

存款保險叢書之 121



CDIC

強化存款保險制度信心—參加
2009年中東與北非存保機構
委員會國際研討會報告

強化存款保險制度信心—參加2009年中東與北非存保機構委員會國際研討會報告

潘隆政、蘇財源 著

中央存款保險公司 編印

潘隆政、蘇財源 著
中央存款保險公司 編印
中華民國 99 年 11 月



GPN:1009903866
定價：NT 50 元

序

金融機構之健全營運及金融秩序之安定，乃促進國家經濟成長與金融發展之重要力量，亦為政府建立存款保險制度以保障存款人權益、穩定金融秩序之政策目標。本公司自民國七十四年建制以來，致力於保障金融機構存款人權益、維護信用秩序及促進金融業務健全發展等任務；民國八十八年修正存款保險條例，存款保險制度由自由投保改為全面投保，開始實施風險差別費率以引導要保機構加強風險控管；民國九十六年大幅修正存款保險條例，賦予存保公司查核權，明定存保基金之目標值，並建立因應系統性危機之機制，存款保險制度已成為我國金融安全網重要的一環。

一九九〇年以來世界各地陸續發生金融危機，存款保險對穩定金融的重要性再度受到重視，為使存保機制充分發揮其扮演金融安全網之功能，經由各國存款保險組織與監理機構之合作推動，於二〇〇二年設立國際存款保險機構協會（IADI），總部位於國際清算銀行。本公司為 IADI 創始會員，除積極參與各項活動，擔

任執行理事會理事及其研究準則委員會主席，負責規劃研擬制定國際準則外，本公司並榮獲推舉主辦二〇〇五年 IADI 第四屆全球年會暨研討會，深獲國際金融界好評，會中並獲選為「全球最佳存款保險機構」之殊榮。

本公司除繼續積極參與國際活動、強化我國存保機制功能及對問題金融機構之處理外，並選派優秀人員出國考察、研習或進修，對我國存款保險機制及金融監理制度提出興革意見，期我國存款保險制度能掌握國內外經濟金融脈動，亦能師法先進國家典範俾與國際趨勢接軌，讓我國存款保險機制更臻完善。茲將各類研究報告成果編列為【存款保險叢書】，提供各界相關人士參考，並祈各界人士惠予指正。

董事長

陳上程

總經理

王南華

謹識

中華民國九十九年十一月



← 格式化: 縮排: 左: 0 cm, 凸出: 4.8 字
元

摘要.....	1
壹、前言	3
貳、全球金融危機之影響及反應.....	6
一、由國際貨幣基金觀點看全球金融危機對存款保 險制度及金融監理之影響.....	6
二、阿拉伯國家對全球經濟危機之反應.....	13
三、由存保機構觀點看金融危機對中東北非地區之 影響.....	19
參、全額保障回歸限額保障相關議題.....	24
一、馬來西亞存保公司之經驗.....	24
二、美國聯邦存保公司之經驗.....	27
三、加拿大存保公司之經驗.....	29
肆、有效規劃存保制度相關議題.....	34
一、公司治理與存保機構之職責.....	34
二、金融安全網關係.....	38
伍、賠付準備金及保額相關議題.....	42
一、阿爾巴尼亞存保機構之觀點.....	42
二、菲律賓存保公司之觀點.....	44
三、墨西哥存保機構之觀點.....	46
陸、風險費率相關議題.....	51
一、馬來西亞存保公司之經驗.....	51
二、土耳其存保機構之經驗.....	53

柒、心得與建議.....	56
主要參考文獻.....	61

摘要

2007 年以降之全球金融危機雖源自歐美主要國家，惟亦對中東及北非地區之實質經濟產生影響，故中東及北非部分國家亦被迫採取存款全額保障措施，以穩定金融及保護小額存款人。存款保險制度在全球金融危機期間已充分發揮穩定金融及保障存款人權益之積極作用，透過全額保障或提高保額方式，成為平息金融海嘯之重要一環，亦為穩定全球金融秩序之重大功臣之一。惟穩定金融不宜全仰賴存保制度，未來金融監理應加強使金融制度更加安全，並使系統性危機降至最低。

本文綜合歸納提出心得與建議如下：

- 一、全額保障退場制度不宜太早，但也不能太慢，以免增加道德危險。
- 二、存款保險保額應足以維持金融穩定，但不能引發道德危險。
- 三、存款保險制度不宜用來解決系統性金融危機。
- 四、國際或區域性合作有助於解決全額保障退場事宜。
- 五、未來金融監理應使金融制度更加安全並使系統性風險降至最低。
- 六、風險費率應能適時反映要保機構經營風險並適時調整。

- 七、良好設計之存保制度有助於金融危機期間確保金融穩定。
- 八、存保制度為平息全球金融危機之重要一環。
- 九、部分國家存保制度仍須強化其功能。
- 十、為期全額保障能順利轉為限額保障，宜儘速擬定配套措施。

壹、前言

國際存保機構協會(IADI)之中東與北非地區委員會於2009年11月18日至11月19日假約旦安曼舉行2009年之國際研討會，主題為『強化存款保險制度信心』，共有來自24個國家約100位金融安全網官員參加，本文係就研討會內容加以整理分析並提出心得與建議，以供國內金融安全網及金融業先進共同促進國內金融穩定參考。

自2008年以來陸續發生之全球金融風暴，一般人以為主要對歐美等國影響較大，惟金融危機結果卻後續對實質經濟發生更為深遠之影響。此次中東及北非地區存保機構同業認為發生於歐美之金融危機，已嚴重拖累中東及北非地區國家之經濟，包括經常帳發生赤字、財政赤字、股價下跌迄未恢復金融危機前水準等。

由於上述實質經濟發生衰退現象，為穩定金融，中東北非地區國家實施存款全額保障之國家包括約旦、科威特及阿拉伯聯合大公國，另永久性提高存款保額者包括阿爾巴尼亞等。

中東及北非地區國家為提振存款人對政府及存保制度之信心，爰舉辦本次國際性研討會。誠如主辦國約旦存保公司總經理 Dr. Mohammad Al-Ja Fari 在開場致詞所言，面對全球金融危機，存保制度有助於促進金融

穩定及經濟發展，另 IADI (國際存保機構協會) 副主席 (亦為日本存保公司副理事長) Mr. Mutsuo Hatano 在致詞時亦提及存保制度是此次處理全球金融危機重要之一環，如無存保機制之發揮功能及積極提昇保障額度等措施，可能讓全球金融危機更加擴散，其後果將難以想像。另外 IADI 協會所發布之相關核心準則，亦有效提昇各國存保機制共同應付此次金融危機之能力，此為 IADI 對全球金融危機之實質貢獻。

主辦國約旦中央銀行總裁 Dr. Umayyah Salah Toukan (亦為約旦存保公司董事長) 於開幕致詞時提及此次金融危機，約旦國內部分銀行仍有資本不足、NPL 偏高及金融交易去槓桿化之情況仍正進行中，爰金融危機之退場機制不宜太早結束，在實質經濟未復甦前仍應持續；惟退場機制亦不應太慢，以免增加國家負擔。此次全球金融危機期間，存保制度在促進大眾信心方面，確實有助於社會秩序之維持，尤其在安定為數眾多之小額存款人信心方面，已發揮了莫大功能。約旦已將全額保障延至 2010 年底，惟全額保障期間太長將面臨金融業之道德危險問題，仍須監理機關加強干預，防範金融槓桿化再度死灰復燃，並加強民眾對存保制度之認知，未來約旦政府金融安全網成員將更應通力合作處理相關議題。

此次研討會各國與會代表對提昇大眾對存保制度之信心方面均有極為精闢之分析，尤其對存款全額保障轉為限額保障之相關議題方面，更為此次與會之重點，各國與會代表認為轉換機制之配套措施應儘速擬定及加強區域性或國際間之通力合作，以共同處理全球金融危機之後續退場事宜。

貳、全球金融危機之影響及反應

一、由國際貨幣基金觀點看全球金融危機對存款保險制度及金融監理之影響

IMF 貨幣及資本市場處專家 Mr. David C. Parker 認為 2007 年發生之全球金融危機，係自 1933 年大蕭條以來最嚴重之金融危機，各國政府主要因應措施為：

1. 保證銀行債務。
2. 購買銀行資產。
3. 強化存款保險保障。

Mr. Parker 爰就全球金融危機對存款保險制度及金融監理之影響加以說明如下。

(一) 金融危機對存款保險制度之影響

存款保險制度之基本假設為保障小額存款人，其本身並無法用來預防或解決系統性金融危機：

1. 有關強化存保保障機制方面：
 - (1) 有 47 個國家採取強化存保保障之機制。
 - (2) 無任何國家採用對全部債權人保障之全額保障機制。
 - (3) 大多數國家提高限額保障之額度，只有少數國家引進不同之存款保證。

