

行政院及所屬各機關出國報告
(出國類別：會議)

中央存款保險公司與日本存款保險公司
年度合作交流會議
出國報告

服務機關：中央存款保險公司

出國人職稱、姓名：董 事 長 陳上程
國關室主任 范以端

出國地區：日本

出國期間：民國 99 年 5 月 12 日至 5 月 15 日

目 錄

| | |
|--------------------------------------|----|
| 壹、序言 | 2 |
| 貳、年度交流會議重點..... | 3 |
| 一、後金融風暴時期日本經濟暨金融情勢 | 3 |
| 二、巨額公共債務問題..... | 8 |
| 三、日本金融安全網、存保制度及整理回收機構概況...9 | |
| 四、雙方機構近期合作交流活動(2009年5月至2010年4月)..... | 14 |
| 參、結語 | 17 |
| 附錄一、日本失落十年之經驗教訓與探討 | 18 |
| 附錄二、日本存款保險制度及經營概況簡介 | 30 |
| 參考書目 | 43 |

壹、序言

本公司為建立與日本存款保險公司 (Deposit Insurance Corporation of Japan, DICJ) 之合作關係，並促進雙方經驗與資訊交流，前於民國 95 年 8 月 30 日於日本東京，完成合作交流意向書 (Letter of Exchange) 之簽署，正式建立雙邊合作關係。

為延續、強化本公司與 DICJ 之友好合作關係，並應該機構理事長 Mr. Shunichi Nagata 之邀請，本公司董事長陳上程特別拜訪該機構首長，包括理事長 Mr. Shunichi Nagata 及副理事長 Mr. Mutsuo Hatano，雙方就當前國際經濟金融議題暨兩國存保制度最新發展等議題進行意見分享與交流，此次亦參訪 DICJ 專責回收資產之子公司「整理回收機構 (Resolution and Collection Corporation, RCC)」，並與其社長 Mr. Koichi Ueda 會面，交換資產清理相關經驗。此行中對於未來本公司與 DICJ 雙方保持密切合作之意向達成共識，希冀持續藉由資訊與人員交流等方式維持友好關係，期使兩國存款保險制度更加精進完善。

DICJ 與本公司每年除定期進行交流拜會之行程外，兩方在國際組織中亦多所參與並有合作之機會。DICJ 與本公司均為國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers ; IADI) 之創始會員，目前亦同為 IADI 執行理事會 (Executive Council) 理事。此外，DICJ 亦擔任 IADI 執行理事會副主席、財務規劃委員會主席及亞洲區域委員會主席；本公司則為研究準則委員會主席。IADI 係於民國 91 年 5 月在瑞士巴塞爾成立，總部設立於國際清算銀行內，其目的係為

強化存款保險安定金融之功能，並促進國際存款保險機構間資訊交流與合作。該協會由各國存款保險機構、中央銀行或金融監理機關、國際貨幣基金及亞洲開發銀行等國際金融組織共同組成，創設時共計有 35 個會員機構，目前已增加至 78 個。DICJ 與本公司除同為 IADI 執行理事外，並均屬亞洲區域委員會、研究準則委員會、訓練委員會及治理委員會之成員，日常合作互動密切。

貳、年度交流會議重點

此次會議內容主要分為四部分，第一部分就兩國後金融風暴時期經濟暨金融情勢、遭遇之挑戰及採取之因應政策相互討論並交換意見。第二部份則就日本公共債務問題進行瞭解。第三部分係討論日本金融安全網、存保制度與清理回收機構概況相關議題，本公司陳董事長並就我國金融重建基金處理 56 家問題金融機構、本公司之財務狀況及目前正草擬進行之存款保險條例修正案重點等節進行介紹。第四部分則檢視兩機構近期國際事務交流情形及未來合作重點。謹將會議重點摘述如后：

一、後金融風暴時期日本經濟暨金融情勢

(一)經濟基本面呈現緩和復甦中

受到國際經濟情況改善影響，日本經濟也以和緩的腳步復甦中，復甦動力主要來自開發中國家以及商品出口導向國家的強勁成長，這些國家近期的經濟表現優於大部分專業機構的預期，而預估值亦不斷往上修正。在此背景下，日本出口表現優於預期，導致整體經濟表現

亦比年初時之估計值優異。

值得注意的是，經濟復甦的優異表現，有一部分是來自境內需求自發型的增加，特別是企業的資本支出；至於民間消費，繼政府獎勵性政策造成之汽車及電子商品需求增溫後，今年初以來，持續下滑的百貨零售銷售額亦止跌回升。

在就業市場方面，因臨時性計時工作及工作職缺與求職者之比例兩項數據均攀升，嚴峻的失業問題稍呈舒緩，不過整體而言，就業及所得狀況仍令人擔憂。

依照日本央行發布之經濟活動暨物價預測報告(Outlook for Economic Activities and Prices)，日本經濟將持續呈現復甦態勢，日本之環保點數(Eco-point)政策及對節能汽車的補助將於本會計年度內帶動相關需求。另一方面，因開發中國家及商品出口導向國家需求持續增溫，日本之出口及生產活動也可望成長，就業市場及所得狀況可望改善，預估 GDP 在遭受 2009 年萎縮-1.9%後，2010 年及 2011 年均將維持 2% 成長率。

(二)物價水準預期將於明年轉正

與去年同期比較，日本消費者物價指數(CPI)今年以來仍持續下滑，惟下滑幅度已趨緩和。如進一步就 CPI 之內涵觀察，下滑的項目已不再增加。另一方面，對消費者的調查亦顯示，預期未來物價將持續下滑之民眾，比例已見減少，預期未來將回升之比例則增加。依過去資料顯示，物價變化將比總合供需變化慢約一年。準此，

因總合供需自 2009 年春季起已見改善，推估目前已達此效果外溢至價格水準之際，而日本央行亦估計 2010 年全年消費者物價年成長率雖仍為負，然自 2011 年開始將會轉正。

(三) 當前日本經濟所面臨之問題—中長期觀點

1. 短期所面臨之風險

總體而言，日本經濟仍將深受國際經濟可能變化影響。一方面，如果開發中國家及商品出口導向國家的經濟持續成長，則可帶動日本之出口成長，進而拉抬其國內的需求；另一方面，若是歐盟 PIGS（葡萄牙、愛爾蘭、希臘、西班牙）諸國之國債問題持續惡化，蔓延到其他國家，甚至造成世界經濟二次衰退，則日本亦將受到負面影響。不僅如此，美國及歐洲國家正在進行之金融體系資產負債結構調整，亦可能衝擊日本經濟。

2. 中長期問題—勞動人口及生產力下降

日本經濟自 1955 年至 1973 年係高成長期，平均 GDP 年成長率為 9.3%，成長動力主要來自國內需求，包括企業資本投資及個人消費，相反的，在這段期間因進口激增，淨出口對經濟貢獻為負。

1973 年後，日本經濟成長率開始緩步下滑，但與其他先進西方經濟體相較，仍保持領先，直到 1980 年代。1990 年代由於經濟泡沫破裂，日本經濟呈現嚴重衰退，其經濟成長率在 1990 年代及 2000 年後，在 G7 國家中均敬陪末座。

探討造成上述嚴重衰退之原因主要有二：

- (1) 因出生率下滑及人口老化嚴重，勞動人口下降。1980年代日本之勞動人口成長率為1%，1990年代則降為零，2000年以後又繼續下降至-0.6%。
- (2) 整體經濟體生產力下降，1980年代日本單位勞動力之GDP成長率為3.2%，1990年代迅速下降至0.9%，主要原因為1990年代全球經歷了一場資訊科技及傳播技術的大變革，全球性之競爭急劇升高，然而，此期間日本正苦於消化調整泡沫期間過剩的生產因素及債務，且惑於泡沫經濟造成之需求增加的假像，錯失了迎頭趕上這波改革浪潮的時機，亦使日本企業愈來愈難以在進步快速的環境下與其他國際企業競爭。

上述兩個原因交互影響，再加上人口變化所造成的勞動人口財政負擔日益加重，降低加入職場之誘因，進一步造成生產力成長動能愈益衰減。

(四) 提振經濟成長之政策

1. 日本經濟之優勢

日本長久以來一直是全世界第二大經濟體，但近一、二十年來因飽受上述問題影響，市場上對日本經濟之看法，一般而言並不樂觀。惟實際上日本經濟仍保有以下三項優勢：

- (1) 雖然生產力成長趨勢為負，但日本單位勞動人口GDP成長率仍表現良好，2000年以來，每年均維持在

1.6%，不僅高於所有歐盟國家，在 G7 國家中，亦僅次於美國的 1.8%。如能依上述提高生產力之方法進行改革，則將可提高經濟成長率。

- (2) 日本科技之技術水準相當高，在國際智慧專利申請數上，僅次於美國，且每年呈現穩定成長。科技上的進步，將有助日本針對未來之需求研發創新，於國際市場上取得競爭優勢。
- (3) 日本金融體系與歐美國家比較相對穩定，銀行信貸緊縮狀況不大，企業所需資金供應無虞。

2. 促進經濟成長之政策

目前日本政府正朝以下兩個方向來提振日本經濟：

- (1) 因應勞動人口下降，加強促進婦女及高齡人口之勞動參與率。
- (2) 加強研發創新，提高生產力。在全球自然及人文環境迅速變遷下，許多前所未有的需求不斷出現，日本將加強研發創新，以滿足全球市場需求，重振日本經濟。

(五) 近期日本金融情勢

通貨緊縮的陰影雖仍存在，但已有緩和徵兆，隔夜拆款利率、融通之附條件交易及各天期國庫券之利率皆穩定地維持於極低之水準，企業之資金成本也呈下滑趨勢。鑒於目前整體經濟情勢仍嚴峻，維持低利率的政策仍有必要。

