

台北外匯市場發展基金會委託計畫

從新加坡 ACU 制度變革試論
我國 OBU 之未來與展望

研究人員*：董育伶

日期：中華民國一一〇年三月

*中央銀行外匯局研究人員感謝任職單位長官與委託單位的指正與建議，本研究僅代表個人觀點，不代表中央銀行立場。

目錄

壹、前言	1
貳、新加坡與臺灣境內外區隔金融體制之形成及發展.....	2
一、新加坡 ACU 制度形成背景	2
二、臺灣 OBU 制度形成背景.....	3
參、新加坡與臺灣境內外區隔金融體制之比較.....	4
一、監理架構	4
二、財務狀況	10
肆、新加坡廢止 DBU-ACU 架構之說明.....	17
一、緣起	17
二、廢止之理由	17
三、修法歷程	18
四、修法重點	19
伍、臺灣 OBU 未來與展望	23
一、OBU 近年來修法重點.....	23
二、臺灣、香港與新加坡匯率制度、產業發展及稅賦之比較.....	25
三、境內外金融區隔改革方案分析	29
四、結論	32
參考資料.....	33

壹、前言

我國國際金融業務分行（Offshore Banking Unit, OBU）發展至今已 30 餘年，其成立初衷係為發展臺灣成為亞太金融中心，爰審酌當時經濟金融環境與條件，並參考新加坡等世界重要金融中心成例，於 1983 年訂定「國際金融業務條例」，對境外金融業務提供租稅優惠及更高的自由度，以維持境內外匯管理之獨立性為前提，建構我國境內外區隔之金融體制。

嗣後，為因應國內外金融情勢變遷，另參酌新加坡及香港之金融業務改革措施，主管機關多次訂修國際金融業務相關法規，大幅放寬 OBU 業務往來對象及範圍，並逐步鬆綁兩岸業務，使 OBU 成功扮演海外臺商資金調度中心之角色，我國金融體制原則上亦維持 OBU 服務「境外客戶」及從事「外幣投資海外」之立法精神。

近期國際金融監理趨勢之演變，已引發境內外金融區隔必要性之探討。新加坡金融管理局（Monetary Authority of Singapore, MAS）業於 2015 年宣布將廢止其境內外區隔之金融監理架構，並預計於 2021 年 7 月生效。鑑於我國與新加坡均係以立法方式建構境內外區隔之金融體制，未來似應全面審視我國金融架構，研析境內外金融區隔之意涵、相關租稅規定及整體效益，彙集產官學界意見，以擘建符合我國經濟金融環境與需求之金融體制。

考量我國與新加坡之金融環境、經濟結構、區域特性及法規制度等均有不同，本文擬先分別簡述新加坡與臺灣境內外區隔之金融體制；再比較二者於監理架構及財務狀況之差異；接續說明新加坡廢止境內外區隔監理架構之理由、修法歷程及重點；最後試就匯率制度、產業發展及稅賦等層面研析我國 OBU 之未來與展望。

貳、新加坡與臺灣境內外區隔金融體制之形成及發展

一、新加坡 ACU 制度形成背景

1960 年代，亞洲各國吸收了大量美元，新加坡政府有鑑於此，於 1968 年創立亞洲美元市場（Asian Dollar Market, ADM），並以較寬鬆之金融管制及稅負減免等誘因，致力推動新加坡成為區域金融中心。然而為確保國內金融穩定不致受離岸金融業務之影響，新加坡政府於是訂修相關法規，將新加坡商業銀行（commercial banks）及商人銀行（merchant banks）之營運，區隔為會計各自獨立之境內金融單位（Domestic Banking Unit, DBU）及亞洲貨幣單位（Asian Currency Unit, ACU）。DBU 以境內業務為主，受較嚴格之規管，交易貨幣絕大多數為新加坡幣；ACU 則辦理離岸業務，交易貨幣不得為新加坡幣。

ACU 成立初期，客戶以非居民為限，資產規模僅約 3,300 萬美元。為吸引更多跨國資金移入及國際金融機構進駐，新加坡政府配合國家經濟發展政策，針對 ACU 陸續推出多項金融開放措施，如解除資金移動管制、免提存款準備金，減免租稅等，並積極培養金融專業人才，奠定新加坡發展為金融中心之穩固基礎。

1973 年新加坡政府開放其居民可在 ACU 開立外幣存款帳戶，並可進行外幣投資，其境內外區隔體制改以幣別區分；其後又陸續放寬自然人及法人外幣存款上限。自 1978 年 MAS 解除外匯管制起，ACU 資產規模更迅速成長，截至 2020 年 12 月底，全體 ACU 之資產規模達 1 兆 4,614 億美元。

二、臺灣 OBU 制度形成背景

中華民國於 1980 年退出世界銀行及國際貨幣基金等重要國際金融組織，在國際金融界頓顯孤立。我國政府希望藉由建立區域性金融中心，協助國內金融產業升級，並引進外資貸放予國內外客戶，以促進國內經濟發展。惟為維持境內金融穩定及外匯管理獨立性，因此參酌新加坡等世界重要金融中心成例，以境內外金融區隔為基本架構，於 1983 年制定「國際金融業務條例」，透過稅負減免及較寬鬆之金融管制，提供境外客戶多樣化之外幣金融商品及服務。

OBU 業務歷經 10 餘年之推展，主管機關採循「境外完全自由，境內逐步開放」之模式，於 1997 年修訂「國際金融業務條例」，大幅放寬 OBU 業務往來對象及範圍；但考量稅賦公平，及避免造成稅收流失，OBU 對境內客戶辦理業務之所得及銷售等，仍須依境內相關稅法之規定課稅。由於缺乏稅負誘因，OBU 幾乎未對境內客戶提供金融服務。嗣後主管機關又陸續開放 OBU 辦理對大陸臺商之授信業務及直接金融往來，以及人民幣業務。

OBU 對境外客戶提供金融服務，因具有資料隱密、合法節稅、資金靈活調度及業務操作便利之優勢，遂吸引臺商透過海外子公司開立 OBU 帳戶，以利其進行國際貿易操作及全球化布局，使 OBU 成功扮演海外臺商資金調度中心之角色，從而提升國內銀行在兩岸金融業務之競爭力，OBU 不但成為本國銀行重要之獲利來源，資產規模也大幅攀升，截至 2020 年 12 月底，全體 OBU 之資產規模達 2,395 億美元。

參、新加坡與臺灣境內外區隔金融體制之比較

一、監理架構

我國 OBU 制度雖係參酌新加坡 ACU 制度，但因兩國在金融環境、經濟結構、區域特性及法規制度等方面均有不同，因此新加坡 ACU 與臺灣 OBU 仍有所差異。表 1 擇要就二者之異同比較列示：

