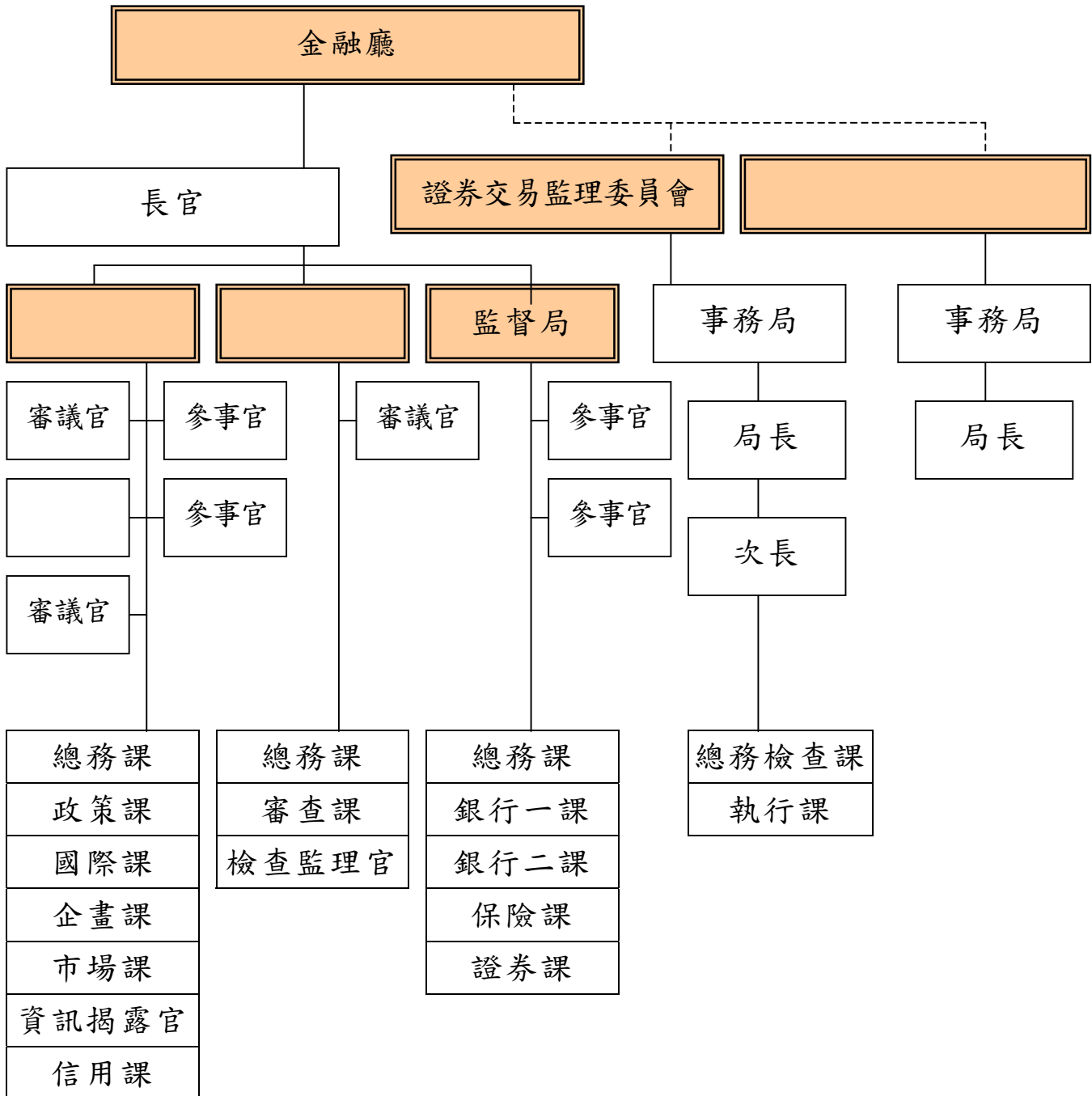
會計師暨稽核審查會則主管會計師相關業務，包括會計師考試相關事項。⁵³

日本金融廳的組織如圖 3-8。

⁵² 參照日本「金融廳設置法」，第十條至第十四條。

⁵³ 同註 44。

圖 3-8：日本金融廳組織圖



_____ 所轄內部單位
 ----- 所轄外部局處會

資料來源：日本金融廳網頁。

<http://www.fsa.go.jp/info/info.html>

參、日本金融廳之人力資源

為確保金融廳在金融檢查和監督方面的獨立性，日本規定金融廳長官由首相直接任命，金融廳內部人事權則由金融廳長官直接掌握和負責。另外根據「金融廳設置法」第十二條規定，證券交易監理委員會委員由參、眾兩議院同意經首相任命，任期為三年（同法第十三條）。

舊制金融監督廳的編制為四百零三人，改制為金融廳後，根據最新（2004年）公布的編制，金融廳為一千兩百零二人的機關，其中總務企畫局有兩百五十九人，檢查局人數最多，有四百七十八人，佔了金融廳約四成的人力，監督局則有一百八十七人，另外，證券交易監理委員會有二百三十七人，會計師暨稽核審查會則有四十人。⁵⁴

金融廳的人員進用接受不具公務員身份的人員，其來源除部份來自原任職於大藏省從事金融監督管理的人員，另外還有來自一些銀行、國稅、通產省等行政部門的人員；也有來自民間的律師、會計師等專業人才。

⁵⁴ 同註 41。

肆、日本金融廳之預算資金

日本金融廳雖掌有金融監理的大權，不過其角色比較趨近於係內閣總理大臣下指揮的金融監理官僚機關，其運作資金主要係由國家預算內編列支出。⁵⁵

伍、日本金融廳之權限

根據日本「金融廳設置法」第五條規定，金融廳對於其所掌理之事項，認為有必要者，得要求相關行政機關予以協助、提供相關資料及說明。⁵⁶同時金融廳依據日本「銀行法」第五十九條的規定接受內閣總理在法律權限內的委任，依法獲有對金融機構的監理權。⁵⁷

依據日本「銀行法」第二十四、五十二之三十一條規定，為維持金融機構財務狀況的健全，得要求其提出相關報告，若無正當理由不得拒絕；同法第二十五、五十二之三十二條則為了營運業務的健全無虞，並得對其相關財務報表、帳冊、文書資料等進行檢查訊問。⁵⁸

⁵⁵ 經筆者向日本金融廳查詢，日本金融廳預算主要來自國家編列公務預算。並參考宋治安，民 92：69。

⁵⁶ 參照日本「金融廳設置法」，第五條。

⁵⁷ 參照日本「銀行法」，第五十九條。

⁵⁸ 參照日本「銀行法」，第二十四、二十五、五十二之三十一、五十二之三十二條。

一旦發現金融機構可能存有問題，「銀行法」第二十六、五十二之三十三條規定，對有問題的金融機構，得令其於一定期限內提出相關改善計畫，同時更可以命令其停止全部或一部份之業務。⁵⁹

同時，透過執照的發給、廢止，達到間接監管的目的，日本「銀行法」第四條規定執照的發給事項，第二十七、五十二之三十四條則規定該金融機構若有違反相關法令規章，得對之撤銷執照。⁶⁰

另外，對於證券市場的監理則透過金融廳轄下的證券交易監理委員會執行，證券交易監理委員會依據「金融廳設置法」第九條明定委員獨立行使職權。⁶¹證券交易監理委員會依照日本「證券交易法（証券取引法）」主要任務在對證券、期貨公司或經紀人在交易中是否違反法令或背離公平交易的事項做法令監督（compliance inspection），而對證券市場的監視部分則除每日監視市場交易狀況外，還有權要證券、期貨公司提供相關資料，其對證券市場中的違法犯罪事項諸如內線交易、不當市場操作、偽造金融消息等行為，若有需要，得經法院許可進行具強制力的調查行動。⁶²

證券交易監理委員會對金融廳負責，透過「勸告」、「告發」、「建議」等三種方式遂行職責，「勸告」指對證券期貨經紀人或公司作合法性監督後，或發現有違規事項，將請金融廳對該違反規

⁵⁹ 參照日本「銀行法」，第二十六、五十二之三十三條。

⁶⁰ 參照日本「銀行法」，第二十七、五十二之三十四條。

⁶¹ 參照日本「金融廳設置法」，第九條。

⁶² 參考日本證券交易監理委員會網頁。

<http://www.fsa.go.jp/sesc/english/aboutsesc/aboutsesc.htm>

定者進行行政處分，「告發」則係有相關犯罪事項時，向檢察官告發，而其對證券交易安全性或公平性有疑慮，將可藉由研擬相關措施向金融廳提出「建議」而在證券政策上扮演重要角色⁶³。

⁶³ 同上註。

第五節 小結

英國金融總署乃係以證券暨投資理事會（SIB）為主體合併其他機關組織而成，依「金融服務暨市場法」成立一元化的金融監理組織金融總署後，賦予金融總署在金融監理方面單一的權威及執行力，財政部則負責整體財經政策的規劃與制訂，英格蘭銀行的主要功能在於穩定貨幣、維持金融穩定及金融發展。

澳洲現今負責金融監督管理業務的組織為澳洲金融監理總署原有的金融監督管理架構係較為分散式的，且功能多有重疊，且尚還有分由中央與州政府分別管轄的情形。不過，改制後的澳洲金融監理架構比較是一種「功能別」的監理方式，亦即不再以各行業、機關別來監督，而以金融機構內的實際業務來對其行使監理。

韓國金融監理體系係一較為特別的設計，採取的是兩級制的設計，韓國於 1997（民國八十六）年年底通過「金融監理組織設置法」，而後於 1998（民國八十七）年四月成立統合的金融監理委員會，作為韓國最高的金融監理組織，位於韓國總理之下獨立行使職權，下轄有綜管證券及期貨市場的證券暨期貨委員會。而金融監理局則作為金融監理委員會及證券暨期貨委員會的實際執行機關。

日本於 2000（民國八十九）年整合原有之金融監督廳與大藏省金融企畫局合併為金融廳，及至 2001（民國九十）年一月，再將原設之金融再生委員會業務併入金融廳，廢除金融再生委員

會，而將金融廳提升由內閣府（Cabinet Office）直接管轄，大藏省更名為財務省，僅負責國家財務健全以及金融破產、危機管理及政策計畫等，金融廳地位則為內閣府下的一元、全責的金融監理機關。

在金融監理機關的人力資源方面，由於金融監理機關所需人力需要比較高的專業能力，因此前述進行改革的國家在金融監理機關的人力上多採取多元的進用方式，允許公務員以外的專業人員進駐，包括會計師及律師等。英國金融總署的人員，包括有來自民間法律及會計專業人員、金融業界的人員、再加上政府之公務人員所組成，同時部門間由於訂有與其他部門相互轉調任用的辦法，是以人員運用相當具有彈性。澳洲金融監理總署的董事會則係為了行使其職責任務，董事會也有權力任命長期或暫時性的人員。韓國金融監理局人員任用資格並不限於據公務人員資格者，同時為吸引民間人才，在薪資上也不受公務人員相關限制，其薪資普遍較一般公務員高。日本金融廳的人員進用也接受不具公務員身份的人員，其來源除有來自原任職於大藏省、銀行、國稅、通產省等行政部門的人員；另外也從民間招募律師、會計師等專業人才。因為這些機關在人員的來源不限於具有國家公務員身份的人員，使來源能較多元化，彌補了公務人員在有關金融機構實務經驗上的不足，而在運用上，調用分派的規定也較為彈性。

金融監理機關為求運作上的獨立性，在資金來源的取得上，多儘量能以自足為手段，儘量減少政治上的干預，其運作資金來源係向各受監督管理的機構、公司以及其他合法的交易中收取，另外配合政府的預算捐助。英國金融總署所收取的費用有三種，第一係年費（periodic fees），為該局主要的資金來源；第二係申請各種核准所需繳付的申請費（application fees）；第三係為各金

融機構進行專案服務時所收取之特殊專案費，為了確保來源足夠因應需求，費用收取的標準並得依據公司規模以及依金融總署每年業務經費的需求作調整。澳洲金融監理總署的資金來源也類似英國金融總署則有專案及特別業務等服務費用，同時依法可對金融機構收取稅收。韓國金融監理局的資金來源則有收取自受監理金融機構之監察費用、市場發行規費或授權費用外，同時也接受政府或中央銀行之預算撥付捐助，收費標準也如英國金融總署依據各類金融機構、同時考量韓國金融監理局的資金狀況、金融機構的資產規模、存款及授信總額等因素而有不同的監理費率，日本金融廳的資金來源則由國家預算編列。

為了達到金融監理的目的，金融監理機關需要有強大的調查權，同時若發現問題，若有處分權與調查權相互結合，將能較為有效迅速地解決，英國金融總署為遂行其金融監理業務，得對金融機構進行調查，可要求被調查的對象提供任何資料、文件以及對住居所進行搜查，對於金融機構不當的行為，英國金融總署有權使用仲裁、懲戒的手段，以及在對不當市場行為行為時使用相關的民事權力。澳洲金融監理總署具有金融監理檢查權，同時依法具有非常強大的權力，其有權行使為完成該署功能目的之任何的合宜必需手段。韓國金融監理局之權力包括監督管理、檢查、調查，為確保金融機構能夠確切遵守金融監理委員會及證券暨期貨委員會的相關規範，金融監理局除檢查權外，其得要求金融機構提供相關資料及文件，同時，另經金融監理委員會同意後，得要求撤換相關經理以及停止業務。日本金融廳為維持金融機構財務狀況的健全，得要求提出相關報告，若無正當理由不得拒絕；為了營運業務的健全無虞，並得對其相關財務報表、帳冊、文書資料等進行檢查訊問。一旦發現金融機構可能存有問題，得令其於一定期限內提出相關改善計畫，同時更可以命令其停止全部或

一部份之業務。

茲將前述國家之金融監理機關相關比較整理如表 3-1。

表 3-1：英國、澳洲、韓國、日本金融監理機關比較

國家	英國	澳洲	韓國	日本
金融監理機關	金融總署 (Financial Services Authority, FSA)	澳洲金融監理總署 (Australian Prudential Regulation Authority, APRA)	金融監理局 (Financial Service Supervision, FSS)	金融廳 (Financial Services Agency, FSA)
組織法依據	「金融服務暨市場法 (Financial Services and Markets Act 2000, FSMA)」	「澳洲金融監理總署法 (Australian Prudential Regulation Authority Act 1998, APRAA)」	「金融監理組織設置法 (Act on the Establishment of Financial Supervisory Organizations 1997, AEFSO)」	「金融廳設置法 (金融庁設置法)」
組織型態	公法人(非官方的有限保證公司)	公法人(公司型態之法人)	公法人(特殊的無資本公司法人)	官僚機關體系
人力資源	允許公務員以外的民間專業人員進駐	允許公務員以外的民間專業人員進駐	允許公務員以外的民間專業人員進駐	允許公務員以外的民間專業人員進駐

(下頁續)

(續前頁)

國家	英國	澳洲	韓國	日本
預算資金	年費為該主要的資金來源；申請各種核准所需繳付的申請費；各金融機構進行專案服務時所收取之特殊專案費	專案及特別業務等服務費用，同時依法可對金融機構收取稅收	收取自受監理金融機構之監察費用、市場發行規費或授權費用，但同時也接受政府或中央銀行之預算撥付捐助	國家公務預算編列

(下頁續)



(續前頁)

國家	英國	澳洲	韓國	日本
監理權限	有調查權，可要求被調查的對象提供任何資料、文件以及對住居所進行搜查，對於金融機構不當的行為，英國金融總署有權使用仲裁、懲戒的手段	有檢查權，同時依法具有非常強大的權力，其有權行使為完成該署功能目的之任何的合宜必需手段	具檢查權外，也具有調查權，得要求金融機構提供相關資料及文件，要求相關人員作證，同時另經金融監理委員會同意後，得要求撤換相關經理以及停止業務	得要求提出相關報告，若無正當理由不得拒絕；為了營運業務的健全無虞，並得對其相關財務報表、帳冊、文書資料等進行檢查訊問。一旦發現金融機構可能存有問題，得令其於一定期限內提出相關改善計畫，同時更可以命令其停止全部或一部份之業務

第四章 我國金融監督管理組織之沿革

第一節 舊制金融監理組織之沿革

我國金融監理體系龐雜，且變動頻仍，最早期的金融機構監督管理，銀行業由中央銀行負責，中央銀行甚至需負責保險業的檢查，而證券方面的相關監理業務則由經濟部負責，而後由於有合作金庫的加入以及中央存款保險公司的成立，金融監理機關益加複雜，以下為我國較早期之金融監理組織制度（蕭文生，民 89：155）。

我國在民國二十年二月二十八日即制定「銀行法」共計五十一條，並於同年三月二十八日公布，明訂金融監理事項由財政部負責，但對於金融監理並無設立專職的機關人員，而係由中央銀行會同中國、交通、農民等四家行庫於民國二十八年合組一聯合辦事總處辦理各項金融業務。民國三十一年，財政部於其轄下錢幣司設置稽核室負責銀行業務檢查，並且委由中央銀行設置縣、市的銀行業務處以負責監督各地方的銀行業務。

民國三十四年，行政院撤除財政部各區的銀行監理官辦公室，改授權由中央銀行負責辦理金融檢查事宜，督導業務則由各省之財政廳負責。

民國五十年七月，中央銀行依據「中央銀行復業方案」在台復業，依據該方案，中央銀行不但配合財政部進行金融檢查，同時還負責督導全國的金融機構，旋即於民國五十一年二月，依據「財政部授權中央銀行檢查金融機構業務辦法」，將中央銀行與財政部的權責劃分為中央銀行負責金融業務檢查、督導，而財政部則為金融行政管理，民國五十九年中央銀行委託台灣省合作金庫辦理台灣地區信用合作社業務檢查工作，並分別於民國六十一年、六十六年將農會信用部、漁會信用部委託台灣省合作金庫辦理檢查。

民國六十八年「中央銀行法」增訂第二十八條（舊法），明文賦予中央銀行進行對全國金融機構檢查之權責，金融機構之檢查權責為中央銀行所有，是以財政部於民國六十九年將原「財政部授權中央銀行檢查金融機構業務辦法」改為「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」。

民國七十四年，「存款保險條例」公布，依該法第二十一條第一項規定，⁶⁴中央存款保險公司得經報財政部洽商中央銀行核准後，對金融機構進行金融檢查。

民國七十五年，為因應日漸蓬勃的金融機構，行政院核定「金融業務檢查分工方案」，對金融機構進行分工檢查，以避免重複無謂的檢查。民國八十年，我國開放商業銀行的設立，金融自由化

⁶⁴ 「存款保險條例」第二十一條（第三項為民國九十年增訂）：

「中央存款保險公司必要時，得報請主管機關洽商中央銀行核准後，檢查要保機構之業務帳目，或通知要保機構於限期內造具資產負債表、財產目錄或其他報告。中央存款保險公司，得依前項檢查結果或報告資料，對要保機構提出改進意見，限期改善；逾期不改善者，得報請主管機關處理。銀行重要財務業務資訊應按每季公布，其內容、格式及方式由主管機關定之。」

向前邁進一大步，財政部將原有之金融司擴編為金融局，同時在局內設有一組專門負責金融機構之檢查、報告審閱以及追蹤考核。

民國八十五年，由於基層金融機構問題叢生，中央銀行遂停止於自民國五十九年、六十一年、六十六年即委託台灣省合作金庫對台灣地區信用合作社、農會信用部及漁會信用部的業務檢查工作，原有的工作則轉由中央存款保險公司負責。

表 4-1：我國金融檢查制度之沿革

監 理 單 位 時 間	金 融	銀行	作社	農會信 用部	漁會信 用部	保險公 司	證券業
34.04		中央銀	中央銀	中央銀	中央銀		
38		行	行	行	行	財 政 部	
49.09						借 調 國 營 事 業 保 險 機 構 或 會 同 中 央 銀 行 檢 查 公 司 務 業	經 濟 部 證 券 管 理 委 員 會
51.02						中 央 銀 行 檢 查 保 險 公 司 授 信 部 門	
59			合 作 金			中 央 再	
61			庫	合 作 金		保 險 公	
66				庫	合 作 金	司	
70.07					庫		

74.09	中央銀行、中央存款保險公司	合作金庫、中央存款保險公司	合作金庫、中央存款保險公司	合作金庫、中央存款保險公司	金融司 保險科	財政部 證券管理委員會
80.07	中央銀行、中央存款保險公司、財政部金融局				保險司、借調中央再保險公司檢查人員	
82					保險司	
85.06		中央存款保險公司	中央存款保險公司	中央存款保險公司		財政部 證券暨期貨管理委員會
86.04						

資料來源：李紀珠，民92。

而掌管我國銀行金融監理的財政部金融司，係隸屬於財政部下，

溯自民國初年，中央政府即設有財政部，直隸屬於大總統，為全國財政之最高機關。財政總長之下設有國庫、公債、賦稅、錢法、會計五司。

財政部組織，在民國初期，係規定於「中央政府組織大綱」部分條文中，迨至民國十四年七月，始有「國民政府財政部組織法」之獨立組織法規，規定財政部直隸於國民政府，管理國民政

府財務行政，處理政府預算決算及監督所轄各機關。民國十五年，增設鹽務總處、稅務總處、緝私衛商管理委員會。

民國十六年八月，修正組織法，規定職掌為管轄各省區稅務、國庫、公債、錢幣、會計、出納暨其他一切財政，並監督所轄各機關及公共團體之財政。

民國十七年五月，第三次修正組織法，增設總務處。其後錢幣司曾一度改為金融監理局。同年十月，因公布「中華民國國民政府組織法」，國民政府改組，成立五院，財政部改隸屬行政院，管理全國財務行政事務。十二月，第四次修正組織法，設關務、鹽務二署，總務、賦稅、公債、錢幣、國庫、會計六司，菸酒稅、印花稅、捲菸煤油稅三處，裁撤禁煙處。民國十八年五月，第五次修正組織法，將原捲菸煤油稅處，以煤油稅歸海關徵收，乃改稱捲菸統稅處。

二十年二月，第六次修正組織法，將常任次長職稱修正為常務次長。

民國二十五年七月，第七次修正組織法，將原鹽務署改稱鹽政司，會計司改稱會計處，財政部設關務、稅務二署，總務、鹽政、賦稅、公債、國庫、錢幣六司及會計處。

民國二十九年三月，第八次修正組織法，改國庫司為署，改直接稅事務處為直接稅處。

民國三十年十一月，第九次修正組織法，改統計主任為統計長，並增置編譯若干人。

民國三十二年三月，第十次修正財政部組織法，改設國庫、直接稅、關務、稅務、緝私等五署，錢幣、公債、鹽政、專賣事業、地方財政、總務等六司，人事、會計、統計三處。

行憲後，財政部組織仍沿前制，自三十二年至七十年間，組織法並未經立法正式修正。

財政部為使其組織法切符實際，乃於六十八年研擬修法草案，報經行政院核轉立法院審議通過，經總統於七十年二月二日修正公布施行，明定內部設關政、金融、總務等三司，秘書室，人事、會計、統計等三處及法規委員會等單位。

財政部組織法於七十年二月修正後，以國內外社會環境急遽變遷，經濟結構亦趨轉型，尤以政府積極推動金融保險自由化、國際化政策，財政部組織又有調整配合之必要，乃於七十九年十月，研議將金融司改制為金融局，為部屬行政機關，並將金融司保險科改設保險司，為部內單位，並研提「財政部組織法修正草案」，暨「財政部金融局組織條例草案」，報經行政院核轉立法院審議通過，並經總統於民國八十年五月三十一日修正公布施行。

民國八十年五月三十一日，「財政部組織法」修正條文及「財政部金融局組織條例」經總統令公布施行，同年七月一日財政部金融司改制為財政部金融局。

民國九十三年七月，「行政院金融監督管理委員會組織法」施行，金融局業務改移交金融監督管理委員會轄下之銀行局辦理。茲將金融局沿革摘錄如表 4-2：

表 4-2：金融局之沿革

	時間	紀要
1	清光緒	滿清政府設「財政處」與「戶部」共掌金融行政業務（主要為幣制管理）。
2	清光緒三十二年	「部」改為「度支部」，設「通阜司」。
3	民國元年	南京臨時國民政府財政部設「錢法司」（下設幣制及銀行等四科）。
4	民國元年	北京北洋政府財政部頒布管制，將「錢法司」改為「泉幣司」。
5	民國二年	「泉幣司」改組為「制用局」（設幣制、銀行等五股）。
6	民國三年	廢「制用局」，恢復「泉幣司」。
7	民國三年	幣政自「泉幣司」劃出設「幣制局」，直隸國務總理。
8	民國十二年	「幣制局」裁撤，仍由「泉幣司」專理。
9	民國十六年十一月一日	制定「金融監理局組織條例」，將「泉幣司」改為「金融監理局」，管理幣制及銀行事宜。
10	民國十七年八月	廢「金融監理局」，設「錢幣司」。
11	民國七十年二月二日	修正公布「財政部組織法」第四條規定，將「錢幣司」改為「金融司」。
12	民國八十年七月一日	依據八十年五月三十一日公布之「財政部組織法」修正條文及「財政部金融局組織條例」，將「金融司」正式改制改制為「金融局」。

13	民國九十三年七月一日	依據民國九十二年七月十日制定、民國九十二年七月二十三日公布之「行政院金融監督管理委員會組織法」，金融局業務改移交金融監督管理委員會轄下之銀行局辦理。
----	------------	--

資料來源：財政部，民 93d：123。

第二節 舊制金融監理之組織與制度

在金融監督管理委員會成立前，我國舊有的金融監督管理體系係分由多個機關管理，包括有財政部金融局、財政部保險司、財政部證券暨期貨委員會、中央銀行、中央存款保險公司辦理。主要的分工大致係財政部金融局主管金融市場、存貨業務市場、信用市場、外匯市場；財政部保險司則主管保險市場；財政部證券暨期貨委員會管理證券及期貨市場。

為了應付實際檢查需要，在金融監督管理委員會成立前，依據銀行法第四十五條、中央銀行法第三十八條、保險業管理辦法第十八條及其他有關規定，定有「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」⁶⁵委託中央銀行檢查全國金融機構業務；依據銀行法第一百三十九條第一項適用同法第四十五條第一項規定，定有「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」⁶⁶委託中央存款保險公司對基層金融機構辦理業務檢查。

是以舊制的金融監督管理制度，主要特點為行政管理權集中於財政部，而金融檢查則分屬財政部、中央銀行及中央存款保險公司。在行政管理權方面，目前我國銀行業、證券期貨及保險業囿於法令，食物運作上並未合併監督管理；至於金融檢查部份，銀行業之金融檢查，由財政部金融局、中央銀行及中央存款保險公司分工辦理；證券業由財政部證券暨期貨管理委員會負責辦理

