

《與談》

政府不該管銀行的規模

◎薛琦

主持人提到二次金改何去何從，二次金改的目標我覺得每一個都有問題，但是大家都同意的是，它的方向是對的。二次金改的核心問題其實是在探討經濟學上的一個老問題，即市場結構中廠商的規模分布。我想產業經濟學家也無法回答這個問題，只有市場能夠回答，市場如果具有充分的競爭程度，最適市場結構就是由市場來決定。大、中、小型企業都有其功能，我在學產業組織時，史提格勤在一九五〇年代一篇最有名的文章提到，很多人都覺得產業有規模經濟，結果他得出一個結論，產業的規模經濟都不明顯，即大、中、小型企業都可以存活得下來。如果小型企業也可以存活下來，又如何能說它沒有效率？

政府其實不要去管銀行的規模，但是銀行如果真正有效率，就會自己成長得很快。合

併需要一個政策嗎？而在什麼樣的機制和環境下會是最好的？我覺得政府在二次金改主導合併的議題中，由於手邊有公股或者公營的金融行庫，所以就面臨如何去處理公股銀行的問題。金融機構合併法一個積極正面的意義就是把合併的那些所有在稅法上的障礙排除掉。政府也許覺得還不夠，所以想到要給那些被併的機構一些好處，讓其手邊有一些東西可以拿來賣，即把分行的家數管制住。因為不能新設分行，所以要成長、規模大，就要去併購一個信合社，這是非常奇怪的。一方面說銀行有太多的問題，一方面又把銀行的門關起來，這在經濟學原理上來說也是非常矛盾的。

銀行太多是供給過剩太多，表示把市場開放也不會有人進來，因為已經太擁擠，政府的政策怎麼這麼矛盾？門關起來的結果，就使得被併的壓力不夠大，實際上這講的就是市場上的競爭，有人說是 *over competition*，我認為 *competition* 不足才是實際上的原因。競爭不足也就是退出的機制不足，這地方產生最大的不公不義就是，看那些地方的 ROE 不是那麼高，可是投資人就要那比較低的 ROE。也許在比較鄉下的地方，生活的成本比較低還是比較低。我們現在把分行管制住的結果，結果是現在的地方銀行一直往都市移，台灣現在還有一百多個鄉鎮是沒有金融機構的。我常在講，政府制度的一個不公不義莫過於如此。

第二，國際化的問題，昨天計葵生提到我們要注意東南亞，但其實他講的是南亞印度。政府對於到外面的限制只有大陸。到大陸去，為什麼我們現在看到兩岸問題都是叫對方開放，然後開放時又變成政府要與政府對談時就不動了。為什麼我們不可以真的是氣魄大一點，兩邊都開放銀行的設立。我們在WTO的服務業貿易的承諾表中，沒有一項是適用到對岸去。我想對岸也實在很客氣，如果大陸把台灣送到日內瓦的爭端爭議小組去裁決的話，我想這二、三項都不要裁決了。哪有一個經濟體說可以把在WTO的承諾對對方完全不適用的。

第三，蔡副院長提到工業銀行扮演的角色。我不覺得政府可以把工業銀行當作是一個工具來制衡民間的大銀行，為什麼要叫工業銀行去制衡？工業銀行本身的問題已經夠大，還要再去扮演社會正義的角色，根本就沒有這個人力。民營那些大的、壟斷性銀行，還是要靠充分的市場競爭，再加上有金管會看著，金管會的角色若沒有扮演好，也還有公平會。

中小企銀被併後，其融資貸款又是另一件事情。可以從中小企銀的信保基金著手，以前很多的產業政策，常常就是藉一些國營事業來執行產業政策，這個做法實際上也是破壞市場的紀律。台灣中小企業的放款減小，實際上是從一九九六年以後，國內的中小企業就

開始減少。現在台灣百分之八十五的投資是集中在五十億以上的企業（大型企業），中、小型企業幾乎不投資了。工業銀行管理條例當初成立的背景是，那時在推民營化時，三商銀怎麼推都推不動，就因為有個省政府、省議會在那兒，所以三商銀無法民營化。只好另覓過渡時期的辦法，就是對於工業銀行的管理，到立法院或者是預算給予一個鬆綁的措施。經建會那時也同意，在今天的氣候下，我不覺得公營銀行有繼續存在的必要，而且說還可以透過一個管理條例把它管好，這基本上我想假定我是相信市場經濟，相信所謂的經濟自由化，這是一個不可能的事情。如果可能的話，那就不需要做民營化了。

剛才林部長講到，把工業銀行釋放出去會變成財團化。財團化也沒什麼不好，好像說哪一個人的財團就是好的，哪一個人的財團就是不好的。財團化就是表示一個大的企業集團而已。所以財團的問題，如果要鼓勵金融機構合併、大型化的話，財團化就是得提倡的。要防止財團化不要讓它出問題就是另外要再去思考的問題。二次金改的一個問題就是沒有好好去利用市場的力量，即政府介入的程度太深。金融行業處理的商品就是credit，如果自己去做事金融的人的信用都不好，政府再去介入金融時，本身也沒有信用，那金融改革怎麼做下去？我的小小建議是，金融改革要繼續推動下去的話，現在政府的信用不是那麼好之下，以後所有重大的金融合併、金融政策，希望它都能夠仿照央行的作法，所有決



策的紀錄，在時效完成後，所有決策的紀錄中，任何人的發言都應該公開，才有人會敢去做。不然現在的環境，金融改革大概都會停滯不前。