表 1 新加坡 ACU 與臺灣 OBU 監理架構之比較

項目	ACU	OBU
法源依據	銀行法第 77 條	國際金融業務條例
申設資格	1. 商業銀行 2. 商人銀行	1. 經央行指定辦理外匯業務之本國銀行 2. 經央行指定在我國境內辦理外匯業務之外國銀行 3. 經核准設立代表人辦事處之外國銀行 4. 經審查合格之著名外國銀行
首家設立時間	1968 年/美國商業銀行新加坡分行 ACU	1984 年/兆豐銀行 OBU 分行
經營架構	銀行各營運單位純外幣交易之會計單位	會計獨立之單一離岸業務分行
客戶對象	境內外客戶	原則為境外客戶 ¹
交易幣別	限外幣	限外幣
租稅優惠	1. 免徵營業稅 ² 、印花稅 ³	1. 境外交易免徵營業稅、印

¹ 得對境內客戶辦理之業務包括本表業務範圍所列第 2~4 項及第 9~10 項；第 1 項及第 6 項則可對國際金融業務條例所稱境內/其他金融機構辦理。

² 新加坡獲准銀行（approved banks）之金融服務免徵營業稅（GST）。

³ 新加坡印花稅僅適用於不動產（土地及房產）、股份及股票之相關文件。

項目	ACU	OBU
	2. 營利事業所得稅： 經 MAS 核准適用金融業 租稅優惠（FSI）方案中 Standard Tier award 之金 融機構，其特定業務之營 利事業所得稅為 13.5% （2008 年底前為 10%）	花稅 2. 免徵營利事業所得稅，但 對境內客戶授信之所得不 適用 3. 支付境外客戶利息及結構 型商品交易所得免予扣繳 所得稅
存款準備金	免提存	免提存
存款保險	免投保	免投保
特許費	無	新臺幣 80 萬元
業務範圍	1. 收受外幣定存、活存 （含儲蓄存款及支票存 款）；拆借款項。 2. 取得 MAS 諮詢意見後， 發行固定及浮動利率之 美元 NCD。 3. 外幣存放同業；外幣放 款與融資。 4. 辦理外幣兌換交易。 5. 簽發、通知、或轉讓外 幣信用狀。 6. 簽發外幣保證函、擔保 賠償函。 7. 辦理外幣匯票之貼現及 承兌。 8. 擔任外幣有價證券發行 經理人、承銷人或銷售 團成員。 9. 辦理外幣有價證券之交 易、買賣、行紀及投 資。	1. 收受外匯存款（但不得 以外幣現金存提）。 2. 外幣授信業務。 3. 銷售本行發行之外幣金 融債券及其他債務憑 證。 4. 外幣有價證券買賣之行 紀、居間及代理業務。 5. 外幣信用狀簽發、通 知、押匯及進出口託 收。 6. 外幣匯兌、外匯交易、 資金借貸及外幣有價證 券之買賣。 7. 有價證券承銷業務。 8. 境外外幣放款之債務管 理及記帳業務。 9. 與前列各款業務有關之 保管、代理及顧問業 務。 10. 辦理客戶委託之資產配

項目	ACU	OBU
	10. 管理外幣投資基金。 11. 提供金融諮詢服務	置或財務規劃之顧問諮詢、外幣有價證券或其他經主管機關核准外幣金融商品之銷售服務。 11. 經主管機關核准辦理之其他外匯業務。

資料來源：本研究整理

主要差異研析如下：

（一）經營架構

ACU 及 OBU 均以會計獨立方式經營，其差別在於 ACU 為銀行各營運單位純外幣交易之會計單位；OBU 則為實體分行組織，每一銀行限設立一家 OBU，其業務得由 DBU 代辦。

（二）境內外區隔模式

新加坡政府以稅負優惠及較寬鬆之金融管制，引導銀行將外幣交易帳列於 ACU，藉以形成境內外區隔之金融體制，對其交易對象則未加限制。而 OBU 雖與 ACU 相同，僅限從事外幣交易，但其交易對象原則為境外客戶，僅部分業務得依規定對境內客戶或特定境內金融機構⁴辦理。

（三）租稅優惠

境內外區隔型的金融中心一般皆以立法方式建構而成，其中提供租稅優惠是促進境外金融業務發展之重

⁴ 依現行法規，特定境內金融機構係指經許可於中華民國境內辦理外匯業務之銀行、證券商、保險業（DBU、DSU、DIU，簡稱 3D）及依國際金融業務條例設立之分行或分公司（OBU、OSU、OIU，簡稱 3O），少數業務另納入票券金融公司。

要因素。下表即概要比較新加坡 ACU 與我國 OBU 租稅優惠之異同。

表 2 ACU 與 OBU 租稅優惠比較表

稅別	ACU		OBU	
	境內客戶	境外客戶	境內客戶	境外客戶
營業稅	X	X	5%	X
印花稅	X	X	0.4%	X
營利事業所得稅 ⁵	13.5%	13.5%	20%	X
扣繳利息所得稅 ⁶	X	X	10%	X

資料來源：本研究整理

新加坡金融稅制說明

1. 目前新加坡 ACU 免徵營業稅及印花稅，但在營利事業所得稅方面，新加坡財政部依據所得稅法第 43Q 條規定，於 2002 年整合包括 ACU 在內之 7 個金融業租稅優惠措施（tax incentives），提出金融業租稅優惠方案（Financial Sector Incentive Scheme，簡稱 FSI 方案），符合資格且經 MAS 核准適用 FSI 方案之金融機構，得依業務類別適用不同之優惠所得稅率；未經核准之金融機構則適用一般營利事業所得稅率 17%。FSI 方案每一優惠期為 5 年，自 2004 所得年度開始實施，並定期檢討適用該方案之業務範圍及優惠稅率，以確保 FSI 方案作為金融賦稅機制之競爭力。

2. 現行 FSI 方案為 2017 年修訂，其適用對象為 2017 年

⁵ 符合資格且經 MAS 核准適用 FSI 方案之金融機構，依業務類別適用不同之所得稅率，本項所列係標準級別之稅率；未經核准者，則適用一般營利事業稅率 17%。

⁶ 除適用稅務協定或豁免者外，原則上新加坡金融機構給付非居民之各類所得應先扣繳 15% 之所得稅；惟非居民於新加坡獲准銀行（approved banks）之存款利息所得免稅，免予扣繳。

6 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日經 MAS 核准之金融機構，優惠期間為 2019 年至 2023 年。該方案移除對部分類別金融機構辦理業務，有關幣別、交易對手及投資工具等之限制，將金融機構依核心業務分為 7 類，符合條件之金融機構僅得申請為其中一類，經 MAS 核定後，適用該類金融機構之優惠稅率。FSI 方案之稅率級別中，最高者為「標準級別優惠稅率」(Standard Tier award，簡稱 ST 稅率)之 13.5%，其他級別則分別針對高成長及高附加價值之金融活動給予更優惠之稅率（內容詳如表 3），如信託業者，總部服務、基金管理、聯貸業務、資本市場業務及衍生性金融商品市場交易等，各級別優惠稅率介於 5%至 13.5%之間，以鼓勵該等業務之發展。