- (4) 有 21 個國家永久性提高保額。
- (5) 有 19 個國家採短期存款全額保障，惟保障形式及範圍各有不同：

- ① 保障範圍

有僅限於國內營運部分或僅限於本國銀行或僅限於家庭存款而非企業存款。

- ② 增加保額部分

有 7 個國家提高短期性保額，另有 2 個國家採新措施。

- ③ 政治或立法方面

有 5 個國家依賴政治承諾，有部分則採用公開宣示而非立法保障。

2. 全額保障之退場計畫

- (1) 退場計畫主要包括宣布結束之日期，惟目前尚無執行細節(如分階段退場之可行性)。
- (2) 26 個採短期全額保障或提高保額之國家，只有 6 個國家已宣布退場日期，該些國家主要採政治宣示而非正式立法。尚未宣布退場日期者，則多非正式之政治承諾，故通常不會闡明政治承諾何時到期。

(3) 各國提高保障計畫之到期期限多落在未來三年內，大部分到期期限介於 2010 年至 2011 年間。

(4) 與其他國家合作退場事宜

部分短期提高保額或保障之國家已開始就退場策略與該地區其他機構合作。如馬來西亞、新加坡、香港已宣布三邊工作小組，為 2010 年底退場提供合作策略，其他國家亦表達有興趣參與加強區域合作，如澳洲、丹麥、印尼、約旦、哈薩克、科威特、紐西蘭、俄羅斯、泰國、沙烏地阿拉伯、阿拉伯聯合大公國、美國等。另大多數歐盟國家將致力於符合歐盟 2009/14/EC 指令有關存款保險保額之規定，亦即於 2009 年底提高保額至 10 萬歐元。

(5) 退場處理計畫需再加強

① 有少數國家表示其短期全額保障措施之退場計畫尚在早期計畫階段，退場處理計畫顯未具備。在目前經濟及金融環境尚未全面復甦情況下，大多數國家進行退場計畫之正確度仍將面臨極大挑戰，主要係因辨認短期全額保障措施何

時不再需要及是否可順利退場仍有其困難性。

②以政治宣示而非立法改革之全額保障措施，將來退場時將需更審慎之計畫。

(6)加強區域合作方面

全額保障可能帶來非預期之負面結果，包括：道德危險提高、國家或有負債增加及處理銀行成本提高等，有賴加強下述區域性合作：

①舉行區域性論壇，有助於國際間合作處理退場策略，包括：a.可避免潛在之跨國資金移動效應。b.依賴外資之國家更需國際合作。

②在金融危機高峯期間，各國各有不同保額及存款保險保障措施，未能互相溝通協商，致造成相當重大之差異性：

a.經濟合作發展組織曾針對區域合作問題有下述評論：有關存款保險政策措施，各國似不如所預期之密切合作。

b.未來短期保障措施屆期時，各區域間仍應加強合作，以利共同處理退場事宜。

(二) 金融危機對國際金融監理之影響

每次金融危機都有其獨特性，各國之狀況亦各有其成因，惟各國金融監理之反應措施似不足以於短期內結束金融危機。依過去經驗顯示，下次金融危機可能出現於各國不曾預期之產業或區域。

1. 未來金融危機處理應確立四個首要目標：

- (1) 第一目標在防止危機之傳染性，應迅速中止存款人及其他債權人對銀行之擠兌。
- (2) 第二目標在經由金融重建及清理程序，確認弱質及無經營價值之金融機構，包括應建立資產損失辨認方法、銀行經營能力分析、尚有經營能力之弱質銀行之重建，及無經營價值銀行之退場處理等。
- (3) 第三個目標在迅速解決問題銀行所留下為數眾多之不良資產，並建立處理不良資產之程序，或委由獨立資產管理公司處理等，係順利處理問題銀行重要關鍵因素之一。
- (4) 第四個目標為更有效之跨國監理合作及對跨國性問題金融機構建立更有效之合作退場機制。

2. 應建立更有效之金融監理，以應付未來金融危機

2007 年以來像病毒般迅速傳播全球之金融危機，對主要先進國家造成重大衝擊，惟有些國家與先進國家有類似之金融及監理制度，卻未曾發生重大金融危機，其最主要因素為金融監理品質確有不同。未來有效之金融監理應至少包括下述諸項：

(1) 金融監理人員應確保金融機構符合下述目標：

- ① 管理階層需充分認知其所承擔之風險。
- ② 金融制度之缺失應儘速辨認及適時更正，以避免單一銀行之缺失演變成整個金融系統問題。
- ③ 金融監理人員應有明確之目標及法定任務，並能獨立運作及有充分之資源。
- ④ 有適切之監理方法及技術，包括有效之實地檢查及場外監控方法，以辨認金融及系統性新風險。
- ⑤ 金融監理機關需持續自我再教育，以利將總體性審慎金融監理理念列入持續性之金融監理程序。

⑥需有廣泛具體之及早糾正措施，許多國家通常被賦予各項法律制裁措施，惟實務上均未能及時使用。

(2)加強金融機構之風險管理及公司治理

在金融危機期間，有些銀行董事會不經意地放棄其應有之公司治理職權，造成金融危機之擴大，故下述事項應加以重視：

①金融機構需建立健全之風險管理制度及強健之公司治理文化。

②應加強董事會對風險管理政策及程序之監控職責，該項監控職責係銀行內部防禦風險之基礎。

③董事會應決定該機構之風險胃納、性質及適切之風險管理制度，以確保銀行未承擔過度風險。

(3)應建立更制度化之問題金融機構退場機制

問題金融機構需有適切之退場機制，尤其對具系統性風險之大型金融機構更應有制度化退場機制：

- ① 監理機關不應鼓勵銀行成為「太大不能倒」之機構，對可能造成之系統性風險應要求更高資本。
- ② 對某些類別金融機構應另採用財務槓桿比率及加強監控。
- ③ 存款保險之作用在建立大眾信心，應建立特殊之清理賠付機制，以避免因問題金融機構股東或債權人之干預而延遲賠付。
- ④ 具系統性風險之金融機構有跨國金融監理及退場處理之複雜性，為預防其倒閉，應要求提出有秩序解散或退場之計畫。

二、阿拉伯國家對全球經濟危機之反應

約旦經濟及社會委員會主委 Mr. Ibrahim Saif 簡介阿拉伯國家面對全球經濟危機之反應，依 2008 年底資料，阿拉伯地區 18 個國家，總人口合計 3 億 3 百萬，GDP 合計 2.4 兆美元，平均每人國民所得約 8,019 美元。

(一) 影響政府因應金融危機政策之因素：

為回應全球金融危機，阿拉伯國家已採用各種不同之財政、金融、貨幣及相關產業政策，以刺激經濟成長，及降低金融危機之影

響，波灣產油國家所採各種不同政策具有五種特色：

1. 各國經濟需依賴其不同之經濟成長因子。
2. 政治環境影響其採取措施之方式及速度。
3. 各國財政狀況對政策選擇之彈性有決定性影響。
4. 政府施政品質及商業精英和民間部門之遊說力量均影響危機因應措施。
5. 各國均有不同層面之社會問題。

(二)全球金融危機之影響

受全球金融危機影響之國家，端視各個國家狀況而定，惟共通之負面影響包括：

1. 國內外投資大幅減少

該些負面影響包括：

- (1) 出口急速下降。
 - (2) 赴他國工作之勞工匯款大幅減少。
 - (3) 國外投資大幅減少。
 - (4) 失業率上升，造成勞工大規模異動。
 - (5) 外國援助及贈與大幅減少。
 - (6) 國內投資及銀行授信減少。
- ### 2. 經常帳赤字增加

2008年阿爾及利亞等16個國家中，經常帳有盈餘者有8個，惟2009年經常帳仍有盈餘者僅剩下6個，且盈餘大幅縮減。

3. 財政狀況惡化

2008年16個國家中財政仍有盈餘者有8個，2009年財政仍有盈餘者仍有8個，惟盈餘均有降低情形。

4. 資本市場表現不佳

迄2009年8月止，阿拉伯國家之股價指數平均較2008年1月表現均為負成長，大部分國家跌幅約逾一半以上。

(三)各國之因應措施

1. 全球金融危機之初，大部分阿拉伯國家不願承認全球金融危機對經濟有嚴重影響，一位阿拉伯國會議員曾說，全球金融危機僅是美國及歐洲之危機，對阿拉伯國家僅是間接及短期影響，惟事實上全球金融危機已確實影響阿拉伯國家經濟之穩定。大部分阿拉伯國家面對全球金融危機所顯示之政策反應缺失包括：

- (1) 只注重少數部門或產業。
- (2) 貨幣及財政政策缺乏合作協調機制。
- (3) 全由政府主導，少由民間參與。
- (4) 缺乏長期願景，如犧牲長期穩定換取短期利益。

2. 波灣產油國首先感受金融危機之威力，並較波灣非產油國家更早採取公開方式討論金融危機並修正因應對策。

(1) 以國家層面而言：大多數國家採取寬鬆貨幣及擴張性財政政策，並包括擴大社會福利支出政策，如教育及健保服務支出及補助基本商品價格等。

(2) 以區域層面而言：各國同意就財政、貨幣金融政策、降低銀行同業拆放利率以及股票市場採用新監理法規方面共同合作。

(3) 貨幣政策重點為在金融市場注入資金以吸引投資人信心。

(4) 政府以購買不良資產方式注資銀行，以強化銀行資產負債結構。

(5) 對投資機構之新增放款增加政府保證。

3. 阿拉伯聯合大公國(UAE)