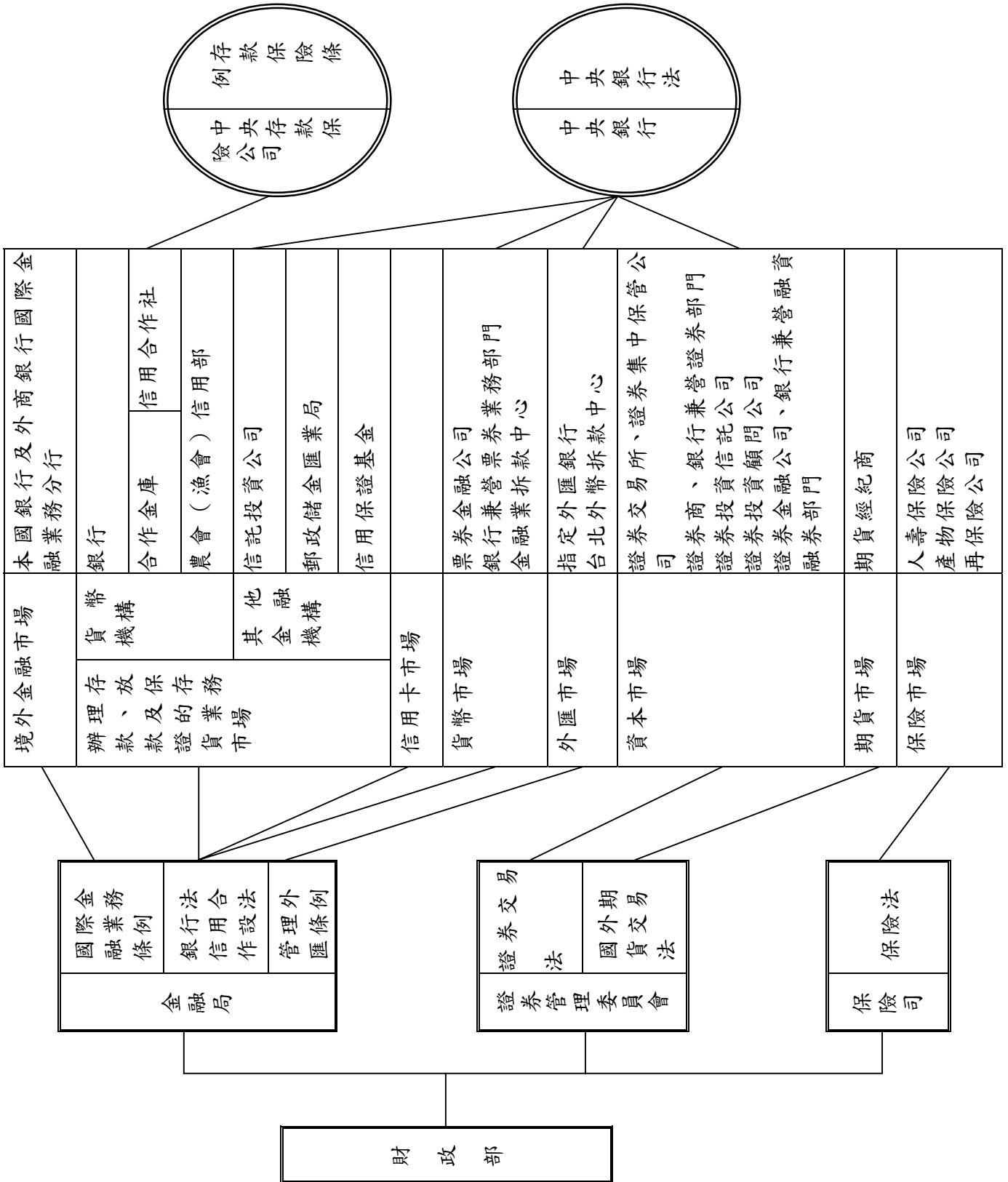
⁶⁵ 財政部已於民國 93 年 6 月 29 日以台財融(六)字第 0936000318 號令發布廢止該辦法（財政部，民 93e）。

⁶⁶ 同上註。

檢查；保險業則由財政部保險司負責檢查。

我國在金融監督管理委員會成立前之金融監督管理架構如圖
4-1：

圖 4-1：我國金融監督管理體系舊制



資料來源：財政部，民 87a：36。

壹、財政部金融局

一、財政部金融局之組織

財政部金融局之組織，依「財政部金融局組織條例」、「財政部金融局辦事細則」置局長一人綜理局務；副局長二人襄理局務，同時下設六組行使監理職責之業務單位。另外再設有支援服務之各室、處等幕僚單位，包括有秘書室之職掌為掌理文書、印信、議事、事務、出納及不屬其他各組、室事項；人事室辦理人事管理事項；會計室辦理歲計及會計事項；統計室，辦理統計事項；此外視業務需要，還得設辦事處。

二、財政部金融局之人力資源

在財政部金融局人員任用資格方面，「財政部金融局組織條例」所定列有官等職等人員，均應依「公務人員任用法」取得任用資格，同時應符合其職務所適用之職系。

另為，由於公務人員所受訓練畢竟和民間實際業務仍有差異，因業務需要，得依「聘用人員聘用條例」之規定，聘用對金融、銀行、法律、資訊事務有專門研究之人員為顧問或研究員。

財政部金融局在改隸為金融監督管理委員會前，計有人員二百二十八人，具學士、碩士學位以上者佔二百零六位；具碩士學

位者有九十九位，比率為全部人員之四成三（財政部，民 93d：13）。

三、財政部金融局之預算資金

財政部金融局係我國財政部所轄，一般之預算資金來源均係由國家編列公務預算以支應之。

而關於得否向金融業者收取相關費用方面，我國舊制財政部金融局在法律上，依「銀行法」第四十五條第二項：「中央主管機關於必要時，得指定專門職業及技術人員，就前項規定應行檢查事項、報表或資料予以查核，並向中央主管機關據實提出報告，其費用由銀行負擔。」雖有權向受監理之金融機構收取費用，但是該項規定在實際上卻無施行，財政部金融局在其規定的職權內，仍每年由政府編列國家預算費用以供支出。

四、財政部金融局之職權

（一）組織職權

財政部金融局乃係依據民國八十年五月十七日最後修正的「財政部組織法」第十六條之一規定：「財政部設金融局；其組織以法律定之。」，其主要的職掌另依「財政部金融局組織條例」第二條概括規定⁶⁷，有如下幾項：

⁶⁷ 「財政部金融局組織條例」第二條共規定有十三款財政部金融局職掌事項，由於第十三款

- 1、關於金融制度之規劃事項。
- 2、關於金融法規之擬訂、解答及審核事項。
- 3、關於金融機構之設立、變更、停業、解散之處理事項。
- 4、關於國內及國際金融動態之調查、研究事項。
- 5、關於金融市場之行政管理事項。
- 6、關於金融機構之管理、考核事項。
- 7、關於金融行政之涉外事項。
- 8、關於金融檢查事項。
- 9、關於外匯行政之管理事項。
- 10、關於各種獎券發行之管理事項。
- 11、關於金融人員之考核事項。
- 12、關於違反金融法規之取締、處理事項。
- 13、關於其他金融管理事項。

文字以「關於其他金融管理事項」為概括規定，前十二款事項當係重要例示規定而已。

（二）金融監督管理權限

1、檢查權

我國「銀行法」第四十五條規定：

「中央主管機關得隨時派員，或委託適當機構，或令地方主管機關派員，檢查銀行或其他關係人之業務、財務及其他有關事項，或令銀行或其他關係人於限期內據實提報財務報告、財產目錄或其他有關資料及報告。中央主管機關於必要時，得指定專門職業及技術人員，就前項規定應行檢查事項、報表或資料予以查核，並向中央主管機關據實提出報告，其費用由銀行負擔。」，此為財政部金融局對金融機構之檢查權依據。

2、糾正權

財政部金融局對於金融機構有違法或經營狀況有不良之虞時，得對之提出糾正並命其改善，此權限之依據為「銀行法」第六十一條之一規定：

「銀行違反法令、章程或有礙健全經營之虞時，主管機關除得予以糾正、命其限期改善外，並得視情節之輕重，為下列處分：一、撤銷法定會議之決議。二、停止銀行部分業務。三、命令銀行解除經理人或職員之職務。四、解除董事、監察人職務或停止其於一定期間內執行職務。五、其他必要之處置。

依前項第四款解除董事、監察人職務時，由主管機關通知經

濟部撤銷其董事、監察人登記。為改善銀行之營運缺失而有業務輔導之必要時，主管機關得指定機構辦理之。」

3、處分權

財政部金融局依「銀行法」第一百二十五條至第一百三十六條之二規定，對於銀行業違反專業經營、背信、違反承諾、收受不當利益、不當關係人交易、違反監管接管等處置、怠於申報或違反參與決定、違規營業、妨害金融檢查、違反放款或投資、違反強制或禁止等規定，得對其處以罰鍰、勒令停業、撤銷許可、停止一部業務等處分。

貳、財政部保險司

一、財政部保險司之組織

依據「財政部組織法」第六條規定，保險司掌理有關保險事務，而依財政部訂定之「財政部處務規程」，財政部保險司分設七科，掌理保險法規研修制定以及財產保險、人身保險、強制汽車責任保險之相關事項。至於金融監督管理方面，其對保險業有業務及財務檢查之權。

二、財政部保險司之人力資源

保險司在改隸為金融監督管理委員會前，共有實編人員五十六人（編制五十八人），因係在「財政度組織法」內所定列有官等職等人員，故仍均應依公務人員任用法取得任用資格。而其職務所適用之職系，依公務人員任用法第八條之規定，就有關職系選用之。

財政部保險司人員五十六人中，具學士、碩士學位以上者佔五十一位，碩士學位者更佔全部人員的一半以上（三十二人，比率為全部人員之百分之五十七強）（財政部，民 93d：146）。

三、財政部保險司之預算資金

財政部保險司係我國財政部所轄，一般之預算資金來源均係由國家編列公務預算以支應之。

另有關得否向金融業者收取相關費用方面，我國舊制財政部保險司在法律上，依「保險法」第一百四十八條第二項：「前項檢查，主管機關得委託適當機構或專業經驗人員擔任；其費用，由受檢查之保險業負擔。」雖有權向受監理之金融機構收取費用，但是該項規定在實際上卻無施行，財政部保險司在其規定的職權內，仍每年由政府編列之財政部預算費用以供支出。

四、財政部保險司之職權

（一）組織職權

財政部保險司乃係依據民國八十年五月十七日最後修正的「財政部組織法」第四條規定：「財政部設左列各司室：一、關政司。二、保險司。三、總務司。四、秘書室。」，其主要的職掌另依同法第六條概括規定，有如下幾項：

- 1、關於保險法規之擬訂、解答及審核事項。
- 2、關於國內及國際保險動態之調查、研究事項。
- 3、關於保險市場之管理事項。
- 4、關於保險機構之管理、考核事項。
- 5、關於保險業務之研究、改進及審核事項。
- 6、關於保險業務之檢查事項。
- 7、關於保險之涉外事項。
- 8、關於保險人員之考核事項。
- 9、關於保險代理人、經紀人、公證人及其他相關業務人員之管理事項。
- 10、關於違反保險法規之取締、處理事項。
- 11、關於其他保險管理事項。

（二）金融監督管理權限

1、檢查權

財政部保險司對保險業之檢查權限，主要來自於「保險法」第一百四十八條的規定：

「主管機關得隨時派員檢查保險業之業務及財務狀況，或令保險業於限期內報告營業狀況。

前項檢查，主管機關得委託適當機構或專業經驗人員擔任；其費用，由受檢查之保險業負擔。

前二項檢查人員執行職務時，得為下列行為，保險業負責人及相關人員不得規避、妨礙或拒絕：一、令保險業提供第一百四十八條之一第一項所定各項書表，並提出證明文件、單據、表冊及有關資料。二、詢問保險業相關業務之負責人及相關人員。三、評估保險業資產及負債。

第一項及第二項檢查人員執行職務時，基於調查事實及證據之必要，於取得主管機關許可後，得為下列行為：一、要求受檢查保險業之關係企業提供財務報告，或檢查其有關之帳冊、文件，或向其有關之職員詢問。二、向其他金融機構查核該保險業與其關係企業及涉嫌為其利用名義交易者之交易資料。」

2、糾正權

為及早發現及改善保險業者之缺失，財政部保險司之糾正權

主要依據為「保險法」第一百四十九條第一項規定：

「保險業違反法令、章程或有礙健全經營之虞時，主管機關得先予糾正或命其限期改善，並得再視情況為下列處分：一、限制其營業範圍或新契約額。二、命其增資。」

3、處分權

財政部保險司依「保險法」第一百四十九條第二項以下之罰則規定，對保險業具撤換人員、停止職務、罰鍰、勒令停業等處分權：

「保險業不遵行前項處分或不依第一百四十三條增資補足者，主管機關應依情節，分別為下列處分：一、撤銷法定會議之決議。二、命其解除經理人或職員之職務。三、解除董（理）事、監察人（監事）職務或停止其於一定期間內執行職務。四、其他必要之處置。

保險業因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益之虞時，主管機關得依情節之輕重，分別為下列處分：一、派員監管。二、派員接管。三、勒令停業派員清理。四、命令解散。

依前項規定監管、接管、停業清理或解散者，主管機關得委託相關機構或具有專業經驗人員擔任監管人、接管人、清理人或清算人；其有涉及安定基金補償事項時，並應通知安定基金配合辦理。

依第二項第三款解除董（理）事、監察人（監事）職務時，由主管機關通知經濟部、內政部撤銷其董（理）事、監察人（監事）登記。

保險業經主管機關依第三項第一款為監管處分時，非經監管人同意，保險業不得為下列行為：一、支付款項或處分財產，超過主管機關規定之限額。二、締結契約或重大義務之承諾。三、其他重大影響財務之事項。

監管人執行監管職務時，準用第一百四十八條有關檢查之規定。」

此外，財政部保險司依同法第一百六十八條、一百七十一條等，也可撤換其負責人、核保人員、精算人員、以及撤銷營業執照等。

參、財政部證券暨期貨管理委員會

一、財政部證券暨期貨管理委員會之組織

財政部證券暨期貨管理委員會採取委員會制，置委員十一人，其中主任委員一人綜理會務，副主任委員一人或二人，襄理會務；並置委員七人至八人，其中二人或三人專任，餘由財政部金融局局長、經濟部商業司司長、中央銀行金融業務檢查處處長、行政院經濟建設委員會財務處處長及法務部檢察司司長兼任之。

財政部證券暨期貨管理委員會下設八個組及各室，包括稽核室、法務室、資訊室、秘書室、人事室、會計室、政風室等。

二、財政部證券暨期貨管理委員會之人力資源

在人員任用方面，凡「財政部證券暨期貨管理委員會組織條例」第五條至第九條所定列有官等職等人員，仍須具備公務人員任用資格，其職務所適用之職系，依「公務人員任用法」第八條之規定，就有關職系選用之。

另外為了補公務員實務面或延攬專家協助，證券暨期貨管理委員會依「財政部證券暨期貨管理委員會組織條例」第十一條規定，得聘用對證券、期貨、財務、法律有專門研究之人員為顧問或研究員。

財政部證券暨期貨管理委員會在改隸為金融監督管理委員會前，計有人員二百三十二人，具學士、碩士學位以上者佔一百九十七位，其中碩士學位者佔一百二十一位，比率为全部人員之五成二（財政部，民 93d：13）。

三、財政部證券暨期貨管理委員會之預算資金

財政部證券暨期貨管理委員會係我國財政部所轄，一般行政所需之預算資金，多數係由國家編列公務預算以支應之。

而關於得否向金融業者收取相關費用方面，我國舊制財政部證券暨期貨管理委員會在法律上，依「證券交易法」第三十八條之一：「主管機關認為必要時，得隨時指定會計師、律師、工程師或其他專門職業或技術人員，檢查發行人、證券承銷商或其他關係人之財務、業務狀況及有關書表、帳冊，並向主管機關提出報告或表示意見，其費用由被檢查人負擔。」雖有權向受監理之金融機構收取費用，但是該項規定在實際上卻無施行，財政部證券暨期貨管理委員會在其規定的職權內，仍每年由政府編列國家預算費用以供支出。

四、財政部證券暨期貨管理委員會之職權

（一）組織職掌

依據民國八十年五月十七日最後修正的「財政部組織法」第二十四條規定：「財政部於必要時，得設各種委員會；其組織以法律定之。」，財政部為監督管理我國的證券、期貨市場，特設立財政部證券暨期貨管理委員會，而依「財政部證券暨期貨管理委員會組織條例」第二條之概括規定，財政部證券暨期貨管理委員會主要的職掌有如下幾項：

- 1、證券募集、發行之核准及管理、監督事項。
- 2、證券上市之核定及買賣管理、監督事項。
- 3、期貨契約之核定及買賣管理、監督事項。

- 4、選擇權契約之核定及買賣管理、監督事項。
- 5、證券商營業處所買賣有價證券之核定及管理、監督事項。
- 6、證券投資信託事業、證券金融事業、證券投資顧問事業、證券集中保管事業、其他證券、期貨服務事業之核准及管理、監督事項。
- 7、證券商、期貨商之許可及管理、監督事項。
- 8、證券商、期貨商同業公會之指導及監督事項。
- 9、證券、期貨交易所、櫃檯買賣服務中心之特許或許可及管理、監督事項。
- 10、證券商、期貨商、證券、期貨交易所之負責人及業務人員之管理、監督事項。
- 11、公開發行證券公司之管理及財務、業務之檢查、監督事項。
- 12、融資、融券業務之聯繫及協調事項。
- 13、證券、期貨之調查、統計、分析及資訊電子作業事項。
- 14、證券、期貨管理之研究、發展、考核事項。
- 15、證券及期貨管理法規之擬議事項。

16、會計師辦理公開發行公司財務報告查核簽證之管理、監督事項。

17、其他有關證券及期貨之管理事項。

(二) 金融監督管理權限

1、檢查權

財政部證券暨期貨管理委員會依「證券交易法」第十四條、第三十六條、第三十八條、第三十八條之一規定，對業者進行財務檢查。

「證券交易法」第十四條：「本法所稱財務報告，謂發行人及證券商、證券交易所依照法令規定，應定期編送主管機關之財務報告。

前項財務報告之編製準則，由主管機關以命令定之。」

「證券交易法」第三十六條第一項序文：「已依本法發行有價證券之公司，應於每營業年度終了後四個月內公告並向主管機關申報，經會計師查核簽證、董事會通過及監察人承認之年度財務報告…。」

「證券交易法」第三十八條第二項：「有價證券發行後，主管機關得隨時命令發行人提出財務、業務報告或直接檢查財務、業務狀況。」

「證券交易法」第三十八條之一：「主管機關認為必要時，得隨時指定會計師、律師、工程師或其他專門職業或技術人員，檢查發行人、證券承銷商或其他關係人之財務、業務狀況及有關書表、帳冊，並向主管機關提出報告或表示意見，……。」

2、糾正權

財政部證券暨期貨管理委員會對業者的糾正權限，主要法源係「證券交易法」第三十九條：「主管機關於審查發行人所申報之財務報告、其他參考或報告資料時，或於檢查其財務、業務狀況時，發現發行人有不符法令規定之事項，除得以命令糾正……。」；同法第六十五條：「主管機關於調查證券商之業務、財務狀況時，發現該證券商有不符規定之事項，得隨時以命令糾正之。」；同法第九十二條對理事或監事之違法行為：「……主管機關得予糾正，或命令證券商同業公會予以解任。」；第一百六十三條也對證券交易所之行為，有違反法令或本於法令之行政處分，或妨害公益或擾亂社會秩序時，得予以糾正。

3、處分權

財政部證券暨期貨管理委員會依據「證券交易法」第一百七十一條以下規定，對於操縱市場、內線交易、違背職務、收受不正利益……等行為，得科與罰鍰或停業。

肆、中央銀行

一、中央銀行之組織

依照「中央銀行法」的規定，中央銀行設理事會，置理事十一人至十五人，由行政院報請總統派充之，並指定其中五人至七人為常務理事，組織常務理事會。其中，理事除該行總裁、財政部長及經濟部長為當然理事，並為常務理事外，應有實際經營農業、工商業及銀行業者至少各一人。任期上除當然理事外，理事任期為五年，期滿得續派連任。

另外，中央銀行設監事會，置監事五人至七人，由行政院報請總統派充之。行政院主計長為當然監事。除當然監事外，監事任期為三年，期滿得續派連任。監事會置主席一人，由監事互推之。

中央銀行置總裁一人、副總裁二人為日常執行業務，總裁綜理行務，執行理事會之決議，對外代表本行；副總裁輔佐總裁處理行務。其任期均為五年，期滿得續加任命。總裁並為理事會及常務理事會之主席。

而依據「中央銀行法」，中央銀行總行為辦理各項業務，經理事會之決議，報請行政院核定，得設置以下各局、處，包括有業務局、發行局、外匯局、國庫局、金融業務檢查處、經濟研究處、秘書處、會計處，另外並得設各種委員會處理特定事務。

二、中央銀行之人力資源⁶⁸

中央銀行的新進人員，以向主管機關（行政院人事行政局）申請分發高考三級及普通考試「金融保險科、會計審計科、資訊科、資訊處理科」等相關類科錄取人員為主。

因業務需要或職務臨時出缺必需外補時，以報刊或網路公告方式，公開甄選具考試及格資格，或具碩士以上學位之專業人員（如經濟研究、電腦稽核、國際金融人員）為輔。

三、中央銀行之職權

（一）組織職掌

中央銀行在我國法制定位上，依「中央銀行法」第一條規定，其隸屬於行政院，為國家銀行。其主要職能依同法第二條、第十三條、第三十六條、第三十八條規定大致有：

- 1、促進金融穩定。
- 2、健全銀行業務、對銀行辦理各項融通。
- 3、發行貨幣、維護對內及對外幣值之穩定。

⁶⁸ 中央銀行網頁。<http://www.cbc.gov.tw/personnel/introduction/about06.asp>

4、經理國庫業務，經管國庫及中央政府各機關現金、票據、證券之出納、保管、移轉及財產契據之保管事務

5、辦理全國金融機構業務之檢查。

6、於上列目標範圍內，協助經濟之發展。

關於金融監督管理檢查業務，中央銀行原依據財政部訂定之「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」對全國金融機構總管理單位，每年至少檢查一次，分支單位則視情況需要不定期檢查。其檢查報告，應以一份送財政部。⁶⁹中央銀行據同辦法第二條規定對以下金融機構進行檢查：

1、商業銀行。

2、儲蓄銀行。

3、專業銀行。

4、信託投資公司。

5、外國銀行。

6、信用合作社。

⁶⁹ 參考原「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」第四條。

7、農漁會信用部。

8、保險公司之授信部門。

9、票券金融公司。

10、證券金融公司。

11、郵政局之郵政儲金匯兌部門。

12、其他依法律設立之金融機構。

(二) 金融監督管理權限

1、檢查權

中央銀行對金融機構的檢查權，法源依據來自於「中央銀行法」第三十八條授權：「本行依本法賦與之職責，辦理全國金融機構業務之檢查。」，同時依據舊有的「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」及「中央銀行檢查金融機構業務辦法」⁷⁰對商業銀行、儲蓄銀行、專業銀行、信託投資公司、外國銀行、信用合作社、農信用部、漁會信用部、保險公司之授信部門、票券金融公司、證券金融公司、郵政局之郵政儲金匯兌部門、其他依法律設立之金融機構進行檢查。⁷¹

⁷⁰ 本辦法中央銀行已於民國九十一年十二月二十五日以中央銀行臺央檢肆字第 0910072210-2 號令廢止。

⁷¹ 「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」(已廢止)第二條及「中央銀行檢查金融機構業務辦法」(已廢止)第二條。

2、糾正權

中央銀行前依「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」第五條規定：「中央銀行……有應行通知金融機構注意及糾正事項，得隨時逕行通知……」，同時僅需「以副本抄送財政部備查」。在舊有「中央銀行檢查金融機構業務辦法」第十六條也有相類似之規定。⁷²

伍、中央存款保險公司

一、中央存款保險公司之組織⁷³

中央存款保險公司依據「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」對金融機構實施檢查。

中央存款保險股份有限公司之最高的決策單位為董事會，由董事七人組成，互推一人為董事長，並報財政部備查，對外代表公司。

公司同時設監察人三人，由監察人互選一人為常駐監察人。負責審核各項帳目簿冊、文件及決算報告、調查業務及財務狀況、

⁷² 「中央銀行檢查金融機構業務辦法」第十六條：

「本行對各受檢機構業務上應行糾正及注意事項，按其情節輕重，由本行或本行金融業務檢查處通知受檢機構辦理，並以副本抄送財政部。其有涉及行政或法律事項者，建議財政部或其他有關機關處理之。」


⁷³ 中央存款保險有限公司網頁。<http://www.cdic.gov.tw/intro2.jsp>

糾正違反存款保險條例及其施行細則之事項，以及其他依法賦予之職權等。

在日常業務的實際執行，該公司置總經理一人，由董事長提經董事會同意後聘任，秉承董事會決議，綜理全公司業務，並為本公司所營業務暨本公司與他人訴訟時之代理人；副總經理一至三人，由總經理提經董事會同意後聘任，輔助總經理處理業務。其內部並分設檢查處、風險管理處、清理處、業務處、法務室、會計處、秘書室、人事室、資訊室、政風室。金融檢查的業務主要係由檢查處辦理，包括金融一般檢查及專案檢查事項、調查、研究、統計及分析。

二、中央存款保險公司之人力資源⁷⁴

中央存款保險公司目前職員人數約一百八十人，平均年齡約四十歲，其中風險管理處及清理處人數占五成五左右。

中央存保公司職員之進用條件為大專以上學校畢業，以具備銀行實務經驗者為佳，並需經國家考試及格，依據國營金融保險事業機構待遇標準支薪 

惟中央存款保險公司於必要時，依前「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」第七條之規定，仍得報經財政部同意其借調公營金融機構人員或商請專門職業及技術人員，協助其辦理依本辦法接受委託之檢查業務。

⁷⁴ 中央存款保險公司網頁。 <http://www.cdic.gov.tw/intro4.jsp>

中央存款保險公司計有人員二百八十七人，具學士學位以上者佔二百三十位，具碩士學位者佔四十六位；具學士學位者一百八十四位，佔全部人員之大部分，比率為六成四（財政部，民 93d：14）。

三、中央存款保險公司之職權

（一）組織職掌

中央存款保險公司依照「存款保險條例」第十七條、第二十一條，以及舊有「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」之規定，中央存款保險公司為控制承保風險，必要時得報請主管機關，指派人員對業務經營不健全之要保機構進行輔導。必要時，得報請主管機關洽商中央銀行核准後，檢查要保機構之業務帳目，或通知要保機構於限期內造具資產負債表、財產目錄或其他報告。同時得依前述檢查結果或報告資料，對要保機構提出改進意見，限期改善；逾期不改善者，得報請主管機關處理。而依同法第二十三條規定，要保機構有違反相關規定者，中央存款保險公司報請主管機關對之處以新臺幣三十六萬元以上一百八十萬元以下罰鍰。

（二）金融監督管理權限

1、檢查權

中央存款保險公司依據「存款保險條例」第二十一條第一項，

對金融要保機構於「必要時，得報請主管機關洽商中央銀行核准後，檢查要保機構之業務帳目，或通知要保機構於限期內造具資產負債表、財產目錄或其他報告」。法文雖定「必要時」進行檢查，惟中央存款保險公司實際上仍負責部分金融機構之例行性檢查。

2、糾正權

為求發揮金融監督管理的時效目的，中央存款保險公司據「存款保險條例」第二十一條第二項，得依金融檢查結果或報告資料，「對要保機構提出改進意見，限期改善」。

第三節 小結

根據前述對我國舊有金融監督管理機關的討論分析，總結本章對金融監督管理委員會成立前的金融監督管理機構組織、職權、人力資源以及運作資金如下。

壹、機構別監理

我國的金融監督管理舊制採取的是「機構別」的方式，亦即因金融行業的不同，而大致分由財政部金融局、保險司、證券暨期貨管理委員會等監督管理，則各金融行業的規範與政令解釋由各機關發布管理，但是現今金融市場已開放整合銀行、保險、證券等金融活動在同一金融控股公司之下運作，如此一來，面對日趨複雜以及牽涉益廣的金融問題，金融監理機構在協調運作上勢必越來越力有未逮；同時對於大規模金融集團以及市場的風險評估也較不易有一整體的認知。

