

金融穩定學院 (FSI) 跨境清理合作及 資訊分享：母國及地主國監理機關之經驗概況

本公司清理處摘譯

壹、前言

貳、FSB 指引 CMG 與非 CMG 地主國監理機關合作協議之形式

- 一、CMG 與非 CMG 地主國監理機關合作之方式
- 二、集團清理策略對合作協議類型之影響
- 三、有效跨境清理之障礙

參、跨境合作及資訊分享領域之進展評估

肆、CMG 成員資格及非 CMG 地主國轄區之識別

- 一、CMG 之組成
- 二、地主國轄區（非 CMG 成員）之系統性識別
- 三、跨境合作協議與系統性重要對照分析
- 四、G-SIB 及 D-SIB 於地主國轄區為本地系統性之合作協議調查

伍、對個別機構之清理合作協議

- 一、母國監理機關之合作協議進展
- 二、CMG 以外之特定合作協議
- 三、地主國監理機關參與之合作協議
- 四、資訊分享框架
- 五、與地主國監理機關分享之資訊

本文無償摘譯自國際清算銀行 (BIS) 網站之英文報告：Cross-border resolution cooperation and information-sharing: an overview of home and host authority experience. 本文中譯內容非 BIS 官方翻譯，不代表 BIS 及 FSI 之立場，如與英文原文有歧義之處，概以原文為準。原文網址如下：<https://www.bis.org/fsi/publ/insights22.pdf>

六、地主國監理機關對集團清理策略的支持

陸、非個別機構之清理合作協議

一、監理小組之非個別合作協議

二、非個別雙邊協議

三、清理導向之特定協議

四、參與國際論壇

五、其他活動

柒、總結

捌、我國跨境合作及資訊分享概況

附件 1 參與問卷調查之監理機關名單

附件 2 FSB 公佈之 2019 年 G-SIBs 名單及在我國設子行或分支機構者

附件 3 金融機構有效清理機制關鍵要素

摘要

- 一、母國及地主國監理機關間的合作及資訊分享對支持有效跨境清理規劃與執行至關重要。跨境合作協議係為討論及商定清理策略與清理計畫以及協調處理可行性評估的一種手段。
- 二、危機管理小組（CMG）是全球系統性重要銀行（G-SIB）之母國與地主國監理機關間合作的核心論壇，但可能還需有其他安排，特別是對未參加 CMG 之地主國監理機關而言。因此，金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）關鍵要素（參閱附件）規定，G-SIB 特有資訊交流與合作對象，應包含不屬 CMGs 成員惟銀行業務且本地系統性之地主國監理機關（即非 CMG 地主國監理機關），並需透過適當且相稱之跨境合作與資訊分享協議，以協助有重大跨境業務之非 G-SIBs 銀行制定及維護復原及清理計畫。
- 三、本文根據對 G-SIBs 及國內系統性重要銀行（D-SIBs）所在母國或地主國司法管轄區（包括非 CMG 地主國司法管轄區）之 17 個監理機關的問卷調查，介紹該等監理機關在對特定與非特定金融機構合作協議方面的經驗。特定機

構合作協議包括 G-SIB 母國監理機關及非 CMG 地主國監理機關為清理導向目的所設立之清理合作組織及簽署的相關協議。

- 四、調查顯示銀行的業務對母國及地主國監理機關均為重要時，合作及資訊分享協議方面的進展顯而易見，而銀行業務僅對地主國轄區具本地系統性時，此方面的進展較不明顯，有些母國監理機關正與該集團相關實體所在之非 CMG 地主國監理機關建立或調整多邊協議，以補充 CMG 及向更多成員溝通其清理策略。
- 五、調查顯示，未參與此類區域性或擴充性多邊協議之地主國監理機關只能獲取有限的個別機構資訊，但也未收到母國清理權責機關對金融機構本地業務資訊的要求，部分母國監理機關表示主要係因，合作協議的起草及談判過程費時又耗資源，導致有些母國監理機關根據重要性順序，分階段逐步擴大與地主國監理機關之聯繫。
- 六、母國及地主國監理機關均透過一系列活動方式，包括召開區域小組、舉辦研討會或訓練計畫，與地主國監理機關分享其清理方法及清理計畫，由於這些方式不需交換機密性資訊，因此較易舉辦。惟這些方式可能無法提供非 CMG 地主國監理機關所需之特有細節資訊，以瞭解首選清理策略對地主國轄區內業務影響。
- 七、未參加合作協議或無法獲得集團清理資訊的地主國監理機關表示，其不太可能支持集團清理策略，且較有可能對跨境集團的本地業務採取單方面措施，主要原因係地主國監理機關假設倘其轄區內的銀行倒閉，將不會得到該集團的協助。
- 八、本項研究結果顯示，母國及地主國監理機關間的合作及資訊分享協議已取得進展，惟在某些情況下，地主國監理機關對清理計畫的資訊需求仍未得到滿足，故建議依各別銀行的結構及清理策略，繼續推動建立各種不同類型之協議。