表 3 2017 年 FSI 方案內容

機構類別	業務項目	稅率
標準級別 (Standard Tier)	1. 授信業務（包括貿易融資） 2. 債權及股權資本市場業務（包括交易、投資、經紀、保管及公司股票上市服務） 3. 與衍生性商品相關之交易、仲介業務 4. 基金管理業務 5. 信託管理、保管及投資諮詢業務 6. 外匯及貴金屬交易（金、銀及白金）	13.5%
信託業者 (Trustee companies)	1. 信託保管業務 2. 信託管理業務	12%
總部服務 (Headquarter Services)	1. 對分支機構或附屬機構提供有關人員訓練、業務處理、IT 支援、資金調度管理及信用風險控管等服務	10%

機構類別	業務項目	稅率
	2. 對其他金融機構提供下列業務相關處理服務暨法遵、會計、IT 及風險管理服務： (1) 證券相關中後台業務 (2) 資產管理及私人銀行業務 (3) 批發及零售銀行業務 (4) 保險業務	
基金管理 (Fund Management)	1. 基金管理服務 2. 投資諮詢服務	10%
聯貸業務 (Credit Facilities Syndication)	金額達等值美金 2 千萬元，且於新加坡境內進行授信管理之聯貸業務。	5%
資本市場 (Capital Market)	債權及股權資本市場業務（包括交易、投資、經紀、保管服務及公司股票上市服務）	5%
衍生性金融商品市場 (Derivatives Market)	與衍生性商品相關之交易、仲介業務	5%

資料來源：本研究整理

3. 新加坡稅制設計值得借鏡：

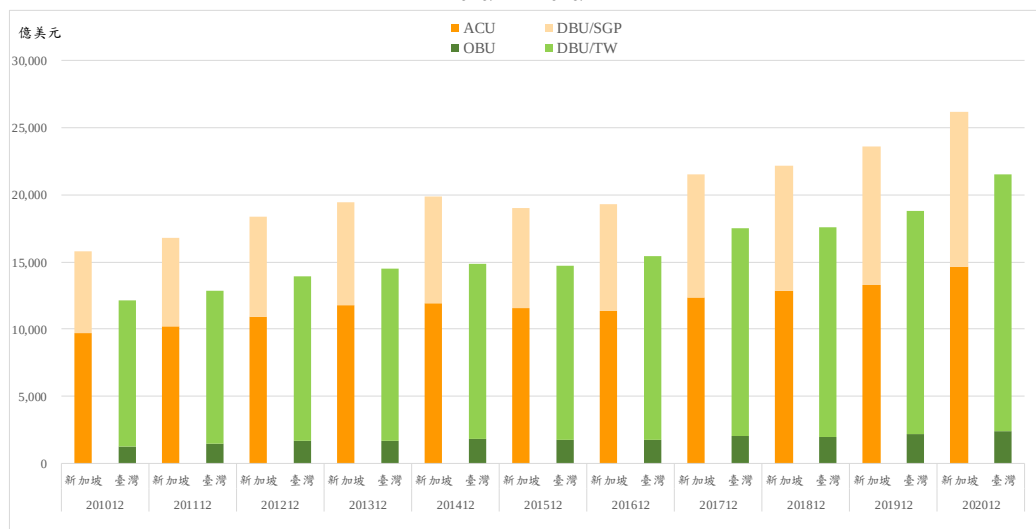
一般而言，新加坡金融優惠稅率較臺灣為低，但與境外客戶交易相關稅負，則以我國 OBU 較為優惠。然而，新加坡對於金融業之租稅優惠制度，係以差別稅率導引金融服務業朝向高附加價值業務發展；且其 FSI 方案優惠期間雖以 5 年為一期，但每年均進行滾動式檢討，稅制設計不僅因時制宜，且具有一貫性，值得借鏡。

二、財務狀況

(一) 新加坡銀行業資產總額略高於臺灣

觀察 2010 年 12 月底至 2020 年 12 月底統計資料（見圖 1 及表 4），新加坡銀行業之 DBU 及 ACU 資產總額，自 15,784 億美元增加至 26,175 億美元，成長幅度為 166%。臺灣銀行業之 DBU 及 OBU 資產總額，自 12,106 億美元增加至 21,509 億美元，成長幅度為 178%。十年來新加坡整體銀行資產總額約為臺灣之 1.22~1.34 倍。

圖 1 新加坡 ACU/DBU 及臺灣 OBU/DBU 資產總額
2010/12~2020/12



資料來源：MAS統計資料及中央銀行金融統計月刊資料

表 4 新加坡 ACU/DBU 及臺灣 OBU/DBU 資產總額
2010/12~2020/12

單位：億美元

期間	新加坡					臺灣				
	ACU		DBU		合計	OBU		DBU		合計
2010/12	9,713	62%	6,071	38%	15,784	1,229	10%	10,877	90%	12,106
2011/12	10,195	61%	6,580	39%	16,775	1,451	11%	11,376	89%	12,827
2012/12	10,933	59%	7,454	41%	18,387	1,709	12%	12,190	88%	13,899
2013/12	11,804	61%	7,649	39%	19,453	1,680	12%	12,825	88%	14,505
2014/12	11,905	60%	7,986	40%	19,891	1,798	12%	13,070	88%	14,868
2015/12	11,558	61%	7,479	39%	19,037	1,731	12%	12,999	88%	14,730
2016/12	11,341	59%	7,926	41%	19,267	1,764	11%	13,670	89%	15,434
2017/12	12,379	58%	9,144	42%	21,523	2,029	12%	15,482	88%	17,511
2018/12	12,868	58%	9,321	42%	22,189	2,010	11%	15,589	89%	17,599
2019/12	13,318	56%	10,260	44%	23,578	2,219	12%	16,559	88%	18,778
2020/12	14,614	56%	11,561	44%	26,175	2,395	11%	19,114	89%	21,509

資料來源：MAS統計資料及中央銀行金融統計月刊資料

(二) 新加坡 ACU 資產規模較臺灣 OBU 大

2020 年 12 月底新加坡 ACU 之資產總額達 14,614 億美元，約為臺灣 OBU 資產總額之 6.10 倍，其資產規模較大之原因推估如下：

1. 新加坡政府產業政策側重發展金融業

該國積極培養金融專業人才，藉由提供具競爭力之金融服務，以及其政治、經濟、社會長期穩定之優勢，吸引為因應部分國家之幣值不穩定或實施外匯管制等情形，而將美元資金流向新加坡以進行管理之東南亞客戶，嗣後又積極發展資產管理業務，亦吸引歐美等地區客戶，奠定新加坡發展為金融中心之穩固基礎。