(1) 在全部波灣產油國中，杜拜所受衝擊最大，國家債務高達約 100 億美元，相關國營企業債務高達約 700 億美元。

(2) 阿拉伯聯合大公國中央銀行及財政部先挹注 327 億美元緊急資金，協助銀行業應付信用緊縮。中央銀行另以換匯交易

方式(期限由一週至 12 個月)，協助銀行應付流動性。

(3) 阿布達比之財務狀況較佳，並以挹注資金方式協助銀行流動性。

4. 沙烏地阿拉伯

(1) 該國對熱錢較為謹慎，並削減投機資金流入以控管資產泡沫。

(2) 中央銀行堅持釘住匯率，並對國外資產保持流動性、安全生及低度暴險。

(3) 迄 2009 年 10 月底，中央銀行已降低 5 次利率，以刺激信用市場。

(4) 該國已執行約 6,000 億美元之政府支出或投資，以維持經濟成長，2009 年之公共支出或投資較 2008 年增加 15%(其中 51%用於建設、石化、石油瓦斯及水資源，另有部分支出用以補助基本食物、公務員薪水及提昇教育及健康服務)。

5. 阿曼及巴林

(1) 由於財政資源有限，該二國將因應政策聚焦於製造業及建築業。

(2) 阿曼中央銀行雖曾宣布對面臨困境之銀行提供流動性，惟尚無適用個案。

(3)阿曼貿易及產業部長要求民間企業加強行銷及管理策略。

(4)巴林財政預算在石油漲至每桶 70 美元時，已能損益兩平。

(四)其他非阿拉伯國家對金融危機之反應

中東及北非非阿拉伯地區國家面對全球金融危機之負面影響，有下列諸項難題：

1. 財政能力有限，包括：

(1)擴張公共支出能力有限。

(2)政府收入降低。

(3)無法改變現行稅制結構。

(4)出口減少及外人投資減少。

2. 貨幣政策工具面臨穩定或成長之抉擇，包括：

(1)被迫降低利率及存款準備金比率。

(2)對商業銀行存款提高保障額度。

(3)需維持穩定匯率政策。

(4)需維持金融市場流動性。

(5)金融系統變得更保守並緊縮放款政策，

結果造成經濟不景氣及惡性循環。

(五)對各國因應全球金融危機政策之建議

1. 應承認現在所面臨之問題並立即具體處理。

2. 應採跨國共同合作方式解決問題(包括各國內部政治問題)。
3. 應將重點放於金融危機對社會之影響及解決方案。
4. 以國家層面而言,金融危機期間應明確界定對那些產業或部門列為優先協助對象,各國選擇優先協助產業之標準既不明確亦不透明,在有限財政資源下,明確界定優先協助之對象至為重要。
5. 部分阿拉伯國家持續忽略非經濟因素,如失業率上升結果造成工資下跌等不正常現象,未來宜加以重視。
6. 除傳統中央銀行之流動性救世機制外,政府應發展寬鬆貨幣政策之新機制,以避免排擠民間部門之資金需求。
7. 應重新檢討僵化之課稅機制,以鼓勵新投資之誘因。
8. 應以制度化方式邀請民間部門共同制定危機因應措施。

三、由存保機構觀點看金融危機對中東北非地區之影響

土耳其儲蓄存款保險基金總經理 Mr. Ahmet Erturk 對金融危機之影響及處理有如下經驗：

(一)全球金融危機造成經濟成長率大幅下滑

1. 中東北非地區平均經濟成長率由 2008 年之 6.1% 下降至 2009 年之 2.2%，土耳其則由 2008 年之 1.1% 降為 2009 年之 -6%。
2. 石油及瓦斯收入由於能源價格巨幅下跌而大幅減少，石油及瓦斯收入占 GDP 比率由 2008 年之高峰 48% 下降至 2009 年之 20%。
3. 金融服務降低

(1) 家庭存款降低及使用金融服務（含放款、ATM）亦下降。

(2) 有一半企業面臨融資困難。

(二) 土耳其對金融危機之處理經驗

2008 年 10 月全球金融危機開始時尚無重大影響，銀行業因無大量有毒資產亦無高槓桿金融交易尚屬安全。惟之後經濟成長率卻大幅下降，財政赤字開始顯現，且亦有道德危險事件。2008 年迄今土耳其雖無銀行倒閉，政府亦尚無需對銀行挹注資金，惟銀行卻有信用緊縮現象，銀行能獲利主要靠購買政府債券，惟未來利率若上升，將影響銀行業獲利。

1. 問題銀行倒閉處理經驗

(1) 由 1994 至 2003 年間共有 25 家銀行倒閉，合計資產達 436 億美元，存款達 341 億美元（合計占全國銀行存款 48.9%），受影響存款人達 9,439,952 人。

(2)2000-2001 年為金融危機最嚴重階段，共有 18 家銀行倒閉，當時其存款市占率合計為 21.8%。

(3)土耳其政府於 2000 年-2001 金融危機期間對銀行資產表外之負債提供全額擔保。

2. 2000-2001 金融危機原因

(1) 外部因素

- ①政治環境不穩定。
- ②金融監理及法規機制不佳。
- ③對好、壞銀行無正確辨別機制。

(2) 內部因素

- ①銀行資本偏低，資本適足率亦偏低。
- ②對利害關係人放款偏高。
- ③問題放款偏高，且呆帳損失未反映在淨值。
- ④套利交易偏高(借入遠期外匯並投資於政府債券)。
- ⑤非流動性資產偏高(主要為對企業長期投資)。

(3) 金融危機結果

- ①3 年內共倒閉 20 家銀行，造成約 5 萬名銀行員工失業。

- ②金融業被迫進行重組及整頓。
- ③土耳其納稅人共負擔約 280 億美元之處理成本。
- ④為維持金融業穩定，土耳其政府被迫對銀行資負表上負債及資負表外負債均全額保障。
- ⑤由於國際貨幣基金與土耳其之援助合約對土耳其國內淨資產有限額規定，導致土耳其中央銀行對面臨流動性危機之銀行無法執行其最後貸款者角色，造成銀行借貸無門。
- ⑥該次金融危機未造成國際性危機，主要係土耳其儲蓄存款保險基金對國際債權人賠付近 50 億美元。

3. 金融監理及法規之改進，包括：

(1) 法規及制度面之改進

- ①提高資本適足率。
- ②強化內部控制及風險管理規定。
- ③修訂放款限額及損失提存準備規定。
- ④強化利害關係人放款限制。
- ⑤修正會計準則及外部稽核規定。
- ⑥促進合併機制。

⑦採用與國際接軌之金融監理及更嚴格之審慎監理規則。

(2)金融安全網改革

①引進獨立之金融監理機構及存款保障機構，並提供適足之資金。

②建立促進金融機構合作之架構。

③緊密遵循國際機關監理準則。

(三) 結論

1. 全球金融危機限制了先進國家之信用擴充，將對中東及北非地區及大多數開發中國家之經濟及社會有負面效應。
2. 中東及北非地區各國有潛力藉由提昇金融服務改進其金融制度。
3. 由於銀行係主要之金融服務提供者，故金融監理機關及存保機構應共同維護大眾及國內外債權人對銀行業之信心。
4. 藉由加強審慎金融監理及存保機構之風險費率機制以降低金融系統性風險，有助於維持金融制度之穩定。
5. 土耳其在 2000~2001 年之金融危機經驗可提供發展中國家參考，以避免類似金融危機再度發生。
6. 全球金融系統應重新建構新金融環境，俾利發展中國家得以審慎評估各國及個別金融機構所面臨之風險。

參、全額保障回歸限額保障相關議題

一、馬來西亞存保公司之經驗

馬來西亞存保公司總經理 Mr. J.P. Sabourin 說明由全額保障轉為限額保障，需考量如何降低存保制度成本但不致於降低大眾信心。

(一) 轉換為限額保障應考量政策目標

1. 政策目標：可轉換為限額保障但同時應能維持大眾信心。
2. 目的：確保可順利轉換，不致又形成金融危機事件。
3. 方法：應以發布好消息方式正面宣導，包括政府給的更多而非拿走原有的一切。

(二) 各國政府處理全額保障之最近經驗

1. 各國皆未事先充分合作，共同應付金融危機。
2. 對未採全額保障之國家可能造成下述影響：
 - (1) 導致資金外流至全額保障國家。
 - (2) 對銀行形成不公平競爭。
 - (3) 恐發生匯率大幅波動。
 - (4) 可能形成新一波金融海嘯。
3. 全額保障轉為限額如無國際合作可能造成更大災難。

(三) 欲順利由全額保障轉換為限額保障應先進行

之事項

1. 跨國合作

- (1) 需有跨國性之合作退場計畫。
- (2) 需建立共同諮詢機制（包括建立區域性工作小組）。
- (3) 需及早宣布明確之退場時間表。

2. 國內合作

- (1) 金融安全網成員應緊密會商轉限額後之危機分工機制。
- (2) 金融安全網成員應共同決定退場之時機。
- (3) 金融安全網成員應共同決定退場之處理策略。