同時因為多個監理組織的存在，往往相同或類似的基礎或支援設施或資源的浪費，而對被監理的金融機構而言，則係面對金融監理機關所為之繁瑣的例行程序、一再重複的說明、申報。另外，金融機構在多元經營下，當其所經營的業務分由不同的監理機關監督管理時，由於各個金融監理單位的規定、規費、標準並不一致，「欠缺相同監理水平」（林蕙玲，民 90：38），則金融機構將極為可能進行「監理套利」的避法行為。

貳、金融監督管理人力資源貧乏

我國金融監督管理方面，最基層的監理檢查人力問題一直困擾著主管機關，其中包括了量與質雙方面。

我國金融監督管理人力一直不足，以民國九十年而言，需接受金融檢查的金融機構，包括分支機構共有四千二百四十二個單位（楊素柳，民 90：19），但是政府各單位的金融檢查人員總共也才一千餘人，人員負擔過重，又因我國體制僵化，法規束縛（劉昊洲，民 88：16），金檢人力增補無法趕上流動速度；另就質方面而言，金融檢查人員因工作性質，致使生活品質不佳，一般公務人員均視該職類為畏途，造成流動性高，同時我國金融檢查人員多係尋公務人員考試進用，分派時多未具實際稽核、會計經驗，一個金檢人員在運用上必須三至五年培訓才能上手，流動性高的結果使得人員專業性難以達成，附帶也造成金融監督管理成本的浪費。

參、預算資金來源欠缺獨立性

雖然金融監督管理機關對受監理之金融機構收取相關費用是否妥當在我國仍有爭議，但我國舊制在法律上其實均已賦予特定機關向金融業者收取費用的權力，例如依「銀行法」、「保險法」、「證券交易法」等均有向受監理之金融機構收取檢查費用之規

定，但是該些規定在實際上卻無施行，我國金融監督管理機關仍係每年由政府編列國家預算費用以供支出。

而由於我國金融監督管理機關其預算資金來源係由政府編列，但政府每年的預算均需經過立法院委員會的審查及院會三讀審議，將無可避免地受到政治或非專業性的干擾。

肆、無國外金融監督管理機關之調查權

我國金融監督管理機關面對金融業者違規時，由於不具調查權，往往需要檢調機關的協助，公文層轉之間往往緩不濟急或缺相關金融業務專業知識，致喪失先機或事倍功半。

依外國的立法例，金融監督管理機關為遂行金融監督管理的功能而有法律賦予其調查權者，例如英國金融總署當其進行調查時，得指派適當人選進行，並可要求被調查的對象提供任何資料、文件，同時金融總署依據「金融服務暨市場法」第一百六十五條至一百七十七條有關蒐集資料與調查的規定，也賦予其有權持搜索票進入受檢、受監督機構的辦公處所及人員之住居所進行搜查，然我國舊制金融監督管理機關並無調查權，其調查權之行使仍須依賴檢察官、調查局等機關的配合。

伍、檢查權與處分權分離

在我國金融監督管理機關的對金融機構的權限方面，綜前所述，僅財政部轄下之金融局、保險司、證券暨期貨管理委員會有處分權，實際負責檢查的中央存款保險公司及中央銀行卻僅有檢查及糾正權，並無立即、強制的處分權（如表 4-3），且金融行政管理如法規研定、執照變廢、監督管理政策方向等多集中於財政部，但財政部本身並未實際執行檢查工作，在行政管理上，對金融機關狀況的認知往往與負責實際檢查的機關有差距，檢查機關在檢查報告裡所述明的意見，往往金融行政主要機關—財政部竟不予採取有效措施，行政與管理處分無法結合，終釀成金融事件（楊素柳，民 90：18）。

表 4-3：我國舊制金融監督管理權限

		檢查權	糾正權	處分權	調查權
財 政 部	金融局	√	√	√	×
	保險司	√	√	√	×
	證券暨期貨管理委員會	√	√	√	×
中央銀行		√	√	×	×
中央存款保險公司		√	√	×	×

√：有 ×：無

另外，就算有處分權的財政部欲對有問題的金融機構進行處分，由於實際執行金融檢查的中央存款保險公司及中央銀行僅能以公文層轉財政部懲處，則依目前的實際狀況，從實際檢查完畢至檢查報告送至財政部，經過內部發文及公文傳遞程序，其間往往存有兩個月以上的時間落差（楊素柳，民 90：18），如此金融監督管理即欠缺時效性。

第五章 金融監督管理委員會

第一節 我國金融監督管理機構之可能模式

自民國七十年代開始，世界各國為因應金融的自由化、提升金融體系的整合與效率，紛紛對金融管制予以鬆綁，進而金融機構商品及業務也不斷推陳出新，隨之而來的是金融業的激烈競爭，以我國而言，民國八十年代開放銀行、新的票券公司與保險公司的設立，漸漸而有金融集團的形成，隨著衍生性金融產品的多樣化發展，均使得金融監督管理缺口顯現，故我國行政院為有效整合銀行、證券、期貨及保險等金融業之政策及監理事權，健全與發展我國金融市場，故漸有參考他國設立單一金融監理機關以合併監督管理銀行、證券、及保險業務之議（行政院，民 91）。金融監督管理機構有多種模式，根據我國原有組織型態，最常被提及的模式，約略有以下幾種（黃達業，民 92）：

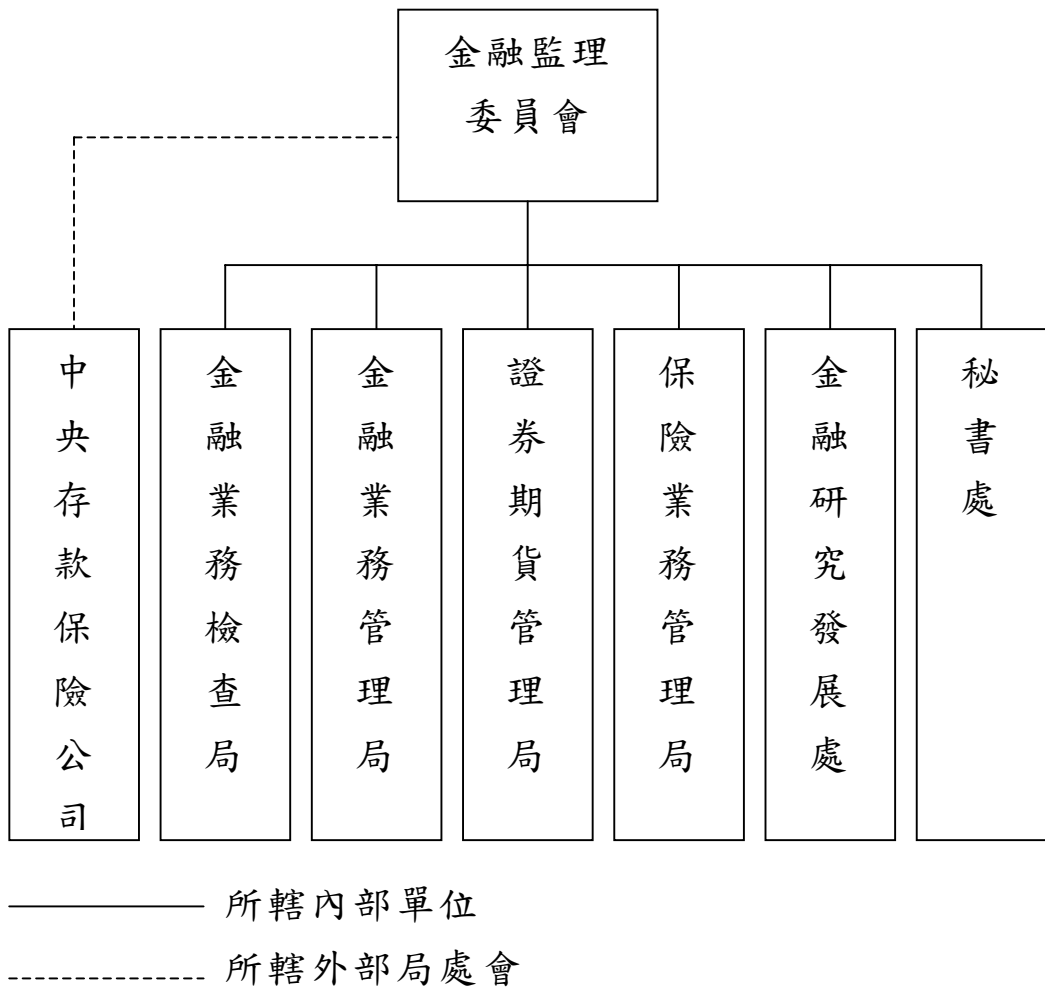
壹、特殊公法人的金融監督管理委員會

就特殊公法人型態的金融監督管理委員會而言，其成員不需具備公務員資格，因而可以聘請市場上有能力及經驗但未經高普考或其他考試及格取得公務員資格的金融專業人士加入，且不受

繁冗的國會監督，其優點即是人事權以及預算權的獨立。

在第一階段，其經費來源除了剛成立時需要政府編列一筆預算外，之後便可以向監理機構收費，使財源得以自給自足。另外在人事方面，委員會的委員採專任且為任期制，任期為六年，但不續任。委員會的決策採取合議制以便集思廣益，使決策更加透明健全。在委員會下設置秘書處、金融業務管理局、證券期貨管理局、保險業務管理局、金融研究發展處以及金融業務檢查局等局處單位，這是初期階段的組織，其目的在於達到金融監理一元化與金檢一元化的目標，但仍停留在「機構別」的管理模式，主要是將政府現有各金融管理機關加以整合並增設金檢局，如圖 5-1。

圖 5-1：特殊公法人的金融監理委員會（第一階段）



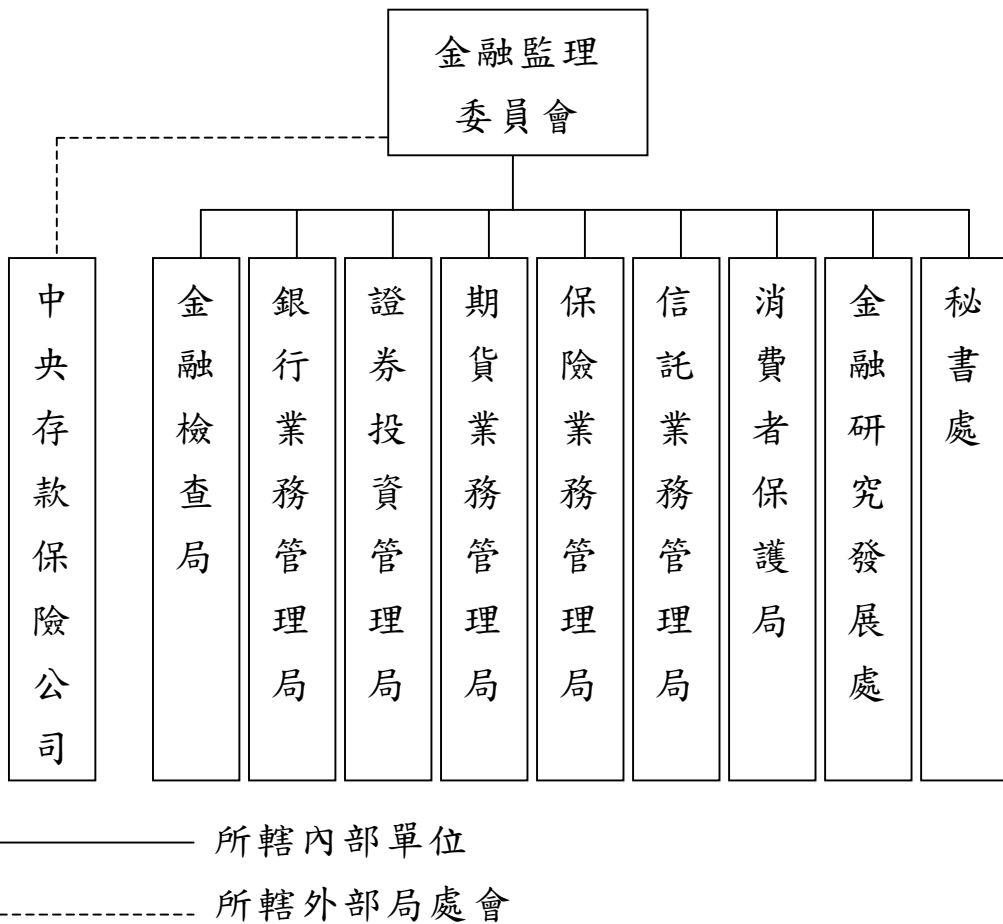
資料來源：黃達業，民 92：10。

在改革的第二階段，必須將原來的機構別管理模式轉型為按功能別的管理模式，因此原來的各局處將轉型為按照銀行業務、證券投資、期貨業務、保險業務、信託業務等功能社局處來管理，整個組織設計研發都由金融研究發展處主導推動。在功能性的管理架構下，銀行業務管理局將負責與銀行業務相關之管理工作；證券投資業務管理局則負責股票、債券及票券等市場之管理工作；期貨業務管理局則主管「期貨交易法」所規範的各式衍生性

產品市場之管理工作；保險業務管理局將負責保險相關業務之管理工作；信託業務管理局則負責所有各項集資信託活動之管理工作。除了將第一階段按機制別的管理模式轉為第二階段的按業務別的功能性的管理架構外，將特別強調消費者從事各項金融活動之保障以及投顧業、會計師業務之管理工作，因而特設一個消費者保護局來執行。

特殊公法人的金融監理委員會組織最大的特色就是獨立於行政體系之外，完全跳脫審計、主計、人事各方面的束縛，可以充分發揮其應有的金融監理功能。此一組織架構理想主義較濃，在進行立法過程中可能遇到的阻礙將最大，其原因在於金融監理機構影響層面較廣，且國會也較不可能放棄其監督管理金融主管機構之權，同時由於我國欠缺「行政公法人」的法律依據，該種參考韓國的設計雖然極具獨立性，且在行政院規劃時有考量過，但終究未與採行。該種組織架構如圖 5-2。

圖 5-2：特殊公法人的金融監理委員會（第二階段）



資料來源：黃達業，民 92：11。

貳、行政院金融總署

若在行政院下設立金融總署，則必須考慮其功能的發揮是否將受限於預算、人事及政治勢力的干預問題。在推動時程上亦可分為短期、中期、長期三階段，使金融總署從財政部分立出去後能保有機構別的管理方式，將金融局、證期會、保險司併入，同

時增設金融檢查局與金融研究發展處。金融檢查局成立的目的旨在將金融檢查業務一元化，包括各型金融機構如證券、期貨、銀行、保險、票券等的各種業務都統一由金融檢查局負責。金融研究發展處則負責各項金融管理政策的制訂，金融監理再造工作的研究以及金融人才的培訓等。

在金融再造的階段上，第一階段以最少變動為原則，再增設金檢局與研發處。第二階段實再將機構別導向的管理架構轉型為功能性管理的架構，將金融機構的功能按照銀行業務、證券投資、期貨業務、保險業務、信託業務劃分，同時增設消費者保護局，類似特殊公法人金融監理委員會第二階段的設計。

為了強化金融總署監理獨立性，將照中央銀行的理事會或聯邦準備銀行的理事會（Board of Governors）制度設立金融決策管理委員會。金融決策管理委員會預計設立七至九名專任委員，任期六年，不得連任，且主任委員兼任金融總署署長，但金融總署署長的任期為四年。如此設計的原因目的在於加強金融監理的獨立性，凡是重大的金融決策將透過決策管理委員會以合議制的方式做決議交交付總署署長執行，如此將可以避免政治勢力的干預。

金融總署制度的優點在於一條鞭式的管理、行政效率較高，若能輔以首長任期保障制，以及設立金融決策管理委員會來強化合議制的功能，將是一項不錯的選擇。但是由於所有金融管理以及金融檢查業務都集中在行政院轄下的金融總署，因而在人事、預算方面都將遇到問題，即金檢人員將僅限於具有公務員資格的人士，勢將排除具有經驗但不具公務員資格的專業人士，尤其目前的社會上對於證券、金融、保險業人才的需求非常多，在政府單位服務的中高階職位人士，一旦離職加入民間社會產業，則其

所遺留在公務機關中的遺缺並不易補足。

欲有效解決人事困擾，政府考慮委託專業會計師協助專業金融工作，彌補部分金檢人力不足的問題。而在預算獨立方面，金融總署仍將受到主計、審計以及立法機關的監督，而國會的審查往往是金融監理獨立性最大的難題，因此金融總署型態的監理機構所面臨的最大挑戰為預算獨立，其次才是人事獨立。因而金融總署制度解決了上層監理結構問題，但仍難逃其中下層結構所面臨的預算、人事獨立問題。

參、行政院金融監督管理委員會

金融監理機構若以金融監督管理委員會的型態設立並隸屬於行政院，則型態上與經建會及公平會較為類似，在人事與預算上仍將受到主計、審計、人事行政局以及立法院的監督限制。在內部組織架構的設置上與特殊公法人型態的金融監督管理委員會相同，在第一階段仍維持機構別導向的管理模式，第二階段改採功能性管理的模式。

一般建議金融監督管理委員會要能有效運作必須滿足三種配套措施為前提，即第一，需為任期制，以將政治力的干預降低；第二係預算獨立，讓受檢機構付費，預算獨立不受國會干擾；第三係擁有調查權，如此調查局不需以臨時任務編組方式來支援財政部在證券市場及金融市場執行調查，人力資源可以靈活指揮運用，整個官僚體系可以較為完整。

行政院金融監理委員會與特殊公法人金融監督管理委員會之差異在於院轄委員會的人事、預算將面臨與院轄金融總署相同的問題。但在行政管理上由於採行合議制，因此效率尚不及總署制，最後運作上主任委員可能會變成類似屬整有很強的職權，其他的委員形同背書的角色，當然，在採行特殊公法人的委員會組織時，每一委員均屬專任性質，委員比照政務官，不必具備公務員身份，因此可以網羅產官學界的菁英加入金融監理陣容。

行政院金融總署在整個功能與職掌上與行政院金融監理委員會基本上不會有太大的差別，現在一般較為關切的是組織靈活性或官僚體系金融的效率性，兩者在理論與實務面各有優缺點，理論上，行政院金融監理委員會似乎較為理想，因為組織具有彈性。但在整個政府組織架構下，行政院金融總署官僚體系的架構似乎較務實、效率性較高，成功機率也比較大，將來發揮金融監理的功能也比較強。行政院金融監理委員會型態和行政院金融總署型態的比較如表 5-1。

表 5-1：行政院金融監理委員會與行政院金融總署的比較

	行政院金融監理委員會	行政院金融總署
特色	合議制	首長制
優點	決策管理體制更健全	效率較高
缺點	易流於形式，最後便成為主任委員制而其他委員形同背書	首長較易受到政治力影響

資料來源：黃達業，民 92：13。

肆、金融監理委員會加公法人金融總局折衷制

從表 5-1 可知，行政院金融總署或行政院金融監理委員會似宜兼容並蓄彼此折衷，即官僚體系中以行政院金融監理委員會為宜，而行政院金融總署則具有行政效率。若由行政院金融監理委員會主任委員兼另設之公法人金融總局局長，既可以達到獨立運作，預算也可以獨立，任期又有保障。在行政院金融監理委員體制下，委員會所做的決策就可以交由首長制的公法人金融總局局長來執行，如此較能兼顧理論與實務面的兩難。

在上述各種制度中，特殊公法人型態的金融監理委員會由於預算、人事上都可以獨立，由政府賦予公權力，則可發揮金融監理的獨立性，然而此制度將面臨政府用人相關法規的限制以及國會的阻力，因此，只能定位為符合金融專業理想卻沒考量現實的金融監理型態。

至於置於行政院下的金融監理委員會與行政院金融總署固然在國會以及政府各部門間所遇到的阻力最少，但是都同樣面臨人事與預算無法獨立的問題。是以若在金融專業考量上能完全掙脫國會對金融監理單位的政治干預及預算杯葛，使金融主管當局在人世、預算獨立及任其保障下得以充分發揮獨立職權，而在政府法律層面上也將因金融監理委員會仍置於官僚層面而國會可行使監督權，同時又符合主計、人事、審計的要求，將可減少金融改造的障礙。

行政院金融監理委員會加公法人金融總局的折衷設計，主要

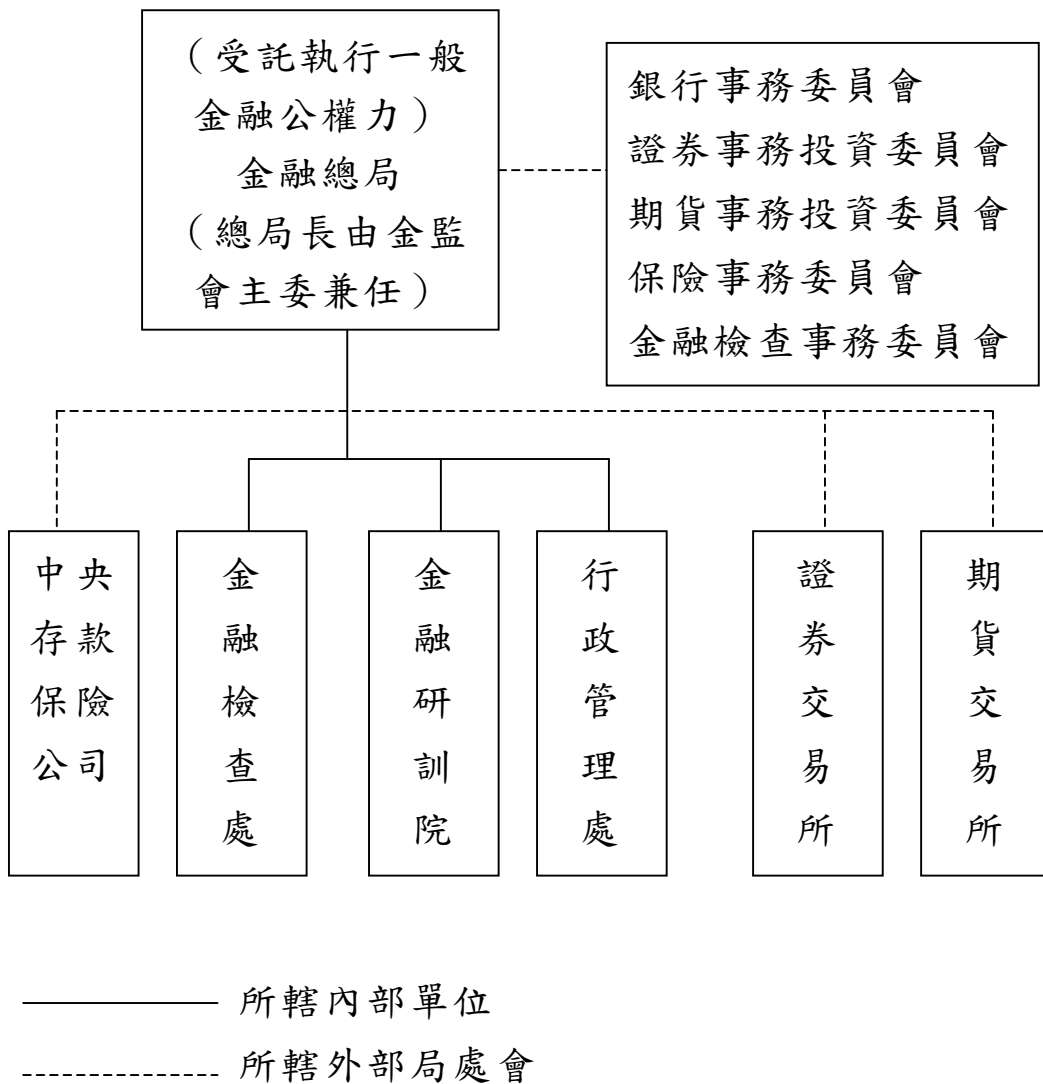
即係擷取特殊公法人金融監理委員會與行政院金融總署的官僚體系的個別優點融匯而成。其將原金融局、證期會、保險司等單位合併成為行政院金融監理委員會，將可以最少成本達成金融再造的第一階段任務。行政院金融監理委員會定位為政府公法人，主要在執行金融行政公權力，由原政府之人員編制便可承擔此一任務，並可符合政府精簡人事的要求。此設計符合隸屬行政院院長、提升金融效率的專業理想，其人事、預算亦同時合乎預算法及公署人員任用法的相關規定，同時也滿足國會監督的需求。但目前金融主管單位最為人所詬病的即是經常受到政治力的干預而無法正常獨立運作，為了彌平此項缺點，可分由從委員會的首長任期制及金融檢查處分權的獨立著手。在行政院金融監理委員會下設一「公法人金融總局」的組織，由行政院金融監理委員會主委兼金融總局局長，屬專任性質的政務官，有任期的保障但不連任，可以吸收未經公務員考試的專業人事擔任，才足以發揮獨立的金融監督決策功能。

如圖 5-3 的架構，由行政院金融監理委任授權新成立的公法人金融總局執行一般金融監理及金融檢查的公權力，此公法人金融總局相對於金融監理委員會的關係類似海基會之於陸委會。公法人金融總局下轄金融監理處，負責金融的預警、檢查、追蹤考核、輔導接管等；簡併金融研訓院、保險研究發展中心、證券期貨市場基金會為金融研訓院，負責金檢人員的訓練、證照考試、在職進修、研究發展等；以及行政管理處。

為了強化金融監理再造工程的功能性管理效益，公法人金融總局也可以成立銀行事務委員會、證券事務投資委員會、期貨事務投資委員會、保險事務委員會、金融檢查事務委員會等組織，如此可收金檢一元化效果，而人事、預算權獨立的目標也可以同

時達成，此一特殊公法人的金融總局組織也有助於打擊內線交易，落實行政調查權的自律功能。

圖 5-3：行政院金融監理委員會委託公法人金融總局



資料來源：黃達業，民 92：15。

公法人金融總局成立之初由政府編列一次預算作為基金，以後就採預算自給自足方式，向受監理機構、個人收取證照費以及各種費用。由於是公法人性質，其預算、人事均可完全獨立，不

需受到政府各單位在主計、審計、預算、人事各方面的限制，更渴避免受到如國會的政治力干預，由於公法人金融總局是由金融監理委員會委任執行公權力，因此擁有類似金融監理委員會的公權力，可以發揮獨立的金融監理功能。

表 5-2 是各種金融監理機構組織的比較。

表 5-2：各種金融監理機構組織優劣比較

	公法人金融 監理委員會	行政院金 融總署	行政院金融 監理委員會	行政院金融 總署加公法 人金融總局 折衷式
機構性質	特殊公法人	行政院單位	行政院單位	行政院單位 + 特殊公法人
經費預算 獨立程度	設立時政府 編列預算，之 後財源向受 監理單位收 費自給自足	政府編列預 算，預算不獨 立	政府編列預 算，預算不獨 立	政府編列人 事預算；其餘 金檢、處分、 預算獨立
立院監督 質詢權	設立時受立 法院審議，之 後每年至立 法院備查	受立法院監 督質詢	受立法院監 督質詢	政策需受立 法院監督質 詢，其餘金 檢、處分每 年至立法院 備查
人事權獨 立性	完全獨立、不 需具公務員 資格	需具公務員 資格	需具公務員 資格	除金檢人員 外，需具公 務員資格
決策模式	合議制 效率稍差	首長制 效率較高	合議制 效率稍差	首長制與合 議制並存 效率稍差
決策獨立性	最高	略差	稍佳	高

