

全球監理機關與存款保險機構因應 新冠肺炎疫情採取之主要措施

本公司國關室

壹、監理機關相關因應政策

- 一、現行巴塞爾協議 III 延後實施時間
- 二、暫時降低資本緩衝要求、降低流動性覆蓋率，並改變提列放款損失準備標準。
- 三、訂立特定放款之展期規定，俾收受存款機構在法定資本規定下仍可將這些變更條件之放款，歸類為正常放款。
- 四、延後向監理機關及其他金融安全網機構進行資料申報（以及未來金融監理法規之磋商）。
- 五、延後原計劃辦理之系統性壓力測試及模擬演練。
- 六、其他建議：如針對銀行及控股公司，避免發放股東股利及其他重大利益移轉支出；禁止實施庫藏股或其他酬謝股東之計畫。

貳、存款保險機構之具體措施

- 一、所有存保機構幾乎均對所屬員工進行健康監控
- 二、許多存保機構已迅速實施營運持續性計畫，以確保存款保險核心業務得以維持運作，處於就緒狀態
- 三、與其他金融安全網成員加強資訊分享
- 四、強化民眾宣導讓其瞭解存款保險及存款安全性
- 五、許多存保機構（通常與監理機關合作）暫停要保機構資料申報或減少申報要求項目、延後已規劃之壓力測試，以及減少對關鍵項目資料之收集
- 六、部分具有風險監控權限之存保機構已加強對要保機構之監控
- 七、與 2008 年全球金融危機不同，絕大多數存保機構並未調高存款保險保額或擴大保障範圍
- 八、存款賠付及銀行清理準備工作已列為優先事項
- 九、存款保險基金之投資政策可能因應危機適時調整
- 十、採取或計劃施行之其他措施

參、IADI 核心原則與新冠肺炎疫情相關項目檢視

肆、結語

新冠肺炎（COVID-19）疫情肆虐全球，除造成重大健康危機外，並重創全球多數產業及實體經濟，旅遊、觀光和醫療業等受到嚴重波及、貿易與供應鏈被迫中斷、重大投資擱置、商業與消費者支出急劇下降。許多地區銀行業因資本市場動盪加劇、貿易環境、資產價值及借款人信用狀況惡化而受影響。許多國家中央銀行已降低政策利率，並提供一系列措施以支持其金融及市場運作，政府亦對無薪假勞工、家庭及陷入困境之企業提供協助。

鑑於維持金融體系及存款人信心之重要性，許多監理機關與存款保險機構爰採取相關危機因應措施，茲說明如后。

壹、監理機關相關因應政策

多數監理機關已加強對金融機構償付能力及流動性之監控、調整資本與流動性標準、放款準備等方面之監理要求，並延後新監理要求之實施時點。

一、現行巴塞爾協議 III 延後實施時間

負責監督巴塞爾委員會（Basel Committee）之中央銀行總裁與監理首長小組（Group of Central Bank Governors and Heads of Supervision, GHOS），已於 2020 年 3 月 27 日核准系列措施，俾提升銀行與監理機關因應危機之營運能力^{（註 1）}。

- （一）巴塞爾協議 III 各項標準之實施日期，延後一年至 2023 年 1 月 1 日；設定風險性資產計算下限（output floor）之過渡機制，亦展延一年至 2028 年 1 月 1 日。
- （二）市場風險框架修訂版之實施日期，延後一年至 2023 年 1 月 1 日。
- （三）第三支柱關於揭露資訊要求之修訂版，實施日期延後一年至 2023 年 1 月 1 日。

二、暫時降低資本緩衝要求、降低流動性覆蓋率，並改變提列放款損失準備標準。

- 三、訂立特定放款之展期規定，俾收受存款機構在法定資本規定下仍可將這些變更條件之放款，歸類為正常放款。
- 四、延後向監理機關及其他金融安全網機構進行資料申報（以及未來金融監理法規之磋商）。
- 五、延後原計劃辦理之系統性壓力測試及模擬演練。
- 六、其他建議：如針對銀行及控股公司，避免發放股東股利及其他重大利益移轉支出；禁止實施庫藏股或其他酬謝股東之計畫。

貳、存款保險機構之具體措施^(註2)

存保機構已採取之措施包括：維護自身營運、增加與要保機構及存款人互動，以及加強存保機構、監理機關、立法機關及其他安全網機構間之資訊分享與協調機制。重點措施說明如下：

一、所有存保機構幾乎均對所屬員工進行健康監控

維護員工健康係組織管理疫情大流行最關鍵之項目，採取的主要措施包括：密切監控員工健康狀況、確保員工保持社交距離、遵循預防性的衛生習慣（如使用口罩、洗手、進行體溫測量等）、提供衛生用品、實施旅行限制等。