2. 新加坡為重要的國際貿易港口

該國以鄰近的東南亞及南亞為經濟腹地，國際貿易的成長與金融服務的相應配合，結合物流與金流，亦有助於新加坡成為金融中心。

3. ACU 銀行間資金往來活絡

(1) 新加坡致力於吸引外國金融機構進駐，促進金融產業鏈的形成，引進國際人才及資金在地調度，銀行間資金拆借交易亦非常活絡，為 ACU 資產負債表最主要項目，於 2010 年前，其占資金來源之比重於 60%至 80%間浮動，占資金運用之比重則於 52%至 72%間浮動（見圖 2），對於 ACU 資產規模擴增助益頗多。

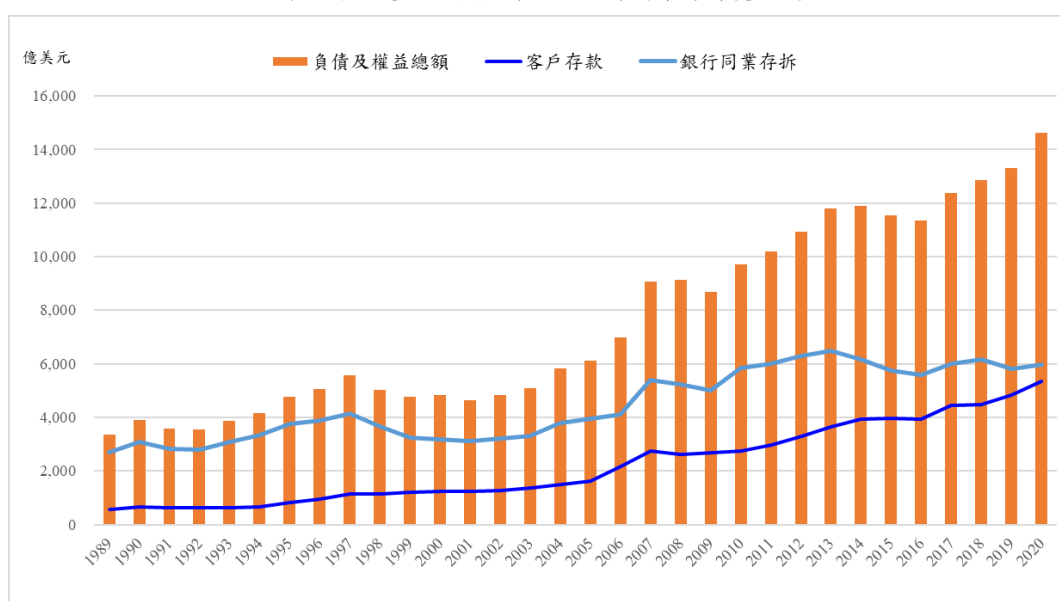
(2) 依據「2019 年全球競爭力報告」，新加坡經商便利

性全球排名第 2，生活品質全球排行第 25 名，在亞洲城市中居領先地位，可見新加坡政府在打造跨國企業友善環境之努力。

4. 客戶存款貢獻度日漸提高

- (1) 1973 年新加坡政府開放其居民得於 ACU 開立外幣存款帳戶，該國境內外區隔金融體制改朝向以幣別區分；MAS 針對 ACU 陸續推出多項金融開放措施，且因銀行 ACU 可享免繳營業稅、印花稅及較低的營利事業所得稅，促使銀行將客戶之外幣存款帳掛 ACU。
- (2) 1997 年後，客戶存款餘額增加更為快速（見圖 2），其占 ACU 資金來源比重自 20% 逐步提高，至 2020 年 12 月達 36%，ACU 資產規模因而迅速成長。

圖2 新加坡ACU客戶存款及銀行同業存拆變化圖



資料來源：MAS 貨幣及銀行之統計資料

（三）臺灣 DBU 資產規模較新加坡 DBU 大

反觀 2020 年 12 月底臺灣 DBU 之資產總額達 19,114 億美元，約為新加坡 DBU 資產總額之 1.65 倍，臺灣 DBU 資產規模較大之原因推估如下：

1. 臺灣存在超額儲蓄之現象

2020 年 12 月底 DBU 總存款 13,846 億美元（見表 5），占整體資金來源 72%，已創歷史新高，反映臺灣存在經常帳順差，國內有超額儲蓄現象；該存款餘額遠高於新加坡 DBU 總存款（5,778 億美元，占整體資金來源 50%）為高，顯示國人熱衷儲蓄。

2. 新加坡外幣存款多帳掛於 ACU

臺灣 DBU 之外幣存款 2,418 億美元，僅占其總存款餘額 13,846 億美元之 17.5%（見表 5），顯示國人對本幣之偏好，但對外幣之資產配置亦相當重視。經比較臺灣與新加坡 DBU 外幣存款餘額，前者約為後者的 11 倍，推估新加坡居民外幣存款可能帳掛 ACU⁷，而非 DBU。經查在 2010 年至 2019 年 6 月間，DBU 外幣存款僅維持在 ACU 外幣存款之 1.2%~1.9%（見表 6），近期因某些因素⁸才逐步提高至 4.2%。

⁷ 新加坡 ACU 存款未揭露客戶身分別。

⁸ 依 MAS 2020/6/7 新聞稿，2020 年新加坡外匯存款強勁增長，MAS 推估主要係為因應經濟受到新冠肺炎(COVID-19)疫情影響而呈現低迷走勢，全球央行採取增加金融系統中的流動性之措施，銀行和企業提高投資組合之流動性，以及家庭提高其預防性儲蓄。

表5 臺灣存款餘額統計表

2010/12~2020/12

單位：億美元

期間	DBU					OBU	總存款
	新臺幣存款	%	外幣存款	%	合計	外幣存款	
2010/12	6,923	89.1%	848	10.9%	7,771	356	8,127
2011/12	7,298	89.2%	884	10.8%	8,182	376	8,558
2012/12	7,795	88.8%	987	11.2%	8,782	441	9,223
2013/12	7,888	87.2%	1,160	12.8%	9,048	512	9,560
2014/12	7,752	85.5%	1,312	14.5%	9,064	578	9,642
2015/12	7,832	84.7%	1,420	15.3%	9,252	661	9,913
2016/12	8,282	84.2%	1,550	15.8%	9,832	722	10,554
2017/12	9,162	82.8%	1,900	17.2%	11,062	771	11,833
2018/12	9,188	83.1%	1,871	16.9%	11,059	787	11,846
2019/12	9,833	83.1%	2,004	16.9%	11,837	867	12,704
2020/12	11,428	82.5%	2,418	17.5%	13,846	911	14,757