(四) 順利轉換為限額保障應考量因素

1. 應有明確轉換為限額之方案：為取代全額保障應建立新存保保障機制，包括：

- (1) 增加保障項目。
- (2) 提高保障額度。
- (3) 是否全額保障特定存款商品。
- (4) 明確保障之訊息及宣導方式。

2. 決定適切保障範圍及項目之依據：

決定保障範圍及項目之依據可包括下述諸項：

- (1) 依據問卷調查結果。
- (2) 依銀行業意見。
- (3) 依量化調查研究結果，如提高保障比率，應包括保障存款人之某一比率或要保存款占全部存款之某一比率。

3. 退場速度之決定原則

- (1) 迅速退場：其優點為可迅速降低道德危險，惟需考量政府並無犯錯之空間。
- (2) 逐漸退場：優點為可讓銀行及存款人有適切時間調整，缺點為拖延太久才退場，不利降低道德危險。

4. 金融市場溝通策略

需以明確、經常性及持續性之方式向大眾溝通，包括採用新宣傳手冊、新電視短片、報紙及新聞媒體、客服中心、宣導會及加強民眾教育等。

5. 退場策略之分工

對不同參與者應有不同退場策略之分工

- (1) 消費者：包括注意大眾情緒反應，針對特定群體採用客服中心宣導，以及正確揭露新存款保障訊息等。
- (2) 要保機構：包括教育其員工、監控流動性、進行流動性壓力測試、推出新存款

商品，及要求建立與央行及存保公司之回應機制等。

(3) 跨國政府：各國政府加強溝通及區域性合作。

(4) 中央銀行：注意監控銀行流動性及大額存款波動性、提供緊急流動性援助、進行銀行流動性壓力測試、提供全額保障退場建議等。

(5) 存保公司：應檢討及建議保障項目及保額、應建制要保機構經營資訊、應建立廣泛之溝通計畫（包括大眾認知、教育及宣傳手冊、訓練教材等）、應建議退場方式及轉換計畫。

(6) 政府及主管機關：政府各部門對轉換計畫及溝通方式應持續共同合作，並核准退場計畫。

(五) 結論：全額保障能否順利成功退場，下述因素可作為衡量標準：

1. 金融市場無重大之資金波動。
2. 銀行正常營運。
3. 金融安全網可信賴度提高。
4. 大眾信心無負面變化，無存款人異常提領。

二、美國聯邦存保公司之經驗

FDIC 國際關係處處長 Mr. Frederick S. Carns, Jr. 對如何順利由全額保障轉為限額保障有如下之看法。

(一) 跨國共同合作轉換限額保障之策略

有少數地區或國家已開始與其他國家採取合作退場策略：

1. 馬來西亞、新加坡及香港已宣布組成三方工作小組，共同討論 2010 年存款全額保障到期之退場事宜。
2. 歐盟國家計畫遵循 2009/14/EC 存款保障指令。
3. 其他有興趣跨國合作之國家，包括澳洲、丹麥、印尼、約旦、哈薩克、科威特、紐西蘭、俄羅斯、泰國、阿拉伯聯合大公國、美國、克羅埃西亞等。

(二) 全額保障轉限額保障之相關抵換風險

1. 道德危險：

全額保障之成本遠高於限額保障，故全額保障不宜太久。

2. 金融不穩定：

由全額保障轉為限額保障，可能造成金融不穩定，故應提早因應。

(三) 順利轉換之先決條件

能順利由全額保障轉換為限額保障之先

決條件包括：

1. 總體經濟復甦及金融穩定。
2. 金融市場安全及健全。
3. 有適切之金融監理法律架構。
4. 主管機關能加強金融監理。
5. 有明確之金融市場公共政策目標。

(四) 轉換為限額保障之要素

下述要素於轉換時宜明確規劃：

1. 保額：是否適足、可靠及是否能維持大眾信心。
2. 賠付準備金來源：是否適足、可靠及籌資機制是否適足。
3. 大眾認知：應經由溝通、瞭解並持續宣導，俾民眾信心能井然有序。
4. 轉換時間：宜決定採逐步轉換或快速轉換。
5. 共同合作：金融安全網成員及政府各部門均應充分合作，尤其跨國性合作。

三、加拿大存保公司之經驗

加拿大存保公司公共政策及國關處處長 Mr. David Walker 對存款保險及全額保障之轉換機制有以下之看法。

(一) 金融危機與存款保險

1. 對存款人加強保障係金融危機期間穩定銀行體系之關鍵因素。

2. 面對金融危機，各國依金融危機輕重及存款保險機制之強健情形採取不同因應機制：

(1) 有些國家之存款保險機制並未調整，如加拿大、韓國及日本。

(2) 有些國家提高保額，如美國。

(3) 有些國家採全額保障，如愛爾蘭、希臘等。

(二) 金融危機之教訓

此次全球金融危機有許多國家之存保制度暴露出不少瑕疵，惟設計良好之存保制度較設計不良者更能度過此次全球金融危機。此次存保制度在金融危機學到之教訓包括下述諸項：

1. 存保制度需有明確之目標及法定職權，以避免與其他監理機關發生合作及溝通問題。
2. 需有適足之保額（非採用共保制度）。
3. 需有充足之賠付準備金（包括有緊急備援資金）。
4. 與其他金融安全網成員有能充分分享監理資訊及合作之機制。
5. 有能力進行迅速賠付。
6. 具有清理權限（含過渡銀行）。
7. 在景氣好時能充分進行大眾認知教育，有助於在景氣不佳時問題之處理。

(三)存保制度本身並非用以處理系統性危機，惟此次全球金融危機顯示存保制度在平息危機方面已發揮重要角色：

1. 保障大多數存款人權益，避免其走上街頭抗爭。
2. 在金融危機期間有效增加保障(如短期全額保障)。
3. 能負責或分攤處理倒閉銀行之清理成本。
4. 具有能管理倒閉銀行問題資產及清算之機制(如資產管理公司及美國 RTC 之機制)。
5. 當金融市場穩定後能作為轉換限額保障之穩定機制。

(四)全球金融危機加強了改革強健存保制度之需要，此次全球金融危機顯示各國存保制度有許多極需改進之缺失，包括：

1. 保額多寡、賠付速度、大眾認知教育、賠付準備金適足性及其他先天設計上之缺失等。
2. 與金融安全網成員監理資訊分享及合作之機制。
3. 全額保障之退場合作策略。
4. 全額保障成本負擔之分攤。
5. 國際存保機構協會之相關準則亦應加以修正。

(五)全額保障與轉換策略

1. 金融危機期間已使用許多工具包括：

- (1) 中央銀行之緊急流動性協助機制。
 - (2) 擴展存款保險保障之範圍及項目。
 - (3) 對問題銀行之資本挹注及維持正常營運之協助方案。
2. 使用全額保障雖有助於金融穩定，但亦助長下述問題：
- (1) 道德危險增加。
 - (2) 金融業之競爭力被扭曲。
 - (3) 財政成本增加。
3. 全額保障之道德危險可以下述方式降低，但無法全部消除：
- (1) 限制保障債務之種類。
 - (2) 對保障債務期限加以限制。
 - (3) 調整風險費率，對風險偏高者調高其保費。
 - (4) 持續進行金融業之改革。
4. 轉換之時機
- (1) 全額保障之退場時機應隨經濟狀況好轉而儘速機動調整。
 - (2) 退場時機可採立即性退場方式，但也可採逐步退場方式。
5. 影響轉換時機之因素
- 下述諸項為影響全額保障轉換時機之重

要評估因素：

- (1) 金融業是否已穩定？
- (2) 大眾對轉換前後之態度及預期。
- (3) 是否已有其他必要之金融改革，如金融監理、監理法規架構及會計準則等。
- (4) 轉換內容之設計，是否為全額保障前之制度或全新之制度。
- (5) 銀行已進行重建及問題銀行資產處理機制已有進展（如委託資產管理公司等）。
- (6) 跨國性合作情形（如建置轉換限制因素及時程）。

(六) 結論

下述三個因素可能影響全額保障順利轉換為限額保障，各國政府宜注意因應：

1. 金融安全網成員對後續金融改革未能充分合作。
2. 缺乏處理及重建問題銀行之資源。
3. 政治因素拖延轉換之時間。

肆、有效規劃存保制度相關議題

一、公司治理與存保機構之職責

加拿大存保公司公共政策及國關處處長 Mr. David Walker 對公司治理與存保機構之關係有如下之看法。

(一) 公司治理

1. 存保機構之良好公司治理，有助於間接促進要保機構之良好公司治理—Stephen Ingres (2005)：公司治理之 4 個要素包括
 - (1) 營運獨立性。
 - (2) 責任性。
 - (3) 誠信。
 - (4) 透明及充分揭露。

一般而言，公司治理架構，主要放在董事會層級，放在經理部門較不常見，共同特徵為對經營成敗及股東負責。

2. IADI 核心準則 5--公司治理

存保機構應能維持獨立營運、資訊透明、責任性及免於受不當政治及金融業之影響。

- (1) 營運獨立性 (Independence)

- 係指存保機構能自行行使職權而不受外界之不當影響，所謂外界影響包括政治勢力、金融業或其他金融安全網成員等之干預。目前實務上並無重大證據顯示各國政府或金融業對存保機構之獨立營運及運用資源以完成法定職能方面有重大干預。
- 存保機構之資金來源應不致於降低其自治或影響獨立達成法定任務之特性，包括：
 - a. 薪資水準應足以吸引及留任優秀人才。
 - b. 有適足訓練預算及計畫足以提供員工定期訓練機會。
 - c. 有適足資訊設備預算以利員工完成法定任務。