壹、前言

2008 年金融危機後，各國決策者體認到強化監理機關間合作及資訊分享框

架對全球系統性重要金融機構（global systemically important financial institutions, G-SIFIs）跨境清理之重要性，並認同為支持有效跨境清理，母國與地主國監理機關之間有必要進行有效跨境協調與溝通。2009 年，金融穩定論壇（FSB 的前身）發佈之危機管理跨境合作高級原則（high-level Principles for Cross-border Cooperation on Crisis Management）提出能使系統性重要公司所在之所有國家瞭解危機管理協議之資訊。2010 年 3 月，巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）發佈跨境銀行清理小組（the Cross-border Bank Resolution Group）之報告及建議，其中一項建議是主要母國及地主國監理機關應於平時及壓力期間即對「確保及時產出及共享所需資訊之協議達成共識」，此原則也成為 FSB 關鍵要素（Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions^{（註 1）}）之發展基礎。

FSB 關鍵要素包含許多促進有效合作、溝通及資訊分享之規定內容：

- 一、明確指出清理權責機關（resolution authorities）之法定授權及法律框架應促進並鼓勵跨境合作。
- 二、包含一些支持資訊分享之規則及指引，惟需有適當之機密保護機制。
- 三、為幫助提高計畫及執行清理時母國與地主國監理機關間的信任及建設性對話層級，要求所有 G-SIFIs 應設立並維運危機管理小組（Crisis Management Groups, CMG）。
- 四、CMG 必須有跨境合作協議（Cross-border cooperation Arrangements, CoAG）之支持，且該協議應明定 CMG 成員間合作及資訊分享程序。
- 五、只有 G-SIFIs 才需要成立 CMG，但非全球系統性重要銀行（G-SIBs）如有跨多個司法管轄區業務，其有效清理計畫也需要跨境合作。因此，FSB 《銀行業的關鍵要素評估方法（Key Attributes Assessment Methodology for the Banking Sector）》也明確指出，其他擁有重大跨境業務受清理計畫規範之銀行，其母國監理機關應制定適當之程序，包括與地主國監理機關進行適當且相稱的跨境合作與資訊分享協議，以支援其復原及清理計畫（Recovery and Resolution Plans, RRP）之制定與維護，並建議母國監理機關應藉由建立一個跨境協調論壇（例如擴充之監理協會）來滿足此要求，其任務涵蓋該銀行之

跨境復原及清理計畫。

基於運作效率及有效決策考量，可能會限制 CMG 成員數目，且可能需與某些未參加 CMG 之地主國監理機關進行其他協議。關鍵要素指出，CMG 成員資格應著重於對集團清理實質重要之實體所在母國或地主國之監理機關，且如該銀行在其他地主國之業務存有系統性情況，其 CMG 應與其監理機關密切合作。在此方面，關鍵要素 11.8 規定，G-SIFI 有系統性存在但未參與 CMG 之地主國，其監理機關應有權取得復原及清理計畫，以及可能對其轄區產生影響之相關措施資訊。

因此，FSB 就母國及非 CMG 地主國監理機關間的合作及資訊分享，發布進一步指引，即非 CMG 地主國指引^(註2)（以下簡稱 FSB 指引），其中規定包括識別非 CMG 地主國作業程序、G-SIFI 在非 CMG 地主國存在系統性之評估標準、與非 CMG 地主國之合作及資訊分享協議，及母國監理機關與非 CMG 地主國轄區間分享之資訊類別。另母國監理機關及非 CMG 地主國監理機關在識別 G-SIFI 業務於地主國是否具本地系統性，及如何建立合作與資訊分享協議上，均可發揮其作用。