資料來源：中央銀行金融統計月刊

表6 新加坡存款餘額統計表

2010/12~2020/12

單位：億美元

期間	DBU					ACU	總存款
	新幣存款	%	外幣存款	%	合計	外幣存款	
2010/12	3,338	99.1%	31	0.9%	3,369	2,740	6,109
2011/12	3,676	99.0%	38	1.0%	3,714	2,964	6,678
2012/12	4,203	99.0%	43	1.0%	4,246	3,279	7,525
2013/12	4,195	98.8%	53	1.3%	4,248	3,651	7,899
2014/12	4,095	98.3%	70	1.7%	4,165	3,931	8,096
2015/12	3,886	98.1%	74	1.9%	3,960	3,951	7,911
2016/12	4,067	98.6%	58	1.4%	4,125	3,932	8,057
2017/12	4,478	98.7%	59	1.3%	4,537	4,439	8,976
2018/12	4,536	98.6%	64	1.4%	4,600	4,477	9,077
2019/12	4,935	97.3%	139	2.7%	5,074	4,844	9,918
2020/12	5,552	96.1%	226	3.9%	5,778	5,332	11,110

資料來源：MAS貨幣及銀行之統計資料

（四）新加坡 ACU 與臺灣 OBU 財務結構之比較

本節就 2020 年 12 月底新加坡 ACU 與臺灣 OBU 資產負債表（見表 7 及表 8）分析如下：

1. 二者均以銀行間資金往來為其特色，其中 ACU 往來對象均以境外銀行為主，且自境外銀行淨流入 8%（來源及去路分別為 31%及 23%），OBU 則係自臺灣境內 DBU 淨流入 39%（來源及去路分別為 46%及 7%）、對境外銀行淨流出 12%（來源及去路分別為 6%及 18%）；相較之下，ACU 在扮演境外金融中心角色上似較為成功。
2. 在資金運用方面，臺灣 OBU 投資於有價證券投資之比率（36%）遠高於新加坡 ACU 投資比率（11%），顯見臺灣銀行業善用 OBU 所得免繳營利事業所得稅之優勢，將 DBU 部分外幣資金交由 OBU 運用；但新加坡 ACU 在拆借銀行同業之比率（41%）遠高臺灣 OBU（26%），顯示 ACU 更著重於銀行間資金中介功能。
3. 在放款業務方面，臺灣 OBU 及新加坡 ACU 之比率均相當高，分別為 32%及 36%，顯見二者均發揮其提供企業融通支持企業發展之功能；至於貸放對象，二者均以境外客戶為主，臺灣 OBU 與新加坡 ACU 分別為 32%及 25%。金融監督管理委員會已於 2020 年 10 月開放境內客戶得於 OBU 開立授信目的帳戶，對 OBU 放款對象及業務量之影響，尚待觀察。

表7 全體ACU資金運用來源分析表

2020年12月

單位：億美元

資產(資金運用)				負債及權益(資金來源)			
項 目		金 額	比例	項 目		金 額	比例
存放及 拆借同業	境內	2,259	15%	同業存款 及拆放	境內	1,019	7%
	ACU	484	3%		ACU	489	3%
	境外	3,403	23%		境外	4,475	31%
放款	境內	1,626	11%	存款		5,332	36%
	境外	3,648	25%				
有價證券投資		1,546	11%	其他負債及權益		3,299	23%
其他資產		1,648	12%				
資產總額		14,614	100%	負債及權益總額		14,614	100%

資料來源：MAS貨幣及銀行之統計資料

表8 全體OBU資金運用來源分析表

2020年12月

單位：億美元

資產(資金運用)				負債及權益(資金來源)			
項 目		金 額	比例	項 目		金 額	比例
存放及 拆借同業*	境內	178	7%	同業存款 及拆放*	境內	1,112	46%
	OBU	20	1%		OBU	20	1%
	境外	421	18%		境外	132	6%
放款	境內	3	0%	存款		911	38%
	境外	778	32%				
有價證券投資		874	36%	其他負債及權益		220	9%
其他資產		121	6%				
資產總額		2,395	100%	負債及權益總額		2,395	100%

註：包含自行間之聯行往來。

資料來源：中央銀行外匯局國際金融業務科統計月報

肆、新加坡廢止 DBU-ACU 監理架構之說明

一、緣起

MAS 於 2013 年 12 月首次針對商業銀行及商人銀行財務資料申報規定 (MAS Notice 610/1003) 研擬修正文件；再於 2014 年 12 月發布第一份諮詢文件，要求銀行改以電腦可直接讀取之格式 (machine-readable format)，申報顆粒化之財務資料，以利主管機關偵察與分析潛在之系統性風險，並降低銀行重複申報之情形。

惟部分業者反應由於申報表單張數遽增，且須同時維護 DBU 及 ACU 兩套會計帳，將嚴重增加銀行之負荷，因而衍生 MAS 對 DBU-ACU 監理架構進行全面檢視。

二、廢止之理由

MAS 主席於 2015 年 6 月 30 日新加坡銀行公會年度餐會上宣布，基於下列因素，新加坡繼續固守 DBU-ACU 監理架構，並無法有效增進金融體系之穩健，只是徒增銀行經營管理之負擔，因此決定移除 DBU 與 ACU 之區隔：

- (一) ACU 在新加坡經濟發展的過程中，扮演重要的角色。但由於 ACU 離岸業務之營運條件已臻完備，因此自 2004 年以來，DBU-ACU 監理架構已不能提供推升新加坡經濟發展的動力。
- (二) 實務上，DBU 與 ACU 業務彼此交疊之情形日益增加，二者之間已無明確之界限。
- (三) 2008 年全球金融危機後，全球金融監理發生重大變革，例如提高對銀行資本質與量及流動性緩衝部位之要求，以及對銀行單一交易對手大額暴險採全球一致

之監管等。種種變革促使新加坡政府對銀行離岸業務之規管已大致比照境內業務之監理標準，且新加坡外國銀行之母國監理機關亦增加其金融監管強度，並一體適用於全球分支機構，因此 MAS 對 DBU-ACU 業務進行差異性管理之必要性已大幅降低。

(四) MAS 大幅修改銀行法規，以降低系統性風險，對 DBU 及 ACU 監管同時趨嚴，包括：

1. 所有銀行必須於 2016 年 1 月前符合較高之流動性監管規範。
2. 經指定為國內系統性重要銀行 (domestic systemically important banks, D-SIBs)，其境內及離岸業務均須適用更嚴格之監管標準。
3. 具大規模零售業務之外國銀行新加坡分行，其零售業務須比照本國銀行，適用相同之規管，以保障境內存款戶。

三、修法歷程

廢止 DBU-ACU 監理架構之相關法規修訂，分為銀行法等行政業務管理法規以及財務資料申報規定二部分。

(一) 銀行法部分

MAS 於 2015 年 8 月 31 日發布「移除 DBU-ACU 區隔—執行面議題」第一份諮詢文件，預定於發布日後 2 年生效實施，並於 2017 年至 2019 年間回應外界之回饋意見及修正發布諮詢文件。「銀行法修正草案」於 2020 年 1 月 6 日經國會三讀通過，嗣於 2020 年 2 月 13 日公告。

（二）財務資料申報部分

MAS 於 2017 年至 2020 年間數次修正發布「MAS Notice 610/1003」，取消 DBU-ACU 二套會計帳分別申報之方式，要求銀行依幣別、國別及產業別申報顆粒化之資產負債等財務資料。改依新制申報資料之日期歷經多次變更，最後延至 2021 年 7 月 1 日起生效實施。