(2) 責任性 (Accountability)：存保機構之管理階層有責任經由資訊透明架構完成存保制度之目標及法定任務。

(3) 資訊透明及充分揭露 (Transparency and Disclosure)：

存保機構之營運應資訊透明，並適當揭露其業務、公司治理組織架構及財

務狀況。

(4) 誠信 (Integrity)：存保制度之架構設計應將管理階層之利益衝突降至最低，存保機構管理階層職務之異動應在法律規定範圍內為之。

(5) 稽核及法律保障 (Audit and Legal Protection)：

- 存保機構之狀況應有外部稽核作獨立驗證，並應有健全之內部控制制度 (如內部稽核應向稽核委員會及總經理報告)。

，存保機構員工基於誠信履行其職責所發生之作為或不作為，應受法律保障。

3. 簡言之，依 John Chikura (2009) 所言，存保機構之公司治理係與領導力有關：

- (1) 領導力係獨立但負責任。
- (2) 領導力係誠實且充分透明。
- (3) 領導力係具有責任及誠信。

(二) 法定任務 (Mandates)

全世界尚無一套適合所有存保機構之法定任務，現行存保機構之法定任務範圍有從單純賠付者至風險管理者。依 IADI 之核心準則 3—法定任務，存保機構之法定任務應明確及

正式明定，應與其公共政策目標、權力和責任一致。目前存保機構法定任務自 1990 年代以來已有較大之擴張，如：

1. 可取得要保機構之經營資訊。
2. 場外風險評估之角色擴增。
3. 倒閉處理之決策能力大為增加。

(三) IADI 核心準則 4—權力

1. 存保機構應有執行法定任務之全部權力且需加以明定。

存保機構所需之權力包括：

- (1) 取得賠付資金。
 - (2) 簽訂相關契約。
 - (3) 制定內部營運預算及程序。
 - (4) 及時正確取得相關資訊以迅速賠付存款人。
2. 屬風險管理者之存保制度有較大之權利以執行其法定任務：
 - (1) 可控制要保機構之要保或退場。
 - (2) 可評估或管理風險及執行(或要求)檢查要保機構。
 - (3) 可提供財務協助以處理倒閉銀行並降低存款人損失。

(4)可制定法規、執行(或要求)部分制裁措施。

(5)可以最低成本方式處理倒閉銀行。

二、金融安全網關係

FDIC法律顧問Mr. Claude A. Rollin以美國FDIC為例說明金融安全網之關係。

(一)有效之存款保險制度需賴金融安全網間之良好密切關係及緊密合作，尤其在處理系統性危機時。金融安全網包括中央銀行、財政部、銀行及證券保險之監理機關，以及存款保險機構，另亦可包括由政府贊助之民間機構。

(二)為促進有效之密切關係，金融安全網成員之法定任務、權力及責任均應明定。

(三)在金融危機期間，金融安全網間之強力密切合作關係更顯重要。

(四)IADI 核心準則 6:與其他金融安全網成員之關係

1. 金融安全網成員應建立經常性緊密合作及資訊交流之架構，尤其是對問題銀行之處理。

2. 建立資訊交流應正確且具及時性。

3. 資訊交流及合作機制應正式化。

(五)金融安全網資訊交流議題

1. 應先決定資訊交流之方式及程序。
2. 建立資訊交流之方法，包括：
 - (1) 簽訂 MOU 或其他協議。
 - (2) 法律明定。
 - (3) 經由共用資訊中心。
 - (4) 設立跨機構合作委員會。
 - (5) 經由正式會議溝通。

(六) 金融安全網決策機制

1. 金融安全網需有權限採取迅速行動。
2. 需能明確定義彼此之角色及職責。
3. 資訊透明度要高。
4. 需能獨立於政治程序。

(七) 美國金融安全網成員

包括財政部、Fed、FDIC、金融局、儲貸管理局、證管會、信合社管理局、50 個州監理局。FDIC 在美國金融安全網之角色，包括下述諸項：

1. FDIC 之任務：FDIC 係由國會立法設立之獨立機構，宗旨在維繫美國金融穩定及大眾對金融體係之信心，為達成上述宗旨，FDIC 藉由保障存款，檢查及監理金融機構安全健全性、執行消費者保護以及清理倒閉要保機構。
2. 依聯邦存款保險法，FDIC 有三個明顯角色：

- (1) 負責全部銀行及儲貸機構之存款保險。
 - (2) 負責監理州立案且非屬聯邦準備銀行監理之銀行。
 - (3) 係主管機關命令停業之銀行及儲貸機構之法定清理人。
3. FDIC 與其他金融安全網之合作及資訊交流機制

- (1) FDIC 董事會成員已包括相關金融監理機關首長，故可於董事會中加以溝通。
- (2) FDIC 與聯邦及州監理機關及其他外國政府簽訂 MOU，以取得 FDIC 要保機構之財報及檢查報告。
- (3) 建立檢查人員常駐要保機構計畫。
- (4) 採用法定強制權力及跨機關簽訂 MOU 方式進入要保機構。
- (5) 參加聯邦金融機構檢查委員會(FFIEC)。
- (6) 參加美國總統轄下之金融市場工作小組。

(八) 結論

1. 金融安全網成員間之良好關係非常重要，尤其在金融危機時，金融安全網之合作機制應為首要任務。
2. 金融安全網之角色及責任應詳細列舉。
3. 應有正式之資訊交流及合作協定。

4. 遵守保密協定係金融安全網合作之重要原則。

伍、賠付準備金及保額相關議題

一、阿爾巴尼亞存保機構之觀點

阿爾巴尼亞存保機構總經理 Ms. Silvana Sejko 簡介該國存保機制之資金籌措機制。

(一)依 IADI 資金籌措核心準則第 11 條

存款保險機構應具備所有可能之資金籌措機制，以應付存款人之迅速賠付需求。

(二)事前資金籌措機制

1. 全部銀行均應對存款保險之賠付成本負其責任，因銀行客戶由存保制度獲得金融穩定利益。
2. 所有銀行應強制分攤賠付成本。
3. 計算基礎：依各銀行上年度最後一季每個營業日要保存款總餘額之算術平均計算之。
4. 每年分攤保費：0.5%。

(三)特殊分攤保費：如存保賠付準備金不足時，則每年要保機構應支付之分攤比率將由上述 0.5% 提高為 0.7% (為最高分攤比率)。

(四)流動性—附買回協議

阿爾巴尼亞存保機構得將持有之財政部政府公債以附買回協議方式售予中央銀行。

(五)賠付準備金不足時之措施存保機構可自下述方式取得資金：

1. 要保銀行提前支付保費：可要求其較法定期限提前支付應付之保費，並以前月存款餘額算術平均計算。
2. 向銀行取得貸款：存保機構取得之貸款將由金融監理機關或由存保機構作保，並以存保機構資產或未來每年保費收入償還。
3. 由政府預算擔保取得貸款：
 - (1) 依存款保險法，此為阿爾巴尼亞存款保險機構之最後貸款者，由財政部與存保機構及中央銀行訂約，由國家預算償還。
 - (2) 取得之貸款依存保機構之債務比率而定，並不得因此而危及金融制度之穩定性。
 - (3) 貸款利率不低於金融監理機關核定之利率（以阿爾巴尼亞相同期限之商業貸款為基礎）。
4. 政府提供資本
 - (1) 存保機構之創立資本係由政府預算提供。
 - (2) 資本可再增加，需存保機構董事會通過並經政府核准。
 - (3) 財政部為存保機構之最後貸款者。
5. 賠付準備金目標值及保額
 - (1) 目標值：賠付準備金為要保存款之5%。

(2)2009年8月實際值為2%，將持續收取保費，如達目標值5%時，可降低保費至0.1%。

(3)賠付準備金僅能用於賠付。

(4)保額：約2萬歐元。

二、菲律賓存保公司之觀點

菲律賓存保公司總經理 Mr. Jose C. Nograles 對該國存款保險狀況作下述介紹：

(一)菲律賓存保公司之要保機構狀況：

資料日期:2009年6月

商業銀行	儲蓄銀行	鄉村銀行	合計 (家)
38	74	688	800
4.8	9.2	86.0	占全部家數比率(%)
87.7	9.7	2.6	存款市占率(%)

(二)保障範圍：所有類別存款，包括儲蓄、定期、活期及外幣存款均為保障範圍。

(三)要保對象：全部銀行及外國銀行在菲律賓分行均為要保機構。

(四)保額：

1,500,000 披索(約美金 10,349 元)，包含本金及利息。

2. 自 1963 年起保額由 1 萬披索調高至 2009 年之 50 萬披索，共歷經 5 次調整，調整原因包括：

(1) 通貨膨脹(菲律賓披索匯率由 1963 年 1 美金兌換 3.91 披索貶值至 2009 年 1 美金兌換 48.31 披索)。

(2) 存款規模及內容改變。

(3) 商品之發展。

(4) 因應全球金融危機(於 2009 年 4 月 20 日調整保額一倍，調高保額一倍後要保存款占 96.9%)。

3. 調整保額程序：由存保公司董事會通過，並送呈菲律賓總統核准。菲律賓保額提高原則為：應高到足以維持金融穩定，但不能因而引發道德危險。

(五) 銀行倒閉家數(由 1983 年-2009 年 6 月)共 459 家
單位：家

期間	保額	倒閉銀行	占倒閉總家數比(%)
1983-1992	4 萬披索	188	41
1992-2003	10 萬披索	186	41
2004-2009	25 萬披索	85	18
2009 年 4 月	50 萬披索	—	—
合計	—	459	100