資料來源：黃達業，民 92：16。

第二節 金融監督管理委員會之立法過程

壹、行政院之構想

行政院將國內金融監督管理機關一元化構想付諸研究，始於民國八十四年成立之「金融檢查制度專案小組」，該小組於民國八十五年四月二十二日向行政院報准並核定之決議，為「關於金融檢查制度之變革，學者專家及台灣省政府均提出應朝一元化規劃之主張，…，此點仍請財政部、中央銀行進一步研究具體方案，並於六個月報院」，然由於社會各界對一元化的金融監理機關在其獨立性及效率上皆有很高的期待，而由於我國政府行政體制在人事、經費上極為僵化，復以考慮調整過程之穩定性，且當時我國正擬新修「中央行政機關組織基準法」，⁷⁵該法對於我國中央行政機關組織架構有重大轉變，因此一元化金融監理機關的構想一直未能具體落實，甚且政府所建議之一元監理機構的組成方式亦多所變更，歷來連財政部對金融監理委員會的組織的定位及形態應該如何規劃也有不同的見解（李紀珠，民 92：65）。

在財政部長為邱正雄部長時期，主張金融監理一元化的機構，採上下兩層，上層是行政院金融監督管理委員會為行政機關，下層則是金融總局，為公法人，其目的是希望下層金融總局能擺脫政府體制之束縛，來維持預算獨立及組織彈性，並便於吸收專

⁷⁵ 該法已於民國九十三年六月十一日制定 39 條；中華民國九十三年六月二十三日公布施行。

業人才，此體制本質上非常像韓國體制。許嘉棟部長則傾向目前我國公平會之設計，只有一層，受國會監督，可向業者收費，不足則由政府編列預算支應，經費上較具彈性，可向業者收費，用以補貼專業人員之薪資，也可向業者收費，用以補貼專業人員薪資，缺點則為所有人員皆為公務員，不利於專業人才引進，尤其是外國專業人才。顏慶章部長時期則將金融監督管理委員會置於財政部之下，但為公法人，則與澳洲較接近，但一般學者認為層級太低，與所轄業務之重要程度不太對等(李紀珠，民 92:65)。

表 5-3：歷次行政院金融監理機關一元化版本

	邱正雄部長時期	許嘉棟部長時期	顏慶章部長時期
組織型態	二級制 行政院金融監督管理委員會為行政機關；金融總局為公法人	行政機關 行政院金融監督管理委員會	公法人 行政院金融監督管理委員會受財政部監督
組織彈性	金融總局因其為公法人，故組織得因應需要調整	以立法院通過之組織法訂定之	因其為公法人，故組織得因應需要調整
委員產生方式	委員會置委員九人 其中二人由財政部次長及中央銀行副總裁兼任之		
經費來源	委員會預算由政府編列支出 金融總局向業者收取	特定支出由向業者收取及政府撥付二十億的基金支應，餘由政府編列支出	由向業者收取及政府撥付二十億的基金支應
移撥人員權益	移撥至金融局之人員辦理年資結算	移撥人員之改任換敘及退休撫卹另以辦法定之	移撥人員辦理年資結算
員額	依其規定	九百人至一千二百人	依其規定
調查權	無	有	有

資料來源：李紀珠，民 92：66。

根據行政院的說明（行政院，民 91），行政院對金融監督管理委員會的構想主要有四個方向，第一為組織功能獨立，新的監

理機關採委員制及任期制，透過合議制及任期保障，使政策形成更為周延，且職權之行使較具獨立性；另規定委員應由相關機關代表及專業人事出任，委員具有同一黨籍者，不得超過二分之一；委員須超出黨派之外，於任職期間不得參加政黨活動或政治活動；委員會依法獨立行使職權，確保組織功能更具獨立性（行政院，民 91）。

第二條制度運作的透明化，委員會對於金融機構違反法令之重大裁罰措施規定應於適當時間對外公布說明，以逐步推動公開金融機構重大訊息；另委員及相關協助辦理案件人員，應對本人及其利害關係人案件，採取迴避原則以昭公信（行政院，民 91）。

第三條賦予金融監督管理委員會調查權職能以檢肅不法。金融市場為國家經濟之權益，賦予該會及所屬機關調查執行之權能，故參照「稅捐稽徵法」第三十條至三十二條及英、韓等國立法例，授權賦予該會及所屬機關調查權（行政院，民 91）。

第四點係金融監督管理委員會採公務預算，另行成立金融監督管理基金，充實金融監理經費，以提高金融監理效能，因英、美等先進國家之金融主管機關均有向業者收取監理費、檢查費的作法，一方面可使主管機關有較充裕之經費以聘用足夠人力，進行法制及各項監理措施之研究檢討與規劃更新，另一方面亦迫使主管機關需採取更積極負責之態度向金融業者說明金融監理之目標理念與具體措施，並提供業者對於各項法規制度表達意見之機會以增加金融業者對金融監督管理制度之認同。惟因我國對「使用者付費」仍未普遍幸建立制度，因此初期該會人員一般薪資以及辦理業務之費用，仍擬由一般公務預算支出。但於推動金融監理與檢查一元化之同時，面對金融商品種類、經營型態及資訊科

技之快速更新以及國際間種種金融發展趨勢之衝擊，若受到政府預算之限制，無法及時配合環境需要進行各項金融監理模式與專業之研究、訓練，故為使金融監理體制有充分經費來源，行政院構想由金融業者分攤繳納監理年費及檢查費，併同行政規費等其他收入來源，專與設置基金，支應金融監理部分特別用途，所設基金之收支、保管及運用，均依預算、決算等相關法令受行政院、立法院及監察院之監督（行政院，民 91）。

貳、立法院審議過程

「行政院金融監督管理委員會組織法」第一次由行政院提出時係立法院第四屆第五會期，行政院在該年（民國九十年）三月舉行的行政院第 2727 次院會討論時，決議通過該草案並送請立法院審議，當時之行政院長（張俊雄）並同時要求財政部「積極協調立法院儘速完成審議」，並於同年四月再度於行政院第 2731 次院會要求財政部務必全力推動於該會期（第四屆第五會期）優先完成立法。

是以該法在立法院於同（民國九十）年五月十八日進行院會一讀，並決議送交法制及財政兩委員會審議，旋即迅速於五月三十日立法院法制及財政委員會聯席會議進行第一次委員會審查。

惟第一次委員會審查後，立法院第四屆第五會期會期所餘時間不足，是該項草案至第四屆第五會期會期結束時並未審查完畢，而在同屆第六會期開議後，立法院法制及財政委員會聯席會議才進行第二次審查，由於第六會期尚須審查下年度的政府預

算，時間有限，經該次委員會迅速審查完畢並決議送立法院會，然二、三讀前需機朝野黨團協商。但由於第五屆立法委員選舉在即，加上下年度預算的審議，該案於立法院第四屆的進度便僅止於此。

依立法院職權行使法第十三條規定，該草案未於第四屆立法委員任期內完成立法而屆其不予審議。於是行政院於第五屆立法委員重行提案審議，立法院第五屆第一會期於九十一年五月間進行一讀，決議送交法制及財政兩委員會審查。

九十一年十一月二十一日，第五屆第二會期立法院法制及財政兩委員會聯席會第一次審查「行政院金融監督管理委員會組織法」草案，由於行政院對農漁業信用部定位不明，相關部會對農漁會信用部的接管問題也無共識，加上當時負責協調農漁會接管問題的行政院秘書長（劉世芳）因審查會該日與農漁會自救會協調而不克出席審查會，本次會議並未做任何實質而決議另定期審查。

九十一年十二月十一及十二日，立法院法制及財政兩委員會第二次聯席會進行第二次審查該案，會中委員對於「金融監督管理委員會」主要爭議有如下幾點：

一、金融監督管理委員會的設立是否達成金融監理「一元化」。

委員會討論中，最有爭議的係有關農、漁會信用部是否納入金融監督管理委員會。有委員質疑行政院未將農漁會信用部納入金融監督管理委員會而另行交由農委會管理係「二元化」的方式（立法院，民 92：128）；更有委員直指若再加上內政部主管的儲

蓄互助社，其實是「金融監督……三元化之管理」（立法院，民 92：200）。

二、收取費用及設立基金的正當性。

該草案另有爭議者還有金融監督管理委員會的預算資金來源，包括對金融業者收取監理年費、檢查費是否妥適、有無設立基金的必要等。行政院堅持收取的立場在於「金融（監理）機關要獨立行使職權，所以其受益付費的機制要明顯的顯現出來」⁷⁶，委員則有反對收取者。

三、委員會委員的產生方式。

另外，對於該委員會委員產生方式及組成也有些許爭議，行政院的草案中，希望委員均由行政院長提名提請總統任命，且財政部次長及央行副總裁為當然委員，而在野黨有傾向由行政院長提名，立法院同意者，亦有希望依政黨比例推派者，同時存在的爭議還有財政部次長及央行副總裁是否為當然委員，由於此舉將會使其他委員名額縮減，也有委員持有反對意見。

惟綜觀該法部分細節處雖有爭議，大體上委員們對於設立金融監督管理委員會均有一定的共識，對於金融監督管理一元化的走向也較無爭議，僅對該法之通過與金融監督管理委員會之設立能否完成「金融監督管理一元化」的目標有所質疑。該次會議已進入逐條討論至草案第九條，但因會議時間關係，主席裁示另擇期審查。

⁷⁶ 財政部長（林全）於立法院 93.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程中接受質詢之答詢（立法院，民 92：158）。

在九十一年十二月間的聯席委員會審查後，該草案即一直未正式排入委員會或院會議程。直至九十二年七月，民進黨政府要求召開立法院第五屆第三會期院會第一次臨時會，朝野黨團進行協商，協商決議之第二點將「公民投票法」、財經六法⁷⁷等包括「行政院金融監督管理委員會組織法」由委員會中抽出逕付二讀。該案在此次臨時會中已無公開討論，而係在七月九日及十日兩天進行黨團協商，旋即於十日當天進行二讀、三讀，完成立法，並訂於九十三年七月一日正式運作。

行政院於「行政院金融監督管理委員會組織法」立法完成後，即於民國九十二年八月五日指定財政部部長（林全）出任金融監督管理委員會籌備小組召集人辦理該會成立事宜，並於同年八月十八日邀集銓敘部、行政院秘書處、行政院人事行政局、行政院主計處、行政院公共工程委員會、行政院研究發展考核委員會、中央銀行、中央存款保險公司及財政部各相關單位成立該會籌備小組並召開第一次會議（財政部，民 93a：1-2）。

⁷⁷ 該次臨時會所謂的「金融六法」係指「金融重建基金設置及管理條例部分條文修正案」、「台灣地區與大陸地區人民關係條例修正案」、「農業金融法制定案」、「行政院金融監督管理委員會組織法制定案」、「不動產證券化條例制定案」、「自由貿易港區設置條例制定案」。

表 5-4：推動金融監督管理一元化重要事項時間表

日期（民國）	事項
85、04、22	民國八十四年成立之「金融檢查制度專案小組」，於民國八十五年四月二十二日向行政院報准並核定之決議，為「關於金融檢查制度之變革，學者專家及台灣省政府均提出應朝一元化規劃之主張，…，此點仍請財政部、中央銀行進一步研究具體方案，並於六個月報院」。
88、05、20	行政院長（蕭萬長）宣示：「為推動更廣泛的金融改革，行政院將成立金融監理委員會或總署，統合金融發展政策與監理事權全面加速現代化工程以因應未來國際金融競爭」。
88、05、24	財政部長赴立法院第四屆第一會期財政委員會作「行政院將設立獨立金融監理機構，以其金融監理一元化」專案報告。
88、12、31	財政部將「行政院金融監督管理委員會及金融總局組織法」草案採公法人組織設計模式報院。由於相關部會對採公法人模式仍有不同意見，行政院於 89 年 3 月 17 日函請財政部：「請參照法務部、主計處及行政院法規會意見再加研議」。
89、01、28	陳水扁總統逾期競選白皮書財政經濟篇中宣示：「落實金檢權責一元化，建立一個超然獨立的金融監理相關機構」、「在行政院下設立金融監督管理委員會」。
89、08、31	財政部擬參照公平交易委員會模式於行政院下設一獨立機構，經擬具「行政院金融監督管理委員會組織法」草案報行政院。

89、10、16	行政院函覆財政部：「請財政部周延考量各相關部會意見，於文到一週內將『行政院金融監督管理委員會組織法草案』辦理結果報院」。
89、10、17	立法院第四屆第四會期行政院長（張俊雄）施政方針中宣示「推動金融監督一元化，加強金融監理事權之整合，提升金融市場運作績效」。
89、11、02	財政部將「行政院金融監督管理委員會組織法部分條文修正草案」報行政院。
89、12、05	執政黨府、院、黨團協調會報討論「金融監督管理一元化，設立金融監督管理委員會，統合銀行、證券、期貨及保險等金融業之發展與及監理事權」，決議成立行政院金融監督管理委員會，並請行政院督促財政部擬具「行政院金融監督管理委員會組織法」草案送立法院審議。
90、02、27	行政院於府院黨協調會報報告「改革金融體制」，提出改革金融體制的七大方向，其中有「設立金融監督管理委員會」，並經陳水扁總統裁示行政院依所擬定之方向，積極推動金融體制改革工作，包括設立金融監督管理委員會。
90、03、28	財政部所擬「行政院金融監督管理委員會組織法」草案提行政院第 2727 次會議討論，決議通過並送請立法院審議。行政院長（張俊雄）並同時要求財政部「積極協調立法院儘速完成審議」。
90、04、25	行政院長（張俊雄）於行政院第 2731 次會議要求財政部務必全力推動於該會期（第四屆第五會期）優先完成立法。

90、05、18	「行政院金融監督管理委員會組織法」於第四屆立法院院會一讀，決議送交法制及財政兩委員會審議。
90、05、30	第四屆立法院委員會（法制及財政兩委員會聯席會）第一次審查「行政院金融監督管理委員會組織法」草案。
90、06、27	朝野各黨團協商，其中一項結論為「行政院金融監督管理委員會組織法」列為第四屆第六會期最優先處理法案，最遲於該年十月底前審議完成。
90、10、03	立法院委員會（法制及財政兩委員會聯席會）第二次審查「行政院金融監督管理委員會組織法」草案。審查完畢並決議送立法院會二、三讀前需機朝野黨團協商。
91、05、24	依立法院職權行使法第十三條規定，該草案未於第四屆立法委員任期內完成立法而屆其不予審議。行政院於第五屆立法委員重行提案審議。第五屆立法院一讀，決議送交法制及財政兩委員會審查。
91、11、21	第五屆立法院委員會（法制及財政兩委員會聯席會）第一次審查「行政院金融監督管理委員會組織法」草案，決議另定期審查。
91、12、11	第五屆立法院委員會（法制及財政兩委員會聯席會）第二次審查「行政院金融監督管理委員會組織法」草案，決議繼續審查。
91、12、12	第五屆立法院委員會（法制及財政兩委員會聯席會）第三次審查「行政院金融監督管理委員會組織法」草案，決議另定期繼續逐條審查。

92、07、08	立法院第五屆第三會期院會第一次臨時會朝野黨團協商，其中一項決議將「行政院金融監督管理委員會組織法」由委員會中抽出逕付二讀。
92、07、09	朝野黨團協商。
92、07、10	協商完畢，緊接完成二讀及三讀。
92、07、23	總統令公布。
93、07、01	施行及運作。

資料來源：1、中國時報，91.01.08

2、整理自立法院公報。

第三節 金融監督管理委員會之分析

我國金融監督管理在新法「行政院金融監督管理委員會組織法」通過後，金融監督管理委員會將係我國金融監督管理一元化的主管機關，依據「行政院金融監督管理委員會組織法」第二條的規定，其將負責我國「大部分」的金融監督管理工作，主管金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務，金融市場包括銀行市場、票券市場、證券市場、期貨及金融衍生商品市場、保險市場及其清算系統等；金融服務業包括金融控股公司、金融重建基金、中央存款保險公司、銀行業、證券業、期貨業、保險業、電子金融交易業及其他金融服務業，將過去分散於財政部金融局、財政部保險司、財政部證券暨期貨管理委員會、中央銀行、中央存款保險公司等分散管理集中於金融監督管理委員會。

壹、金融監督管理委員會之定位

在金融監督管理委員會成立後，我國之金融監督管理體系向「一元化」邁進一步，原有協助財政部進行金融檢查的中央銀行以及中央存款保險公司也停止該項職權，財政部原定的「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」、「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」宣布廢止。

新的體制中，財政部未來將僅做國家財政相關工作，而中央銀行未來仍為主管貨幣政策與其相關業務之主管機關，角色為國

家銀行的角色，財政部長（林全）於立法院接受質詢時⁷⁸即指出：「中央銀行不應該再作金融檢查的業務，……應該是一個貨幣當局……」（立法院，民 92：182），但實際上，中央銀行為遂行其貨幣及相關政策，仍修法保有貨幣、信用及外匯等業務的專案檢查權，並依中央銀行法等有關權責辦理相關業務。

中央存款保險公司原本依照「存款保險條例」第二條之主管機關為財政部，但財政部原定的「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」宣布廢止，而依據「行政院金融監督管理委員會組織法」第二條、第三條及第四條，行政院於民國九十三年六月間以公函⁷⁹將五十一項法律、一百六十一項法規命令共計涉及二百一十二項包括存款保險、銀行、保險…等原本屬於財政部主管的事項全部移轉至金融監督管理委員會，中央存款保險公司移為金融監督管理委員會所轄，相關金融檢查業務也隨之停止，角色係一「單純的保險公司」，⁸⁰主要為負責停業要保金融機構的現金賠付與資產處理的工作。

另外對於農會、漁會的信用部，行政院認為，農業金融有其特殊性，有關農業金融之監督管理問題，仍以農業委員會為農漁會信用部的主管機關，惟行政院金融監督管理委員會仍可依職掌對金融業務進行監理，「除金融檢查以外的業務都是農委會主管」，⁸¹此規劃與「金融監理一元化之潮流趨勢並無違背」，⁸²故依

⁷⁸ 立法院 92.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程。

⁷⁹ 行政院，院臺財字第 0930027180-A 號函，民 93.06.24。該函附件多達 382 頁，全部原屬財政部之金融監督管理事項有關法律規定以及命令僅以「原管轄機關財政部於九十三年七月一日起變更為行政院及監督管理委員會」一語移轉，原存之法律、命令文字均未曾修正。相關法律規定參照附錄二。

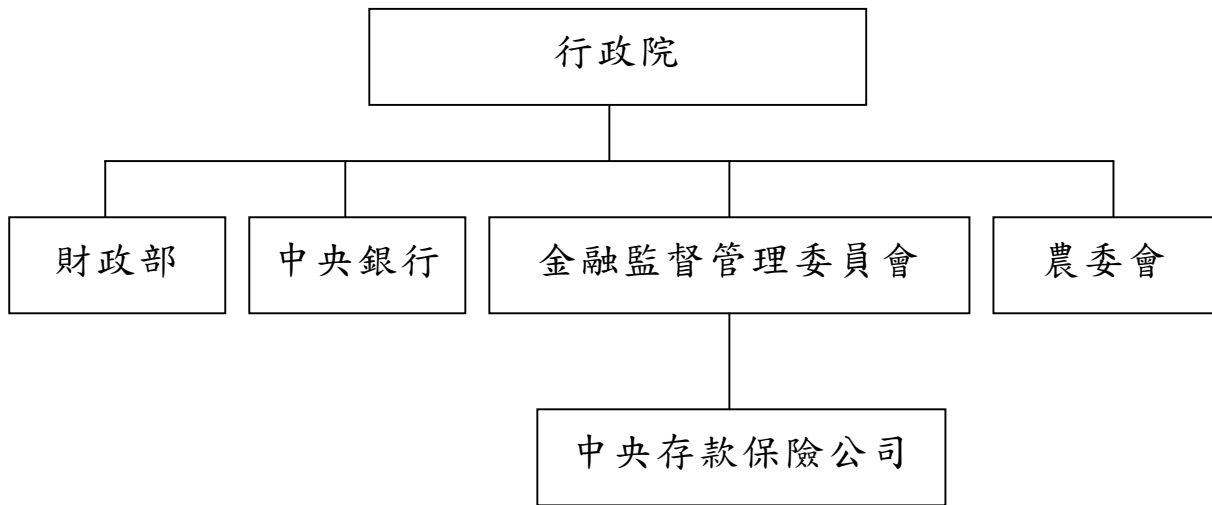
⁸⁰ 財政部長（林全）於立法院 92.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程中接受質詢之答詢（立法院，民 92：181）。

⁸¹ 行政院秘書長（劉世芳）於立法院 92.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程中接受質詢之答詢（立法院，民 92：141）。

新制定之「農業金融法」第一條、第二條、第五條規定，⁸³農漁會信用部仍由農業委員會主管。

我國新制金融行政的體系如圖 5-4。

圖 5-4：我國金融行政體系新制



貳、金融監督管理委員會之組織

⁸² 立法院 93.12.11 法制及財政第二次聯席委員會，行政院（秘書長劉世芳）請審議「行政院金融監督管理委員會」之書面報告（立法院，民 92：119）。

⁸³ 「農業金融法」

第一條：「為健全農業金融機構之經營，保障存款人權益，促進農、漁村經濟發展，特制定本法。」

第二條：「本法所稱農業金融機構，包括農會信用部、漁會信用部（以下併稱信用部）及全國農業金庫。信用部指依農會法、漁會法及本法設立辦理信用業務者；全國農業金庫為信用部之上層機構。」

第五條：「本法所稱主管機關，在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府，在縣（市）為縣（市）政府。」

一、「行政院金融監督管理委員會組織法」新制

(一) 業務單位

1、委員會

金融監督管理委員會的決策單位為委員會，由九位委員組成，⁸⁴委員會議每週舉行一次，必要時得召開臨時會議。委員產生，在通過的條文中，由於有委員認為行政院所提的財政部次長及中央銀行副總裁兩人為當然委員，⁸⁵如此再加上一位主委和兩位副主委，將造成「官員」色彩過重，限縮了專家學者的席位，⁸⁶因此在協商後，刪除了原本行政院所提的財政部次長及中央銀行副總裁為當然委員的文字，因此，該會九位委員均由行政院院長提請總統任命，且委員應遴選具有法律、經濟、金融、財稅、會計或管理等相關學識及經驗者擔任。

另外本法為避免人事全部一次更迭，將主任委員、副主任委員外的六位委員任期錯開，每兩年更動三位委員，以利經驗傳承，同時為維持公信，該會委員具有同一黨籍者，不得超過委員總額三分之一，且於任職期間不得參加政黨活動。

⁸⁴ 由於金融監督管理委員會成立準備不足，至成立運作時，九位委員仍有一副主任委員、一委員出缺；各處室方面，該會四個處即有國際事務處處長、法律事務處處長、資訊管理處處長等三個處處長出缺。

⁸⁵ 行政院所提草案第九條第一項（行政院，民 91）。行政院之提案其來有自，因民國八十六年間為因應金融自由化及國際化，並強化金融紀律化功能而經行政院核定設置之「金融檢查委員會」，該委員會之組成即由財政部次長及中央銀行副總裁擔任共同召集人，委員包括財政部金融局局長、中央銀行金融業務檢查處處長、台北市政府財政局局長、高雄市政府財政局局長、中央存款保險公司總經理及合作金庫銀行總經理。

⁸⁶ 有立法委員認為：「……一位主任委員、二位副主任委員，再加上二位財政部和中央銀行的代表，九個人（委員會委員）裡面你們（行政院）就佔了五個人，……，卻要其他四位專家學者背書」（立法院，民 92：151）。

表 5-5：金融監督管理委員會委員之任期

委員	任期	連任	任命
主任委員 一人	任期四年	任滿得連任一次	由行政院院長 提請總統 任命之
副主任委員 二人	政務副主委任期四年	任滿得連任一次	
	常務副主委為國家文官，不受任期四年之限制		
委員 六人	任期四年 (每兩年錯開更動三人)	任滿得連任一次	

金融監督管理委員會採委員制，採合議制，為強調合議決，立法院在審查條文協商時，將出席門檻由原本行政院所提草案「決議時應有全體委員過半數之出席，出席委員過半數之同意行之」提高為「應有全體委員三分之二以上出席，出席委員過半數之同意行之」，以確保委員會中儘量多一些出席委員的意見參考。

2、銀行局

金融監理委員會下設銀行局，乃係由前財政部金融局移轉而來。依「行政院金融監督管理委員會組織法」第二十六條規定，金融局的職掌為掌理銀行市場、票券市場及銀行業之監督、管理及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項。

3、證券期貨局

金融監理委員會下設證券期貨局，其前身係財政部證券暨期

貨管理委員會。依「行政院金融監督管理委員會組織法」第二十六條規定，證券期貨局負責的事項係有關證券、期貨市場及證券、期貨業之監督、管理及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等。

4、保險局

前財政部保險司於「行政院金融監督管理委員會組織法」通過後，改制為金融監督管理委員會保險局，依「行政院金融監督管理委員會組織法」第二十八條規定掌理保險市場及保險業之監督、管理及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項。

5、檢查局

本次「行政院金融監督管理委員會組織法」通過後，最大的變革係金融檢查全交由金融監督管理委員會掌理，一改從前分散於財政部金融局、保險司、證券暨期貨管理委員會、中央銀行、中央存款保險公司的多頭馬車方式。也因為金融檢查將統一歸由金融監督管理委員會主管，行政院同時也宣布廢止「金融業務檢查分工方案」、「金融檢查委員會設置要點」、「財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法」及「財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法」。

而之前於民國八十六年間為因應金融自由化及國際化，並強化金融紀律化功能而經行政院核定設置之「金融檢查委員會」，因功能類似，可被法制化的金融監督管理委員會取代，故已於九十三年六月九日召開最後一次會議後正式結束。

金融監督管理委員會檢查局由於將負責實際的金融檢查工

作，是以計畫在金融監督管理委員會人員實編後，將是金融監督管理委員會內人數最多的局處。

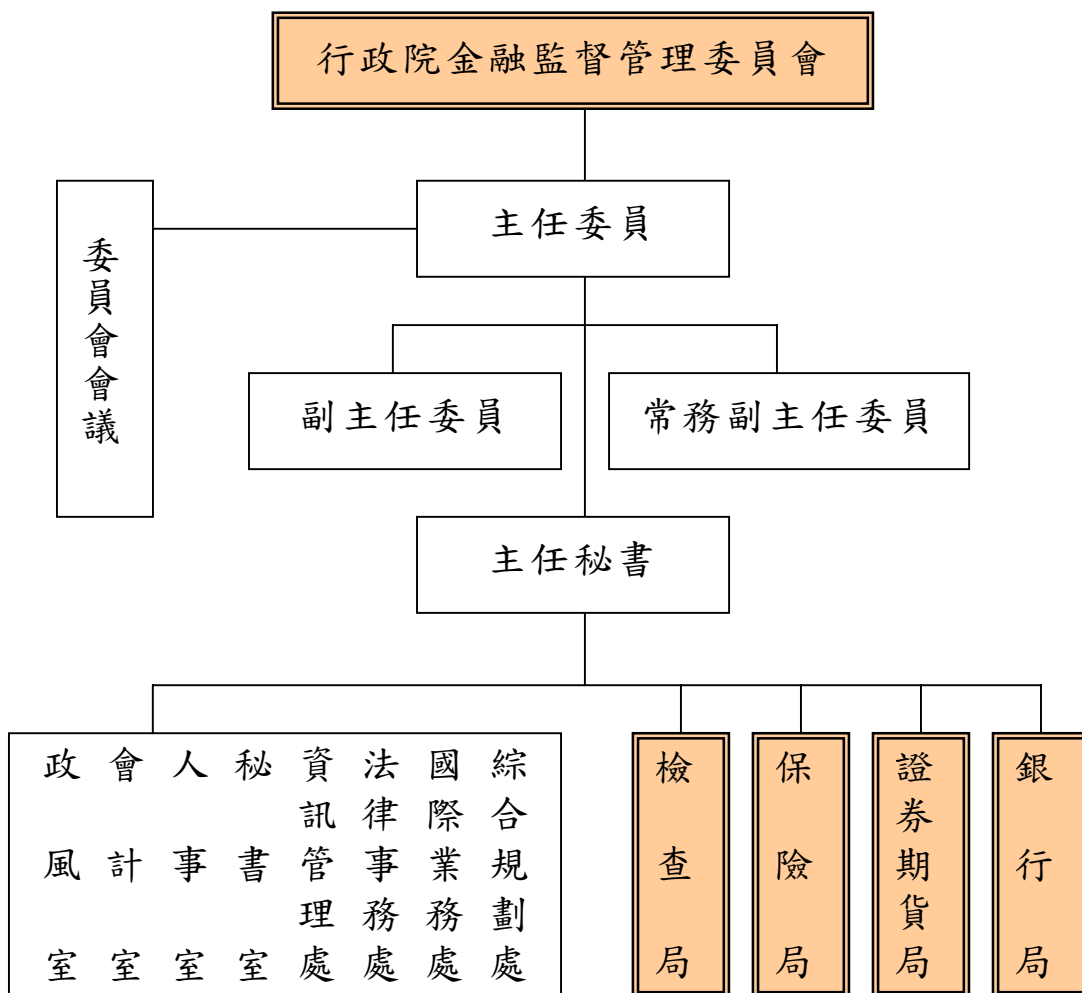
依「行政院金融監督管理委員會組織法」第二十九條規定，檢查局主要負責金融機構之監督、檢查及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項，且為執行金融監督及檢查需要，得於國內必要地區設置辦事機構或人員。