信貸供給方面，雖然許多企業仍然認為金融機構的放款態度相當嚴謹，但整體而言，情況已漸改善。信貸需求方面，因企業對營運資金及固定投資的需求降低，部分企業亦降低手中現金之準備，加以去年基期較高，銀行放款呈現負成長。對企業來說，因利率低，目前以發行商業本票或公司債等方式籌資相當有利。惟與上年同期比較，目前公司債之在外流通量較高，商業本票則較低。在此情況下，許多公司之財務結構已有改善。於貨幣供給方面，M1 及 M2 年增率穩定維持在 3% 左右。

二、巨額公共債務問題

今年第一季以來全球金融市場因希臘債信問題震盪不已，投資人開始關心下一個可能發生類似問題的國家。日本因有巨額政府公債、經濟成長停滯及人口嚴重老化等問題，使得其國債似乎成為有利可圖之做空標的。今年一月，IMF 所發布之報告¹，亦質疑日本持續支撐其財政體系的能力，日本國債之信用違約交換(Credit Default Swap, CDS)市場亦為此困擾一年以上，市場上之耳語已不是日本是否會發生公債危機，而是何時會發生公債危機。

短期而言，一般認為日本尚不致發生公債危機，理由為一國政府可能倒帳的危機通常係伴隨著「通貨膨脹」、「對資金高度需求」及「投資者罷買(Buyers' Strike)」等現象而來，而這三者在日本發生之機率均甚微小。因為第一、目前日本

¹ 此兩篇報告分別為「日本公共債務之未來(The Outlook of Financing Japan's Public Debt)」以及 2010 年一月份「世界經濟展望(World Economic Outlook)」，網路連結分別為 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1019.pdf> 以及 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/update/01/pdf/0110.pdf>

仍受困於通貨緊縮²之夢魘中，不可能發生通貨膨脹；第二、前述信用需求降低之趨勢未變，加以日本之高儲蓄率，「對資金高度需求」亦不成立；最後，因公營銀行及退休基金等為日本國債之主要投資者，其決策深受政治力影響，未來發生「罷買」之機率極低。

雖如此，日本之公債危機仍可能於中長期發生，理由為通縮問題長期威脅日本經濟表現，進而加重債務問題之嚴重性，惟至今仍無解決之道。被廣泛討論的解決方式之一為藉由打開市場大門，歡迎具新構想及風險喜好者進入日本市場，以刺激需求與創新，並放寬政府對退休基金及其他基金投資之相關規定，以增強需求力道。然此涉及既得利益者的權力分配，改革相當不易。此外，日本金融市場一直以銀行為中心，且政治力影響甚深，依風險作為評價基礎之信用價格機制不彰，除非有所改革，債券市場活力難再現，然改革所牽涉之政治權力結構消長盤根錯節，困難度同樣極高。綜上觀之，日本巨額公債危機恐於中長期發生。

三、日本金融安全網、存保制度及整理回收機構概況

DICJ 成立於 1971 年，係亞洲第 3 個設立存款保險制度的國家，僅次於 1961 年的印度、1963 年的菲律賓。我國則排序第 4。

日本金融安全網包括金融廳、日本中央銀行及 DICJ，其中金融廳負責金融監理，最後融通者為日本央行，存款保險及問題金融機構之處理由 DICJ 負責。

² 關於日本通縮之詳細分析，詳見附錄一：「日本失落十年之經驗教訓與探討」。

DICJ 為半政府機關(semi-governmental organization)，其最高決策機關—營運委員會(Policy Board)成員包括 DICJ 理事長、各類金融機構銀行公會的理事長(信用金庫銀行公會、勞働金庫銀行公會、地方銀行公會、信託銀行公會、全國銀行公會)、專家、學者等。營運委員會有核准預算決算權、訂定存保費率權、決定提供財務協助權等。成立初期為員工僅 11 人的「賠付者(Pay-box)」型態之機構，僅辦理保費之收取。1990 年代泡沫經濟破滅發生金融危機，日本存款保險法於 1996 年經大幅修正，其後並經多次增刪修正，賦予 DICJ 更多權能後，已蛻變成負責處理金融危機、擔任倒閉金融機構財產管理人(financial administrator)、具備金融查核權(on-site Inspection)、民刑事責任調查及訴追權、員工擴增為 360 人的金融安全網重要成員，並逐漸轉型為「風險控管者(risk-minimizer)」角色，以發揮存款保險協助穩定金融體系之功能。

負責承保銀行、信用合作社的 DICJ 並非該國唯一的存款保險機構，基層的農林漁會另有其獨立的存款保險體系—農林中央金庫、農業協同組合、漁業協同組合、農水產協同組合等共同組成「農林水產業協同組合儲蓄存款保險制度」。此外，投資證券公司參加「投資者保護基金」，至於人壽保險公司及產物保險公司，則分別參加所屬的「被保險人保護機構」。

整理回收機構(Resolution and Collection Corporation, RCC)係由「住宅金融債權管理機構」及「整理回收銀行」於 1999 年 4 月 1 日合併而成，該二者均為日本存款保險公司之子公司，前者原為處分與日本大銀行有合作聯盟之七家住宅

金融專門公司（其為專業之房產貸款公司，後轉為不動產開發之融資公司，以下簡稱為住專公司）之不良債權所成立；後者則專責處分及管理信用組合之不良債權。其後日本政府為重建金融體系，遂成立金融再生（重建）委員會，將該機構整合成整理回收機構，以快速及有效地回收不良債權，且利用公平及透明之方式，並減少公共資金之投入。該公司資本額為 2,120 億日圓，100%由 DICJ 投資並持有。總公司位於東京，並於日本各地設有 26 分公司及 16 辦事處，員工總人數為 568 人(2010 年 4 月)。

關於整理回收機構的執掌內容主要分為兩部份：DICJ 委託之工作以及其他業務。前者主要包含：

1. 住專帳戶：由前 7 家住專公司購入貸款債權之回收，或受讓 7 家住專公司不動產之管理及處分。
2. 整理回收銀行(RCB)帳戶：依據與存保公司簽訂之整理回收契約，由倒閉金融機構購入及處分其不良債權，或受讓倒閉金融機構不動產之管理及處分。
3. 第五十三條帳戶：依據金融再生法 (Financial Revitalization Law) 第 53 條，向健全金融機構購入及處分不良債權。

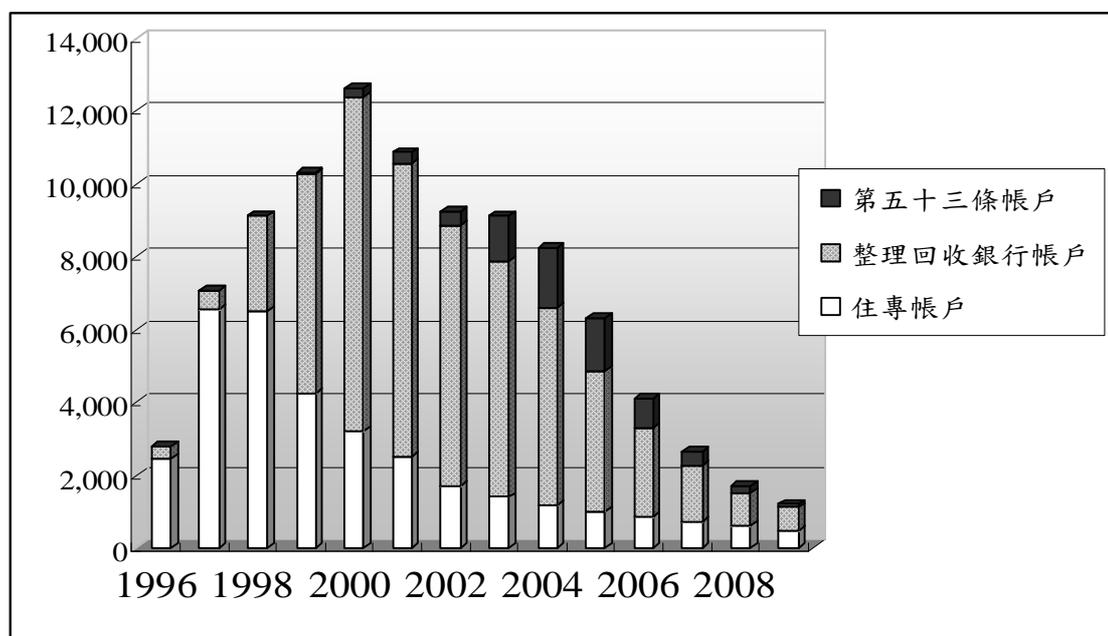
以上三項帳戶不良債權回收情況如圖一(截至 2009 年會計年度)，而三項帳戶回收金額達 9 兆 7 千 2 百億日圓，累積回收率達 98.1%。

除上述三項帳戶債權回收工作，為因應本波全球金融風暴，日本政府修正金融機能強化法，使 DICJ 得透過 RCC 以

收購銀行發行的優先股方式，對資金不足之銀行挹注資金 (Capital Injection)。隨著金融風暴之蔓延，自 2009 年 3 月起，已陸續有 10 家銀行及 1 家區域性信用機構以此方式申請注資，日本政府計已投入 3,090 億日圓之資金，協助金融機構渡過暫時性流動性缺口。挹注金額及發行條件等詳見表一。

另外，對倒閉金融機構之決策階層及隱匿財產之債務人亦可提起民、刑事訴訟，追究法律責任。

圖一：RCC 不良債權回收績效 (單位：億日圓)