四、修法重點

（一）特定負債之清償順序（銀行法第 62、62A 條）

1. 銀行破產時，須依序清償下列負債：

表 9 修正前後特定負債之清償順序比較表

順序	修正前規定	修正後規定
1	「2011 年存款保險法（Deposit Insurance and Policy Owners' Protection Schemes Act 2011）」所稱之應付存款保險費。	
2	納入存款保險之存款，並以存款保險賠付款為清償上限。	
3	未納入存款保險之銀行 DBU 非金融機構存款（non-bank deposits）。	未納入存款保險之銀行新幣非金融機構存款。
4	未納入存款保險之銀行 ACU 非金融機構存款。	未納入存款保險之銀行外幣非金融機構存款。

資料來源：本研究整理

2. 清償時之債務相抵

表 10 修正前後特定負債之清償相抵順序比較表

修正前規定	修正後規定
銀行對 DBU 存款戶之清償總額，應先扣除該存款戶對銀行 DBU 及 ACU 之負債。	銀行對個別新幣存款戶之清償總額，應先扣除該存款戶對銀行之負債。

資料來源：本研究整理

(二) 資產維持規範 (MAS Notice 640)

MAS Notice 640 明定銀行之最低資產維持規範 (Minimum Asset Maintenance Requirements)。現行規定係針對銀行 DBU 非金融機構存款總額；DBU-ACU 區隔移除後，規範對象則改為銀行新幣非金融機構存款。換言之，現行銀行 DBU 非金融機構存款適用之資產維持率，將適用於銀行新幣非金融機構存款。

(三) 非金融本業限制 (銀行業管理辦法第 23F、23G 條)

為確保銀行管理階層以金融服務業為重心，避免不當業外暴險，銀行業管理辦法 (Banking Regulations) 對銀行特定資金運用加以限額管制。

上述限額目前係以銀行之營運資金 (capital funds) 為計算基礎；惟依據銀行法及 MAS Notice 601，外國銀行營運資金係指銀行 DBU 對總行、新加坡境外分行及 ACU 之負債，扣除 DBU 及 ACU 虧損後之淨額 (本國銀行營運資金定義為實收資本加計準備金，扣除虧損後之淨額)。為因應 DBU-ACU 區隔之移除，MAS 將廢除外國銀行營運資金此一概念，並將限額之計算基礎

改為總資產。其計算方式如下表：

表 11 修正前後之非金融本業限制比較表

修正前規定	修正後規定
規範標的：對私募股權或創投之投資	
本國銀行：投資總帳面淨值 不得超過銀行營運資金之 10%	全體銀行：投資總帳面淨值 不得超過銀行總資產之 2%
外國銀行：帳列 DBU 之投資 總帳面淨值不得 超過銀行營運資金之 10%	
規範標的：對關係企業或合作企業之投資	
全體銀行：被投資企業總資產合計不得超過 銀行營運資金之 15%	全體銀行：被投資企業總資產合計不得超過銀行總資產之 2%
規範標的：兼具上述二類投資	
全體銀行：被投資企業總資產合計不得超過 銀行營運資金之 20%	全體銀行：被投資企業總資產合計不得超過銀行總資產之 4%

資料來源：本研究整理

（四）股權投資及不動產投資限制（銀行法第 31、33 條）

目前銀行法針對銀行之股權投資及不動產投資分別訂定銀行營運資金 2%及 20%之上限。DBU-ACU 區隔移

除後，外國銀行營運資金此一概念既不復存在，MAS 規劃同時解除對外國銀行股權投資及不動產投資之管制；惟 MAS 於必要時仍有權要求銀行提供相關投資資料，或針對個別或部分銀行訂定相關投資上限。

(五) 集中暴險管制 (MAS Notice 639)

MAS Notice 639 就銀行對單一交易對手所屬集團、指數型投資及基金投資訂有各項暴險上限。鑒於外國銀行母國監理機關已對此進行監管，並一體適用於該國銀行全球分支機構，因此 MAS 將解除對外國銀行之暴險管制；對本國銀行之相關規管則仍繼續施行。此外，MAS 亦將解除銀行對董事會成員無擔保授信之限額管制。

(六) ACU 設立及營運之法源依據 (銀行法第 77 條)

銀行法第 77 條明定銀行須經主管機關特許，始得設立 ACU；銀行辦理 ACU 業務，須遵循銀行法相關條文及第 77 條授權主管機關訂定之 ACU 營運規則。配合 DBU-ACU 區隔之移除，本條及「亞洲貨幣單位營運規則」將同步廢止。

(七) 批發銀行營運適用規定 (批發銀行營運準則第 6 點)

刪除「批發銀行營運準則 (Guidelines for Operation of Wholesale Banks)」第 6 點，有關批發銀行經營 ACU 業務應適用「亞洲貨幣單位營運規則」之規定。

伍、臺灣 OBU 之未來與展望

一、OBU 近年來修法重點

- (一) 近年來，我國先後開放證券商及保險業得設立國際證券業務分公司（OSU）及國際保險業務分公司（OIU），大幅擴增我國金融機構參與國際金融業務之金融業別及業務範疇。2012 年為推展「以臺灣為主之國人理財平臺」計畫，主管機關初次跨越境內外金融區隔之界線，開放 OSU 得對境內專業客戶辦理部分國際證券業務，但國際金融業務條例仍原則維持對「境外客戶」提供「外幣交易服務」之精神。
- (二) 嗣後金管會為吸引境外非居民利用我國金融機構進行投資理財，以擴大我國金融市場規模，自 2014 年逐步開放 OBU 得對境外客戶提供下列外幣計價交割之國內金融商品：
1. 外幣計價之國際債券（含寶島債）。
 2. 受託投資涉及國內證券市場之基金：
 - (1) 境外基金，但投資國內證券市場占其淨資產價值之比率不得超過 50%。
 - (2) 國內投信發行含新臺幣級別之多幣別基金之外幣級別⁹。
- (三) 2020 年金管會推出「新財富管理方案」，於該年 8 月公告「銀行辦理高資產客戶適用之金融商品及服務管理辦法」，進一步放寬符合特定資格之銀行，其 OBU 得

⁹ 惟此類基金之近 2 年總承做量僅占外幣特定金錢信託之 6%。

對境外高資產客戶逕行提供總行業經核准辦理，以外幣計價及結算交割之台股股權衍生性金融商品（含結構型商品）。

（四）為協助臺商辦理國際資金調度，滿足臺商拓展國際市場之資金融通及調度需求，金管會在暫不修法之前提下，於 2020 年 10 月發布相關法規函釋，開放 OBU 得受理境內法人開立外幣授信目的帳戶，進行與授信相關之資金收付。金管會將該帳戶定位為非存款帳戶，其基本運作原則為：