（二）輔助單位

為遂行機關內部的運作及對外聯繫，金融監督管理委員會下設包括有人事室、會計室、政風室等三個內部單位，以及綜合規劃處、國際事務處、法律事務處、資訊事、秘書室等五個業務單位。

金融監督管理委員會的組織如圖 5-5。

圖 5-5：行政院金融監督管理委員會組織圖



二、新制組織之評估

(一) 任期制保障獨立行使職權

依據前述，金融監督管理委員會採取的係委員會制度以及委員任期制，委員會決議並需三分之二以上委員出席，出席委員過

半數之同意，透過這種合議制及任期保障，儘量使其職權的行使能較有獨立性。

（二）組織僵化仍存

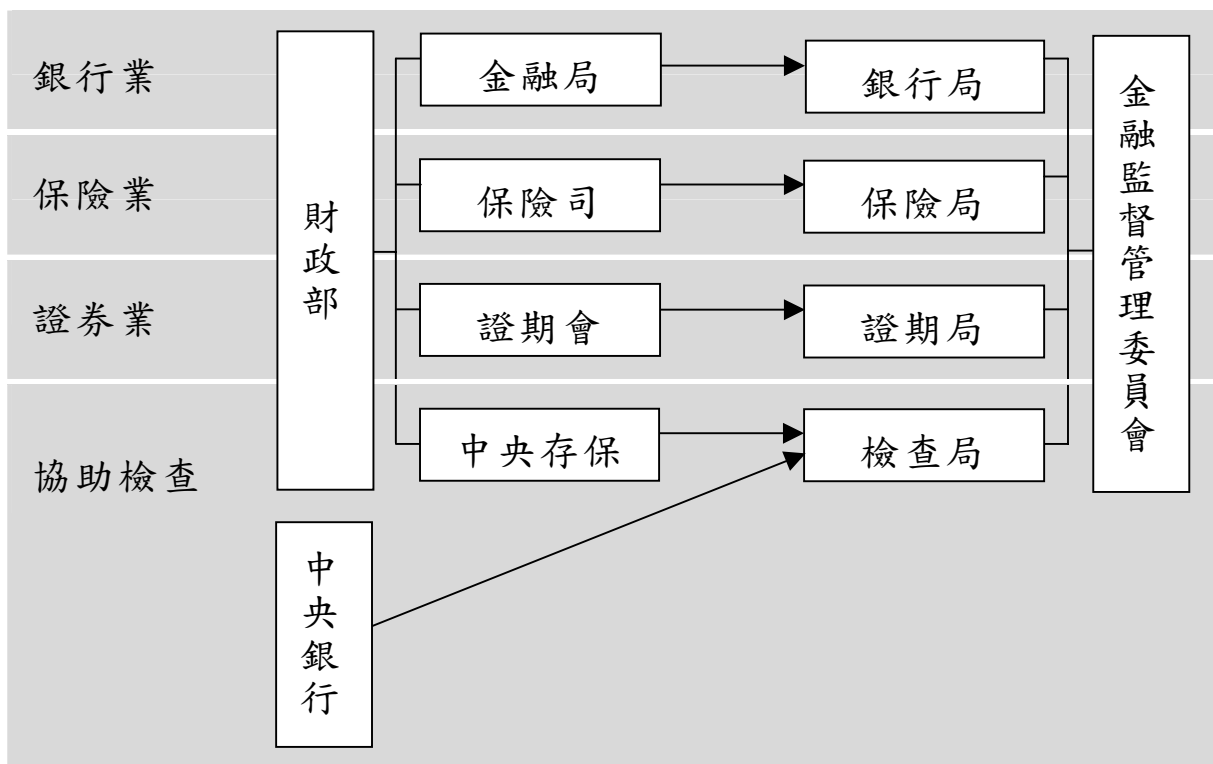
由於現今金融業務發展迅速，負責管理的機關組織勢必隨之調整方能因應，但「行政院金融監督管理委員會組織法」囿於「中央行政機關組織基準法」第四條規定，一級機關、二級機關及三級機關之組織應以「法律定之」，是以金融監督管理委員會下轄之各局組織規定仍係法律保留，需要以組織法定之，在面對瞬息萬變的金融市場是否有足夠的能力予以因應，令人憂心。

（二）因循機構別之監理，喪失改革意義

且依據財政部（民 93c：9-10）的規劃，考量金融業者之適應，金融監督管理委員會設立初期之監理分工仍依現行「機構別」方式監督管理，至於功能性管理方面，「俟將來整合之後，若有必要的話再做調整」。⁸⁷則一來組織需立法設置，故若欲變動則需要經過繁冗的立法過程，再加上監理方式仍採「機構別」管理，僅是把原有存在的機關改名換單位，換湯不換藥，在機關組織的變革上，跟舊制的管理機關態樣如出一轍，改革僅係「淪為各監理機關之合署辦公罷了」（陳盈達，民 91：104）。實則「功能別」的管理尚牽涉到銀行法等相關法規的修訂，是以在相關法規僅將種種金融監督管理法令之「主管機關」由財政部移交金融監督管理委員會的情況下，金融監督一元化之目標將難以達成。

⁸⁷ 財政部長（林全）於立法院 92.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程中接受質詢之答詢（立法院，民 92：151）。

圖 5-6：金融業主管機關移轉變化



(三) 委員會委員任命問題


「行政院金融監督管理委員會組織法」第八條規定委員會委員均由行政院院長提請總統任命之，雖然「行政院金融監督管理委員會組織法」規定該會依法獨立行使職權、委員須超出黨派以外，於任職期間不得參加政黨活動，但由於我國政治情況使然，許多應具獨立行政精神的其他機關首長任命案已引發多項爭議⁸⁸，此項「超出黨派以外」之立法規定在我國而言在多數情況下應僅具「提示」意義，惟此點並不足以評斷我國該種設計原意之

⁸⁸ 除了金融監督管理委員會首位主任委員龔照勝外，在民國九十三年中央選舉委員會主委張政雄任命案、證券交易所董事長吳乃仁任命案、及多家銀行的人事任命案均引起在野黨的質疑。

優劣。

參、金融監督管理委員會之人力資源

一、「行政院金融監督管理委員會組織法」新制

以往金融監理最基層的監理檢查人力量與質雙方面問題一直困擾著主管機關，新的「金融監督管理委員會」人員數目係依照前中央銀行金檢處、前財政部金融局、前財政部保險司、中央存款保險公司等金檢單位之員額加總而成，該法第三十條規定，金融監督管理委員會實施員額總量彈性調整的方式，員額總數上限不得超過九百一十人，此種採取總員額方式規定的優點在於員額可在單位間流通，用人將較具彈性（劉昊洲，民 89a：58），至民國九十三年八月底，金融監督管理委員會全部實際到位為六百人左右 

金融監督管理委員會的人員幾乎係原中央銀行金檢處、前財政部金融局、前財政部保險司、中央存款保險公司等金檢單位人員移撥而來，經行政院專案核准，轉任至該會及所屬機關。而中央銀行及中央存款保險公司移撥的人員，若欲依原考試院發布之「行政、教育、公營事業人員相互轉任採計年資提敘官職等級辦法」相關規定辦理移轉，一方面該辦法並不適用於政策強制整併性質之移轉，另一方面該辦法在第二條第二項及第五條第三項及

第四項對轉任人員之職等、員額及擔任主管均有多樣限制⁸⁹，對資深移撥人員相當不利，在人員移轉上將生實質困難與排斥，為免原各機關薪資給予及職等標準不同，甚至轉任至金融監督管理委員會後造成薪資減少或任官職等降低等問題，同時兼顧人力資源之利用，轉任人員具有公務人員任用資格者，其有關比照改任官、職等級及退撫事項，由考試院會同行政院另以「中央銀行及中央存款保險股份有限公司現職金融檢查人員轉任行政院金融監督管理委員會及所屬機關比照改任官職等級及退撫事項辦法」⁹⁰規定。

另外有鑑於金融情勢瞬息萬變，衍生性金融商品及各項金融業務發展迅速，為因應市場發展之監理需要，金融監督管理委員會得依「聘用人員聘用條例」之規定聘用民間不具公務人員任用資格的專業人員，惟依據「行政院暨所屬各級機關聘用人員注意事項」第一點規定，聘用人員以不超過機關預算總人數之百分之五為上限，則該會僅得聘任約四十五人，不服實際需求，是以「行政院金融監督管理委員會組織法」於第三十三條明定該會及所屬機關因業務需要，得聘用對衍生性金融商品、資產證券化、投資銀行、融資性租賃、期貨、精算及資訊科技等有專門研究之資深人員六十人至一百人。⁹¹

⁸⁹ 「行政、教育、公營事業人員相互轉任採計年資提敘官職等級辦法」

第二條第二項：「轉任行政機關職務，以薦任第八職等至簡任第十二職等為限，其轉任職務之官職等級，並不得高於轉任前之原職務等級。」

第五條第三項：「各級行政機關依本辦法規定進用之轉任人員人數，以不超過本機關組織法規所定同官等職務十分之一員額為限。」

第五條第四項：「非現任或曾任主管職務人員不得轉任主管職務。」

⁹⁰ 中華民國九十三年二月十六日考試院考臺組貳一字第 09300012591 號令、行政院院授人力字第 0930060886 號令會銜訂定發布。

⁹¹ 參考行政院所提「行政院金融監督管理委員會組織法」草案第三十四條立法理由。

二、新制人力資源之評估

(一) 人員數量不足問題未見改善

依據「行政院金融監督管理委員會組織法」第三十條的規定，該機關的員額係九百一十人。惟在金融監督管理委員會成立前，財政部從事金融檢查的人員係一千零二十六人，⁹²則新制實行後，基層的金檢工作將全歸金融監督管理委員會辦理，則以往常見的金檢人力欠缺的問題仍將存在。

依負責督導金融監督管理委員會檢查局業務的該會委員吳琮璠在金融監督管理委員會成立運作後約兩個月時（九十三年八月下旬）表示，該會法定編制員額九百一十人，但至九十三年八月下旬實際僅有六百人左右，尚有三百人左右的缺額未補足。該會檢查局法定編制員額原則上依照央行金檢處、前財政部金融局、前財政部保險司、中央存保公司等金檢單位之員額加總而成，編制為三百三十五人，但證券、期貨方面，原本就是委託證交所、期交所進行自律性查核，該會成立後並未將這部份金檢人力需求納入員額，又因中央機關推動員額精簡，是以金融監督管理委員會在掛牌運作後兩個月後，實編人數僅二百三十六人；這種狀況不但檢查局欲親自金檢公開發行公司、上市上櫃公司存有困難，甚至連證券商、期貨商也必須透過委託證交所、期交所進行自律性查核，在人員不足下，金融機構總行的年度金檢其頻率間隔也會因而拉長，是以金融監督管理委員會希望將剩餘的三百名員額全數充入檢查局金檢人力，嗣後金檢人力將達五百餘人，如此將

⁹² 財政部長（林全）於立法院 92.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程中接受質詢之答詢（立法院，民 92：143）。

再度造成「未按編制用人」、「編需脫節」的老問題再度發生，也暴露出組織僵化以及規劃立法不週的問題仍存。

另外，由於農漁會信用部將由農業委員會管理，但農業委員會負責處理農業金融業務的輔導處農業金融科僅有約十人在負責該類事項，舊制農漁會信用部的檢查也非農業委員會在辦理，⁹³未來農漁會的金融檢查依「農業金融法」第七條第一項，本由財政部委託中央存款保險公司辦理，新制委託由金融監督管理委員會辦理，將對人力不足的金融監督管理委員會雪上加霜。

（二）外聘資深專門研究人員立意完善，惟實際成效尚待觀察

依據「行政院金融監督管理委員會組織法」第三十三條的規定，該會及所屬機關因業務需要，得依聘用人員聘用條例之規定，聘用對衍生性金融商品、資產證券化、投資銀行、融資性租賃、期貨、精算及資訊科技等有專門研究之資深人員六十人至一百人。若能聘任有經驗的專業人員此舉將可彌補公務人員在金融、科技或法律實務上之不足。

做為解決科技、文化、研究機關進用專業人員的困境而言，在現行文官制度外採行聘任方式雖存有爭議，惟若規劃妥適仍是值得考慮的方向之一（劉昊洲，民 89b：38），但是依照該會委員吳琮璠的說法，金融監督管理委員會基層金融檢查人力極度缺乏，則此些外聘人員將將招募會計師以約聘方式由該會提供訓練後補足金融檢查人力（邵朝賢，民 93），則立法原旨所欲招募「專

⁹³ 農業委員會副主任委員（黃欽榮）於立法院 92.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程中接受質詢之答詢（立法院，民 92：174）。

門研究」之資深人員協助該會研究發展之功能恐將喪失。

且依據該會構想臨時約聘之會計師充當金檢人員，每日酬勞新台幣一千五百元，對於欲招募「資深」人員恐欠誘因，一方面所招募到的人員素質如何將有待觀察；同時金融監督管理委員會還需施以訓練，尚須花費另一成本。

肆、金融監督管理委員會之預算資金

我國舊制依「銀行法」、「保險法」、「證券交易法」等均有向受監理之金融機構收取檢查費用之規定，但是該些規定多規定係收取「檢查」相關費用，實際上較類似於一種「工本費（包括人力、物力）」的概念，且此些規定在實際上並無施行，舊制金融監督管理機關仍係每年由政府編列國家預算費用以供支出。

新制「行政院金融監督管理委員會組織法」則於第六條及第七條明定除了檢查費用外，尚可收取年費，以及設置金融監督管理基金，同時也由於首取的權限明顯地集中規定在一個法律中，不似以前零星散落在各法律規定裡，金融監督管理委員會收取時應有較明確清楚的依據及決心，此觀乎金融監督管理委員會在法律通過但未正式成立前之三個多月，當時主管金融監理大權的財政部早已依「行政院金融監督管理委員會組織法」所授權草擬好「行政院金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」，並於金融監督管理委員會成立之同一天同時發布該辦法可見一般，金融監督管理基金將成為金融監督管理委員會極為重要的資金來源，惟依照我國「預算法」之規定，該項基金仍應受

我國立法院監督審議。

依行政院（民 91）所提「行政院金融監督管理委員會組織法」草案及財政部（民 93b：1679）所提「行政院金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」草案對收取年費、檢查費及其他規費的說明理由，認為對金融機構進行監理及辦理金融檢查，係為確保其健全經營及維持金融市場穩定之手段，是以金融機構為金融監督管理制度下最直接之受益者，向金融機構收取費用一方面係基於「使用者付費原則」，另一方面則係為透過費用收取，提供充裕資金使金融主管機關得加以運用，聘用專業之金融人才、進行金融制度之研究及人員訓練，整體而言，有助提升金融品質。

一、「行政院金融監督管理委員會組織法」新制

（一）資金來源

依照「行政院金融監督管理委員會組織法」第六條的規定，金融監督管理委員會為辦理監督及管理業務，得向受監理之機構收取監理年費，同時也得參照專門職業及技術人員之收費標準，向受檢機構收取檢查費。同法第七條第一項也規定該會設金融監督管理基金，而基金的來源則有向受該會監督之機構及核發證照之專業人員收取之特許費、年費、檢查費、審查費、執照費、罰鍰收入及其他規費。

是以金融監督管理委員會之預算資金來源有如下幾類：

1、政府公務預算

由於金融監督管理委員會為公務機關，預算仍由政府編列公務預算支出，九十四年係該會成立後第一個完整的預算年度，該年度依該會所提出之預算案，公務預算在歲入方面編列了六百二十四萬六千元⁹⁴，惟支出（歲出）所需達十四餘億元。另外，設立時第一筆金融監督管理基金也由政府出資。

2、監理年費

依「行政院金融監督管理委員會組織法」第六條第一項規定該會為辦理監督及管理業務，得向受監理之金融機構收取監理年費。監理年費納入該會所管理的金融監督管理基金。年費將係金融管理基金最大的收入來源，以金融監理基金民國九十四年的預算案觀之，金融監督管理基金在民國九十四年基金來源將有十億餘元⁹⁵，其中監理年費收入即達七億一千三百餘萬元，佔了總來源的百分之七十。

3、檢查費

依「行政院金融監督管理委員會組織法」第七條第一項第二款規定，金融監督管理委員會設置金融管理基金，並得向受該會監督之機構及收取檢查費，該項收入以金融監理基金民國九十四年的預算案觀之，預計收入為七千五百萬餘元。

⁹⁴ 資料來源：中華民國九十四年度中央政府總預算案行政院金融監督管理委員會及所屬單位預算（行政院金融監督管理委員會，民 93a）。

⁹⁵ 詳細數字為十億一千五百四十八萬二千元。資料來源：中華民國九十四年度中央政府總預算案行政院金融監督管理委員會主管金融監督管理基金附屬單位預算（行政院金融監督管理委員會，民 93b）。

4、特許費、執照費、登記費及其他規費

除了主要的年費以及檢查費收入外，依「行政院金融監督管理委員會組織法」第七條第一項第二款規定，金融監督管理委員會向受該會監督之機構及核發證照之專業人員收取之費用尚有特許費、審查費、執照費，以及罰鍰收入及其他規費。

以金融監理基金民國九十四年的預算案觀之，特許費收入為一億一千萬餘元，是僅次於年費收入的第二大收入。另外執照費收入也有四千六百餘萬元，比較特殊的是違規罰款的收入在基金的來源中佔了 6.4%，為第四大收入。

是單以金融監督管理基金而言，其第一個完整的預算年度(民國九十四年)資金來源預算如表 5-6。

表 5-6：金融監督管理基金九十四年收入來源預算

	收入來源	金額 (單位：千元)
1	監理年費收入	713,136
2	特許費收入	110,660
3	檢查費收入	75,096
4	違規罰款收入	65,280
5	執照費收入	46,379
6	利息收入	4,349
7	登記費收入	528
8	審查費收入	54
	總額	1,015,482

資料來源：整理自行政院金融監督管理委員會，民 93b。

（二）收費標準

1、監理年費之收費標準

關於金融監督管理委員會向金融業者收取費用的標準，我國並不採英國金融總署所行之「量出為入」之方式，在「行政院金融監督管理委員會組織法」第六條第一項規定，該會所收取之監理年費，保險機構依實質營業收入，其他機構則依年度營業收入之萬分之三至萬分之八計收；至於在萬分之三至萬分之八之間的取捨，法律授權由該會決定，是金融監督管理委員會定有「行政院金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」，⁹⁶且依該辦法第四條規定，收取標準定為萬分之三，此乃鑑於金融主管機關向受監理業者收取年費仍屬制度變革初期，先採取最低費率收取。

2、檢查費之收費標準

金融監督管理委員會向金融業者收取檢查費的標準，依「行政院金融監督管理委員會組織法」第六條第二項規定，該會得參照專門職業及技術人員之收費標準，向受檢機構收取檢查費；其計繳標準，由該會定之。

金融監督管理委員會依「行政院金融監督管理委員會組織法」第六條第二項及第七條第二項授權訂定的「行政院金融監督管理

⁹⁶ 民國九十三年七月一日行政院金融監督管理委員會金管法字第 0930000001 號令訂定發布。

委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」，依該辦法第十一條規定，該會向受檢機構收取之檢查費標準，以實際辦理檢查人天數計收檢查費，除由公務預算支應外，每一檢查人天以新臺幣一千五百元計收檢查費

一千五百元檢查費標準的訂立，係該會斟酌財政部、中央銀行、中央存款保險公司在九十一年度實際辦理金融檢查成本及資金挹注而來，根據財政部（民 93b：1693）的說法，在金融監督管理委員會成立前，實際投入檢查之檢查人員薪資（含月薪、獎金）及差旅費計算，平均每一人一天成本約五千八百四十二元；，考量未來金融檢查之人員薪資結構中部分仍由公務預算支應，故暫以其（五千八百四十二元）之四分之一計為檢查費用。

3、特許費、執照費、登記費及其他規費之收費標準

行政院金融監督管理委員會在其他監理年費及檢查費之外的收取標準則較為多樣複雜，包括特許費、執照費、審查費、登記費、證書費等多種，依照「行政院金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」規定，收取的標準將因其辦理之金融事項、金融行業而有不同的標準，從五百元⁹⁷至八十萬⁹⁸不等；或係以資本總額、實收股金之之一定比例（多為四千分之一）⁹⁹計收。

⁹⁷ 例如保險業因申請電腦處理個人資料登記，申請發給執照，需登記費五百元。參考「行政院金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」附表三第八條（財政部，民 93b：1703）。

⁹⁸ 例如銀行國際金融業務分行經許可設立，申請繳納年特許費需八十萬元。參考「行政院金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」附表一第一條（財政部，民 93b：1696）。

⁹⁹ 例如期貨商為增加業務總累，申請核發許可證照，需證照費按法定最低實收資本額或指撥專用營運資金四千分之一計算。參考「行政院金融監督管理委員會監理年費檢查費計繳標準及規費收取辦法」附表二第五條（財政部，民 93b：1700）。

二、新制預算資金之評估

(一) 預算資金存有受外力干擾之虞

金融監督管理委員會將來能否獨立運作判斷，視其能否將外力之干擾降到最低，外國立法例中多有賦予金融監督管理機關有權向受監理之金融機構收取年費或規費者，我國在立法時，參酌國外立法例，賦予金融監督管理委員會成立金融監督管理基金，有權收取監理年費、檢查費及相關規費以利金融監督管理業務之遂行。

金融監督管理基金由於固定向金融機構收取指定年費、檢查費及其他規費，來源特定，以供辦理特定證物所需，係屬「預算法」第四條之「特別收入基金」，依同法第十九條及第九十條規定，仍須經由立法院審議，而金融監督管理委員會也需公務預算編列撥付並經立法院審議，是以不論係金融監督管理委員會本身或金融監督管理基金仍將難逃政治力的干預。

(二) 運作資金充裕

惟該基金對金融監督管理委員會而言，若觀察其民國九十四年之預算案，其收支相抵後仍有賸餘近七億，¹⁰⁰對於金融監督管理工作而言，至少在資金來源上不致捉襟見肘，相較於我國長期

¹⁰⁰ 詳細數字為六億九千四百五十三萬八千元。資料來源：中華民國九十四年度中央政府總預算案行政院金融監督管理委員會主管金融監督管理基金附屬單位預算(行政院金融監督管理委員會，民 93b)。

嚴重財政赤字、政府年年舉債度日，此基金的設置以及各項年費、檢查費及規費的收取，對金融監督管理工作是一大後援。

伍、金融監督管理委員會之職權

一、「行政院金融監督管理委員會組織法」新制

(一) 納入舊有的檢查權、糾正權、處分權

由於金融監督管理委員會的職權幾乎全係自前財政部金融局、財政部保險司、財政部證券暨期貨管理委員會、中央銀行、中央存款保險公司有關金融監督管理事項的職權「直接」¹⁰¹移交而來，是以在我國舊制分散於各機關的檢查權、糾正權、處分權，金融監督管理委員會在集中合併後，當然全部具有，同時「行政院金融監督管理委員會組織法」第二條至第四條、第十條也規定了該會主管金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務，相關權責如下：

1、金融制度及監理政策。

2、金融法令之擬訂、修正及廢止。

¹⁰¹ 行政院於民國九十三年六月間，在未修訂所有相關法律下，以一公函將五十一項法律、一百六十一項法規命令共計涉及二百一十二項包括存款保險、銀行、保險…等原本屬於財政部主管的事項，在未變更文字(僅變更主管機關)的情況下，全部移轉至金融監督管理委員會。參考註 79 及附錄二。

3、金融機構之設立、撤銷、廢止、變更、合併、停業、解散、業務範圍核定等監督及管理。

4、金融市場之發展、監督及管理。

5、金融機構之檢查。

6、公開發行公司與證券市場相關事項之檢查。

7、金融涉外事項。

8、金融消費者保護。

9、違反金融相關法令之取締、處分及處理。

10、金融監督、管理及檢查相關統計資料之蒐集、彙整及分析。

11、其他有關金融之監督、管理及檢查事項。

(二) 有制定金融政策之權

由於我國金融監督管理委員會設計上屬行政官僚體系，不似英國金融總署、澳洲金融監理總署等，因採取公司型態的法人組織而在體制上無法賦予政策制定權，且為達到行政院規劃的財政部主管財政、中央銀行主管貨幣、金融監督管理委員會主管金融的明確分工，我國在「行政院金融監督管理委員會組織法」第四條第一款賦予金融監督管理委員會有對金融制度與監理的政策制

定權。

（三）新增調查權限

比較特殊的是，在新法中參考了英國、韓國等國外金融監督管理機關具有調查權之立法例，新增了有關調查權的規定，賦予金融監督管理委員會為遂行金融監督管理任務，有權對相關機關、團體、或個人進行調查。

「行政院金融監督管理委員會組織法」第五條規定，該會及所屬機關為辦理金融檢查，於必要時，得要求金融機構及其關係人與公開發行公司提示有關帳簿、文件及電子資料檔等資料，或通知被檢查者到達指定辦公處所備詢。對涉有金融犯罪嫌疑之案件，得敘明事由，報請檢察官許可，向該管法院聲請核發搜索票後，會同司法警察，進入疑為藏置帳簿、文件、電子資料檔等資料或證物之處所，實施搜索。經搜索獲得有關資料或證物，統由參加搜索人員，會同攜回該會依法處理。

對於拒絕配合者，同法第五條也規定，該會及所屬機關對妨礙、規避或拒絕檢查、拒不提示有關帳簿、文件及電子資料檔等資料或無正當理由而拒不到達備詢者，處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰至接受檢查、到場備詢或提出有關帳簿、文件及電子資料檔等資料為止。