資料來源：DICJ 網站

表一：2009 年至今申請資本增強之銀行

| 金融機構 | 資本增強 起始 日期 | 優先股 | | | | 信託受益權證等 | | | |
|------------|------------------|-----|-------------|------------------------------------------------------------|------------|--------------------|-------------|----------------------------|--------------|
| | | 種類 | 金額 (億日圓) | 配息利率(%) | 轉換 開始日期 | 種類 | 金額 (億日圓) | 配息利率(%) | 信託期間 |
| 北洋銀行 | 2009/3/1 | 可轉換 | 1,000 | 12個月TIBOR+1.00 (上限8.00) | 2013/1/1 | — | — | — | — |
| 福邦銀行 | 2009/3/1 | 可轉換 | 60 | 1.90(2012/3以前) 12個月TIBOR+1.10(2012/3以 後) (上限8.00) | 2011/10/1 | — | — | — | — |
| 南日本銀行 | 2009/3/1 | 可轉換 | 150 | 12個月TIBOR+1.05 (上限8.00) | 2012/10/1 | — | — | — | — |
| 陸奧銀行 | 2009/9/1 | 可轉換 | 200 | 12個月TIBOR+0.95 (上限8.00) | 2017/4/1 | — | — | — | — |
| Kirayaka銀行 | 2009/9/1 | 可轉換 | 200 | 12個月TIBOR+1.15 (上限8.00) | 2010/10/1 | — | — | — | — |
| 第三銀行 | 2009/9/1 | 可轉換 | 300 | 12個月TIBOR+1.00 (上限8.00) | 2012/10/1 | — | — | — | — |
| 全信組連 | 2009/9/1 | — | — | — | — | 信託受 益權證 (優先) | 450 | 12個月TIBOR+1.73 (上限8.00) | 25年 (可延長) |
| 東和銀行 | 2009/12/1 | 可轉換 | 350 | 12個月TIBOR+1.15 (上限8.00) | 2010/12/29 | — | — | — | — |
| 高知銀行 | 2009/12/1 | 可轉換 | 150 | 12個月TIBOR+1.10 (上限8.00) | 2010/12/29 | — | — | — | — |
| 北都銀行 | 2010/3/1 | 可轉換 | 100 | 12個月TIBOR+1.00 (上限8.00) | 2013/4/1 | — | — | — | — |
| 宮崎太陽銀行 | 2010/3/1 | 可轉換 | 130 | 12個月TIBOR+1.05 (上限8.00) | 2010/10/1 | — | — | — | — |

資料來源：DICJ 網站

除 DICJ 委託之工作外，RCC 處理之業務尚包括：

1. 法務大臣核准（1999.6.1）之一般資產管理公司之服務及回收業務。
2. 對私人企業之重建及相關受託業務之運作，如受共同債權購買機構委託代為標售金融機構之債權或資產。
3. 受農、漁協系統之存款保險機構委託向農林水產協同組合（相當我國之農、漁會信用部）購買並回收不良債權。
4. 受被保險人保護機構委託向倒閉保險公司購買不良資產並予以管理、處分業務。
5. 於不良債權回收過程中，對非法佔有者以刑事告發排除妨害回收行為及以民事保全程序辦理債權回收。
6. 辦理信託業務、資產證券化及發行受益憑證，處理倒閉金融機構之不良資產；另亦得以信託方式，受託處理健全金融機構之不良債權，避免健全金融機構自行出售時，必須立即提列呆帳損失，加速健全金融機構不良債權之處理。

有關 DICJ 之成立與組織架構、日本存款保險制度現況，以及重要業務現況等，詳附錄二。

四、雙方機構近期合作交流活動(2009 年 5 月至 2010 年 4 月)

(一)IADI 及其他國際交流活動

1. 雙方機構所派代表均擔任 IADI 執行理事會(Executive

Council, EXCO)理事、研究準則委員會、治理委員會及亞洲區域委員會之會員，並於相關會議之會前、會中或會後對 IADI 相關議題及策略交換資訊或意見。

2. 本公司派員參加 DICJ 副理事長 Mr. Mutsuo Hatano 擔任主席之治理委員會所主持之 EXCO 理事任期論壇(EXCO Members Term Limit Forum)。
3. 雙方機構代表參加 2009 年 9 月 IADI 第八屆會員代表大會暨國際研討會並均擔任講座，會中亦對 IADI 相關政策議題交換意見。
4. 雙方機構派員參加兩次 IADI 以「債權管理(Claims Magagement)」為題之訓練課程，分別由 FDIC 及 MDIC 於 2009 年 4 月及 11 月主辦。
5. 雙方機構派員參加 IADI 以「問題機構之清理(Resolution of Problem Banks)」為題之訓練課程，由 FDIC 於 2010 年 4 月主辦。
6. 本公司獲邀參加 DICJ 於 2010 年舉辦之 DICJ 圓桌會議(DICJ Round Table Meeting)，此行副總經理陳聯一先生擔任與談人，分享台灣存款保險全額保障轉限額保障過去施行經驗及現行退場計畫。
7. 邀請 DICJ 副理事長 Mr. Mustuo Hatano 於本公司於 2009 年 10 月舉辦之「全球金融危機之處理經驗與啟示」國際研討會擔任主講人，就日本金融危機處理經驗進行交流分享。

(二)聯合研究計畫

1. 雙方同為 IADI 下之亞太區域委員會(Asia and Pacific Regional Committee, APRC)之會員，共同參與該會所管轄之事務及研究議題，並提供意見。本公司並主持 APRC「亞洲存款保險制度之資金籌措與運用管理」研究計畫。
2. 雙方同為 IADI 下之研究準則委員會(Research and Guidance Committee, RGC)會員，對其所完成之多項研究計畫及討論報告提供意見。
3. 雙方同為 IADI 下之準則小組(Guidance Group)成員，共同制定 IADI 核心原則草案。
4. 本公司參與 DICJ 於 2010 年年初發送之「亞太區域委員會策略方向」問卷，於此開放性問卷中本公司以 SWOT 分析法釐清目前該委員會之優劣勢，並提出具體建言供其參考。
5. 雙方同為 IADI 下負責草擬核心原則及方法(Core Principles Methodologies)之工作小組成員。
6. 雙方同為 RGC 下之「存款保險差別費率制度」及「全額保障轉換為限額存保制度」兩項研究計畫之成員。

(三)雙方機構持續依對方業務需要，提供相關資訊並分享經驗。

(四)本次會議中，本公司董事長陳上程親自邀請 DICJ 副理事長 Mr. Hatano 擔任本公司將於 2010 年 9 月中舉辦之「後

金融海嘯時代風險管理趨勢與我國銀行業面臨之挑戰」國際研討會(International Seminar on Risk Management Trends and Challenges Facing the Banking Industry Following the Post Financial Crisis)」之講座，並獲 DICJ 理事長 Mr. Nagata 及副理事長 Mr. Hatano 之同意。

參、結語

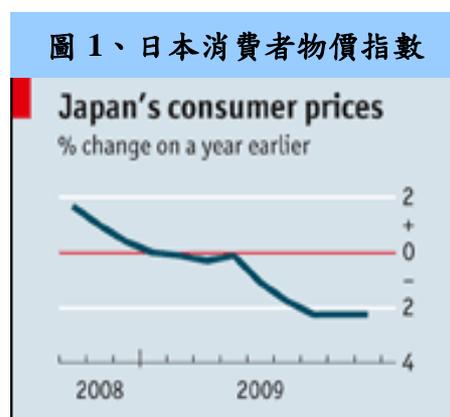
本波全球金融危機發生後，各國國際組織與各國政府更加重視跨國合作，故全球金融安全網成員間之合作交流日益密切。本公司與 DICJ 均為國際存款保險機構協會(IADI)之創始會員，該公司歷任正副首長多次來訪本公司，現任理事長 Mr. Shunichi Nagata 及副理事長 Mr. Mutsuo Hatano 並均曾來台參與本公司舉辦之國際會議與活動。DICJ 與本公司於 2006 年 8 月 30 日簽署合作交流意向書以來，雙方對彼此之合作關係更為重視，並定期召開會議研討重要議題。本次會議，透過雙方機構首長就經濟情勢、後金融危機之挑戰、存款保險、DICJ 子公司業務概況等專業議題之討論，以及彼此在國際組織中合作案之回顧檢討等，對於雙方人員近期合作交流活動之模式與成果，均表達相當之肯定，並計劃進一步強化雙方合作交流所奠定之基礎。展望未來，雙方承諾持續透過資訊與人員交流，提昇專業技術，使兩國之存保機構更加完善，另亦將繼續在國際組織中相互支持，使兩機構之國際能見度與影響力得予維持並提昇，該等合作不僅符合雙方政府與機構之政策目標，對亞洲地區金融之穩定亦頗具助益。

附錄一、日本失落十年之經驗教訓與探討³

壹、日本通貨緊縮之探討

近來各界對日本經濟問題多有報導，依華爾街及評等機構的觀點來看，日本目前面臨最大問題是其龐大的公共債務，其規模已約達其國民生產毛額(GDP)的二倍⁴。但實際上，日益惡化的通貨緊縮或許才是日本政府急於處理之問題。鳩山由紀夫領導的日本政府於 2009 年 11 月 20 日宣布日本經濟陷入通貨緊縮困境，並期許相關部會能採取更多行動以避免危及景氣復甦。

以往日本曾經歷類似之通貨緊縮恐慌，日本泡沫經濟於 90 年代崩潰後，日本即採取多項政策拯救經濟。以下僅就日本泡沫經濟的成因、破滅、經濟、金融政策以及後續影響簡要分析。