1. 資金往來不得涉及 DBU 帳戶。
2. 資金不得兌換為新臺幣。
3. OBU 應依央行規定，報送境內客戶之外匯收支或交易資料。

（五）依媒體報導，金管會研擬分三階段開放境內企業在 OBU 開立帳戶，前述授信目的帳戶係於第一階段開放，後續第二階段擬開放境內客戶得在 OBU 開立外匯存款帳戶，第三階段則規劃參考新加坡 ACU 制度，進行我國境內外區隔金融體制之改革；然觀察該會近年來規劃我國金融市場開放措施時，亦常引述香港不分 OBU/DBU 之金融體制，前者係採「境內外區隔模式」，後者則為「內外一體模式」，二者之金融體制實不相同。況且新加坡即將於 2021 年 7 月 1 日正式廢止 DBU-ACU 監理架構，臺灣境內外區隔之金融監理架構應如何轉型？似宜就匯率制度、產業發展及租稅制度等各層面進行廣泛深入之研析，以建構最符合國家經濟、產業發展所需之金融體制。

二、臺灣、香港與新加坡匯率制度、產業發展及稅賦之比較

臺灣向來以發展成為亞太金融中心為努力目標，多年來亦參酌香港及新加坡之金融發展措施，致力於鬆綁金融法規、簡化申辦程序及開放業務範圍。然而每個國家或地區之匯率制度、產業發展及租稅制度均有不同，必然影響其金融發展政策及各項措施之擬定。表 12 臚列臺灣、香港及新加坡之相關比較，期能提供未來境內外金融區隔改革之參考：

表 12 臺灣、香港及新加坡匯率制度、產業發展及稅賦之比較

項目	臺灣	香港	新加坡
匯率制度	管理浮動匯率制度	與美元掛鈎的聯繫匯率制度	釘住一籃子貨幣的管理浮動匯率制度
產業發展(2019 年)			
通關出口/GDP	53.9%	1.7%	49.6%
服務輸出/GDP	8.5%	27.7%	55.0%
稅賦 (最高稅率)			
個人綜合所得稅			
居民	40%	17%	22%
非居民	21% (按各類所得就源扣繳)	17%	22%
遺產稅	20%	0%	0%
贈與稅	20%	0%	0%
營利事業所得稅			
本國企業	20%	16.50%	17%
外國企業	20%	16.50%	17%
營業稅	5%	0%	7%

項目	臺灣	香港	新加坡
證交稅	0.30%	0%	0%

資料來源：本研究整理

（一）匯率制度比較

1. 香港當局為因應 1997 年香港回歸，穩定香港金融體系，於 1983 年 10 月宣布放棄自由浮動匯率制度，改採與美元掛鈎的聯繫匯率制度¹⁰（釘住 1 美元兌換 7.8 港幣）。在此制度下，跨境資本可自由移動，惟貨幣政策亦喪失自主性，與美國貨幣政策同步，無法視自身經濟與金融情況進行調整¹¹。
2. 新加坡則採行釘住一籃子貨幣的管理浮動匯率制度，其主要特點為：Basket—釘住一籃子貨幣；Band—允許匯價在一定區間波動；以及 Crawl—緩步朝設定的匯率目標調整，故外界亦稱其為 BBC 管理浮動匯率制度。
3. 臺灣是一個小型開放經濟體，匯率動態穩定對我國經濟金融發展至為重要，因此採較具彈性的管理浮動匯率制度，並保有若干程度的貨幣政策自主性，以因應國內外經濟金融情勢之變化與衝擊。在此制度下，新臺幣匯率原則上由外匯市場之供需決定，惟若逢資金異常進出，如近年外資時常鉅額且集中跨境匯出入，往往造成匯率過度波動，背離經濟基本面，央行即須適時採取資本管理措施，以確保我

¹⁰ 2005 年 5 月至 6 月期間，香港當局進一步改革聯繫匯率制度，港幣匯率在 1 美元兌換 7.75 至 7.85 港幣區間波動。

¹¹ 例如全球金融危機時期，Fed 大幅降息，香港經濟雖受益於中國大陸強勁經濟動能，卻囿於聯繫匯率制度，只能跟進降息，造成其經濟與金融過熱。

國經濟金融之穩定。

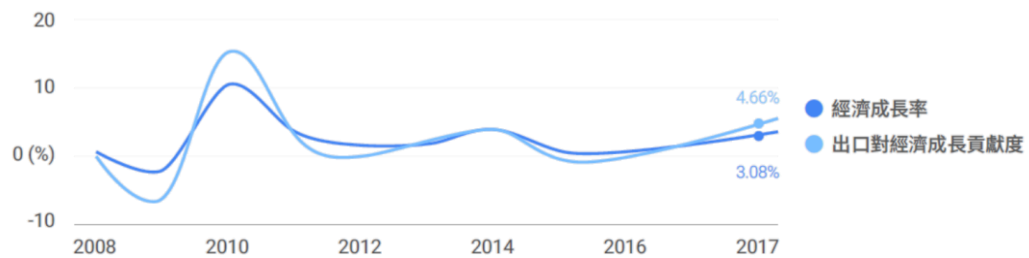
4. 值得一提的是，除了美國外，其他國家或地區金融中心之交易均以非本國貨幣為主。依據 BIS 數據，英國、香港及新加坡之純外幣（未涉及本國貨幣）金融交易占全部交易之比重分別為 83.4%、77.0%及 91.0%，可見發展金融中心非以涉及本國貨幣之交易為要。

（二）產業發展比較

1. 香港及新加坡之經濟發展均以服務業為主，2019 年其服務輸出占 GDP 之比重分別為 27.7%及 55%，遠高於臺灣之 8.5%。由於經濟強權移轉之歷史因素，以及當地政府側重金融業之產業政策，香港及新加坡逐漸成為各類金融機構群聚之地；此外，香港和中國大陸經濟發展緊密相連，新加坡以東南亞與南亞為經濟腹地，使香港和新加坡之金融發展得以與其貿易成長相應配合，再輔以良好的英語環境及英美法系制度，終於造就二地金融業之優異發展。
2. 反觀臺灣，則以製造業為產業政策之重點，2019 年商品通關出口占 GDP 之比重達 53.9%，顯示出口對臺灣經濟成長的重要性¹²。鑑於新臺幣匯率對國際貿易廠商之影響甚巨，對國人從事跨國理財投資以及外資來臺進行長期投資亦為重要考量因素之一，因此新臺幣匯率維持動態穩定，對臺灣製造業及金融業之發展均有其必要性。