二、許多存保機構已迅速實施營運持續性計畫，以確保存款保險核心業務得以維持運作，處於就緒狀態

在當前疫情影響下，營運持續性係指當存保機構缺勤者增加（尤指契約與兼職人員無法持續工作）、封城導致經濟陷入各種混亂及對未來不確定性之下，須維持核心業務之運作，並落實日常工作管理。此外，應建立危機管理機制，涵蓋不同情境下之各類計畫因應措施。納入考慮項目如下：

- (一) 辨識核心業務或最低基本服務：最低人力優先提供關鍵服務，並找出疫情期間將停止辦理之業務。
- (二) 確定提供核心業務所需之關鍵員工、其代理人及相關設備支援。
- (三) 將所有關鍵員工劃分二組或不同團隊：採異地辦公。存保機構得以遠距工作（居家）及需現場完成工作來劃分職責。
- (四) 加強遠端操作之設備環境：先行確認員工具有遠距工作之能力及設備，確保遠距工作時可取得關鍵資訊，並須特別注意資安要求。
- (五) 緩解網路頻寬壓力：必要時可採輪班營運，以減輕網路流量或公司伺服器壓力。
- (六) 確保關鍵項目與服務之支援：宜具備備援方案以因應關鍵服務中斷，如律師、會計師或安全管理員。
- (七) 確保財務交易順暢：預為安排金融交易，以確保於疫情期間得順利進行財務交易（尤其是賠付款之大額支出）。在服務提供者或代理銀行無法如常運作情況下，備援方案至關重要。
- (八) 與員工及主要服務提供者之溝通順暢：與員工及時溝通，防止恐慌、提高士氣，及提供必要資訊以確保核心業務得以持續。

三、與其他金融安全網成員加強資訊分享

多數存保機構與其他安全網合作夥伴開會頻率增加。存保機構屬損失管控型及風險管控型，並具有銀行清理權限，加強資訊分享尤為明顯。另隨著疫情影響全球多數國家（地區），各地區採取之措施可能會對大量布局跨國機構之地區產生影響，故宜加強跨境資訊分享與合作。

四、強化民眾宣導讓其瞭解存款保險及存款安全性

許多存保機構已擴大其宣導活動，透過網站與電話客服中心等傳統工具來提高對存款保險的認知。在疫情大流行期間，為提高存款保險公眾意識並讓存款人

安心，許多國家增加社群媒體溝通管道（如 Facebook 與 Twitter）之運用。

五、許多存保機構（通常與監理機關合作）暫停要保機構資料申報或減少申報要求項目、延後已規劃之壓力測試，以及減少對關鍵項目資料之收集

少部分存保機構延後或延長保費繳納期間，如加拿大魁北克金融市場監理署（Autorité des marchés financiers）及加拿大存款保險公司（Canada Deposit Insurance Corporation）等。大部分存保機構選擇不採行前開措施，以避免中斷存款保險基金之累積。迄今為止，尚未有存保機構採取降低保費之措施。

六、部分具有風險監控權限之存保機構已加強對要保機構之監控

部分存保機構更新及修訂對要保機構定期風險評估機制，並特別注意監控流動性狀況，如美國聯邦存款保險公司（US Federal Deposit Insurance Corporation）及馬來西亞存保公司（Malaysia Deposit Insurance Corporation）。

七、與 2008 年全球金融危機不同，絕大多數存保機構並未調高存款保險保額或擴大保障範圍

部分存保機構正研擬應變計畫，以防範其金融體系更加惡化時可能影響存款人信心或造成大幅存款提領，最後可能導致需提高保額。此外，泰國存款保障機構（Deposit Protection Agency of Thailand）將最高保額由 500 萬泰銖調降為 100 萬泰銖之措施延後一年，改自 2021 年 8 月 11 日起實施。

八、存款賠付及銀行清理準備工作已列為優先事項

為確保需要時得以快速賠付，許多存保機構正在檢視相關政策與程序（如使用單一客戶歸戶電子資料檔案）及其他機制。許多存保機構亦強化或修正其緊急應變計畫，以確保可以在宵禁或封城情況下能得以順利辦理賠付。菲律賓存保公司（Philippines Deposit Insurance Corporation, PDIC）表示，在 COVID-19 防疫期間持續辦理兩家倒閉要保機構之賠付。

九、存款保險基金之投資政策可能因應危機適時調整

為因應疫情，部分存保機構對交易對手信用狀況進行更徹底檢視，並調整相關投資策略（如降低短期投資交易金額及縮短投資存續期間），如中央存保公司。

十、採取或計劃施行之其他措施

許多存保機構表示，已就疫情對自身營運及要保機構影響進行事件應變管理，如 PDIC 延長倒閉銀行不良資產買方之付款期限；部分存保機構表示正在強化緊急應變計畫，並將危機惡化情境列入衡量，以及研議需要採取之相關因應措施。