(六)由於保額大幅調高一倍，菲律賓存保公司體認道德危險之威脅，因而透過修法採取下述因應措施：

1. 加強本身職權：

- (1)可自行決定要保存款種類。
- (2)可行使專案金融檢查。
- (3)可檢查可能倒閉要保機構之存款帳戶。

2. 加強財務結構：

- (1)免除稅負。
- (2)發行債務及其他債務由政府保證。

(七)結論

1. 適當之保額需依經濟狀況、金融環境及政策因素需要而適時調整。
2. 保額應足以維持存款人信心、提昇總體經濟活動及促進金融穩定。
3. 保額調整係一件持續進行之工程，需時代進展而調整。
4. 保額需保持彈性，以因應特殊經濟及金融狀況。

三、墨西哥存保機構之觀點

墨西哥存保機構總經理 Mr. Jorge A. Chavez Presa 對保額之決定及調整有下述之看法：

(一)適切之保額非常重要

1. 總體因素

應考慮之總體因素包括：

- (1) 金融穩定情形。
- (2) 是否引發道德危險。
- (3) 有無市場紀律。

2. 個體因素

至於個體因素則可考慮：

- (1) 全部人口之帳戶數及分布。
- (2) 比較適合之保額可考慮至少有 80% 以上之存款人受保障，及保障至少 40% 以上之總存款。

(二) 最適保額之最後決定應考量因素：

1. 如以是否可確保金融穩定為最優先目標，則較高保額是一個選擇。
2. 如以是否可保障小額存款人及降低道德危險為最優先目標，則較低保額是一個選擇。
3. 如以金融法制及金融監理狀況為衡量，則金融法制及金融監理較佳時保額可較高。

(三) 墨西哥存保機構考量保額之因素，包括：

1. 金融體系之狀況。
2. 資金在美國與墨西哥間流動情形。
3. 金融法律架構。
4. 政治狀況。
5. 少數存款帳戶擁有鉅額存款情形。

(四) 政府提供全額保障之負面影響

1. 全額保障(包括存款人及債權人)將導致市場紀律蕩然無存。
2. 存款全保(即百分之一百保障全部存款人)將導致道德危險問題。

(五) 跨國議題

在墨西哥決定保額需考慮跨國性因素：

1. 貿易夥伴及鄰近國家(如美國)之狀況。
2. 金融及資本市場之狀況。

(六) 墨西哥全額保障轉換限額保障之經驗

1. 1999 年全額保障時之金融狀況

- (1) 金融制度崩潰。
- (2) 銀行私有化以利銀行增資。
- (3) 政府吸收銀行損失，如不良資產。
- (4) 改革金融監理架構

第一階段引進及早糾正措施，第二階段引進銀行清算機制，第三階段引進銀行破產機制。

2. 逐步轉換之階段-分 7 年七個階段退場：

- (1) 1999 年 6 月 1 日時，保障範圍包括：
 - ① 股票及金屬衍生性商品。
 - ② 知名交易所交易之衍生性商品及資本化商品。
 - ③ 保證存款、稅款及證券交割帳戶。

④銀行債務，惟次順位債券、同業借款、不法交易及對利害關係人債務等除外。

⑤存款以及貸款機構法第 46 條之放款、債務。

(2) 逐步退場

①2000 年 1 月 1 日起免除上述①之保障。

②2001 年 1 月 1 日起免除上述②之保障。

③2002 年 1 月 1 日起免除上述③之保障。

④2003 年 1 月 1 日起上述④僅保障降至 10 千萬元。

⑤2004 年 1 月 1 日起上述⑤僅保障至 5 百萬元。

⑥2005 年 1 月 1 日起上述⑥僅保障至 40 萬元。

(3) 目前保障之存款種類包括：

①銀行貨幣性見票即付存款，如支票存款。

②儲蓄存款。

③定期存款或定存單。

④指定期限支付之存款。

⑤與支付卡結合之活期存款。

截至 2009 年 9 月止，墨西哥存保機構之要保存款占全國存款總餘額之

59.32%，要保帳戶則占全部帳戶之 99.85 %。

(七)結論

1. 建立適度保額之調整機制對存款保險制度係一項重要工程，應定期加以檢討。
2. 金融監理機關應依金融市場敏感度建立存保制度之最高保額，惟應避免引發道德危險，並應鼓勵市場自律。

陸、風險費率相關議題

一、馬來西亞存保公司之經驗

馬來西亞存保公司處長 Mr. Khai ruddin Hj. Arshad 對該國風險費率制度作以下之簡介：

(一)風險費率制度於 2008 年起啟用，並依馬來西亞存保條例規定處理。

(二)目的：

1. 提供要保機構採用健全風險管理之誘因。
2. 依風險狀況區別要保機構等級。
3. 使保費收取程序更加公平。
4. 促進金融系統之穩定。

(三)方法論：兼採量化及非量化指標，惟量化指標權數較重，其優點為易於評估風險、客觀、透明、具前瞻性，且容易取得。

(四)風險指標及得分

項目	得分
(A)量化指標	60
1. 資本適足性 • BIS • 核心資本比率	20
2. 獲利性 • ROA • 獲利波動性平均數	15
3. 效率比率	5

項目	得分
4. 資產品質 • 逾放比 • 逾放對資本比率	10
5. 資金集中 資產及住宅貸款集中情形。	5
6. 資產成長 資產成長率及風險性資產占資產總額三年平均	5
(B)非量化指標	40
1. 監理評等	35
2. 其他	5

(五) 風險費率等級

評分等級	費率等級	每年費率
≥85	1	0.03%
65-84	2	0.06%
50-64	3	0.12%
<50	4	0.24%

風險費率區分四級，主要係利於要保機構有誘因改善，並與要保機構家數較少亦有關(39家銀行，其中17家銀行為回教銀行)。

馬來西亞存保公司將每年評估結果，加強與要保機構溝通：

1. 對應改進之風險狀況。

2. 其他需改善之處(包括中央銀行監理關切之處)

3. 落入第三及第四級者應加強改善之缺失。

(六)風險費率制度未來應改進之處：

1. 新巴塞爾資本協定相關準則之適用對要保機構資本適足性之影響。

2. 如何評估公平市價會計對淨值之影響。

3. 如何加強評估市場及流動性風險。

二、土耳其存保機構之經驗

土耳其儲蓄存保基金副總經理 Mr. Ridvan Cabukel 對風險費率作下述簡介：

(一)土耳其風險費率之歷史

儲蓄存保基金於1983年設立，1992年即引用BIS為單一指標收取費率，2001年發生金融危機，2002年開始採用BIS及遠期外匯頭寸為收費指標，2003年改進收費指標，包括BIS、遠期外匯頭寸、NPL、自由資本等，2004年收費基礎改為要保存款，2005年收費指標遽增為14個。

(二)新風險費率制度相關指標

風險指標	指標值區間	分數
1. 資本適足率		25
資本適足比率		20
合併報表比率	10%-16%	第一群組 20

風險指標	指標值區間	分數
非合併報表比率 核心資本	10%-16% 8%-14%	第二群組 13 第三群組 0(以下 皆採相同分組)
資產對資本倍數	10-15 倍	5-3-0
2. 資產品質		20
利害關係人比 率	8%-15% 1%-3%	5-3-0 5-3-0
NPL 比率	20%-30%	5-3-0
授信集中比率	15%-25%	5-3-0
資產成長比率		
3. 獲利性		10
ROA	5%-3%	5-3-0
效率比率	50%-75%	5-3-0
4. 流動性		10
自由資本比率	60%-80%	5-3-0
要保存款比率	20%-30%	5-3-0
5. 其他指標		35
監理評等 (CAMELS)	1-2-3-4-5	30-24-16-8-0
銀行股票自由流 通比率	25%-10%	5-3-0
合計	--	100

(三)風險費率等級

評分等級	分級	費率(bps)
≥85	A	11
70-84	B	13
50-69	C	15
<50	D	19

土耳其保險賠付準備金比率已由 2003 年之 0.8% 上升至 2009 年 8 月之 4.4%，目前賠付準備金約 44 億美元。

(四)賠付準備金之投資政策

1. 由財務風險委員會負責制定投資組合及管理策略，並決定投資限額。
2. 存放要保銀行之存款採用定期競標方式處理。
3. 投資組合約 38 億美元，包括 42% 政府債務及 58% 銀行存款，投資組合之平均期限為 163 天。