資料來源：經濟學人,11/28-12/4, p14

一、日本經濟泡沫的成因及破滅

日本自 1985-1990 年期間，因低利率、熱錢不斷湧入及政府政策鼓勵，企業大量投資股市及不動產市場，造成資產全面飆漲，投入之資金來源則是向銀行借貸。日本企業融資管道係依賴銀行貸款，當資產不斷上揚，讓企業因擔保品價值提高，更易取得資金，此為日本銀行後來產生大量不良債權之主要前因。所有資產泡沫到 1989 年底達到最高峰，為抑止通膨發生及土地價格持續上漲，日本政府於 1990 年推出相關的土地及稅法改革措施⁵，日本央行也在 1989 年 5 月、10 月、12 月分別 3 次連續升息，採取貨幣緊縮政策。日本股市自 1989

³ 資料來源：中央存保公司 98 年 12 月國際重要財經新聞摘要(國際關係暨研究室林佳瑾撰)。

⁴ 根據 IMF 預估數據顯示，至 2009 年年底日本公共債務總額將佔其 GDP 之 218.601%，約為 1,048 兆日圓，已為全球公共債務總額最高的國家。

⁵ 日本政府於 90 年 3 月訂定「房地產總量規定」，同年 12 月宣布「土地稅制大綱」及「土地基本法」。

年 12 月後便開始一路下滑，1990 年 8 月日本央行第 5 次宣佈升息，利率已提高到 6%。房市大幅明顯的衰退則始於 1992 年。

(一)失落的十年

日本失落的十年可以分為 3 個階段來看，1991-1993 年為衰退期；1994-1996 年為短暫復甦期；1997-1999 年為嚴重衰退期。

1.1991-1993 衰退期

當日本打擊通貨膨脹逐漸發揮成效時，資產價格開始修正下滑，導致日本銀行壞帳大增，許多大型銀行岌岌可危。但當時日本認為金融機構太大不能倒，並沒有放手讓金融機構倒閉或切割不良資產要求銀行重新增資，反而由日本央行提供大量流動性支援，並由政府為銀行債務及資產提供擔保，寄望當經濟及景氣恢復後，這些問題銀行能正常營運。

此期間日本央行開始採取一連串降息措施，利率從 1991 年 7 月的 5.5%，一路調降到 2001 年 9 月的 0.1%，迄今幾乎都維持在零利率左右。日本並於 1992 年 8 月至 1993 年 9 月期間推出 3 項大型擴張性財政刺激方案，約佔其 GDP 的 6%。

2.1994-1996 暫時復甦期

日本的零利率政策及推出大型公共建設方案，確實讓日本經濟呈現暫時性的復甦⁶，然而這些政策也帶給日本相當的後遺症。

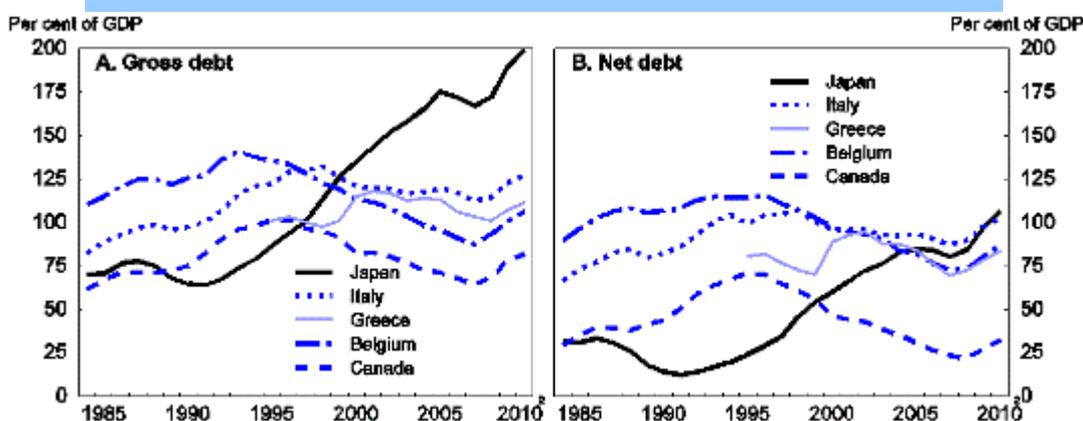
雖然日本希望藉由零利率政策營造寬鬆市場、減輕民眾利息負擔，刺激日本民眾及企業的消費與投資以提升景氣，但成效不如預期。日本銀行依靠政府支持雖仍繼續經營，但因壞帳過高，使銀行經營轉趨保守，無法有效執行金融中介功能對企業提供貸款，逐漸變成殭屍銀行(zombie banks)。因此，即使日本央行一再調降利率，企業仍無法自銀行借到營運資金，再加上企業負債過高、國內整體投資及營運環境不佳，均影響企業對日本國內投資意願，而寧願選擇在國外投資及生產。日本政府刻意維持超低利率的投資環境，不

⁶ 1996 年到 1997 年初日本實質經濟成長率達 4%。

僅沒有達到提升景氣的效果，反而為全球創造利差交易(carry trade)之機會，連日本企業都將資金投資海外。日本企業對內投資減少，連帶影響就業市場及文化，日本企業終生聘用制度於此環境下逐漸瓦解。民眾也開始對未來持悲觀態度，進而傾向進一步增加儲蓄減少消費，企業為刺激銷售只好一再降價促銷，此舉不僅影響企業獲利，且收入減少再導致投資消費需求更加不振。同時，物價下跌導致實際債務上升，通縮預期又導致消費推遲，對經濟再次造成影響，使日本逐漸陷入流動性陷阱。

日本政府提出之擴大公共支出方案，主要建設花費多在修建道路、橋梁工程等不具提升經濟競爭力的基礎工程上。根據日本內閣數據顯示，從 1991 年到 2008 年 9 月期間，日本建築相關的公共投資總計有 6.3 兆美元⁷。日本政府推出公共支出方案最明顯之負面影響，就是預算赤字及急速增加的公共債務總額。

圖 2、日本公共債務總額及淨負債與其他 OECD 國家之比較



資料來源：

- 1.此圖為日本與 OECD 其他國家公共債務總額及淨債務之比較，日本、義大利、希臘、比利時及加拿大等國為 2000 年 OECD 國家中債務佔比最高的 5 個國家，就上表顯示，目前日本仍高於其他 4 國。
- 2..2008 年之資料為 OECD 估計數(estimated),2009-2010 年之資料為 OECD 預測數(projection)
- 3.OECD 網站：

http://www.oecd.org/document/37/0,3343,en_33873108_33873539_43783525_1_1_1_1,00.html

⁷ Martin Fackler, "Japan's Big-Works Stimulus Is Lesson", New York Times on the Web, 5 February 2009

3.1997-1999 嚴重衰退期

經濟刺激方案太早退場及政策錯誤是日本再次陷入衰退的原因之一。歷經過 1995-1996 年經濟成長後，日本政府相信其經濟已完全復甦。因此 1996 年日本政府旋即提出健全財政方案，包括減少公共支出項目、1997 年 4 月增加消費稅加稅方案⁸等。雖然財政狀況暫時獲得改善，但經濟成長卻再次受到影響。另同年發生亞洲金融危機，由於之前日本採取低利政策及不動產市場景氣低迷，日本金融業多利用海外投資維持收益，但因大量投資韓國，導致多家銀行、證券公司及保險公司於 1997 年下半年宣佈倒閉。日本銀行帳上之不良資產日益惡化，無法有效發揮信貸之功能。此時日本經濟更為惡化，讓日本於 1998 年再陷入通貨緊縮狀況。直到 2001 年日本首相小泉純一郎上任後，積極處理日本金融機構的不良資產問題，日本金融機構營運狀況方慢慢復原。

圖 3、日本處理 NPL 成效



資料來源：

1. Financial Supervisory Agency。

2. 1992-1999 年所有銀行的定義僅包含城市銀行、長期信用銀行及信託銀行。

值得注意的是，日本失落的十年中雖面臨內需不振及經濟成長欲振乏力，但因當時全世界經濟表現強勁，日本仰賴對美、歐等地的出口，故仍可維持其經濟一定的發展，只是不曾恢復其經濟成長高峰期。

⁸ 1997 年消費稅增加至 5%。

(二)第二個失落的十年？

最近一次的通貨緊縮是在 2001-2006 年期間，日本央行仍採行量化寬鬆貨幣政策以挹注市場充足的流動性。2009 年再次發生通貨緊縮的時點似乎較過去更為艱困，特別在歷經 2008 年全球金融風暴後，全世界景氣低迷，日本最主要出口地之一⁹的美國受創最深，再加上日圓目前不斷升值¹⁰，無疑將對日本出口之競爭力產生重大影響。之前日本對處理通貨緊縮的態度不甚明確¹¹，且通貨緊縮陰影早已深入人心，日本物價指數尚未全面下滑前，日本央行早已公開宣稱日本物價指數未來將持續下滑至少 2 年，並沒有積極展現抑制通貨緊縮的決心，使陷入通貨緊縮及日圓不斷升值將影響出口競爭力，並危及日本景氣。因此避免陷入第 2 個失落的十年或許才是日本政府急於 2009 年 12 月初優先處理通貨緊縮的原因。

二、解決通貨緊縮之建議

對於日本再次面臨通貨緊縮，不少專家及學者建議日本政府應採取更大膽的貨幣及財政政策，方能一勞永逸的解決通貨緊縮問題。根據 2009 年 11 月份經濟學人雜誌報導，日本央行在處理通貨緊縮的問題上應可更有作為，但其似乎因以往對抗通貨緊縮成效不彰而寧願選擇袖手旁觀，靜待經濟復甦。但這樣是消極的態度及處理方式，該雜誌並建議日本央行應積極研議其他金融刺激方案：如增加購買公債，或以通貨膨脹率及名目 GDP 成長率作為貨幣政策目標之制定基礎。如經濟復甦狀況遲緩，日本央行更可進一步嘗試利用負利率的政策手段以鼓勵銀行對外貸放，而非將資金留滯於日本央行。然而，類似措施將導致日圓貶值，進而引發日本貿易對手的不滿。但如日圓不斷升值及維持強勢貨幣地位，則連帶影響出口的競爭力及更難揮別通貨緊縮的惡夢。