二、新制職權之評估

（一）金融檢查權與處分權合一

金融監督管理委員會將舊有分散於前財政部金融局、財政部保險司、財政部證券暨期貨管理委員會、中央銀行、中央存款保險公司有關金融監督管理事項的職權集中行使，總括舊制分散於各機關的檢查權、糾正權、處分權等權，則未來一發現金融機構有問題，可以省去不同機關間的公文層轉回報，對金融監督管理的效率將有所裨益。

（二）賦予調查權有助於金融監理效率

過去的金融監督管理機關，在面對金融業者重大違規事件時，由於欠缺調查權，往往需要檢察機關或調查機關的協助，不但公文需層層轉換，緩不濟急，且檢調單位對於金融實務欠缺相關專業知識，致喪失先機或事倍功半，此次新法增加調查權的規定，賦予金融監督管理委員會相關調查權，使金融調查能夠更為直接迅速。

（三）金融監督管理一元化目標未能達成

1、農會與漁會信用部監督管理問題

「行政院金融監督管理委員會組織法」在審議時還存有一極大問題，即金融監督管理委員會是否要把農會、漁會的信用部納入監督管理。行政院在提出草案時之構想，係以農業金融之「主管」機關為農業委員會，但農漁會信用部的「金融檢查」，由農委會委託金融監督管理委員會檢查再將檢查報告提供農業委員會作管理，根據新制定的「農業金融法」第七條即規定：「農業金融機構之監理業務，中央主管機關應委託金融監理機關或金融檢查機

構辦理。」，此作法與「金融監理一元化」之理念未完全一致，此乃「遷就……現實狀況，……不得不在制度上去作此調整」，¹⁰²是以有委員質疑金融監督管理委員會並無法達成「監督管理一元化」的目標，此種金融管理權分由金融監督管理委員會及農業委員會掌理的「雙軌化」設計，頂多係「檢查一元化」

以「檢查一元化」的目標而言，也恐怕難以達成，行政院在立法院第五屆第二會期所提的「中央銀行法」修正草案¹⁰³第十一條及第四十三條中規定，中央銀行保留原「金融業務檢查處」，僅更名為「檢查處」，且中央銀行於必要時得辦理金融機構業務之查核及與「中央銀行法」第三章規定有關業務之專案檢查；其有權要求金融機構提出財務報告、財產目錄及其他相關資料報告，此部分已於立法院經院會一讀後於第五屆第五會期財政委員會審查完竣通過。但所謂「中央銀行法第三章規定有關業務」，實則對銀行業、證券業、保險業均有規定，則如此中央銀行未來仍將保有相關檢查權，而原本行政院所提之草案尚定有有權對不配合者處以新台幣二百萬以上至一千萬以下之罰鍰，惟財政委員會審查時反對，更動為「…與主管機關檢查結果不一致時，應會商解決之」，所以中央銀行仍舊沒有相關的處分權；¹⁰⁴而中央存款保險公司也朝如此方向規劃修法，則我國金融檢查將維持舊有的多頭馬車，檢查權與處分權也仍未合一，幾乎跟舊制類同，當然也舊制缺點也將浮現。由於此案討論通過（九十三年五月十日）係在「行政院金融監督管理委員會組織法」三讀通過（九十二年七月十日）之後，中央銀行具檢查權的條文會通過應非行政院或立法院之無

¹⁰² 財政部長（林全）於立法院 92.12.11 法制及財政第二次聯席委員會第一天議程中接受質詢之答詢（立法院，民 92：140）。

¹⁰³ 參閱立法院出版，立法院第五屆第二會期第四次會議議案關係文書—院總第七號，政府提案第八七〇三號，民 91.10.09，頁政 717-750。

¹⁰⁴ 參閱立法院公報，第 93 卷，第 28 期，民 93.05.26，頁 445-448。

意疏漏，故相關條文在二讀及三讀通過的機會仍大，則如此一來連「檢查一元化」都達不到，更遑論所謂「金融監督管理一元化」。

2、政策制定權將復歸財政部問題

依行政院民國九十三年九月十五日第二九〇六次院會決議通過的「行政院組織法」修正草案，金融政策在草案中將再復歸財政部，依照行政院的說法¹⁰⁵，依照「中央政府組織機關基準法」規定，金融監督管理委員會等獨立機關，應定位為不管政策規劃，屬管制性、裁決性及調查性工作，以免受政治力介入，影響獨立性運作。

但是「中央政府組織機關基準法」第三條第二款規定的卻是「獨立機關：指依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制機關」，且參酌「行政院金融監督管理委員會組織法」審議時行政院及財政部的說明，財政部未來的設計方向係朝國家財政規劃的主管機關進行，是以行政院以「中央政府組織機關基準法」相關規定為辭拔除金融監督管理委員會之政策制定權，實屬難解。

將政策決定權回歸財政部，行政院另一理由是金融監督管理委員會若有決策權而又係獨立單位、有任期保障，將來政治責任將無人負責，此種理由更令人匪夷所思。實則「任期保障」在保障委員不受外力干擾，若有政治責任，主任委員或委員自當擔負責任或辭職，立法保障並不在強制其必須任滿四年，此觀乎「行政院金融監督管理委員會組織法」第八條第三項「本會委員出缺

¹⁰⁵ 行政院研究發展考核委員會。資料來源：呂雪慧，民 93。

時，繼任委員之任期至原任委員任期屆滿之日為止」之規定自明。反倒是將決策權復歸財政部，未來對於金融監督管理的溝通成本勢必再增加，效率也如將如同過去主管機關與實際執行機關脫節漏缺，同時金融問題若發生，財政部怪罪金融監督管理委員會監督不周、金融監督管理委員會責怪財政部政策錯誤的舊制多頭馬車、相互推諉的狀況將可預見。

另有學者（林向愷，民 93）認為總體政策必須由行政院統合相關部會制定，而非將部份政策決定權割裂賦予獨立且不受行政院監督的行政機關，如此才能維持政策的完整性，且專責處理多元且複雜的金融監理業務而賦予金管會獨立的政策制定功能，恐會出現機關獨立的驕傲造成政策制定與執行的偏差，此種機關驕傲即與國外學者 Goodhart（林正芳，民 90）認為發展中國家不宜將金融監理一元化之理由相呼應。惟本文認為，金融監督管理機關是否宜有政策制定權尚有爭議，但「機關的獨大、驕傲」尚不足為由，因為政策制定權劃歸財政部並不就等於財政部不會專斷擅行，且若金融監督管理委員會在未來欠缺完整的金融管理權（農漁會信用部由農業委員會管理），檢查權也未能合一（中央銀行及中央存款保險有限公司未來將修法擴增檢查權）的情況下，則幾與舊制無異，即將金融政策制定權回歸財政部，再加上中央銀行、中央存款保險有限公司與金融監督管理委員會皆具有檢查權限、農漁會掌握農漁會信用部管理權等未來發展，屆時，金融監督管理委員會將名存實亡，比較類似一個無決策權、檢查權不完整、且法律位階雖同財政部實則在財政部陰影下僅具辦理各種細項「職責」的委員會。

行政院此種政策規劃，便如本文所指出，我國在進行金融制度改革時常常係「點狀」思考，欠缺全盤規劃便欲急就章成立，

則繼之而來的問題將層出不窮。

第四節 小結

由於對行政機關的不信任，國會不肯放棄其對金融監督管理機關的權力，以及欠缺法律依據，是以縱使各界主管金融監督管理的財政部有多種設計構想，但最終我國在金融監督管理機關的決定上，最後係採取以在國會以及政府各部門間所遇到的阻力最少、類似公平交易委員會、置於行政院下之金融監督管理委員會為其組織態樣，此點即暴露出我國在金融監督管理機關改革時，總是單點思考，欠缺全盤規劃，且此種設計由於預算、人事需受國會監督，未來將免不了受到專業性考量以外的外力干預。

大抵上，我國金融監督管理委員會所據以成立運作的法律，由於在審議過程中頗為草率，如此重大的法案從立法院第四屆第五會期行政院提出於立法院至第五屆立法院第五會期三讀通過完成立法，在委員會討論時，真正進行實質討論的僅有第四屆兩次（委員會大體討論一次、委員會逐條討論一次完畢）、第五屆兩次（委員會大體討論一次、委員會逐條討論一次未完畢），其中第四屆能夠逐條討論完畢，係因之前已經過僅少數立法委員參與的黨團協商後的結果，第五屆逐條討論更僅至草案第九條後即自委員會中抽出於院會進行黨團協商後直接二讀、三讀，可以說金融監督管理委員會幾係黨團協商的產物，如此未經充分討論的結果，造成新的金融監督管理委員會仍存有不少問題。

我國新的金融行政體系在金融監督管理委員會成立後，財政部即專為主管我國財政的決策推行，中央銀行則為貨幣政策主管機關，至於金融監督管理則係雙軌制的，由金融監督管理委員會

負責金融機構的全盤監督管理，例外農會、漁會金融的監督管理則由農業委員會負責，惟農會、漁會的金融檢查仍委由金融監督管理委員會辦理。

新的金融監督管理委員會規定其合議決的委員會委員有任期制以保障獨立行使職權，惟其組織仍須依組織法行之，組織僵化的問題仍存。而業務上合併了財政部金融局、財政部保險司、財政部證券暨期貨管理委員會、中央銀行、中央存款保險股份有限公司有關金融監理的相關業務，但因業務法規、命令全未調整，僅可勉強說係「移撥主管機關」而已，且金融監督管理委員會的業務管理，基本上還是因循舊有「機構別」之監理，喪失改革意義。

金融監督管理委員會的人力員額規定係九百一十人，比昔時各機關實際從事的人員一千多人稍減，為業務量不減反增的情況下，我國金融監督管理的人員貧乏的問題仍將存在，而原本欲藉外聘資深專門研究人員提升金融監督管理品質、擴增進用專才彈性管道的立意，在基層人員不足的情況下，極有可能無法依原意進行，是以其實際成效尚待觀察。

另外「行政院金融監督管理委員會組織法」規定委員會委員均由行政院院長提請總統任命之，此項立法由於我國政治情況使然，此種設計在我國而言僅具「提示」意義，在獨立、中立行使職權上存有疑慮。

依照「行政院金融監督管理委員會組織法」規定，金融監督管理委員會可向受該會監督之機構及核發證照之專業人員收取之特許費、年費、檢查費、審查費、執照費、罰鍰收入及其他規費

並定有相關收取標準，是以該會之運作資金充裕，應有利於推行金融監督管理相關工作，惟該機關及基金會分屬公務預算及特別收入基金，依預算法需經立法院審議，是以不論係金融監督管理委員會本身或金融監督管理基金仍將難逃政治力的干預。。

金融監督管理委員會合併舊有分散於各機關的金融檢查權、糾正權、處分權，並有權對於拒絕配合者處以罰鍰，同時賦予該會金融調查權，金融檢查權與管理權合一加上新增的調查權，將有助於金融監督管理的效率。但新制定的「農業金融法」規定農會、漁會的主管機關係農業委員會，僅將農業金融機構之監理業務委由金融監督管理委員會辦理，此作法與「金融監理一元化」之理念未完全一致，且檢查權與處分權合一的情形也恐因「中央銀行法」修正案的通過而破滅，若再考慮將政策決定權回歸財政部，金融監督管理委員會將萎縮成僅為一具有高層級的檢查機關。

第六章 結論與建議

第一節 研究結論

各國在進行金融監督管理機關改革時，對於其組織態樣因各國國情有不同的抉擇，但在基本上，其組織的設計均係朝向彈性、自主的方向設計，儘量降低傳統官僚體系僵固不易變動的性質，在組織縱的方向上，將組織扁平化，以利資訊傳遞，在組織橫向聯繫上也儘量綜合、靈活化，在組織單位常存有統合組織，例如英國金融總署的跨組織部門，並且組織規劃以「功能性」為方向。我國金融監督管理舊制採取的則是「機構別」的方式，亦即因金融行業的不同，而大致分由財政部金融局、保險司、證券暨期貨管理委員會等監督管理，造成金融監督管理機關以及金融機構的資源浪費及衍生諸如「監理套利」、資訊傳遞緩慢等各種問題，然可惜的是，新的金融監督管理委員會對金融監理在設計、功能上，還是維持舊有的「機構別」監督管理方式，而且「行政院金融監督管理委員會組織法」對其單位組織採取一種仍是法律保留，需要以組織法定之對因應現今大規模、跨業、多樣化的金融機構，是新置在此點上，將難見改革成效。

在人力資源上，由於金融監理機關所需人力需要比較高的專業能力，因此國外進行金融改革的國家在金融監理機關的人力上多採取多元的進用方式，允許公務員以外的專業人員進駐，包括

會計師及律師等，另一方面補足傳統公務人員對金融運作實務瞭解較少的缺憾，另一方面則為因應業務機能調整而作的人力彈性配置。我國在金融監督管理委員會成立前，最基層的監理檢查人力問題一直困擾著主管機關，其中包括了量與質雙方面。但金融監理委員會成立後，人力的問題，包括量與質雙方面仍然沒有改善，甚至有惡化的跡象，聘用公務員外專業人員來提升金融監理品質的設計，也因金融監督管理委員會本身人力資源不足而淪為「補充人力」，對金融監理品質的提升恐無助益。

在預算資金上，在資金來源的取得上，多儘量能以自足為手段，此乃因為達到有充裕的資金進行金融監理以及組織不受外力干擾的需求，各國金融監督管理機關多有對受監理金融機構收取監理年費、檢查費及其他規費的作法。我國舊制在法律上其實均已賦予特定機關向金融業者收取費用的權力，但是在實際上卻無機關施行，我國金融監督管理機關仍係每年由政府編列國家預算費用以供支出，而由於我國金融監督管理機關其預算資金來源係由政府編列，預算均需經過立法院審議，如此將無可避免地受到政治或非專業性的干擾。我國新制「行政院金融監督管理委員會組織法」在立法時，參酌國外立法例，賦予金融監督管理委員會成立金融監督管理基金，並有權收取監理年費、檢查費及相關規費以利金融監督管理業務之遂行，由於來源充足，將有助於金融監理工作的推行，然金融監督管理基金以及金融監督管理委員會預算仍須經立法院審議，是以不論係金融監督管理委員會本身或金融監督管理基金仍將難逃政治力的干預。

為了達到金融監理的目的，觀察國外制度，金融監理機關需要有強大的調查權，同時若發現問題，若有處分權與調查權相互結合，將能較為有效迅速地解決。我國舊制上，常常檢查權、管

理權與處分權沒有合一，且金融監督管理機關面對金融業者違規時，由於不具調查權，致金融監理喪失先機或事倍功半。新的金融監督管理委員會將金融檢查權與處分權合一行使，賦予調查權有助於金融監理效率及效能的提升。惟此種金融檢查權與處分權合一的狀況，在「中央銀行法」修正草案又賦予中央銀行檢查權後，將不復存。

而將決策權復歸財政部，未來對於金融監督管理的溝通成本勢必再增加，效率也如將如同過去主管機關與實際執行機關脫節漏缺，同時金融問題若發生，機關間相互推諉的情況也可預見。

表 6-1 係我國及外國金融監督管理機關改革的比較。

表 6-1：我國金融監督管理機關改革比較

	國外改革趨勢	我國舊制	金融監督管理委員會
組織型態	依各國而定	官僚體系	官僚體系
組織彈性	彈性	依法律定之，組織僵化欠缺彈性	依法律定之，組織僵化欠缺彈性
組織分工	功能別監理	機構別監理	機構別監理
人力資源	允許公務員以外的民間專業人員進駐	允許公務員以外的民間專業人員進駐，但未實行	允許公務員以外的民間專業人員進駐、但實際執行困難
		人力質量不足	人力質量不足
預算資金	得向受監理金融業者收取費用	得向受監理金融業者收取費用，但未實行	得向受監理金融業者收取費用，已實行、充裕
		國家預算編列，需經立法院審議，有政治力干預之虞	國家預算編列，需經立法院審議，有政治力干預之虞
檢查權與處分權	合一	未合一	合一，但「中央銀行法」修正通過後將回復為未合一
調查權	有	無	有

第二節 建議

根據本文的討論分析，新的金融監督管理委員會最大的問題即是改革並未觸及金融監理變革的理念、技術等根本性的改革，新的金融監督管理委員會仍存有諸多不完善的地方，根據前文，對我國金融監督管理委員會的未來提出幾點建議：

壹、組織結構規範應予鬆綁

金融監督管理委員會下轄之各局依「中央行政機關組織基準法」第四條規定應以「法律定之」，在各局之組織法訂立時，為求因應金融業務的迅速變遷，以及免除修法時之凡冗程序，在制定相關組織法時，宜儘量朝向彈性或授權方式設計，但依照「中央行政機關組織基準法」第七條對組織法「應」包括事項定的鉅細靡遺觀之，將來恐有待修訂相關法令解決，甚或討論該種官僚體制型的金融監理機關是否合宜。

行政院刻正推動的「行政法人基準法」也或可提供一新的選擇方向。行政法人將原本由政府組織負責之公共服務自政府部門移出，創設一個新的行政組織型態，讓性質上不適合或毋需由行政機關推動之公共任務由行政法人來辦理，使政策在執行方式的選擇上，更具彈性，因其不受傳統行政機關有關人事、會計等制度之束縛，藉由鬆綁現行人事、會計等法令之限制，由行政法人訂定人事管理、會計制度、內部控制、稽核作業及相關規章並實

施，監督方面，一則透過內部、外部適當機制及績效評鑑制度之建立，以達專業化及提升效能等目的；另一方面透過制度之設計，使政府對於行政法人之補助、行政法人財產之管理及舉借債務，能正當化、制度化及透明化。

我國政府組織需依法設置，是以任何組織仍須經組織法的立法程序才能確定，惟行政法人法主要在提供一個組織制定的選擇，個別組織是否適合採取行政法人組織方式，在視其業務性質並經過立法過程後，將比現行傳統組織更具彈性。而組織結構規範鬆綁後，由於機關編制彈性擴大，也可消除用人方面之「未按編制用人」、「編需脫節」的老問題。

貳、修改相關法令以使機關朝「功能化」方向監理

我國新的金融監督管理委員會較之以往金融監理的舊制，比較大的改善將係處分權與檢查權合一、檢查一元化，但除此之外，舊有的缺失仍然存在，甚至組織功能只是一種「舊酒新瓶」的改制，相關金融法律、命令除了「主管機關」有變外，餘皆無變動。由於若欲一改過去「機構別」之監理，許多法令如「銀行法」、「證券交易法」……等法令均需修改，但由於改制過程粗糙，在相關法令均未修改的狀況下，過去「機構別」監理的窘境將再出現，如新制為了監督管理跨銀行、證券、保險業經營的金融控股公司，不得不在該會銀行局下再專設一組（第六組）來管理，佔用了二十餘個員額，是以未來應持續修正金融相關法令規章，朝向「功能性」監理，達成綜合監理績效。

參、人員資源宜補足

金融監督管理委員會依法縱使實編，總員額九百一十人仍較從前實際執行者為少，現階段仍屬缺額嚴重之機關單位，致業務無法推行，行政院除應迅速補足該單位人力外，同時配合相關金融法規的修訂，朝向「功能化」監理體制規劃，人力方不至重複浪費。而第三十三條所定得聘用對衍生性金融商品、資產證券化、投資銀行、融資性租賃、期貨、精算及資訊科技等有專門研究之資深人員固有其彈性、專業之考量，但在金融監督管理機關人力欠缺下，金融監督管理委員會有意以此充作金融檢查人力，久之恐為常態，喪失立法原旨。在我國因法律、政治現實考量，金融監督管理機關無法採取如國外預算、人事權獨立性較高的「公法人」體制而不得不採取採傳統公務官僚體制的情況下，如何吸引公務原以外的優秀人才參與金融監理工作已是困難重重，是以該會基本公務人員應迅補足，以免侵蝕外聘專業人員之彈性配置。

肆、訂定「金融服務業法」等作用法

雖然依新定的「中央行政機關組織基準法」第五條第三項規定，除該法及各機關組織法規外，不得以作用法或其他法規規定機關之組織，是以未來作用法將不得為組織之設立依據，然另一方面，我國立法卻仍習慣於組織法中訂立相關的作用法，致相關規定不足，常常組織法中有簡略規定而又另以授權或明定另以法律補充定之，使得法律體系仍然錯雜紊亂，甚至相互矛盾，

本文認為，金融監理「作用法」的修訂改革比「組織法」的修訂來得重要，我國這次「行政院金融監督管理組織法」的立法，顯現出的僅是在組織上移編撤調，但實際對金融監理有根本影響的「銀行法」等多達數百種的法令體制興革卻付之闕如，例如我國之「逾放比」之定義較之國外標準係比較寬鬆的，卻沒有檢討興革，如此的金融改革成效將大打折扣，是以統合金融監督管理相關法令、增訂「金融服務業法」等作用法的法規整合活動，將比組織改組來得重要。國外學者 Goodhart(林正芳，民 90)指出，組織結構會影響金融監督管理機關人員的素質及專業技術，但並非金融監督管理問題的關鍵，也不會影響所要達成的目標的論點，誠屬有識。

金融監督管理委員會的成立，暴露出我國在制度興革時慣有的點性思考，欠缺全盤規劃性以及匆促敷衍的行事態度，金融改革非一蹴可幾，金融監理機關組織改革亦若是，金融監督管理委員會的成立構不上金融改革甚或金融監理體制改革的一階段，允宜以金融監理體制、組織改革之開端視之，並在未來持續進行相關興革工作為是。

附錄一 行政院金融監督管理委員會組織

法

中華民國九十二年七月十日 制定三十四條

中華民國九十二年七月二十三日 公布

中華民國九十三年七月一日 施行

第一條 (立法目的)

行政院為健全金融機構業務經營，維持金融穩定及促進金融市場發展，特設金融監督管理委員會（以下簡稱本會）。

第二條 (主管業務範圍)

本會主管金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務。

前項所稱金融市場包括銀行市場、票券市場、證券市場、期貨及金融衍生商品市場、保險市場及其清算系統等；所稱金融服務業包括金融控股公司、金融重建基金、中央存款保險公司、銀行業、證券業、期貨業、保險業、電子金融交易業及其他金融服務業；但金融支付系統，由中央銀行主管。

前項所稱銀行業、證券業、期貨業及保險業範圍如下：

一、銀行業：指銀行機構、信用合作社、票券金融公司、信用卡公司、信託業、郵政機構之郵政儲金匯兌業務與其他銀行服務業之業務及機構。

二、證券業：指證券交易所、證券櫃檯買賣中心、證券商、

證券投資信託事業、證券金融事業、證券投資顧問事業、證券集中保管事業、都市更新投資信託事業與其他證券服務業之業務及機構。

三、期貨業：指期貨交易所、期貨商、槓桿交易商、期貨信託事業、期貨顧問事業與其他期貨服務業之業務及機構。

四、保險業：指保險公司、保險合作社、保險代理人、保險經紀人、保險公證人、郵政機構之簡易人壽保險業務與其他保險服務業之業務及機構。

農會信用部及漁會信用部之監督、管理及檢查，於農業金融法公布施行前，由本會辦理。

第三條 （指示監督之責）

本會辦理金融監督、管理及檢查業務，有涉及中央銀行或其他部會業務事項，其作業規定，由本會定之。

本會對於直轄市、縣（市）政府執行本會主管事項，有指示、監督之責。

第四條 （掌理事項）

本會掌理下列事項：

- 一、金融制度及監理政策。
- 二、金融法令之擬訂、修正及廢止。
- 三、金融機構之設立、撤銷、廢止、變更、合併、停業、解散、業務範圍核定等監督及管理。
- 四、金融市場之發展、監督及管理。
- 五、金融機構之檢查。
- 六、公開發行公司與證券市場相關事項之檢查。
- 七、金融涉外事項。
- 八、金融消費者保護。

九、違反金融相關法令之取締、處分及處理。

十、金融監督、管理及檢查相關統計資料之蒐集、彙整及分析。

十一、其他有關金融之監督、管理及檢查事項。

第五條 (行使調查權)

本會及所屬機關辦理金融檢查，於必要時，得要求金融機構及其關係人與公開發行公司提示有關帳簿、文件及電子資料檔等資料，或通知被檢查者到達指定辦公處所備詢。

被檢查者認為檢查人員之檢查為不適當者，得要求本會及所屬機關處理之。

被檢查者提供資料時，檢查者應掣給收據，除涉有金融犯罪嫌疑者外，應於資料提送完全之日起，十個工作日內發還之。

本會及所屬機關對涉有金融犯罪嫌疑之案件，得敘明事由，報請檢察官許可，向該管法院聲請核發搜索票後，會同司法警察，進入疑為藏置帳簿、文件、電子資料檔等資料或證物之處所，實施搜索；搜索時非上述人員不得參與。經搜索獲得有關資料或證物，統由參加搜索人員，會同攜回本會及所屬機關，依法處理。

本會及所屬機關為檢查金融犯罪指派之檢查人員依法執行公務時，應出示身分證明及有關執行職務之證明文件；其未出示者，被檢查者及其關係人得拒絕之。

第一項所稱關係人之範圍如下：

一、金融機構之負責人與職員。

二、金融機構之關係企業，其範圍適用公司法第三百六十九條之一至第三百六十九條之三、第三百六十九條之九及第三百六十九條之十一規定。

本會及所屬機關對妨礙、規避或拒絕第一項檢查、拒不提示有關帳簿、文件及電子資料檔等資料或無正當理由而拒不到達備

詢者，除其他法律另有規定外，處新臺幣五萬元以上二十五萬元以下罰鍰，並得按次連續處罰至接受檢查、到場備詢或提出有關帳簿、文件及電子資料檔等資料為止。

第六條 （收取監理年費及檢查費）

本會為辦理監督及管理業務，得向受監理之機構收取監理年費，其中保險機構依實質營業收入，其他機構依年度營業收入之萬分之三至萬分之八計收；監理年費之計繳標準，由本會定之。

本會為辦理金融檢查業務，得參照專門職業及技術人員之收費標準，向受檢機構收取檢查費；其計繳標準，由本會定之。

第七條 （基金之收入來源及支出用途）

本會設金融監督管理基金，其收入來源如下：

一、由政府循預算程序之撥款。

二、辦理金融監督、管理及檢查業務，向受本會監督之機構及由本會核發證照之專業人員收取之特許費、年費、檢查費、審查費、執照費、罰鍰收入及其他規費。

三、基金之孳息。

四、其他有關收入。

前項第二款費用收取辦法，由本會定之。

金融監督管理基金支出用途如下：

一、推動保護存款人、投資人及被保險人權益制度研究。

二、推動金融制度、新種金融商品之研究及發展。

三、推動金融資訊公開。

四、推動金融監理人員訓練。

五、推動國際金融交流。

六、行政院核定給與本會及所屬機關人員之特別津貼。

七、其他有關支應金融監理部門特別用途之支出。

前項第六款特別津貼之支付基準，由本會衡酌勞動市場之性質及金融機構薪資水準後擬訂，報請行政院核定。

金融監督管理基金之收支、保管及運用辦法，由行政院定之。

第八條 （委員職掌及任期）

本會置委員九人，其中一人為主任委員，特任，綜理會務，執行委員會之決議，對外代表本會，任期四年，任滿得連任一次；二人為副主任委員，襄助主任委員處理會務，一人職務比照簡任第十四職等，任期四年，任滿得連任一次，一人職務列簡任第十四職等，不受任期四年之限制；其餘委員六人，職務比照簡任第十三職等，其中三人任期四年，任滿得連任一次，另三人於本會成立時任期二年，續獲任命者，任期四年，任滿得再連任一次。委員均由行政院院長提請總統任命之。