參、IADI 核心原則與新冠肺炎疫情相關項目檢視

COVID-19 疫情導致監理機關與存款保險機構面臨特殊情況，經檢視現行 IADI「有效存款保險制度核心原則」^(註3)中，部分內容與當前情勢具關聯者如下：

有效存款保險制度核心原則	與新冠肺炎疫情具關聯者
原則 4：與其他金融安全網成員間之關係 為保護存款人並促進金融穩定，存款保險機構與其他金融安全網成員間，應建立正式且完善之機制，以持續緊密協調合作及資訊交流。	<ul style="list-style-type: none">● 存款保險機構應可取得關鍵資訊，俾於任何要保機構倒閉前訂定因應措施。● 存款保險機構應確保與其他政府機關進行有效之資訊分享機制。
原則 5：跨國議題 當各國設立之外國銀行對市場有重大影響力時，地主國與母國存款保險機構間應建立正式的資訊分享與合作機制。	<ul style="list-style-type: none">● COVID-19 疫情影響全球多數國家（地區），各地區採取之措施可能會對大量布局跨國機構之地區產生影響，故宜與其他存款保險機構加強資訊分享。

有效存款保險制度核心原則	與新冠肺炎疫情具關聯者
<p>原則 6：存保機構在緊急應變計畫與危機管理之角色</p> <p>存款保險機構應建置有效的緊急應變計畫與危機管理政策及程序，以確保對要保機構倒閉及相關事件之風險或實際事件可有效因應。規劃整體金融體系危機準備策略及處理政策是金融安全網成員共同之責任，存款保險機構在整體金融體系危機準備與管理之持續性溝通及合作架構中，必須為正式成員之一。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 存款保險機構就最壞情況進行危機管理準備，各項因應措施應明定各參與者之角色、決策過程，以及協調相關措施之執行，並且應考量各存款保險機構之職責（mandate）與職權（power）之差異。
<p>原則 9：存款保險基金之來源及運用</p> <p>存款保險機構應備妥可用之資金，且所有基金籌措機制應確保能即時賠付存款人，其中應包括於必要時取得備援流動資金。存款保險之成本應由要保機構負責。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 存款保險機構應檢視可用於存款賠付之資金是否充足，並根據存款保險機構之職權與職責，檢視其在與危機相關之融資中可能扮演的角色。 ● 緊急流動資金之安排應事先建立，以確保在需要時可有效且及時取得資金。
<p>原則 10：存款保險制度之公眾意識</p> <p>為保護存款人並促進金融穩定，存款保險機構有必要持續向社會大眾宣導存款保險制度之效益及保障限制。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 隨著疫情發展，存款人除需取得更多有關疫情所造成之影響、經濟未來可能發展等，更重要的是銀行與其存款安全之訊息。 ● 存款保險機構須與其他安全網成員共同辦理相關宣導。
<p>原則 15：賠付存款人</p> <p>存款保險制度應能使存款人於金融機構倒閉後快速取得要保存款，以利金融穩定。啟動賠付之程序應清楚且明確。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 存款保險機構應確保倘發生要保機構倒閉，可快速辨識保額內存款人及取得相關資訊。 ● 疫情大流行可能導致可用人力大量減少，存款保險機構應檢視銀行意外倒閉時相關之政策與程序，並修正所發現之問題。

肆、結語

本次疫情導致金融機構面臨之潛在信用風險及經營衝擊加劇，然亦帶來原有作業模式之創新思維。未來，存款保險機構除須更加側重要保機構之曝險狀況，進行緊密監控外，並當與時俱進，藉此次經驗完善緊急應變計畫與危機管理之角色，如內部支援應變機制；規劃數位宣導方式及數位作業模式，如離線作業、雲端服務、遠距（居家）辦公、視訊與電話會議等機制，以因應疫情結束後之新常態。

註釋

註 1：<https://www.bis.org/press/p200327.htm>

註 2：資料來源：國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurer, IADI）於 2020 年 4 月 10 日發布之會員機構因應 COVID-19 問卷調查結果、4 月 16 日發布之「新型冠狀病毒衍生之意涵：確保存款保險機構營運持續性及有效危機管理」報告與「新型冠狀病毒全球大流行對存款保險與金融穩定之影響」問卷調查結果摘要報告及其他相關文獻資料等。

註 3：IADI 及巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）於 2009 年 6 月正式對外發布「有效存款保險制度核心原則」，作為各國用以評估其存款保險制度之良窳並瞭解其制度運作與核心原則之差異，作為改進之基礎。2007 至 2009 年全球金融危機，更加彰顯存款保險對維持存款人信心及金融體系穩定之重要性，IADI 爰將相關經驗納入，於 2014 年 10 月完成修訂，並經金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）納入健全金融體系關鍵準則。