⁹日本最主要的貿易國家為中國及美國。

¹⁰2009 年 12 月 4 日日圓對美金的兌換匯率約為 1 美元兌 88.25 日圓。

¹¹消費者物價指數從 2009 年 4 月的-0.1%下跌至 10 月-2.5%，已連續下滑 7 個月，但期間日本政府並沒有提出任何改善政策或方案。

另經濟學人建議日本政府應與日本央行共同攜手拯救剛剛復甦的經濟，短期而言，在通貨緊縮尚未完全結束前，應繼續維持寬鬆的財政政策。以長期來看，日本應持續努力提高經濟成長率，隨著日本社會少子高齡化，消費力及勞動力也隨之下滑，以往維持在 1.5%-2% 的經濟成長率，據估計已減少至 1% 上下。這代表日本政府未來可能藉由開放勞動市場、移民政策及自由貿易等政策改革來提高日本生產力。其目的旨在促進日本國內產業成長，特別針對農業。

總之，日本需要大刀闊斧的改革讓其經濟起死回生。為避免改革造成投資人的不安，日本當局應提出長期安定計畫以穩定金融秩序。惟所有改革前提必須處於經濟穩定成長基礎上，以及通貨緊縮已完全受到控制。大膽的貨幣與財政政策，其代價可能使日圓走軟，惟最終的結果卻能使日本經濟更加開放及具前瞻性。

貳.日本因應再次通貨緊縮之相關措施

一、量化寬鬆政策

日本政府於 2009 年 11 月下旬公開宣稱日本已進入通貨緊縮期後，日本央行為打擊通貨緊縮，於同年 12 月 1 日召開臨時決策理事會，決議對市場再注資 10 兆日圓（約 1,140 億美元），以提振脆弱的經濟復甦走勢。此政策目標在於減輕金融機構利息負擔，藉以鼓勵對民間企業貸款，以期擴大寬鬆貨幣政策效果，並透過提供長期低利的貸款，促使貨幣市場長期利率下降。

日本央行決策理事會一致決議通過維持無擔保隔夜拆款利率在 0.1%，另以 0.1% 政策利率提供金融體系為期 3 個月高達 10 兆日圓的資金融通，並同意接受日本政府公債、公司債、商業本票及票據抵押貸款作為合格的擔保品。惟日本央行每月收購公債之額度仍維持在 1.8 兆日圓，並沒有擴大收購公債規模，市場對此反應失望。此外，日本央行除宣示打擊通貨緊縮的決心外，並將與政府合作共同振興經濟。

二、經濟改革

日本政府於 2009 年 12 月 8 日舉行內閣會議，追加刺激經濟成長的支出預算，共編列 7.2 兆日圓，若計入信貸擔保等無需直接支出的措施，整體刺激方案規模預估將達 24.4 兆日圓。這項擴大刺激經濟方案的重點包括：對減少稅收的地方自治單位提供補助、增加公共事業建設和協助中小企業籌資，以避免日圓持續升值及通貨緊縮對日本景氣造成的打擊。

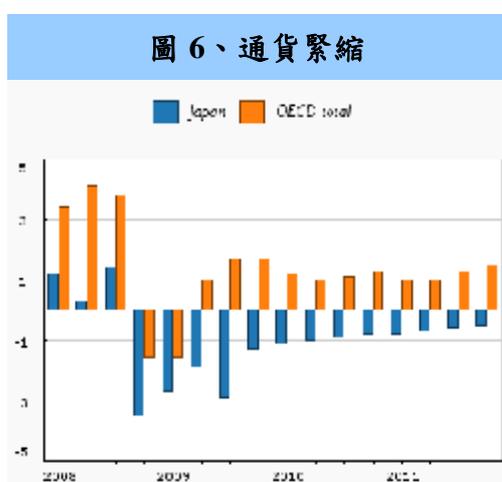
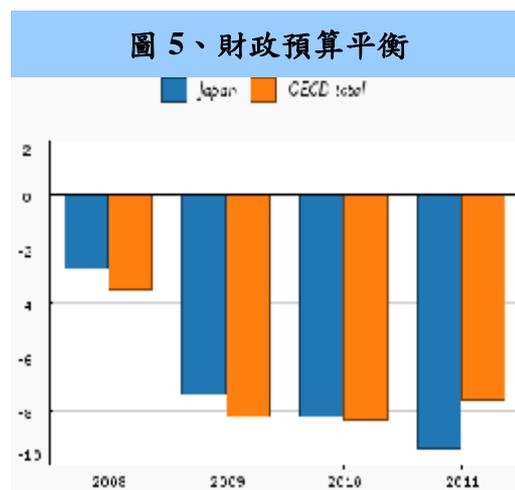
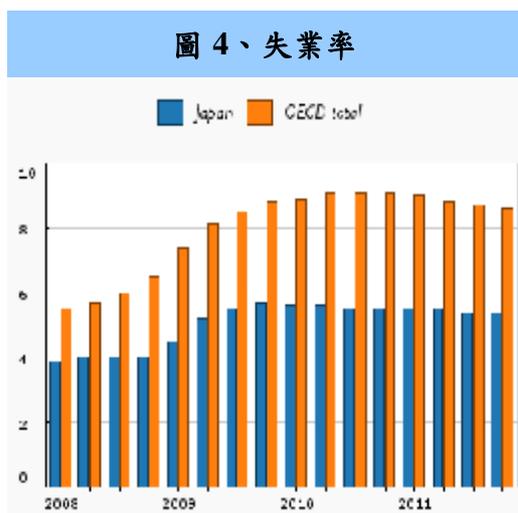
三、政策效應評估

新推出之經濟刺激方案是由鳩山由紀夫領導的日本政府自 2009 年 9 月份上台後實施的第一份計劃¹²。日本為避免剛復甦的景氣再次步入衰退所因應之經濟刺激方案及量化寬鬆政策，成效如何則有待後續觀察。經濟刺激方案於同年 12 月 8 日宣布後，已有經濟學家質疑 7.2 兆日圓僅佔日本國內產業產值 1.5%，對以出口型導向，高度倚賴機械、電子及汽車業出口的日本經濟來說，並沒有提供重大幫助，且新的刺激方案並沒有解決通貨緊縮問題。至於採用的量化寬鬆政策，早在 90 年代時即已採用該政策製造通膨以對抗通縮；惟依據至 2006 年為止的前次經驗來看，收效甚微。長年零利率政策反而扭曲經濟體制及民眾對未來的信心，但卻始終無法提振日本經濟。跟 90 年代經濟泡沫化相比，雖然 2008 年的全球金融風暴肇始於美國，但美國為其主要貿易對手，再加上全球景氣低迷，衝擊仰賴出口的日本經濟發展。加諸日本現有的問題如外債急速增加、內需不振、通貨緊縮、失業率不斷攀升、人口老化生產力不足等問題，日本的未來也處境艱辛，面臨相當程度的挑戰。

以下為經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）針對日本與其他 OECD 會員國家就失業率(圖 4)、赤字(圖 5)及通貨緊縮(圖 6)所做之比較圖。雖然日本失業率與其他 OECD 會員國家比較相對偏低，但與日本國內以往失業率相比，已創下自 1991 年以來的新高紀錄。日本未來的財政

¹²在此之前，日本已先後公佈 4 項經濟刺激計劃，總規模超過 29 兆日圓(3,260 億美元)。

情況及通貨緊縮與其他 OECD 會員國家相比，都呈現持續惡化的狀況。



資料來源：OECD 網站

參、日本失落十年的借鏡

自 2008 年爆發全球金融風暴以來，不少專家學者將美、英所面臨之經濟、金融困境與日本失落的十年相提並論，並希望以日本為借鏡，避免重蹈覆轍。日本的經驗教訓可簡單歸納為以下 4 點：

- n 當發生類似金融危機，央行應迅速大幅調降利率以維持流動

性及社會大眾信心。另寬鬆的財政刺激方案及擴大公共支出有其必要性，但卻未必能使景氣全面復甦，仍需依靠實質民間投資，雙管齊下，經濟方能穩健成長。

- n 及時處理金融機構壞帳，以避免金融機構因自身壞帳過大，無法有效發揮應有的功能而變成殭屍銀行。
- n 及時處理並避免通貨緊縮問題惡化。
- n 景氣未完全復甦時，仍應繼續維持寬鬆的貨幣與財政政策。

由於美國聯準會主席柏南克本身是研究美國 1930 年代經濟大蕭條之專家，加上日本之殷鑑未遠，自美國次貸風暴引發全球金融危機，美、英及各國政府處理明快，接連調降利率及陸續推出擴大公共建設及刺激內需之財政政策，以穩定金融及經濟。此時各國政府所採取之緊急救助措施，都較以往任何時期更創新及更具彈性，期藉透過各種方式，渡過這場百年罕見之金融危機，儘速讓金融市場恢復穩定。但這些救市措施是確實讓經濟、金融起死回生的良藥，或只是暫時穩定病情的止痛劑？

一、產生新泡沫

從 2007 年以來，美國聯準會連續 10 次降息，將利率調至 0%-0.25%。低利美元已讓美國取代日本，為投資客創造更多利差交易及套利的機會。維持弱勢美元能讓美國景氣快速復甦，但卻造成全球資金氾濫。過去一年，商品價格又再次飆漲，但基本面卻未見同等幅度上揚，各國應注意這是否又是低利所帶來的泡沫及繁榮的假象。