本會委員，應遴選具有法律、經濟、金融、財稅、會計或管理等相關學識及經驗者擔任。

本會委員出缺時，繼任委員之任期至原任委員任期屆滿之日為止。

本會委員具有同一黨籍者，不得超過委員總額三分之一。

第九條 （獨立行使職權）

本會依法獨立行使職權。

本會委員須超出黨派以外，於任職期間不得參加政黨活動。

第十條 （會議之決議及其重大裁罰措施應適時對外公布說明）

下列有關金融市場及金融服務業之事項，應經本會委員會議決議：

- 一、金融制度及監理政策之擬訂及審議。
- 二、金融法規制定、修正及廢止之擬議。

三、金融機構之設立、撤銷、廢止、變更、合併、停業及解散之審核。

四、違反金融相關法令重大處分及處理之審核。

五、委員提案之審議。

六、其他金融重要措施之審議。

七、其他依法應由委員會議決議事項。

前項第四款關於重大處分以外之事項，依本會分層負責規定，由本會及所屬機關辦理。

有關違反金融法令之重大裁罰措施，本會於處分後，應於適當時間內對外公布說明；其辦法，由本會定之。

第十一條（會議之召開及決議方式）

本會委員會議每週舉行一次，必要時得召開臨時會議。

前項會議，以主任委員為主席，主任委員因故不能出席時，由代理主任委員職務之副主任委員代理之；會議之決議，應有全體委員三分之二以上出席，出席委員過半數之同意行之。

本會委員會議，得邀請學者、專家及與主要議題有關之其他機關或事業派員列席，提供諮詢、陳述事實或報告。

第十二條（迴避）

本會委員除應遵循行政程序法相關迴避規定外，對於本人、配偶或本人三親等以內血親或二親等以內姻親為負責人之相關機構或企業案件之提案及審議，亦應迴避。

前項迴避規定，於本會協助辦理該案件人員準用之。

第十三條（各處室之設置）

本會設下列各處、室：

一、綜合規劃處。

- 二、國際業務處。
- 三、法律事務處。
- 四、資訊管理處。
- 五、秘書室。

第十四條（綜合規劃處掌理事項）

綜合規劃處掌理下列事項：

- 一、金融制度及監理政策之研擬及建議。
- 二、金融業務之研究發展及改進。
- 三、國內金融動態之研究及分析。
- 四、國際金融動態之研究及分析。
- 五、大陸金融動態之研究及分析。
- 六、本會出版書刊之編輯、供給及交換。
- 七、其他有關金融規劃及研究分析事項。

第十五條（國際業務處掌理事項）

國際業務處掌理下列事項：

- 一、國際金融組織之聯繫及協調。
- 二、國際金融組織參與之規劃及執行。
- 三、各國金融監理合作之聯繫及協調。
- 四、駐外金融工作人員之管理。
- 五、重大國際金融計畫專案研究及推動。
- 六、國際金融宣傳。
- 七、其他有關國際金融事項。

第十六條（法律事務處掌理事項）

法律事務處掌理下列事項：

- 一、金融監理法令之整合、研擬及解釋。

- 二、金融監理法令之研究及諮詢。
- 三、金融監理法令資料之蒐集、整理及編譯。
- 四、其他有關本會之法務事項。

第十七條（資訊管理處掌理事項）

資訊管理處掌理下列事項：

- 一、資訊業務之規劃、開發及管理。
- 二、金融監督、管理及檢查資料之彙整及分析。

第十八條（秘書室職掌）

秘書室掌理機要、研考、議事、文稿審核、文書、印信、出納、庶務、公共關係及其他不屬於各處、室事項。

第十九條（人員編制）

本會置主任秘書一人，參事五人，處長四人，職務均列簡任第十二職等；副處長四人，職務列簡任第十一職等；主任一人，專門委員三人至七人，職務均列簡任第十職等至第十一職等；秘書六人至八人，技正十四人，職務均列薦任第八職等至第九職等，其中秘書三人，職務得列簡任第十職等至第十一職等；科長六人至十二人，職務列薦任第九職等；專員二十二三人至三十八人，職務列薦任第七職等至第九職等；科員十七人至二十九人，技士三人，職務均列委任第五職等或薦任第六職等至第七職等；辦事員二人至四人，職務列委任第三職等至第五職等；書記二人至四人，職務列委任第一職等至第三職等。

第二十條（人事室職掌）

本會設人事室，置主任一人，職務列簡任第十職等至第十一職等，依法辦理人事管理事項；其餘所需工作人員，就本法所定

員額內派充之。

第二十一條（會計室職掌）

本會設會計室，置會計主任一人，職務列簡任第十職等至第十一職等，依法辦理歲計、會計及統計事項；其餘所需工作人員，就本法所定員額內派充之。

第二十二條（政風室職掌）

本會設政風室，置主任一人，職務列簡任第十職等至第十一職等，依法辦理政風事項；其餘所需工作人員，就本法所定員額內派充之。

第二十三條（人員選用）

第八條、第十九條至第二十二條所定各職稱列有官等、職等人員，其職務所適用之職系，依公務人員任用法第八條規定選用之。

第二十四條（派員駐國外辦事）

本會為加強國際金融監理合作，得報請行政院核准，就本會所定員額內，派員駐國外辦事。

第二十五條（金融交易監視系統）

為維護金融市場交易秩序，本會得設金融交易監視系統；其管理辦法另定之。

第二十六條（銀行局）

本會設銀行局，掌理銀行市場、票券市場及銀行業之監督、管理及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項；其組織另以法

律定之。

第二十七條（證券期貨局）

本會設證券期貨局，掌理證券、期貨市場及證券、期貨業之監督、管理及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項；其組織另以法律定之。

第二十八條（保險局）

本會設保險局，掌理保險市場及保險業之監督、管理及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項；其組織另以法律定之。

第二十九條（檢查局）

本會設檢查局，掌理金融機構之監督、檢查及其政策、法令之擬訂、規劃、執行等事項；其組織另以法律定之。

檢查局為執行金融監督及檢查需要，得於國內必要地區設置辦事機構或人員，其人員於該局編制內人員派充之。

第三十條（暫行組織規程及編制表）

第二十六條至第二十九條之機關組織法律在未完成立法程序前，應經權責機關訂定暫行組織規程及編制表施行；其暫行員額總數，不得超過九百一十人，原機關之組織法律不再適用。

第二十六條至第二十九條之機關組織法律，應於本法施行之日起二年內完成立法程序。

第三十一條（專案轉任人員）

中央銀行及中央存款保險股份有限公司現職金融檢查人員，得經行政院專案核准，轉任至本會及所屬機關。轉任人員具有公務人員任用資格者，其有關比照改任官、職等級及退撫事項，由

考試院會同行政院另以辦法訂定。

前項專案轉任人員未具公務人員任用資格者，得繼續留任職務列等相當之職務至離職時為止。

依第一項訂定之辦法施行前，中央銀行及中央存款保險股份有限公司金融檢查人員，得先以借調方式支援本會及所屬機關之檢查業務；本會於借調期間內，得依本法之規定，編列預算員額進用人員。

前項借調人員於借調期間之考核及獎懲，由本會洽商被借調機關後核定。

第三十二條（經費調整支應）

本會及所屬機關於年度預算執行中成立，其因調配人力移撥員額及業務時，所需各項經費，得由移撥機關在原預算範圍內調整支應，不受預算法第六十二條及第六十三條規定之限制。

第三十三條（聘用專門研究人員）

本會及所屬機關因業務需要，得依聘用人員聘用條例之規定，聘用對衍生性金融商品、資產證券化、投資銀行、融資性租賃、期貨、精算及資訊科技等有專門研究之資深人員六十人至一百人。

第三十四條（施行日）

本法自民國九十三年七月一日起施行。

附錄二 管轄機關變更為行政院金融監督

管理委員會之相關法律條文

	依據法律	條項款	管轄事項	條文內容
1	中央銀行法	第 25 條	流動性資產比率之最低標準	本行經洽商財政部後，得隨時就銀行流動資產與各項負債之比率，規定其最低標準。
2	新市鎮發 條例	第 22 條 第 1 項	新市鎮優惠貸款辦法	主管機關為促進人口及產業之引進，得協商財政部洽請金融機構提供長期優惠貸款，並得於新市鎮開發基金內指撥專款協助融資。
		第 22 條 第 2 項		前項優惠貸款辦法，由中央主管機關會同財政部定之。
3	都市更新條例	第 50 條	都市更新投資信託公司之設立及受益憑證之發行、基金之募集	前項都市更新投資信託公司之設置、監督及管理，由財政部定之。

4	入出國及移民法	第 47 條	與投資移民有關之移民基金諮詢、仲介業務，並以保護移民者權益所必須者為限	移民業務機構申請辦理前項第三款之業務，主管機關應會商財政部同意後許可。
5	建築法	第 77 條之 3 第 6 項	機械遊樂設施管理使用規定應依中央主管建築機關指定之設施項目及最低金額常時投保意外責任保險	第二項第二款之保險，其保險條款及保險費率，由財政部會同中央主管建築機關核定之。
		第 77 條之 4 第 10 項	建築物昇降設備及機械停車設備之管理人，應定期委託領有中央主管建築機關核發登記證之專業廠商負責維護保養，廠商應依中央主管建築機關指定之最低金額常時投保意外責任保險	第五項第三款之保險，其保險條款及保險費率，由財政部會同中央主管建築機關核定之。
6	公寓大廈管理條例	第 17 條第 1 項	公寓大廈內依法經營危險營業者，應依中央主管機關所定保險金額投保公共意外責任保險	住戶於公寓大廈內依法經營餐飲、瓦斯、電焊或其他危險營業或存放有爆炸性或易燃性物品者，應依中央主管機關所定保險

				金額投保公共意外責任保險。其因此增加其他住戶投保火災保險之保險費者，並應就其差額負補償責任。其投保、補償辦法及保險費率由中央主管機關會同財政部定之。
7	當舖業法	第 12 條 第 1 項	當舖業應向保險公司投保責任保險	當舖業應向財政部核准之保險公司投保責任保險；其投保金額，由中央主管機關會同財政部訂之。
8	保全業法	第 9 條 第 1 項	保全業之賠償責任	保全業因執行保全業務，應負賠償之責任，應向財政部核准之保險公司投保責任保險；其投保金額，由中央主管機關會同財政部定之。
9	洗錢防制法	第 5 條 第 1 項 第 16 款	本法所稱金融機構	其他經財政部指定之金融機構。

		第 6 條	金融機構應訂定防制洗錢注意事項	金融機構應訂定防制洗錢注意事項，報請目的事業主管機關及財政部備查。
		第 6 條 第 4 款		其他經目的事業主管機關及財政部指定之事項
		第 7 條 第 2 項	通貨交易	前項所稱一定金額、通貨交易之範圍、確認客戶身分之程序、留存交易紀錄憑證之方式與期限、指定之機構及受理申報之範圍與程序，由財政部會商法務部、中央銀行定之。
		第 8 條 第 3 項	金融機構對疑似洗錢之交易應向指定之機構申報	第一項所稱指定之機構及受理申報之範圍與程序，由財政部會商內政部、法務部、中央銀行定之。
10	促進產業 升級條例	第 36 條	超逾貸款限額之申請	工業主管機關委託開發工業區之公民營事業，就開發工業區向金融機構貸款之金額，超逾銀行法所定同一人或同一關係人

				授信限額，得由該金融機構向財政部專案申請。
11	石油管理法	第 22 條 第 2 項	石油業公共意外責任險及意外污染責任險之投保	前項保險之保險金額，由中央主管機關會商財政部定之。
12	電子遊戲場業管理條例	第 13 條	電子遊戲場業投保公共意外責任險	經營電子遊戲場業者，於申請營利事業登記前，應就每一營業場所依中央主管機關所定保險金額投保公共意外責任險，保險期間屆滿時，應予以續保；其投保辦法及保險費率，由中央主管機關會同財政部定之。
13	獎勵民間參與交通建設條例	第 25 條 第 2 項	補貼利息及投資建設	前項補貼利息或投資建設辦法，由交通部會同財政部擬訂，報請行政院核定之
		第 26 條 第 3 項	主管機關視交通建設資金融通之必要，得洽請金融機構給與本條例所獎勵民間機構長期優惠貸款	第一項長期優惠貸款辦法由交通部會同財政部定之。

		第 27 條 第 2 項	不論其股票是否上市，均得發行公司債	前項公司債發行審核辦法由交通部會同經濟部及財政部擬訂，報請行政院核定之。
14	郵政儲金 匯兌法	第 2 條	監督及許可機關	郵政儲金匯兌事務，由中華郵政股份有限公司（以下簡稱中華郵政公司）辦理，屬交通部主管，業務並受財政部監督；其涉及外匯業務經營者，應經中央銀行許可。
		第 10 條	內部控制及稽核制度	中華郵政公司辦理郵政儲金匯兌業務，應建立內部控制及稽核制度；其辦法，由交通部會同財政部定之。
		第 11 條 第 2 項	保密義務	中華郵政公司及其服務人員對於顧客之郵政儲金或匯款等有關資料，除其他法律或財政部另有規定外，應保守秘密。

		第 12 條	違反法令章程監督及許可主管機關之處分	中華郵政公司辦理郵政儲金匯兌業務違反法令、章程或有礙健全經營時，財政部除得予以糾正、命其限期改善外，得視情節之輕重，為下列處分，並通知交通部：…
		第 13 條	受檢查及提供相關資料之義務	財政部得隨時派員或委託適當機構，攜帶證明文件，檢查中華郵政公司之郵政儲金匯兌業務、財務及其他有關事項，或令中華郵政公司於限期內據實提報財務報告、財產目錄或其他有關資料及報告。
		第 18 條 第 1 項 第 7 款	郵政儲金之運用範圍	其他經交通部、財政部及中央銀行核准者。
		第 18 條 第 2 項		前項第三款之投資限額、對象及其他交易之限制及運用管理辦法，由交通部會同財政部及中央銀行定之。

	第 18 條 第 3 項		第一項第四款之限制及運用管理辦法，由交通部會同財政部定之。
	第 19 條 第 2 項	存簿儲金戶數之限制及最高存款限額	存簿儲金，儲戶計息之最高存款限額，由中華郵政公司擬訂，報由交通部會同中央銀行及財政部定之；超過限額之數，不給利息。
	第 27 條	罰則	中華郵政公司於財政部依第十三條規定，派員或委託適當機構，檢查業務、財務及其他有關事項，或令中華郵政公司於限期內據實提報財務報告、財產目錄或其他有關資料及報告時，有下列情事之一者，處中華郵政公司新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰：…。

		第 29 條 第 1 項	罰鍰之處罰機關	本法所定之罰鍰，由財政部處罰之。但第二十六條第六款之處罰，由中央銀行為之。
		第 29 條 第 2 項		前項財政部及中央銀行所為之處罰，應通知交通部。
		第 30 條	相關事項管理辦法之訂定	中華郵政公司辦理郵政儲金匯兌業務，其新增業務之許可、財務報表之揭露、負責人之定義與其應具備資格條件、郵局之增設、遷移與裁撤及其他相關等事項之監督管理辦法，由交通部會同財政部定之；其涉及外匯業務者，並應會同中央銀行定之。
15	鐵路法	第 63 條	旅客、物品運送責任險	鐵路旅客、物品之運送，由交通部指定金額投保責任險；其保險條款及保險費率，由交通部會商財政部核定。

16	公路法	第 65 條 第 2 項	強制汽車責任保險	電車所有人應於申請公路主管機關發給牌照使用前，依交通部所定之金額，投保責任險；其保險費率，由交通部會同財政部定之。
17	簡易人壽 保險法	第 2 條 第 1 項	主管機關	簡易人壽保險由中華郵政股份有限公司（以下簡稱中華郵政公司）經營者，屬交通部主管，業務並受財政部監督。
		第 2 條 第 2 項		其他保險業者經營簡易人壽保險業務，由財政部主管，並適用第四條、第六條至第二十六條之規定。
		第 5 條 第 1 項	保險金額	郵政簡易人壽保險之最高、最低保險金額及同一被保險人之保險金額總數，由交通部會同財政部定之。

	第 7 條 第 2 項	被保險人	以未滿十四歲之未成年人，或心神喪失或精神耗弱之人為被保險人訂立之簡易人壽保險契約，其死亡給付部分之最高給付金額，不得超過財政部所規定之喪葬費用。
	第 31 條	相關辦法之訂定	郵政簡易人壽保險有關之各種保險單條款、保險費與其他相關資料、銷售前採行之程序、負責人資格、精算人員資格、聘用與簽證、核保理賠人員資格、業務員管理及其他相關事項之辦法，由交通部會同財政部定之。

	第 34 條 第 1 項	違反財務業務檢查之處罰	財政部依保險法第一百四十八條規定派員，或委託適當機構或專業經驗人員，檢查中華郵政公司之業務及財務狀況或令中華郵政公司於期限內報告營業狀況時，中華郵政公司之負責人或職員有下列情形之一者，處新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰：…。
	第 34 條 第 2 項		中華郵政公司之關係企業或其他金融機構，於財政部依保險法第一百四十八條第四項派員檢查時，怠於提供財務報告、帳冊、文件或相關交易資料者，處新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰鍰。

		第 36 條	未提撥安定基金之處罰	中華郵政公司對於安定基金之提撥，如未依限或拒絕繳付者，財政部得視情節之輕重，處新臺幣二十四萬元以上一百二十萬元以下罰鍰。
		第 38 條 第 2 項	違反營運資訊揭露之處罰	中華郵政公司違反保險法第一百四十八條之二第二項規定，未依限向財政部報告或主動公開說明，或向財政部報告或公開說明之內容不實者，處新臺幣十五萬元以上七十五萬元以下罰鍰。
		第 40 條	處罰機關	本法所定之行政處罰，由財政部為之，並應通知交通部。

		第 42 條	保險契約、保險給付、保險費率及責任準備金相關規則之訂定	郵政簡易人壽保險契約之保險單格式、契約成立、變更、恢復、終止與借款之條件、保險金額給付、保險費率、責任準備金之種類、提存與計算及其他相關事項之規則，由交通部會同財政部擬訂，報行政院核定。
18	大眾捷運法	第 47 條 第 2 項	責任保險	前項保險條款、保險費率及保證金提存辦法，由交通部會同財政部定之。
19	台灣地區與大陸地區人民關係條例	第 36 條 第 1 項	金融保險業務往來之許可	臺灣地區金融保險證券期貨機構及其在臺灣地區以外之國家或地區設立之分支機構，經財政部許可，得與大陸地區人民、法人、團體、其他機構或其在大陸地區以外國家或地區設立之分支機構有業務上之直接往來。

	第 36 條 第 2 項		臺灣地區金融保險證券期貨機構在大陸地區設立分支機構，應報經財政部許可；其相關投資事項，應依前條規定辦理。
	第 36 條 第 3 項		前二項之許可條件、業務範圍、程式、管理、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部擬訂，報請行政院核定之。
	第 36 條 第 4 項		為維持金融市場穩定，必要時，財政部得報請行政院核定後，限制或禁止第一項所定業務之直接往來。
	第 38 條 第 1 項	幣券攜帶之許可	大陸地區發行之幣券，除其數額在財政部所定限額以下外，不得進出入臺灣地區。但其數額在所定限額以上，自動向海關申報者，由旅客自行封存於海關，出境時准予攜出。

	第 38 條 第 4 項		第一項限額，由財政部以命令定之；第二項有關許可條件、程式、方式、限制及其他應遵行事項之辦法，由財政部會同中央銀行擬訂，報請行政院核定之。
	第 81 條 第 2 項	罰則	臺灣地區金融保險證券期貨機構及其在臺灣地區以外之國家或地區設立之分支機構，違反財政部依第三十六條第四項規定報請行政院核定之限制或禁止命令者，處行為負責人三年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣一百萬元以上一千五百萬元以下罰金。

20	香港澳門 關係條例	第 32 條	金融保險機構經許 可得在港澳設立分 支機構或子公司	臺灣地區金融保險機 構，經許可者，得在 香港或澳門設立分 支機構或子公司；其辦 法由財政部擬訂，報 請行政院核定後發布 之。
		第 33 條 第 2 項	港澳幣券之管理	香港或澳門幣券不符 合前項條件，或有其 他重大情事，足認對 於臺灣地區之金融穩 定或其他金融政策有 重大影響之虞者，得 由中央銀行會同財政 部限制或禁止其進出 臺灣地區及在臺灣地 區買賣、兌換及其他 交易行為。但於進入 臺灣地區時自動向海 關申報者，准予攜 出。

21	促進民間 參與公共 建設法	第 31 條	貸款限制之放寬	金融機構對民間機構提供用於重大交通建設之貸款，係配合政府政策，並報經財政部核准者，其授信額度不受銀行法第三十三條之三及第八十四條之限制。
		第 35 條	協助民間機構辦理重大天然災害復舊貸款	民間機構在公共建設興建、營運期間，因天然災變而受重大損害時，主辦機關應會商財政部協調金融機構或特種基金，提供重大天然災害復舊貸款。
22	工程技術 顧問公司 管理條例	第 20 條 第 1 項	投保專業責任保險	工程技術顧問公司應投保專業責任保險；其投保方式採逐案強制投保，其最低保險金額由主管機關會商財政部定之。

23	海洋污染 防制法	第 13 條 第 3 項	從事油輸送、海域工程、海洋棄置、海上焚化或其他污染行為之虞者之預防及處理海洋污染之急應變計畫及賠償污染損害之財務保證書或責任保險單	第一項財務保證書之保證額度或責任保險單之賠償責任限額，由中央主管機關會商財政部定之。
		第 33 條 第 3 項	海域污染賠償責任	前項責任保險或擔保之額度，由中央主管機關會商財政部定之。
24	九二一震 災重建暫 行條例	第 26 條 第 5 項	未成年人監護人之選定	前項財產管理及信託辦法，由內政部會商法務部及財政部定之。
		第 28 條 第 3 項	禁治產人財產之信託管理	前項財產管理及信託辦法，由內政部會商法務部及財政部定之。
		第 30 條 第 3 項	歷史建築修復之費用承辦貸款之金融機構補貼利息	第一項貸款金額、利息補貼額度及申辦作業程序，由行政院文化建設委員會會商財政部定之。

		第 50 條 第 3 項	展延災民房屋之利息攤還期限	前項補貼作業程序及期間，由內政部會商財政部定之。
		第 50 條 之 1 第 3 項	金融機構辦理利息展延之損失補貼	第一項損失補貼之計算及申辦作業程序，由各產業目的事業主管機關會商財政部定之。
		第 52 條 第 2 項	低收入戶利息補貼之申辦	前項利息補貼額度及申辦作業程序，由內政部會商財政部定之。
		第 52 條 之 1 第 3 項	金融機構核放融資貸款之利息補貼	第一項利息補貼額度及申辦作業程序，由內政部會商財政部定之。
		第 53 條 第 7 項	緊急融資利息補貼之範圍及方式	前項融資額度及利息補貼作業程序，由內政部會商財政部定之。
25	山批地保育利用條例	第 29 條	開發基金之利用	為配合前條山坡地開發基金之運用，中央主管機關，得會同財政部指定行庫，依各地區發展計畫，按年訂定貸款計畫，辦理貸款。

26	銀行法	第 19 條	銀行法主管機關	本法之主管機關為財政部。
		第 42 條 第 2 項	存款、負債準備金比率	前項其他各種負債之範圍，由中央銀行洽商財政部定之。
27	票據法	第 4 條 第 2 項	金融業之定義	前項所稱金融業者，係指經財政部核准辦理支票存款業務之銀行、信用合作社、農會及漁會。
28	存款保險條例	第 2 條	存款保險條例主管機關	本條例稱主管機關為財政部。
29	金融機構合併法	第 3 條	金融機構合併法主管機關	本法之主管機關為財政部。
30	中國農民銀行土地債券法	第 14 條	土地債券年度發行計畫	土地債券之發行，每年應擬訂詳細計畫，載明發行總額、發行方法、償還期限以及其他必要條件，連同券樣，呈請財政部核准。
31	交通銀行條例	第 5 條 第 7 款	主管業務	其他經財政部核定或中央銀行特許辦理之業務。

		第 6 條 第 1 項	投資金額之限制	本行對創導性事業投資於每一企業之金額，除經財政部核准者外，不得超過本行淨值百分之五及該企業資本總額百分之二十五。
		第 8 條	籌措資金之方式	本行為籌措資金，得向國外借款及經財政部核准接受政府指定之基金存款與在國內外發行金融債券。
		第 14 條	總經理副總經理之設立	本行置總經理一人，副總經理一人至三人，由董事長提經董事會同意，並報請財政部核准後聘任之。
32	中國農民銀行條例	第 5 條 第 7 款	業務	其他經財政部核定或中央銀行特許辦理之業務。

		第 6 條 第 1 項	農業生產運銷事業 之投資	本行對農業生產運銷事業之投資，除經財政部核准者外，總額不得超過本行淨值百分之三十；其對每一企業之投資金額，不得超過本行淨值百分之五及該企業資本總額百分之二十五。
		第 9 條	籌措資金方法	本行為籌措資金，經財政部核准，得在國內外發行金融債券。
		第 15 條	總經理、副總經理	本行置總經理一人，副總經理一人至三人，由董事長提經董事會同意，並報請財政部核准後聘任之。
33	中央信託局條例	第 1 條	設立目的及監督	為執行政府政策，辦理採購、貿易、保險、銀行、信託、儲運及其他經中央主管機關指定之特種業務，設中央信託局（以下簡稱本局），受財政部之監督。

		第 3 條	設立地點	本局設於中央政府所在地，經財政部核准，得在國內外設分支機構。
		第 11 條	局長、副局長之聘任	本局置局長一人，由理事會聘任之，置副局長二人至四人，由局長提經理事會同意後聘任之，均報財政部備案。
		第 12 條	局長、副局長之職責	局長秉承理事會決議綜理局務，副局長襄理局務。局長不能執行職務時，由局長提請理事會指定副局長一人代理，並報財政部備案。
34	中國國際商業銀行條例	第 2 條 第 2 項	股份總額	前項股份，得依公司法規定，分次發行；其股份總額如有增減之必要時，應由股東大會議決，報請財政部核准之。

		第 4 條	營業年限	中國國際商業銀行營業年限，自本條例公布日起算，滿三十年為期，期滿時得由股東大會議決，經財政部核准延長之。
		第 7 條	投資有價證券	中國國際商業銀行經財政部之特准，得在國外從事投資有價證券。
		第 8 條 第 2 項	受理委託業務	前項第一款及第二款業務，應報經財政部核准後辦理。
		第 10 條	訂立章程	中國國際商業銀行應依本條例意旨，詳訂章程，經股東大會議決通過後，呈報財政部核準備案；修正時亦同。
35	中國輸出入銀行條例	第 1 條	設立目的	政府為促進出口貿易，發展經濟，設中國輸出入銀行（以下簡稱本行），受財政部之監督。
		第 4 條 第 5 款	業務範圍	辦理財政部核准之輸出保險。

		第 4 條 第 7 款		其他經財政部核定辦理之業務。
		第 5 條	籌措資金之方法	本行為籌措資金，經財政部核准，得向國外借款或在國內外發行短期票券及中、長期金融債券。
		第 11 條	總經理、副總經理之設置	本行置總經理一人，由財政部指派之，秉承理事會決策，綜理全行業務；副總經理一人或二人，由總經理提經理事會同意後聘任，並報財政部備案，輔助總經理處理行務。
36	合作金庫條例	第 16 條	設計委員會之設立	各省、市合作分金庫，得設設計委員會，以合作事業及有關機關團體代表及專家為委員，其組織規程由社會部會同財政部擬訂，呈請行政院核定之。