(五)結論

1. 風險評估係土耳其儲蓄存款保險基金日常營運之要素，諸如保費收取、基金管理及倒閉處理皆需風險評估。
2. 新風險費率制度應有助於有效率區別好壞銀行。

柒、心得與建議

- 一、全額保障退場機制不宜太早，但也不能太慢，以免增加道德危險。

約旦央行總裁 Dr. Umayyah Salah Toukan 於研討會開幕致詞認為，約旦之存保制度在金融危機期間確有助於促進民眾信心及社會安定，惟約旦之金融系統大致仍有資本不足、NPL 上升及去槓桿化正進行中，在經濟尚未復甦之前仍應持續全額保障措施，即全額保障退場機制不宜太早，但也不能太慢，以免增加道德危險。未來政府應加強金融監理，提昇民眾對存保認知及通力合作防範高槓桿金融交易。

- 二、存款保險保額應足以維持金融穩定，但不能引發道德危險。

菲律賓存保公司總經理 Mr. Jose C. Nograles 認為存保保額應提高到足以維持金融穩定，但不能引發道德危險。在金融危機期間，菲國將保額提高至 P 500,000(約 10,349 美金)，同時亦提高菲國存保公司之下列權限，有助於控制承保風險：

- (一)有權決定要保存款。
- (二)有權採取特別檢查。
- (三)有權檢查問題銀行之存款帳戶。

- 三、存款保險制度不宜用以解決系統性金融危機。

IMF 金融部門專家 Mr. David Parker 認為存款保險制度基本設計在保障小額存款人，存款保險本身並無法預防或解決系統性金融危機。爰存保基金應足以應付個別問題銀行倒閉，但不能用以解決系統性金融危機。

四、國際或區域性合作有助於解決全額保障退場事宜。

全球金融危機期間各國存保機構紛紛提高保額或全額保障，雖有助於維持金融穩定，惟亦有其負面之效應包括：1. 金融業道德危險提高 2. 政府或有負債大幅增加 3. 處理問題銀行成本增加。該些負面效應將有潛在之跨國性負面問題，尤其對大量依賴國外資金之國家更需加強國際或區域性合作。未來國際性或區域性之合作(如組成工作小組或舉辦論壇等)將有助於各國政府共同處理全額保障之退場事宜。

五、未來金融監理應使金融制度更加安全並使系統性風險降至最低。

2007 年全球金融危機教訓對各國政府未來金融監理具有下列諸項挑戰：

(一) 如何讓金融制度更加安全及系統性風險降至最低，惟同時又能維持效率及機動性，以符合經濟各層面之需求，為各國政府未來之一大挑戰。

(二) 金融監理機關應督促銀行業具有更高品質之

資本及維持適當之流動性。

- (三) 金融監理機關需加強對金融業之監控及監理，尤其平日金融監理較少注意之機構及市場，更需特別注意其涉及之系統性風險。
- (四) 金融安全網成員需注意金融制度是否有助長景氣循環波動之現象，並預為因應。

六、風險費率應能適時反映要保機構經營風險及適時調整。

存款保險風險費率應適時反映要保機構之經營風險，並適時提高費率以督促問題要保機構改善缺失，惟當要保機構惡化至需啟動監理機關之立即糾正措施處理時，提高有限之保費顯然已不足以懲罰問題要保機構。故未來存款保險風險費率應綜合考量下列因素：

- (一) 金融監理檢查評等。
- (二) 資本適足率。
- (三) 要保機構是否有大規模資產設定抵押。
- (四) 第三者之評等（如金融債券評等）。
- (五) 壓力測試之結果。

七、良好設計之存保制度有助於金融危機期間確保金融穩定。

2007 全球金融危機顯示各國限額存保制度有其先天設計之瑕疵，惟設計優良之存保制度較設計不良

者更能穩定金融及保障小額存款人，該些設計優良之制度包括：

- (一)有明確法定目標及法定任務，可避免產生與金融監理機關合作及協調之障礙問題。
- (二)有適足之保額。
- (三)有充足之賠付準備金，包括具有緊急備援資金。
- (四)具備有效之監理資訊交流及共享機制。
- (五)有能力進行迅速賠付。
- (六)有問題要保機構退場機制(包括過渡銀行)。
- (七)在景氣佳時能進行大眾認知教育，有助於在景氣不佳時能迅速安定大眾之情緒。

八、存保制度為平息全球金融危機之重要一環。

雖然存款保險制度並非用以處理系統性危機，惟2007年以來之全球金融危機顯示各國存保制度已發揮扮演平息金融危機之重要角色，包括：

- (一)作為第一道防線，保障大多數小額存款人。
- (二)在金融危機時適度擴大保障範圍或提高保額，有效穩定金融秩序，避免發生大規模擠兌。
- (三)有效清算問題銀行及處理其問題資產。
- (四)當金融穩定時，需發揮由全額保障轉為限額保障之重要任務。

九、部分國家存保制度仍需強化功能。

2007年以來之全球金融危機，突顯部分國家之存款保機制仍有需加以強化之處，包括：

- (一) 最高保額、賠付速度、大眾認知、賠付準備金之累積等均需加以改革。
- (二) 監理資訊交流及跨國監理合作均需加強。
- (三) 未來全額保障退場機制應加強跨國性或區域性之合作機制。
- (四) 全額保障期間之問題銀行處理成本應由那些機關(構)共同分攤，應加以明確釐清。

十、為期全額保障能順利轉為限額保障，宜儘速擬定配套措施。

未來為順利由全額保障轉換為限額保障，應綜合考量下列諸項重要因素：

- (一) 轉換為限額保障應如何決定最適保額？其他替代方案為何？
- (二) 轉換之最適時程如何決定？
- (三) 與民眾溝通之策略為何？如何獲得大眾共識？
- (四) 全額保障結束前半年，政府需有緊急性應變計畫-對金融機構之流動性援助計畫，以因應全額保障結束時，不理性存款人之擠兌。另應由那些機構負責擔任流動性支援，及受援助機構應有何配套措施以償還政府流動性援助資金

等，均宜事先有周詳規劃。

主要參考文獻

- 一、”Enhancing Confidence”The Deposit Insurance Conference in the Mena Region 18-20 Nov. 2009 Amman-Jordan。
- 二、其他相關報章雜誌資料。

存款保險叢書一覽

編號	書名	作者	出版日期	售價(元)
1	各國存款保險制度之比較研究	樓偉亮等 3人	79.9	250
2	我國現行法規對處理問題金融機構時效性之研究	樓偉亮等 6人	81.6	150
3	金融機構報表稽核之研究	黃阿彩等 4人	81.6	150
4	金融自由化與金融秩序之維持	陳俊堅	81.6	150
5	問題金融機構之監督與管理	孫致中等 4人	81.6	200
6	強化我國當前金融監理制度之研究	林莉蕙等 5人	81.6	150
7	我國存款保險制度改進之芻議	陳戰勝等 7人	81.6	150
8	金融機構與其關係人交易之探討	陳清心等 5人	82.5	250
9	西德銀行監理制度與存款保險制度	曾國烈	82.5	100
10	加拿大聯邦金融監理制度與存款保險制度	陳家平	82.5	100
11	英格蘭銀行對金融機構之監理及存款保障委員會所扮演之角色	陳英昌	82.5	100

12	美國聯邦存款保險公司處理保險事故之最新趨勢與案例	鄭明慧	82.5	100
13	聯邦存款保險公司對倒閉銀行處置方式與清理清算作業	車鵬程	82.5	100
14	日本金融機關之存款保險制度、相互援助制度	陳俊堅	82.5	100
15	美國全國信用合作社管理局、聯邦住宅貸款銀行理事會之存款保險制度	蘇財源	82.5	100
16	日本之金融監理制度與金融檢查	周鴻明	82.5	100
17	信用合作社經營管理新理念之研究	林輝雄等 6人	83.5	150
18	美國金融業風險性資產管理之研究	趙美蘭	83.5	50
19	美國全國信用合作社管理局以避免停業方式處理問題機構之法規與程序	陳聯一	83.5	50
20	金融自由化與國際化與銀行監督管理	蘇財源	83.5	50
21	新加坡金融監理機關報表稽核暨會計師擔任銀行外部稽核概況	林碯力	83.5	50
22	德國銀行申報資料系統與金融監理	陳俊堅	83.5	50
23	購買與承受交易法律問題及實際交易之研究	蔡麗玲	83.5	150
24	美國金融機構併購制度之研究	車鵬程	83.5	50

25	金融人員違法舞弊防範之研究	林素蘭	83.5	50
26	美國聯邦存款保險公司金融監理之電腦作業應用系統之研究	林英英	83.5	100
27	金融機構合併之研究	林碭力等 6人	84.5	250
28	中央存款保險公司出國考察報告彙編	林志忠等 6人	84.5	100
29	美國儲貸機構處理信託公司對儲貸機構之監督管理與接管實務	葉祖貽	84.5	50
30	跨國性銀行與綜合性銀行之監督管理與倒閉處理	曾國烈	84.5	100
31	各主要國家存款保險法規彙編	葉祖貽等 18人	84.5	250
32	美國聯邦存款保險公司對停業要保機構移轉存款作業之處理程序	湯慶昌	84.5	50
33	美國對倒閉銀行理賠電腦作業之研究	紀慧敏	84.5	50
34	瑞士銀行業對存款人之相互保險制度及問題銀行處理	陳冠榮	84.5	50
35	美國金融機構內部交易之研究	黃鴻棋	84.6	50
36	存款保險學術研討會論文集	中央存款 保險公司	84.9	250
37	中央存款保險公司 10 周年回顧及展望紀念專輯	中央存款 保險公司	85.5	150