¹² 參考臺灣企業跨境關鍵報告第 9 頁，2019。

表 13 臺灣經濟成長率與出口對經濟成長貢獻度



資料來源：行政院主計處，國民所得統計及經濟情勢展望，11/2018。

(三) 稅賦比較

1. 新加坡和香港之稅制採屬地主義，不論個人或企業，僅對其境內所得課稅；臺灣則採屬人兼屬地主義，即居民之境內外所得，以及外國人之臺灣來源所得均需課稅。
2. 如表 12 所列三地各項稅賦之最高稅率，除營業稅及非居民之個人綜合所得稅，臺灣略低於新加坡外，其餘項目稅率均以臺灣為最高，例如居民之個人綜合所得稅，新加坡最高稅率為 22%，香港 17%¹³，臺灣則為 40%。稅率相對較高似為提升我國金融業國際競爭力必須面對處理之課題。
3. 再論及新加坡 FSI 租稅優惠機制，臺灣是否亦得對金融業訂定如此細緻且兼具彈性之優惠方案？畢竟臺灣製造業占 GDP 比重極高，對金融業提供租稅優惠可能涉及租稅公平之議題。財政部似宜就國家財政預算、產業政策、租稅公平及國際競爭力等各層面，探討如何建構適合臺灣之租稅體制。

¹³ 香港薪俸採用 15% 的標準稅率或 2%-17% 四級超額累進稅率。納稅人可採用超額累進稅率計算薪俸稅，但按超額累進稅率徵收的薪俸稅，不得超過以扣除費用前的總所得乘以標準稅率計算出來的稅額。

三、境內外金融區隔改革方案研析

現今全球金融市場監管法規首重防範系統性風險、防制洗錢及打擊資恐，以及反避稅之金融監理。在金融穩定之前提下，我國金融業如何協助國內企業因應國際金融環境之變遷及滿足企業經營與投資之全球布局所需，提升客戶資金調度效率，創造金融新商機，應為我國金融改革與發展之關鍵議題。

(一) 就境內外金融區隔方式，比較我國金融改革方案之優點與挑戰：

1. 方案一（現行機制—以客戶身分及交易幣別區隔）：

(1) 優點：

- A. 境外金融業務自由與稅負優惠得以維持。
- B. DBU 新臺幣結匯相關規範得以保留，有助於外匯市場之動態穩定。

(2) 挑戰：

- A. 國內企業需以海外子公司名義於 OBU 開立外匯存款帳戶，作業成本較高。
- B. DBU/OBU 業務之會計各自獨立，日後若銀行須記錄及申報二套顆粒化資料，會計作業負擔較大。

2. 方案二（ACU 機制—以交易幣別區隔）：

(1) 優點：DBU 新臺幣結匯相關規範得以保留，有助於外匯市場之動態穩定。

(2) 挑戰：

- A. 租稅優惠為新加坡 ACU 機制成功之決定性因素之一。若無稅負優惠措施，需籌思如何提供足夠之誘因，促使境內客戶將 DBU 外匯存款帳戶移轉至 OBU。
- B. DBU/OBU 業務之會計各自獨立，日後若銀行須記錄及申報二套顆粒化資料，會計作業負擔較大。

3. 方案三（香港機制—無區隔）：

(1) 優點：

- A. 國內企業無須分設境內外二個帳戶進行資金調度。
- B. 銀行無須分設境內外二套帳，會計作業負擔較小。

(2) 挑戰：

- A. 維持新臺幣結匯相關規範之困難度可能增加。
- B. 若稅賦仍較星港高，則對銀行業務推展之助益尚待評估。

(二) 有關匯率制度、產業發展及稅賦制度之研析

1. 對匯率制度之影響

- (1) 現行機制最有利於維持新臺幣之動態穩定。如果在三種機制下，中央銀行均得以維持新臺幣結匯以及涉及新臺幣匯率衍生性商品之相關規範，且外幣資金移動完全自由，則境內外金融區隔之必

要性降低。

- (2) 若廢除境內外金融區隔，似可透過提高專案金融檢查頻率，加強要求銀行落實新臺幣結匯控管機制。

2. 對產業之支持

- (1) OBU 境外客戶向來以企業戶為主，占比約 97%。
大企業以其海外子公司開立 OBU 帳戶，得享有資料隱密、合法節稅及資金靈活調度之優勢。但臺灣以中小企業為主，家數占整體企業近 98%，其國際化程度較低，更需要外部資源，尤其是銀行業的金融服務。銀行應積極協助中小企業因應實質經濟法及國際經貿環境變化，展現支援實體經濟發展之功能，協助客戶爭取海外商機，並自其中創造新的發展契機。
- (2) 就提供客戶更便利之開戶及外幣資金調度服務而論，以方案三為最佳。因此在維持新臺幣匯率穩定之前提下，適度開放銀行對境內客戶外幣貸款之規範，使客戶外幣資金調度更為靈活，似可為採行方案三前過渡階段之措施。

3. 稅賦制度之配合調整

- (1) 全面檢視境內外金融區隔機制之同時，勢必須連帶檢討現行之稅負優惠措施，通盤考量對境內外金融交易之租稅規範，以建構兼具公平及國際競爭力之稅賦制度。
- (2) 現行法規對 OSU 及 OIU 之境外交易稅負優惠均訂

有落日條款，財政部於檢討 OBU 境內外金融交易之租稅優惠規定時，極有可能要求比照 OSU 及 OIU，增訂落日條款，此一變革對銀行境外業務之影響須審慎評估。

四、結論

發展成為區域金融中心之政策目標，無法單獨藉由廢止境內外區隔金融體制而達成，尚需諸多條件與措施之配合方能共同成就，其中，檢討國際金融業務條例存在之功能性及必要性是基本之重要工作，對未來臺灣金融市場整體架構及監理制度將產生巨大且深遠影響，必須集思廣益、審慎衡酌。

建議未來應就臺灣之金融環境、經濟結構、區域特性、法規制度及實務作業等各方面進行廣泛且深入之檢討與評估，研析境內外區隔金融體制變革之利與弊，及其對我國經濟、金融及財政之整體影響，以期在維護國內金融穩定之前提，及具國際競爭力之稅賦條件下，建構最適於臺灣之優質金融管理體制，營造新的金融服務契機。

參考資料

1. 中央銀行金融統計月刊
2. 中央銀行外匯局國際金融業務科統計月報
3. 央行理監事會後記者會參考資料「紐約、倫敦、香港及新加坡金融中心發展之介紹」，20200319，中央銀行
4. 台灣成為跨國企業亞太總部的可能性有多大？，Jane Rickardson，201911，Taiwan Business Topics
5. 台灣企業跨境關鍵報告，2019，台灣經濟研究院
6. 新加坡金融管理局貨幣及銀行之統計資料，
<https://www.mas.gov.sg/statistics/monthly-statistical-bulletin/money-and-banking>
7. Income Tax (Concessionary Rate of Tax for Financial Sector Incentive Companies) Regulations 2017，<https://sso.agc.gov.sg/SL/ITA1947-S239-2017>
8. Financial Sector Incentive and Insurance Business Development Schemes Changes，Financial Services Tax Bulletin May 2017，PwC
9. Inland Revenue Authority of Singapore 網站，
<https://www.iras.gov.sg/irashome/default.aspx>
10. International Tax Singapore Highlights 2019, Deloitte