		第 18 條	發行合作債券	中央合作金庫經財政部之核准，得發行合作債券。但其發行總額不得超過其實收資本總額之五倍，並不得超過其放款之總額。
		第 22 條	施行細則之擬定	合作金庫施行細則，由社會部會同財政部擬訂，呈請行政院核定之。
37	儲蓄互助 社法	第 27 條 第 2 項	協會之任務監督	協會執行任務，由內政部、財政部分別予以監督及輔導。
38	信用合作 社法	第 5 條	信用合作社法主管機關	本法稱主管機關：在中央為財政部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。
39	信託業法	第 4 條	信託業法主管機關	本法稱主管機關為財政部。
40	所得稅法	第 14 條 第 1 項 第 4 類 第 3 款	所得之分類	短期票券指一年以內到期之國庫券、可轉讓之銀行定期存單、銀行承兌匯票、商業本票及其它經財政部核准之短期債務憑

				證。
41	金融資產證券化條例	第 7 條	受益及資產基礎證券除為短期票券外，為其他有價證券	受益證券及資產基礎證券，除經主管機關核定為短期票券者外，為證券交易法第六條規定經財政部核定之其他有價證券。
42	不動產證券化條例	第 3 條 第 1 項	不動產證券化條例 主管機關	本條例所稱主管機關，為財政部。
		第 5 條	其他有價證券	依本條例規定募集或私募之受益證券，為證券交易法第六條規定經財政部核定之其他有價證券。
43	管理外匯條例	第 3 條	行政主管機關與業務機關	管理外匯之行政主管機關為財政部，掌理外匯業務機關為中央銀行。
		第 7 條 第 1 項	應存入或結售之外匯	左列各款外匯，應結售中央銀行或其指定銀行，或存入指定銀行，並得透過該行在外匯市場出售；其辦法由財政部會同中央銀行定之：…

		第 8 條	得持有之外匯	中華民國境內本國人及外國人，除第七條規定應存入或結售之外匯外，得持有外匯，並得存於中央銀行或其指定銀行；其為外國貨幣存款者，仍得提取持有；其存款辦法，由財政部會同中央銀行定之。
		第 9 條	出境攜帶外幣之管制	出境之本國人及外國人，每人攜帶外幣總值之限額，由財政部以命令定之。
		第 11 條	旅客等攜帶外幣進出國境之管制	旅客或隨交通工具服務之人員，攜帶外幣出入國境者，應報明海關登記；其有關辦法，由財政部會同中央銀行定之。
		第 12 條	外國票據、有價證券攜帶出入境之管制	外國票據、有價證券，得攜帶出入國境；其辦法由財政部會同中央銀行定之。

		第 13 條 第 1 項	得提用、購入、或結購之外匯	左列各款所需支付之外匯，得自第七條規定之存入外匯自行提用或透過指定銀行在外匯市場購入或向中央銀行或其指定銀行結購；其辦法由財政部會同中央銀行定之：…
		第 18 條	外匯業務之按期彙報	中央銀行應將外匯之買賣、結存、結欠及對外保證責任額，按期彙報財政部。
		第 27 條	管理外匯條例施行細則之訂定	本條例施行細則，由財政部會同中央銀行及國際貿易主管機關擬訂，呈報行政院核定。
44	國際金融 業務條例	第 2 條	主管機關	國際金融業務之行政主管機關為財政部；業務主管機關為中央銀行。

		第 5 條 第 2 項	業務管理	國際金融業務分行有關單一客戶授信及其他交易限制、主管機關檢查或委託其他適當機構檢查、財務業務狀況之申報內容及方式、經理人資格條件、資金運用及風險管理之管理辦法，由財政部洽商中央銀行定之。
		第 5 條 第 3 項	應專撥營業所用資金最低金額	依第三條第二款、第三款規定設立之國際金融業務分行應專撥營業所用資金，其最低金額由財政部定之。
45	證券交易法	第 3 條	證券交易法主管機關	本法所稱主管機關，為財政部證券暨期貨管理委員會。
		第 6 條 第 1 項	有價證券之意義	本法所稱有價證券，謂政府債券、公司股票、公司債券及經財政部核定之其他有價證券。

	第 17 條 第 2 項	公開募集及發行有價證券之程序及限制	公司須由具有特定資格之股東所組成，或其事業之範圍或性質不適宜由公眾投資者，得經財政部之核定，不適用本法及公司法關於公開發行之規定。
	第 18 條 之 2 第 2 項	信託基金之管理	證券投資信託基金管理辦法，由財政部定之。
	第 18 條 之 3 第 2 項	接受客戶全權委託投資之資金及管理	證券投資顧問事業或證券投資信託事業經營接受客戶全權委託投資業務之管理辦法及其營業保證金，由財政部定之。
	第 22 條 第 1 項	有價證券之募集與發行	有價證券之募集與發行，除政府債券或經財政部核定之其他有價證券外，非經主管機關核准或向主管機關申報生效後，不得為之；其處理準則，由主管機關定之。

		第 28 條 第 1 項	公開招募之命令	公司經營之事業，以由公眾投資為適當者，得由財政部事先以命令規定發起人認足股份數額之一定限度。其在限度以外之股份，應先行公開招募；招募不足時，由發起人認足之，並得規定一定小額認股者之優先認股權。
		第 45 條 第 3 項	兼營與投資之限制	證券商不得投資於其他證券商。但兼營證券業務之金融機構，報經財政部核准者，不在此限。
		第 60 條 第 2 項	證券商之禁止行為及其例外	證券商辦理有價證券買賣融資融券之管理辦法，由財政部擬訂報請行政院核定之。
		第 95 條 第 1 項	交易所設置之報核	證券交易所之設置標準，由主管機關擬訂，報請財政部核定之。

		第 156 條第 2 項	影響市場秩序或損害公益之處置	已上市之有價證券，發生前項各款以外之情事，顯足影響市場秩序或損害公益者，主管機關經報請財政部核准後，準用前項之規定辦理。
		第 182 條之 1	證券交易法施行細則	本法施行細則，由財政部定之。
46	會計師法	第 3 條	會計師法主管機關	本法所稱主管機關：在中央為財政部；在省為財政部指定之機關；在直轄市為直轄市政府。
47	期貨交易法	第 3 條第 2 項	非在期貨交易所進行之期貨交易	非在期貨交易所進行之期貨交易，基於金融、貨幣、外匯、公債等政策考量，得經財政部於主管事項範圍內或中央銀行於掌理事項範圍內公告，不適用本法之規定。
		第 4 條	期貨交易法主管機關	本法所稱主管機關，為財政部證券暨期貨管理委員會。
		第 124 條	期貨交易法施行細則	法施行細則，由財政部定之。

48	證券投資人及期貨交易人保護法	第 3 條	證券投資人及期貨交易人保護法主管機關	本法所稱主管機關，指財政部證券暨期貨管理委員會。
49	保險法	第 12 條	保險法主管機關	本法所稱主管機關為財政部。但保險合作社除其經營之業務，以財政部為主管機關外，其社務以合作主管機關為主管機關。
		第 175 條	保險法施行細則及保險業管理辦法之訂定	本法施行細則及保險業管理辦法，由財政部擬訂，呈請行政院核定公布之。
50	強制汽車責任保險法	第 6 條 第 1 項	強制汽車責任保險法主管機關	本保險之主管機關為財政部。
		第 7 條 第 1 項	保險人之定義	本法所稱保險人係指經財政部審查合格得經營本保險之保險業。
		第 7 條 第 2 項	保險人審查辦法	前項審查辦法，由財政部會同交通部定之。
		第 24 條	保險期間	本保險之保險期間為一年至三年，由財政部會同交通部視實際需要調整之。

	第 25 條 第 2 項	給付之標準及金額	前項給付之標準及金額，由財政部會同交通部視社會及經濟實際情況擬訂後，報請行政院核定之。
	第 36 條 第 2 項	財團法人汽車交通事故特別補償基金之設置	前項特別補償基金為財團法人。其捐助章程及基金管理辦法，由財政部會同交通部定之。
	第 40 條 第 2 項	保險費結構因素	前項各款之百分比，由財政部會同交通部定之。
	第 41 條 第 1 項	保險費率之訂定	本保險費率由財政部會同交通部擬訂，提經社會公正人士組成之費率審議委員會審議。
	第 42 條	保險人應設立獨立會計帳簿	保險人應設立獨立會計，記載本保險之業務及財務狀況。並將經營本保險有關資料陳報財政部及交通部。

	第 43 條 第 1 項	處罰	經營本保險之保險人違反第七條及第十八條之規定者，由財政部處新臺幣二萬元以上三十萬元以下罰鍰。
	第 43 條 第 2 項		經營本保險之保險人違反第十七條、第十九條及第四十二條之規定者，由財政部處新臺幣二十萬元以上一百萬元以下罰鍰。
	第 43 條 第 3 項		財政部為前二項處分時，得按件連續處罰至保險人改善為止，並得視情節輕重為下列處分：…
	第 44 條 第 2 項	處罰	前項之機關，得視需要設置違反強制汽車責任保險事件裁決機構；其設置辦法，由交通部會同財政部定之。
	第 45 條 第 3 項	罰鍰繳納處理程序	前項罰鍰繳納處理程序及繳納機構，由交通部會同財政部定之。

		第 47 條 第 1 項	投保期間	本法公布施行後，汽車所有人應依財政部會同交通部所定一定期間內投保本保險。
		第 48 條	訂定機車投保義務	本法公布施行後，財政部會同交通部得視實際需要，另訂機車所有人投保本保險之施行日期或按車種分期施行。
		第 49 條	施行細則	本法施行細則，由財政部會同交通部擬訂，報請行政院核定後發布之。
51	爆竹煙火 管理條例	第 21 條 第 2 項	公共意外責任險之 投保	前項所定公共意外責任險之保險金額及施行日期，由中央主管機關會商財政部公告之。

資料來源：行政院，民 93。



參考文獻

壹、中文部分

一、書籍

- 宋鎮照，《發展政治經濟學—理論與實踐》。台北：五南圖書出版有限公司，民 84。
- 林紀東，《中華民國憲法逐條釋義（四）》。台北：三民書局，民 82。
- 林莉蕙、孫致中、嚴盛堂、戴志揚、林麗雯，《強化我國當前金融監理制度之研究》。台北：中央存款保險公司，民 85。
- 林建智，〈保險監理基礎理論之探討〉，收錄於《陳繼堯教授退休紀念論文集》。台北：繼耘保險基金會，民 86.10。
- 胡繹清，《金融監理與金融檢查實務》。台北：金融人員研究訓練中心，民 86。
- 財政部，《我國金融制度與政策》。台北：財政部金融局中華民國加強儲蓄推行委員會金融研究小組，民 87a。
- 張清溪、許嘉棟、劉鶯釗、吳聰敏，《經濟學—理論與實際(上冊)》。台北：翰蘆圖書出版有限公司，民 84.08。
- 黃得豐，《金融法規與制度之檢討》。台北：實用稅務出版社，民 86。
- 劉昊洲，《我國教育人事制度析論》。台北：龍展圖書公司，民 82.09。

監察院，《近年來我國發生之金融危機專案研究調查報告》。台北：監察院，民 89。

潘志奇，《金融自由化問題之研究》。台北：行政院經建會，民 75.03。

簡春安、鄒平儀，《社會工作研究法》。台北：巨流出版社，民 87。

賴英照，《台灣金融版圖之回顧與前瞻》。台北：聯經出版事業公司，民 86。

蕭文生，《中央銀行與金融監理—自法律觀點論起》。台北：元照出版公司，民 89。

二、期刊

王政東，〈金融監理制度之改革〉，《中小企銀月季刊》，第 31 期，民 78。

王慶熙，〈淺論金融環境變遷與金融檢查〉，《國立臺北商專學報》，第 42 期，民 83.06，頁 747-772。

呂秋遠，〈政黨理念與政治現實的碰撞：國民黨與民進黨財經政策之比較〉，《問題與研究》，第 39 卷，第 11 期，頁 1-29。

李紀珠，〈台灣金融監督體系之改革與建制—我國金融監理機構一元化〉，《台灣銀行季刊》，第 54 卷，第 4 期，民 92.12，頁 51-70。

李逸川，〈淺析金融檢查之理論與實務〉，《法令月刊》，第 50 卷，第 8 期，民 88，頁 35-39。

林正芳 譯，Charles A. E. Goodhart 原著，〈論金融監理權之歸屬〉，《存款保險資訊季刊》，第 15 卷，第 1 期，民 90，頁 90-98。

林維義，〈金融監理一元化與存保制度定位之探討〉，《存款保險資訊季刊》，第 13 卷，第 1 期，民 88。

吳明哲，〈台灣地區金檢制度與存款保險制度之探討〉，《台灣經

- 濟》，第 236 期，民 85。
- 范以端，〈韓國存款保險與金融監理制度之研究〉，《存款保險資訊季刊》，第 15 卷，第 2 期，民 90.12，頁 123-171。
- 殷乃平，〈金融自由化與金融監理方向之互動關係〉，《存款保險資訊季刊》，第 7 卷，第 4 期，民 83。
- _____，〈金融監理制度的檢討與建議〉，《台北銀行月刊》，第 27 卷，第 10 期，民 86，頁 2-28。
- 孫致中，〈談金融檢查分工制度〉，《存款保險資訊季刊》，第 1 卷，第 2 期，民 76。
- 商景明，〈我國金融監理體制改革之探討（上）〉，《實用稅務》，第 347 期，民 92.11，頁 81-85。
- 韋 端，〈金融改革是經濟復甦的關鍵〉，《卓越雜誌》，第 201 期，民 90.05。
- 陳木在，〈當前金融監理之重點與方向〉，《存款保險資訊季刊》，第 7 卷，第 4 期，民 83。
- 陳志強，〈高麗硬漢能否重振昔日雄風—韓國經改現形錄〉，《台灣經濟研究月刊》，第 23 卷，第 3 期，民 89。
- 陳春山，〈金融監督管理委員會組織法之立法意義及影響〉，《台灣經濟論衡》，第 1 卷，第 7 期，民 92.07，頁 19-30。
- 陳 琪，〈金融管理之理論與實際〉，《台北銀行月刊》，第 24 卷，第 6 期，民 82。
- 許永明，〈金融監理制度與革新〉，《台灣金融財務季刊》，第 2 輯，第 3 期，民 90.09，頁 175-186。
- 許遠東，〈金融紀律與金融監理〉，《中央銀行季刊》，第 19 卷，第 1 期，民 85。
- 郭秋榮，〈主要國家金融監理制度變革及其對我國之啟示—兼論我國規劃的行政院金融監督管理委員會〉，《經濟研究》，第 2 期，民 91.03，頁 109-128。

- 莊雙喜，〈金融自由化下銀行經營管理的改變與金融穩定〉，《基層金融》，第 23 期，民 80。
- 黃達業，〈金融監督管理委員會之設立問題〉，《新世紀智庫》，第 15 期，民 90.09，頁 35-41。
- _____，〈我國金融監理機構之設計與各式可行方案之比較〉，《國家政策季刊》，第 1 卷，第 1 期，民 91.09，頁 39-52。
- _____，〈金融監理委員會與財主機關組織調整〉，《貨幣市場》，第 7 卷，第 2 期，民 92.02，頁 1-23。
- 楊素柳，〈我國金融檢查制度一元化之探討〉，《真理財經學報》，第 5 期，民 90.12，頁 15-38。
- 楊雅惠，〈台灣金融監理制度之回顧與檢討〉，《貨幣市場》，第 4 卷，第 6 期，民 89.12，頁 1-16。
- 蔡進財，〈金融監理一元化與政府對公營金融機構之管理〉，《華信金融季刊》，第 9 期，民 89.03，頁 21-32。
- 蔡麗玲，〈英國金融監理改革計畫簡介〉，《存款保險資訊季刊》，第 11 卷，第 3 期，民 87。
- 樓偉亮，〈金融監理基本觀念之探討〉，《台灣經濟金融月刊》，第 27 卷，民 80，頁 25-30。
- 劉昊洲，〈論人力及服務再造〉，《公務人員月刊》，第 40 期，民 88.07，頁 15-23。
- _____，〈從中央政府機關總員額法草案論員額管理的發展趨勢〉，《考銓季刊》，第 23 期，民 89a.07，頁 56-67。
- _____，〈聘任人員人事條例草案評析〉，《人事行政》，第 132 期，民 89a.06，頁 30-38。
- 劉訓序，〈我國金融監理制度與金融檢查制度〉，《存款保險資訊季刊》，第 7 卷，第 4 期，民 83。
- 賴英照，〈迎接新時代的來臨—如何強化我國金融檢查制度〉，《會計研究季刊》，第 73 期，民 80。

- 謝憲昭，〈金融監督改進方案與金融檢查一元化〉，《憲政時代》，第 22 卷，第 2 期，民 85，頁 57-60。
- 戴志揚，〈金融監理與金融檢查導論〉，《台灣經濟金融月刊》，第 25 卷，第 9 期，民 78.09，頁 2-16。
- 蕭文生，〈金融監理法制化之研究—以德國法為參考〉，《經社法制論叢》，第 25 期，民 89.01，頁 27-62。

三、論文

- 王富美，〈台灣金融檢查制度之研究〉，碩士論文，國立政治大學財政學研究所，民 81。
- 呂青樺，〈存款保險差別費率制度之探討—兼論金融檢查成本之影響〉，碩士論文，國立政治大學國際貿易研究所，民 80。
- 宋治安，〈我國與英國、加拿大、日本、德國、美國金融監理制度之比較〉，碩士論文，東吳大學會計學系研究所，民 92。
- 林蕙玲，〈論金融統合監理之架構〉，碩士論文，國立政治大學風險管理與保險學系研究所，民 90。
- 林燕如，〈我國金融檢查制度之研究—國票與央票事件個案分析〉，碩士論文，銘傳大學金融研究所碩士在職專班，民 90。
- 柯俊丞，〈議題取向的政黨聯合與對抗—以第四屆立法院為例〉，碩士論文，銘傳大學公共事務學研究所，民 92。
- 許淑春，〈台灣基層金融檢查制度之分析〉，碩士論文，國立成功大學政治經濟學研究所，民 88。
- 陳盈達，〈金融控股公司架構下金融監理制度之研究〉，碩士論文，國立政治大學經營管理碩士學程企管組，民 91。
- 黃相博，〈我國金融監理制度一元化之法制化研究〉，碩士論文，國立中正大學法律學研究所，民 88。

曾宛如，〈英國從 SIB 到 FSA 管理之變革〉，「金融控股公司與跨業合併法制」學術研討會，韓忠謨教授法學基金會主辦，台北，民 90.02.23。

蔣淑芬，〈金融集團監理之法制研究〉，碩士論文，輔仁大學法律學研究所，民 87。

戴志揚，〈金融監理與金融檢查制度之研究〉，碩士論文，淡江大學金融研究所，民 78。

四、文件

中央銀行：〈中央銀行檢查金融機構業務辦法〉，民 51.04.24。

立法院：〈立法院第五屆第一會期第十七次會議議案關係文書一院總第六五六號，政府提案第八六三四號〉，民 91.05.22，頁政 149-211。

_____：〈立法院第五屆第二會期第四次會議議案關係文書一院總第七號，政府提案第八七〇三號〉，民 91.10.09，頁政 717-750。

_____：〈立法院公報〉，第 92 卷，第 3 期（下），民 92.01.08，頁 117-231。

_____：〈立法院公報〉，第 93 卷，第 28 期，民 93.05.26，頁 445-448。

行政院：〈院臺財字第 0910084466 號函〉，民 91.05.17。

行政院：〈院臺財字第 0930027180-A 號函〉，民 93.06.24。

行政院行政院金融監督管理委員會：〈中華民國九十四年度中央政府總預算案行政院金融監督管理委員會及所屬單位預算〉，民 93a.09。

行政院行政院金融監督管理委員會：〈中華民國九十四年度中央政

- 府總預算案行政院金融監督管理委員會主管金融監督管理基金附屬單位預算（非營業部分）》，民 93b.09。
- 考試院：〈行政、教育、公營事業人員相互轉任採計年資提敘官職等級辦法〉，民國 88.11.25 修正。
- 考試院、行政院：〈中央銀行及中央存款保險股份有限公司現職金融檢查人員轉任行政院金融監督管理委員會及所屬機關比照改任官職等級及退撫事項辦法〉，民 93.02.16。
- 財政部：〈財政部委託中央銀行檢查金融機構業務辦法〉，民 51.02.02。
- _____：〈財政部處務規程〉，民 81.06.02。
- _____：〈財政部委託中央存款保險公司檢查基層金融機構業務辦法〉，民 87b.06.26。
- _____：〈審查行政院函請審議「行政院金融監督管理委員會組織法草案」報告〉，民 91.11.21。
- _____：〈保險業管理辦法〉，民 92.12.31。
- _____：〈「行政院金融監督管理委員會籌設情形及未來業務規劃方向」專案報告〉，民 93a.02.26。
- _____：〈財政部公報〉，第 42 卷，第 2108 期，民 93b.03.30。
- _____：〈「行政院金融監督管理委員會籌組情況及未來業務運作規劃」專案報告〉，民 93c.04.01。
- _____：〈財政年報-中華民國九十二年度〉，民 93d.07。
- _____：〈台財融（六）字第 0936000318 號令〉，民 93e.06.29。
- 陳淑娟：〈出席英國金融服務管理局 1999 年國際研討會報告〉，行政院所屬各機關因供出國人員出國報告書，民 89。
- 楊光華：〈金融監理整合之研究〉，行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，民 89。
- 總統令：〈財政部組織法〉，民 80.05.31。
- _____：〈財政部金融局組織條例〉，民 80.05.31。

- _____：〈財政部證券暨期貨管理委員會組織條例〉，民 86.04.02。
- _____：〈存款保險條例〉，民 90.07.09。
- _____：〈中央銀行法〉，民 91.06.05。
- _____：〈農業金融法〉，民 92.07.10。
- _____：〈行政院金融監督管理委員會組織法〉，民 92.07.23。
- _____：〈保險法〉，民 93.02.04。
- _____：〈銀行法〉，民 93.02.04。
- _____：〈證券交易法〉，民 93.04.28。
- _____：〈中央行政機關組織基準法〉，民 93.06.01。

五、報紙

- 呂雪慧，〈政院組織改造，金管會轉型為單純獨立監理及檢查機關；國營事業為各部會分權管理，由財部統籌。金融政策規劃回鍋財部〉，《工商時報》，民 93.09.16，版 2。
- 林向愷，〈金管會不宜擁有政策制定權〉，《中國時報》，民 93.09.20，版 A7。
- 邵朝賢，〈金檢人手不足，金管會擬徵聘年輕會計師〉，《工商時報》，民 93.08.24，版 2。
- 蔡文正、謝漢疆、詹遜鴻、馬桃生與林潔禎，〈擠兌 80 億元破紀錄，彰化四信遭勒令停業被接管〉，《中國時報》，民 84.08.03，版 1。
- 中國時報國會小組，〈推動金融監督管理一元化重要事項時間表〉，《中國時報》，民 91.01.08，版 2。

六、網路

金融監督管理委員會銀行局，<http://www.boma.gov.tw>，民 93.08。
中央存款保險股份有限公司，<http://www.cdic.gov.tw>，民 93.08。
中央銀行，<http://www.cbc.gov.tw>，民 93.08。

貳、英文部分

(I)Books

Caprio, Atiyas, Izak and Hanson, James A (eds.) *Financial Reform: Theory and Experience*. Cambridge University Press, 1995.
Crane, Dwight B., et al., *The Global Financial System: A Functional Perspective*. Boston MA: Harvard Business School Press, 1995.
Taylor, Michael, *Twin Peaks: A Regulatory Structure for the New Century*. London: Centre for the Study of Financial Innovation, 1995.

(II)Periodicals

MacNeil, Iain, “The Future for Financial Regulation: The Financial Services and Market Bill,” *The Modern Law Review Limited*, 1999, pp. 725-743.
Merton, Robert C., “A Functional Perspective of Financial Intermediation,” *Financial Management*, Vol. 24, No. 2, 1995, pp. 23-41.
Miller, Merton H., “A Functional Regulation,” *Pacific-Basin*

Finance Journal, Vol. 12, 1994, pp. 91-106.

Mullins, David W., “Does the Capital Asset pricing Model Work?”,
Harvard Business Review, January-February, 1981.

(III)Conference Papers

Abrams, R.K. and M.W. Taylor, “Issue in the Unification of
Financial Sector Supervision,” IMF Working paper, 2000.

Goldworthy, Brenton, David Lewis and Geoffrey Shuetrim, APRA
and Financial System Inquiry, APRA Working paper 3, 2000.

M. Goldstein and P. Turner, Banking Crises in Emerging Economics:
Origins & Policy Option, BIS Economic Paper #46, 1997.

Webb, Ian, “Integrated Financial Regulation,” Quarterly Report of
International Insurance Foundation(Winter), 2000.

(IV)Documents

Australian Prudential Regulation Authority Act 1998.

<http://scaletext.law.gov.au/html/pasteact/2/3134/top.htm>

Financial Services and Markets Act 2000. _

http://www.fsa.gov.uk/fsma/data/fsma/act/act_index.htm

(V)Internet

Australian Prudential Regulation Authority

<http://www.apra.gov.au/>, August, 2004.

Bank of Korea

<http://www.bok.or.kr/index.jsp>, August, 2004.

Financial Services Agency

<http://www.fsa.go.jp/index.html>, August, 2004.

Financial Services Authority

<http://www.fsa.gov.uk/>, August, 2004.

Financial Supervisory Commission

<http://www.fsc.go.kr/eng/>, August, 2004.

Financial Supervisory Service

<http://english.fss.or.kr/en/englishIndex.jsp>, August, 2004.

參、日文部分

一、文件

〈內閣府設置法〉，平成十一年七月十六日法律第八十九号，平成十六年六月四日法律第八十号最終改正。

<http://www.fsa.go.jp/info/info/settihou/settihou.pdf>

〈金融庁設置法〉，平成十年十月十六日法律第三百三十号，平成十五年六月六日法律第六七号最終改正。

<http://www.fsa.go.jp/info/info/settihou/settihou.pdf>

〈金融庁組織令〉，平成十年十二月十五日政令第三百九十二号，平成一六年二月二七日政令第二八号最終改正。

<http://www.fsa.go.jp/info/info/settihou/sosikirei.pdf>

〈金融庁組織規則〉，平成十年十二月十五日總理府令第八十一号，平成一六年四月一日内閣府令第三八号最終改正。

<http://www.fsa.go.jp/info/info/settihou/sosikikisoku.pdf>

〈証券取引法〉，昭和二十三年四月十三日法律第二十五号，平成一六年六月二日法律第七六号最終改正。

http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxselect.cgi?IDX_OPT=1&H_NAME=%8f%8d%8c%94%8e%e6%88%8f%96%40&H_NAME_YOMI=%82%a0&H_NO_GENGO=H&H_NO_YEAR=&H_NO_TYPE=2&H_NO_NO=&H_FILE_NAME=S23HO025&H_RYAKU=1&H_CTG=1&H_YOMI_GUN=1&H_CTG_GUN=1

〈銀行法〉，昭和五十六年六月一日法律第五十九号，平成一六年六月二日法律第七六号最終改正。

http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxselect.cgi?IDX_OPT=4&H_NAME=&H_NAME_YOMI=%82%a0&H_NO_GENGO=H&H_NO_YEAR=&H_NO_TYPE=2&H_NO_NO=&H_FILE_NAME=S56HO059&H_RYAKU=1&H_CTG=35&H_YOMI_GUN=1&H_CTG_GUN=1

二、網路

金融庁，<http://www.fsa.go.jp/index.html>，2004.08。

証券取引等監視委員会，<http://www.fsa.go.jp/sesc/index.htm>，2004.08。