38	金融自由化所衍生之銀行監理問題探討：美、日經驗對我國之啟示	曾國烈等 10人	85.5	100
39	金融創新、金融監理與存款保險	曾國烈	85.5	50
40	美國金融機構倒閉事件之防範及其資產流動化設計之研究	毛淮	85.5	100
41	加拿大金融業風險性資產管理	蘇財源	85.5	50
42	中央存款保險公司出國考察報告彙編（一）	呂東英等 3人	85.5	50
43	建立金融機構預警系統之研究	陳聯一等 9人	85.5	250
44	中央存款保險公司出國考察報告彙編（二）	林莉蕙等 3人	86.6	100
45	日本金融機構合併改制及相互援助制度	陳俊堅	86.6	100
46	我國存款保險制度實施以風險為基準之差別費率可行性研究	楊泉源等 4人	86.6	250
47	挪威金融監理制度、存款保險制度及金融危機之處理	范以端	86.6	50
48	美國金融監理報表稽核與預警制度之運用	連浩章	86.6	50
49	金融機構安全與健全經營標準之研究（上）（下）	樓偉亮等 5人	86.6	500
50	國際清算銀行金融監理規章暨歐盟存款保證制度及金融監理研習報告	楊泉源	86.6	50

51	美國信託業之業務操作及其內部稽核制度之研究	高炳暉	86.6	50
52	中央存款保險公司出國考察報告彙編(三)	林維義等 3人	87.6	100
53	落實問題農、漁會信用部輔導與監督之研究(上)(下)	蘇財源	87.6	500
54	配合強制投保強化我國存款保險制度功能之研究(上)(下)	徐梁心漪 等4人	87.6	500
55	日本金融監理機關及存保機構因應金融危機之對策	黃銘滄	87.6	100
56	西班牙金融監理制度與問題銀行之處理	黃鴻棋	87.6	50
57	美國金融機構對不良資產之管理及聯邦存款保險公司對其要保機構之資金援助	高士傑	87.6	50
58	英國監理機關對金融機構追蹤考核作業之研究	陳重圳	87.6	100
59	金融監理與存款保險制度論述選集	林維義	87.11	200
60	中央存款保險公司出國考察報告彙編(四)	林維義等 3人	88.6	150
61	我國金融機構財務業務資訊公開揭露之研究(上)(下)	陳俊堅等 7人	88.6	500
62	東南亞各國監理制度及未來發展趨勢	鄭繼禹	88.6	50
63	美國金融機構電腦使用開放系統與主從架構的電腦稽核作業之研究	何育德	88.6	50

64	美國聯邦存款保險公司與清理信託公司處理金融危機之經驗與啟示(上)(下)	中央存款保險公司	88.6	500
65	中央存款保險公司出國考察報告彙編(五)	林維義等 3人	89.7	200
66	利用電腦輔助金融檢查業務之研究(上)(下)	陳聯一等 5人	89.7	500
67	參加德國中央銀行舉辦「金融監理」研討會報告	蘇財源	89.7	50
68	美國金融預警制度之最新發展	連浩章	89.7	50
69	美國聯邦存款保險公司營運策略之改進及風險費率之檢討	蕭長怡	89.7	50
70	美國金融監理機關運用金融機構經營資訊之電腦化	林英英	89.7	100
71	美國聯邦存款保險公司處理問題金融機構相關法規之研究	徐梁心漪	89.7	150
72	中央存款保險公司出國考察報告彙編(六)	林維義 陳戰勝	90.1	50
73	東亞國家金融監理制度及監理問題之探討	車鵬程	90.1	50
74	美國對問題金融機構處理方式及其程序之研究	黃鴻棋	90.1	50
75	美國金融監理單位對銀行風險管理制度與措施	徐俊富	90.1	50
76	英國金融監理制度與金檢一元化之實施成效及存款保障基金之實際運作情形	陳聯一	90.1	50

77	參加第五屆「中美次長級經濟對話」會議報告	蘇財源	90.1	50
78	美國金融業電子銀行業務之網路架構安全控管及稽核方式之研究	紀慧敏	90.1	100
79	強化我國問題金融機構處理機制之研究	李滿治等 7人	90.1	250
80	南韓金融監理制度、存款保險制度與資產管理公司考察報告	范以端	90.1	100
81	存款保險國際準則之探討存款保險國際準則之探討	賴文獻	91.1	50
82	馬來西亞國營金融資產管理公司 (Danaharta) 處理金融機構不良放款之研究	王亮之	91.1	50
83	加拿大金融檢查總署風險管理監理架構之研究	周鳴皋	91.1	50
84	日本之金融改革	蔣福齡	91.1	50
85	南韓經濟金融改革執行情形考察報告	潘隆政等 4人	92.4	100
86	參加國際存款保險機構協會成立大會首屆年會暨研討會報告	蔡進財	92.11	50
87	參加 OECD 在泰國舉辦之「亞洲國家破產機制改革」研討會報告	王南華	92.11	50
88	在銀行併購下如何提昇金融監理功能	陳金傅	92.11	50
89	巴塞爾銀行資本協定與資產證券化研習報告	周永寶	92.11	50

90	英國對金融機構場外監控電腦化之研究	高炳暉	92.11	50
91	參加國際存款保險機構協會第2屆年會暨研討會報告	蔡進財	93.12	100
92	日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況	王南華	93.12	50
93	加拿大早期干預措施運作情形考察報告	侯如美	93.12	150
94	美國財政部金融管理局對大型銀行之監理	許國勝 謝人俊	93.12	150
95	參加東南亞中央銀行舉行之「新資本協定及風險評等」研討會報告	范雯玫	93.12	50
96	美國聯邦存款保險公司最新營運策略及其對大型存款保險機構風險控管之措施與機制	朱麗如	93.12	50
97	美國監理機關對金融機構風險管理制度之研究	陳冠榮	94.12	50
98	美國金融資產為擔保證券之研究	黃鴻棋	94.12	50
99	美國聯邦存款保險公司對停業金融機構資產處理電腦化之研究	蘇席儀	94.12	50
100	銀行監理之市場風險分析研習報告	周鳴皋	94.12	50
101	國際存款保險機構協會第3屆全球年會暨國際研討會紀實	蔡進財	95.3	100
102	金融安全網與存款保險言論集	蔡進財	95.3	300

103	銀行倒閉處理國際準則	蘇財源等 7人	95.3	100
104	赴馬來西亞考察其存款保險制度暨在亞洲金融危機後之處理現況	賴文獻 顏秀青	95.12	100
105	美國金融監理機關及金融機構因應新巴塞爾資本協定之風險管理制度及資本管理策略之研究	趙宗毅	95.12	50
106	韓國推動「東北亞金融中心」政策藍圖及主要執行策略簡介	潘隆政等 3人	95.12	50
107	韓國資產管理公司 (KAMCO) 近期發展概況	高士傑 王亮之	95.12	50
108	韓國金融重建後存款保險機制之強化與發展	許麗真 朱麗如	96.3	100
109	中央存款保險公司二十週年慶祝活動暨國際存款保險機構協會第四屆全球年會及國際研討會系列活動及研討會紀實	中央存款 保險公司	96.3	150
110	參加東南亞國家中央銀行研究及訓練中心及金融穩定協會舉辦之「銀行監理機構於金融穩定上所扮演之角色」研討會	王南華	96.12	50
111	韓國資產管理公司(KAMCO)近期發展概況暨發行資產擔保證券(ABS)經驗之研究	莊麗芳 劉瑞萍	96.12	100
112	美國伊利諾州 Superior 銀行經營失敗案例之啟示	高士傑	96.12	100
113	存款保險機制處理問題金融機構跨國性議題之研究	陳聯一等 6人	96.12	200
114	參加國際存款保險機構協會 2006 年第五屆全球年會暨國際研討會報告	中央存款 保險公司	96.12	100

115	韓國基層金融機構存款保險制度之研究	吳宗仁	97.12	50
116	美國聯邦存款保險公司之賠付及清理作業研究	楊靜嫻 林英英	97.12	100
117	參加國際存款保險機構協會 2007 年第 6 屆全球年會暨國際研討會	中央存款保險公司	97.12	100
118	如何透過存款保險制度以強化對金融消費者保護之研究	范以端等 5 人	98.12	150
119	主要國家對全球金融風暴之因應措施	中央存款保險公司	98.12	150
120	參加國際存款保險機構協會 2008 年第七屆國際研討會出國報告	中央存款保險公司	98.12	50

展售門市：1. 國家書店松江門市：10485 台北市松江路 209 號 TEL:02-25180207(代表號)
<http://www.govbooks.com.tw>
2. 五南文化廣場台中總店：40042 台中市中山路 6 號 TEL:04-22260330(代表號)
<http://www.wunanbooks.com.tw>
3. 三民書局重南門市：10045 台北市重慶南路 1 段 61 號 TEL:02-23617511(代表號)
<http://www.sanmin.com.tw>