另世界銀行於 2009 年 11 月 4 日發表東亞地區開發中國家經濟成長數據時提到，針對亞洲各國政府推行之振興經濟計畫發出警訊，在各國政府採取降息及寬鬆政策下，將可能導致亞洲股、匯市及不動產市場有泡沫化的危機。

二、面對殭屍銀行

(一)美國

2008 年 10 月 3 日通過「2008 年緊急經濟穩定法案(Emergency Economic Stabilization Act of 2008)」，以穩定金融市場。美國財政部

並依據該法案，以總額 7000 億美元成立問題資產紓困計畫(The Treasury's Troubled Asset Relief Program, TARP)，原本 TARP 計畫之用途為收購銀行的問題資產，但因不良資產及衍生性金融商品之真實價值難以評估，且金融機構持續出現鉅額虧損，財政部因此改為資本購買方案(Capital Purchase Program, CPP)，以總額上限 2500 億美元直接注資銀行。自 2008 年 10 月以來，財政部已陸續自 TARP 提撥資金挹注 AIG、花旗、摩根大通及美國銀行¹³。近日參與 TARP 計畫的銀行已紛紛開始還款，美國政府也因 TARP 計畫救援效果逐漸顯現，而打算延長該項計畫至 2010 年。但不少專家學者質疑，參加 TARP 計畫之銀行多為大型銀行，許多沒有參加 TARP 計畫的社區型銀行營運上仍相當艱困。由於 TARP 並沒有限制資金用途，大型金融機構是否擴大對企業放款、強化資本結構、處理隱藏於表外的問題資產或投資金融商品，則是個很大的問號。

TARP 於 2009 年初開始實施時，不少經濟學家如克魯曼(Paul Krugman)及魯比尼(Nouriel Roubini)就持反對意見，批評政府政策只是讓金融機構變成殭屍銀行，並沒有解決根本的壞帳問題，以及頻頻呼籲美國政府應將這些問題銀行暫時國有化。由於未把不良資產從金融機構徹底移除，反而利用政府政策及會計手法美化資產負債表，提高不良資產之價值。美國政府似乎也認為只要景氣恢復，不良資產則可獲得合理評價，屆時美國主要金融機構的問題將可迎刃而解，未考慮到景氣未完全恢復或景氣持續低迷時，這些留在資產負債表上的不良資產，可能都是影響未來銀行能否正常維持金融中介功能的變數。美國財政部長 Geithner 及美國總統 Obama 分別於 2009 年 11 月 18 日及 2009 年 12 月 22 日公開呼籲社區型銀行要儘速恢復對中小企業正常貸款，不然將會嚴重影響美國未來經濟發展。這似乎證實美國部份銀行未來恐將面臨日本失落的十年中銀行無法正常對民間企業貸款之隱憂。美國一直以來扮演世界引擎的角色，

¹³ 參閱 98 年 5 月中央銀行金融穩定報告 p. 30。

如美國經濟無法快速復原，恐對全球經濟未來發展影響甚鉅。

(二)歐洲

目前歐洲可能因採用類似的政策，同樣必須面臨殭屍銀行的問題。根據華爾街日報 10 月份一篇分析指出，有超過 220 家銀行仍然倚賴歐洲央行 1% 的短期資金援助(one-week fund)，即使銀行拆款利率更低(約 0.35%)，數據顯示許多銀行仍面臨無法融資的困難。銀行不願意貸放已成為歐洲央行 2009 年的惡夢，各國政府對金融機構提供創紀錄的流動性，僅僅帶動現金囤積。儘管政府及歐洲央行提出大量刺激措施方案，2009 年 1 月至 8 月間對歐元區居民的總放款量仍呈現下跌。8 月廣義 M3 貨幣供應種類成長減緩至年增率 2.5%，遠不及銀行預期的 4.5%。該篇分析更引用 Capital Economics 駐倫敦經濟學家 Jennifer McKeown 意見，指出未來歐洲復甦之路將是長期而緩慢，且通縮持續風險大於通貨膨脹的出現，此意涵歐洲央行將面臨選擇與殭屍銀行共存或尋求最根本的解決之道。

日本之殷鑑不遠，歐、美政府對銀行不良資產的處理應更透明及果決。大幅打消壞帳，短期內可能使金融機構獲利大幅受損或面臨倒閉的風險，但長期來看，繼續存活的金融機構方能維持其功能，對經濟及金融體系有所貢獻。

三、經濟刺激方案的退場時機

日本政府於 1997 年誤判景氣復甦，讓刺激方案提前退場，反而讓日本再次陷入不景氣。因此，各國政府對退場時點一直持續觀察評估。因如擴張性政策太快退場，可能將使經濟陷入 W 型復甦。如擴張性政策太晚退場，則可能發生財政困境及通貨膨脹問題。目前已有不少國家如澳洲、挪威、以色列等國開始調高利率，宣示經濟趨於穩定及正常化。美、英、中等國則仍認為目前尚未到全面退場的時機，但對於低利可能帶來的通貨膨脹則密切監控中。G20 於 2009 年 5 月財長會議後，強調各國振興經濟政策應持續到整體經濟穩定復甦為止，並相互協調擬定透明、可信賴的退場機制，以穩定全球信心。

肆、對台灣啟示

台灣金融體系在過去數年中，在行政院金融重建基金及中央存款保險公司協助下，已使多家問題金融機構順利退場，整體金融體系尚稱穩健，因此雖歷經 2008 年全球金融風暴，但台灣金融機構受傷程度相對較歐、美等國為輕。惟因台灣經濟發展主軸為出口，但仍不免受歐、美景氣低迷影響，連帶導致台灣出口不振。台灣目前也似乎面臨與美、日相同的挑戰如房市恐有面臨泡沫化之虞、2009 年出口衰退且 2010 年後將面對與東協 10+3 之競爭、失業率頻創新高、民間投資不振及政府赤字攀升等問題。我國於 2008 年 9 月提出「因應景氣振興方案」，推動包括照顧弱勢、鼓勵消費、促進就業、優惠房貸、加強公共建設、促進民間投資、穩定金融及股市、加強中小企業融資、拓展出口以及推動租稅改革等 10 項具體建設，41 項具體做法以提振國內景氣及穩固長期經濟發展，該方案實施預估可望帶動國內投資及消費達新台幣 1 兆元以上。然而，相關資金是否投注在具有前瞻發展性之潛力產業，能否為經濟注入活水，促進台灣產業升級及整體競爭力提升，則仍有待觀察。未來台灣經濟面臨之挑戰可能更為嚴峻，有關當局應密切監控現行實施政策之成效，以利政策之評估修正，以避免台灣步上日本的後塵。

附錄二、日本存款保險制度及經營概況簡介¹⁴

壹、日本存款保險公司之成立與組織架構

一、成立背景

日本大藏省諮詢委員會(Financial System Research Committee, an advisory board to the Minister of Finance)於1970年7月提出設置存款保險制度之議，次年4月1日通過存款保險法，同年7月1日日本存款保險公司(Deposit Insurance Corporation of Japan, DICJ)成立。

目前資本額為54.45億日圓。DICJ創業資本為4.5億日圓，由日本政府、中央銀行及民營金融機構各出資三分之一。1986年7月勞働金庫加入時出資5百萬日圓，其後政府於1996年7月增資50億日圓，設立住專帳戶(Jusen Account)，以辦理前住宅金融債權管理機構(Housing Loan Administration Corporation)所移轉至DICJ之不良住宅貸款與保證業務。目前日本政府之出資比例約95%。主管機關為財務省(Ministry of Finance)與金融廳(Financial Services Agency, FSA)。

二、DICJ 集團(DICJ Group)

DICJ 集團涵蓋 DICJ 及其 100% 持股的 2 家子公司：「整理回收機構(Resolution and Collection Corporation, RCC)」與「第二過渡銀行(Second Bridge Bank of Japan, 2nd BBJ)」。

DICJ 原有 3 家子公司，另 1 家 DICJ 100% 持股的「產業再生機構(Industrial Revitalization Corporation of Japan, IRCJ)」，於 2003 年 4 月 16 日設立，已完成任務，於 2007 年 3 月 15 日功成身退。

¹⁴資料來源：中央存保公司 98 年 3 月國際金融監理動態(侯如美撰)、惟已依 DICJ 網站及其 2008/2009 年報揭露之最新資訊加以更新。

三、DICJ 之組織架構

DICJ 經營團隊包括理事長、4 位理事，另有 1 位兼任之監事，渠等之任命係經兩院之同意，由內閣總理大臣(Prime Minister)任命。最高決策機關為營運委員會(Policy Board)，由理事長擔任主席。另設有 3 個委員會：責任調查委員會(Liability Investigation Committee)、特別股等處分審查會(Divestment Examination Board for Preferred Shares, etc.)、業績評價委員會(Performance Appraisal Committee)。

理事長之下設置負責調查與訴追的法務室(Investigation and Recuperation, Office of Legal Affairs)及監查室(Audit Division)。

4 位理事之下設有 7 個部門，分別為總務部、財務部、金融再生部、存款保險部、特別業務部、檢查部、大阪業務部。

截至 2009 會計年度底止，員工有 361 人。

四、營運委員會(Policy Board)

依據存款保險法第 14 條規定，應設置營運委員會作為最高決策機關。營運委員會成員，除 DICJ 理事長及理事外，不得超過 8 人。

外部委員係由 DICJ 理事長就具備金融專業知識與經驗者選任，並經內閣總理大臣(Prime Minister)及財務大臣(Minister of Finance)核准任命之。目前 8 位外部委員為各類金融機構銀行公會的理事長(信用金庫銀行公會、勞働金庫銀行公會、地方銀行公會、信託銀行公會、全國銀行公會)、日本菸酒公司顧問、日本電氣公司顧問、以及知名學者慶應大學經濟學教授吉野直行。

營運委員會負責議決下列事項：

(一) 公司章程之修訂。

- (二) 營運方針之制定與修正。
- (三) 年度預算與財務計畫。
- (四) 決算之核定。
- (五) 存款保險費率之訂定與調整。
- (六) 提供財務援助之議決。
- (七) 購買保額外存款及其他請求權之議決。

貳、日本存款保險制度之現況

一、投保方式：強制投保。

二、最高保額：日本金融危機期間，為維護金融體系之安定，因而實施暫時性的全額保障。自 2003 年 4 月起，支付及結算性存款（deposits for payment and settlement purposes）仍為全額保障，其他存款之最高保額則為本金 1 千萬日圓加計利息。

三、要保機構：DICJ 網站資料顯示，截至 2010 年 3 月 23 日，要保機構共 595 家。

依據存款保險法規定，總行設於日本境內之下列金融機構皆應參加存款保險：(1)依銀行法設定之銀行(2)依長期信用銀行法設立之長期信用銀行；(3)信用金庫；(4)信用組合(5)勞働金庫(6)連合會(7)商工組合中央金庫。因此，金融機構之國外分行、外國銀行在日分行均非要保機構。日本郵局原非要保機構，但在改制為郵政銀行後，已加入存保體系。過渡銀行與整理回收機構亦為要保機構。各類要保機構之家數請詳「要保機構一覽表」。

表一 要保機構一覽表

2010年3月23日

| 要保機構種類 | 家數 |
|-------------------------------------------------|------------|
| 銀行 | 147 |
| 都市銀行(City Bank) | 6 |
| 長期信用銀行(Long Term Credit Bank) | 0 |
| 信託銀行(Trust Bank) | 20 |
| 地方銀行(Regional Bank) | 64 |
| 第二地方銀行(The Second Association of Regional Bank) | 42 |
| 其他 ¹ | 15 |
| 信用金庫(Shinkin Bank) | 272 |
| 信用組合(Credit Cooperative) | 159 |
| 勞働金庫(Labor Bank) | 13 |
| 連合會(Federation)² | 3 |
| 其他³ | 1 |
| 合計 | 595 |

1. 包括新生銀行、Japan Net Bank、Sony Bank、eBank、Japan Post Bank(郵政銀行)、Second Bridge Bank of Japan(過渡銀行)、整理回收機構等。

2. 連合會包括勞働金庫連合會、信金中央金庫、全國信用協同組合連合會。

3. 為商工組合中央金庫。

四、存款保險費率：以存款總額為收費基礎。目前仍為全額保障的「支付與結算性存款」適用較高費率，為萬分之 10.7，「一般存款」為萬分之 8.2，平均有效費率為萬分之 8.4。依據存款保險法規定，存款保險費率由 DICJ 營運委員會訂定，並經金融廳廳長與財政部部長之核准。存保費率之沿革及保費收入一覽表如下：

表二 存保費率之沿革

| 時 間 | 存保費率 ¹ | | 有效存保費率 ² |
|----------|-------------------|------|---------------------|
| 1971 成立時 | 萬分之 0.6 | | 萬分之 0.6 |
| 1982 | 0.8 | | 0.8 |
| 1986 | 1.2 | | 1.2 |
| 1996 | 4.8 | | 8.4 |
| 2001 | 特定存款 | 其他存款 | |
| | 4.8 | 4.8 | |
| 2002 | 9.4 | 8.0 | |
| 2003 | 支付與結 算性存款 | 一般存款 | |
| | 9.0 | 8.0 | |
| 2005 | 11.5 | 8.3 | |
| 2006 | 11.0 | 8.0 | |
| 2008 | 10.8 | 8.1 | |
| 2009 | 10.7 | 8.1 | |
| 2010 | 10.7 | 8.2 | ↓ |

1：支付及結算性存款為全額保障，必須符合三項條件：(1)無利息，隨時可領取；(2)提供正
常需要的支付與結算服務；(3)有特定的結算義務。

2：有效費率為兩種費率之加權平均。

表三 保費收入一覽表

單位：億日圓

| 會計年度 | 保費收入 |
|------|-------|
| 2000 | 4,828 |
| 2001 | 5,110 |
| 2002 | 5,099 |
| 2003 | 5,220 |
| 2004 | 5,293 |
| 2005 | 5,377 |
| 2006 | 5,404 |
| 2007 | 5,666 |
| 2008 | 6,116 |
| 2009 | 6,411 |

五、存保基金：由於處理許多問題金融機構，發生巨額損失，存保基金自 1996 會計年度開始呈現負數，2002 會計年度負數高達 4 兆 65 億日圓。其後未再處理倒閉金融機構，基金不足金額逐漸減少。2008 會計年度，存保基金為負數 9,105 億日圓。不足之數，係以向民營金融機構借款及發行債券方式支應。

收入包括保費收入、整理回收機構之盈餘分配、以及利息收入。

表四 收入支出與存保基金(一般帳戶)

單位：百萬日圓

| 會計 年度 | 收入 | | | 支出 | 淨利 | 存保基金 |
|----------|----------|--------------|--------|--------|--------|---------|
| | 保費 收入 | 存入特別 營運帳戶 | 合計 | | | |
| 1971 | 2,800 | - | 3,090 | 23 | 3,066 | 3,066 |
| 1972 | 4,560 | - | 5,030 | 43 | 4,987 | 8,053 |
| 1973 | 5,638 | - | 6,369 | 40 | 6,328 | 14,381 |
| 1974 | 6,364 | - | 7,563 | 57 | 7,505 | 21,887 |
| 1975 | 7,214 | - | 8,958 | 61 | 8,896 | 30,784 |
| 1976 | 8,402 | - | 10,739 | 69 | 10,670 | 41,454 |
| 1977 | 9,401 | - | 12,252 | 78 | 12,174 | 53,629 |
| 1978 | 10,571 | - | 14,024 | 105 | 13,919 | 67,548 |
| 1979 | 11,818 | - | 16,084 | 95 | 15,988 | 83,536 |
| 1980 | 12,767 | - | 18,392 | 104 | 18,288 | 101,825 |
| 1981 | 13,631 | - | 20,314 | 127 | 20,187 | 122,012 |
| 1982 | 20,107 | - | 28,209 | 119 | 28,090 | 150,103 |
| 1983 | 21,624 | - | 31,519 | 123 | 31,396 | 181,500 |
| 1984 | 23,232 | - | 34,769 | 118 | 34,650 | 216,151 |
| 1985 | 25,274 | - | 38,569 | 134 | 38,435 | 254,586 |
| 1986 | 40,739 | - | 55,236 | 140 | 55,096 | 309,683 |
| 1987 | 44,195 | - | 62,015 | 155 | 61,860 | 371,543 |
| 1988 | 48,759 | - | 68,021 | 143 | 67,878 | 439,421 |
| 1989 | 53,757 | - | 74,333 | 146 | 74,187 | 513,608 |
| 1990 | 60,381 | - | 87,944 | 156 | 87,788 | 601,396 |
| 1991 | 63,202 | - | 95,154 | 166 | 94,987 | 696,384 |
| 1992 | 63,149 | - | 94,411 | 20,169 | 74,241 | 770,626 |

| 會計年度 | 收入 | | | 支出 | 淨利 | 存保基金 |
|------|---------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| | 保費收入 | 存入特別營運帳戶 | 合計 | | | |
| 1993 | 63,792 | - | 96,081 | 46,137 | 49,944 | 820,570 |
| 1994 | 64,972 | - | 98,140 | 42,680 | 55,459 | 876,030 |
| 1995 | 66,643 | - | 111,581 | 601,033 | △489,452 | 386,578 |
| 1996 | 461,992 | - | 532,743 | 1,314,428 | △781,684 | △395,106 |
| 1997 | 462,956 | - | 464,317 | 163,228 | 301,089 | △94,017 |
| 1998 | 465,003 | 1,199,232 | 1,675,820 | 2,769,430 | △1,093,610 | △1,187,627 |
| 1999 | 480,736 | 3,645,679 | 4,216,932 | 4,926,059 | △709,127 | △1,896,755 |
| 2000 | 482,837 | 3,640,683 | 4,204,983 | 5,453,792 | △1,248,809 | △3,145,565 |
| 2001 | 511,087 | 667,547 | 1,288,209 | 1,940,875 | △652,666 | △3,798,231 |
| 2002 | 509,944 | 1,589,874 | 2,502,074 | 2,710,347 | △208,273 | △4,006,504 |
| 2003 | 522,106 | - | 742,728 | 230,070 | 512,657 | △3,493,847 |
| 2004 | 529,386 | - | 656,581 | 139,783 | 516,798 | △2,977,048 |
| 2005 | 537,769 | - | 740,157 | 218,034 | 522,122 | △2,454,926 |
| 2006 | 540,496 | - | 754,717 | 232,457 | 522,259 | △1,932,667 |
| 2007 | 566,674 | - | 703,539 | 148,656 | 554,882 | △1,377,784 |
| 2008 | 611,676 | - | 828,608 | 361,326 | 467,281 | △910,502 |

參、重要業務現況

DICJ 之重要業務為(1)財務援助(2)處理倒閉金融機構(3)強化金融機構之資本(挹注資本)(4)購買金融機構之資產(5)不良資產之回收與不法責任之調查與訴追(6)資金之籌措(7)實地查核，茲分述如下：

一、財務援助

當倒閉金融機構業務要移轉給承受機構或與承受機構合併時，DICJ 為確保順利進行而提供財務援助，其方式包括資金挹

注(monetary grant)、放款或存入資金、購買資產、保證或債務承受、購買特別股或損失分攤。DICJ 自 1992 會計年度至 2008 年 9 月底，財務援助金額達 25.2 兆日圓，共有 181 件，主要採用資金挹注金額 18.8 兆日圓，其次為購買資產金額 6.3 兆日圓。

二、處理倒閉金融機構

依據存款保險法規定，當有金融機構倒閉時，DICJ 得被任命為倒閉金融機構之財產管理人 (financial administrator)。DICJ 曾擔任 7 家銀行、2 家信用金庫、2 家信用組合之財產管理人，與其他財產管理人共同合作，從事營運之執行、資產的管理與處分、選擇承受金融機構等。

三、強化金融機構之資本(Capital Injection)

1997 年金融危機日益嚴重，日本政府為穩定金融秩序，健全金融機構財務結構，自 1998 年 2 月起，訂定相關法律，賦予 DICJ 以各種方式強化金融機構資本，建立強化金融機構資本制度。

自 1998 年起，強化金融機構資本制度相關法律如下：

表五 強化金融機構資本制度相關法律

| 強化資本相關法律 | 成立 | 施行 | 廢止 |
|----------|---------|---------|----------------|
| 金融機能安定化法 | 1998.02 | 1998.02 | 1998.10 |
| 早期健全化法 | 1998.10 | 1998.10 | 2002.03 |
| 存款保險法修訂 | 2000.05 | 2001.04 | 恒久措施 |
| 組織再編法 | 2002.12 | 2003.04 | 2004.08 |
| 金融機能強化法 | 2004.06 | 2004.08 | 2008.03 |
| 新金融機能強化法 | 2009.01 | 2009.01 | 2012.03 |

以公共資金強化金融機構資本之制度，自 1998 年 3 月開始動用，迄 2010 年 3 月底止，金額達 12.7 兆日圓，其後因經濟好轉，未再動用，累積回收金額為 9.5 兆日圓。茲綜合歸納上述各法所編列之預算額度、注入公共資金之實績如下表：

表六 強化金融機構資本制度之實績

單位：億日圓

| 強化資本相關法律 | 動用年度 | 家數 | 商 品 別 | | |
|--------------|---------------|-----------|----------------|---------------|----------------|
| | | | 次順位債券 +劣後貸款 | 特別股/普 通股 | 小計 |
| 金融機能 安定化法 | 1998 | 21 | 14,946 | 3,210 | 18,156 |
| 早期 健全化法 | 1998- 2002 | 32 | 13,240 | 72,813 | 86,053 |
| 組織再編法 | 2003 | 1 | 60 | — | 60 |
| 金融機能 強化法 | 2006- 2009 | 5 | — | 1,615 | 1,615 |
| 存款保險法 | 2003- 迄今 | 1 | — | 19,600 | 19,600 |
| 合 計 | | 40 | 28,246 | 97,238 | 125,484 |

資料來源：日本存款保險公司 2008/2009 年報。

為因應此波金融海嘯，日本政府於 2009 年元月將「金融機能強化法」修訂為「新金融機能強化法」，期限至 2012 年 3 月底止，額度 12 兆日圓，以強化金融機構之資本。

四、購買金融機構之資產

DICJ 自 1999 會計年度起，依據金融再生法(Financial Revitalization Law)第 53 條規定，購買健全金融機構之資產，收購制度已於 2005 年 3 月底結束，係委託整理回收機構辦理。

自 1999 年迄 2005 年 3 月底止，累計購入債權本金 4 兆 41 億日圓，實際收購價格 3,533 億日圓，平均實際收購價格與債權本金之比率為 8.8%。收購金融機構家數為 192 家，收購債權數為 41,848 件，債務人數達 13,439 人。資產收購制度之實績如下表：

表七 依金融再生法收購資產之實績

單位：億日圓

| 項 目 金融機構種類 | 金融機 構家數 | 債務 人數 | 債權 件數 | 債權 本金 | 收購 價格 | 對本金 比率 |
|---------------|------------|----------|----------|----------|----------|-------------|
| 都銀・長信銀・信託銀 | 20 | 5,637 | 18,415 | 28,316 | 2,873 | 10.1% |
| 地方銀行 | 59 | 3,741 | 12,249 | 5,728 | 404 | 7.1% |
| 第二地方銀行 | 41 | 2,367 | 6,496 | 4,340 | 137 | 3.2% |
| 信金信組等 | 72 | 1,694 | 4,688 | 1,657 | 119 | 7.2% |
| 信用金庫 | 52 | 1,213 | 3,466 | 1,076 | 66 | 6.1% |
| 信用組合 | 8 | 160 | 433 | 158 | 12 | 7.6% |
| 其 他 | 12 | 321 | 789 | 423 | 41 | 9.7% |
| 合計 | 192 | 13,439 | 41,848 | 40,041 | 3,533 | 8.8% |

資料來源：日本存款保險公司 2008/2009 年報。

五、不良資產之回收與不法責任之調查與訴追

DICJ 對子公司整理回收機構提供指導與建言，使其可以專

心執行管理與回收工作。

整理回收機構係於 1999 年 4 月 1 日由「住宅金融債權管理機構(Housing Loan Administration Corporation, HLAC)」及「整理回收銀行(Resolution and Collection Bank, RCB)」合併而成，目的在處理住專機構及倒閉金融機構移轉之不良債權，同時對倒閉金融機構管理者進行民刑事訴追。

整理回收機構在 2009 會計年度 (2009.4.1~2010.3.31)，收回 HLAC 478 億日圓(自 1996 年之累積數為 3 兆 2,633 億日圓)，以及收回 RCB 644 億日圓 (自 1996 年之累積數為 5 兆 5,165 億日圓)。RCC 採用清算及證券化方式辦理回收。

六、資金之籌措(Funding)

DICJ 負責處理問題金融機構，解決金融危機，因此資金嚴重不足。不足之數，係以向民營金融機構借款及發行債券方式支應。截至 2009 年 3 月底止，資金籌措金額為 6.1 兆日圓，其中，借款金額為 1.5 兆日圓，債券發行金額為 4.6 兆日圓，除了 Damage Recovery Dividends Payment Account 帳戶外，均由政府保證。

七、實地查核(On-site Inspection)

依據存款保險法規定，金融廳廳長(Commissioner of the FSA)為確保存款保險法之有效執行，授權 DICJ 對要保機構進行實地查核。

另依存款保險法第 137 條第 6 項規定，DICJ 辦理實地查核時之查核範圍包括：(1)存款保險費繳納金額是否正確(2)金融機構電腦系統是否具備辦理存款人歸戶之功能(3)當金融機構進入破產程序時，可否計算出需墊付保額外存款與其他債權之金額等。

DICJ 自 2001 年 8 月開始辦理實地查核。2003 年 7 月設置檢查部，掌理檢查業務之規劃與執行，以強化檢查品質，提升檢查效率。

2009 查核年度，DICJ 共執行 81 件實地查核，2008 查核年度為 116 件。自 2001 年 8 月迄 2010 年 3 月，共為 820 件。

參考書目

1. 中央銀行編，97 年上半年金融穩定報告。
2. 中央銀行編，金融穩定報告，民國 98 年 5 月第 3 期。
3. 中央存款保險公司，主要國家對全球金融風暴之因應措施，民國 98 年 3 月。
4. 中央存款保險公司，主要國家對全球金融風暴之因應措施-近期發展(2009 年 3 月-8 月)，98 年 8 月。
5. Bank of Japan, Japan's non- performing loans, Quarterly Bulletin, November 2002
6. Catherine Clifford, Obama urges community banks to lend more, New York Times on the web, 22 December 2009, http://money.cnn.com/2009/12/22/smallbusiness/small_business_obama_community_bankers/
7. Geoffrey T. Smith, "Zoombie bank test ECB patience", The Wall Street Journal on web, <http://online.wsj.com/article/SB125613114221098831.html>
8. John H Makin, "Japan's lost decade –lessons for the United States in 2008", American enterprise institute for public policy research on web, <http://www.aei.org/outlook/27568>
9. Martin Fackler, "Japan's Big-Works Stimulus Is Lesson", New York Times on the Web, 5 February 2009, http://www.nytimes.com/2009/02/06/world/asia/06japan.html?_r=1
10. Martin Fackler, "Japan's Big-Works Stimulus Is Lesson", New York Times on the Web, 5 February 2009, http://www.nytimes.com/2009/02/06/world/asia/06japan.html?_r=1
11. Paul Krugman, " Paul Krugman's fear for lost decade", The Guardian on web, <http://www.guardian.co.uk/business/2009/jun/14/economics-globalrecession>
12. Paul Krugman, "Voodooconomics is making zombies of dying banks", New York Times on the Web,

<http://www.sacbee.com/opinion/story/1556375.html>

13. The Economist Editorial, “The curse of defeatism”, The Economist ,
November 28th-December 4th 2009.
http://www.economist.com/opinion/displaystory.cfm?story_id=14966237
14. Financial Service Agency (Japan)
http://www.fsa.go.jp/p_fsa/indexe.html
15. Bank of Japan: <http://www.boj.or.jp/en/>.
16. Deposit Insurance Corporation of Japan:
<http://www.dic.go.jp/english/index.html>.
17. International Monetary Fund/ <http://www.imf.org/external/index.htm>.
18. Reuters, Geithner urges banks to lend to small business, Reuters on the
web, 18 November 2009,
http://www.usatoday.com/money/industries/banking/2009-11-18-bank-s-small-business-loans_N.htm
19. The Organization For Economic Cooperation And Development/
http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html
20. Kiichi Tokuoka, “The Outlook of Financing Japan’s Public Debt,”
IMF, January 2010.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1019.pdf>.
21. “World Economic Outlook,” IMF, January 26, 2010.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/update/01/pdf/0110.pdf>