對於非 G-SIBs 的銀行，透過監理聯盟協會或可提供一個與清理相關之合作論壇。BCBS 之有效監理協會原則^(註3)討論了監理協會在危機防範中的角色，原則 7^(註4)之實施指引指出，在無 CMG 或其他清理特定協議下，監理協會應提供規劃及協調監理活動的框架，以備不時及緊急情況之需，且借由論壇，可讓非 CMG 成員之地主國監理機關隨時瞭解 CMG 之清理計畫活動。

本文概述了母國與地主國監理機關間的跨境合作與協議，特別是針對非 CMG 地主國監理機關。資訊來源是根據對 17 個轄區之監理機關（詳如附件）的問卷調查（以下簡稱受訪機關），這些轄區是全球及國內系統性重要銀行（G-SIBs 及 D-SIBs）之母國或地主國，且集中在非 CMG 地主國轄區。該調查尋求有關母國與地主國監理機關間清理相關合作協議之形式、依該等協議分享之資訊種類、母國及地主國之參與機關經驗，及非 CMG 地主國監理機關能夠支持集團清理策略之程度等資訊。該調查著重於與銀行有關的相關協議，其他類型金融機構之協議不在研究範圍內。

本文結構：第貳節概述《FSB 之非 CMG 地主國指引》中描述合作協議之類型，並舉例說明如何將此類協議應用於不同的清理策略；第參節總結與跨境合作領域有關之最新發展；第肆節概述金融穩定學院（Financial Stability Institute, FSI）調查結果；第伍節及第陸節分別描述受訪機關已經建立或參與之公司特有及非公司特有合作協議。第柒節為總結說明。

貳、FSB 指引 CMG 與非 CMG 地主國監理機關合作協議之形式

一、CMG 與非 CMG 地主國監理機關合作之方式

（一）可能符合母國及非 CMG 地主國監理機關需求之合作協議

FSB 指引指出，於確定某 G-SIFI 在非 CMG 地主國轄區內具系統性存在之影響後，母國及非 CMG 地主國監理機關應就解決非 CMG 地主國監理機關、母國監理機關與 CMG 對相互合作及資訊分享之資訊需求協議達成共識協議類型如下：

1. 監理機關延申小組（An “extended” group of authorities）：該小組應由對該金融機構負有危機管理責任之監理機關組成，包含該金融機構非 CMG 成員之地主國監理機關。延申小組可根據監理協會運作模式，並依銀行的營運、複雜度、性質及規模，以及該小組內部監理機關之資訊需求，採可變式協議或多種協議等方式。
2. 區域子小組（A regional subgroup）：此類小組應包括在特定區域內對公司負有危機管理職責之監理機關，以促進該區域清理計畫相關資訊之分享與討論。此種協議可反映出公司關鍵功能及營運之地理分佈。
3. 雙邊合作及資訊分享協議（Bilateral cooperation and information-sharing arrangements）：如果母國監理機關及各非 CMG 地主國監理機關間有特定資訊需求，且需要直接往來，可採用此模式。此種協議經過一段時間可能會進行合併或修改，以符合參與機關之需求。例如，可能組合成不同模型的協議，以支持某金融機構特有的清理策略。

（二）合作協議無論採用何種形式均應滿足非 CMG 地主國之資訊需求

金融穩定學院 (FSI) 跨境清理合作及資訊分享：母國及地主國監理機關之經驗概況

FSB 指引規定，非 CMG 地主國監理機構應有權取得其所需之資訊，俾評估清理計畫規劃之首選清理策略及措施，對 G-SIFI 在當地營運潛在系統性之影響。各地主國監理機關具體所需資訊，會因當地 G-SIFI 業務性質、地主國監理機關之任務及功能範圍，以及首選清理策略而有不同。

(三) 為使地主國監理機關瞭解清理策略及對當地之影響，可能需分享之資訊類別

分享之核心資訊應包含母國及地主國之清理機制，公司結構、關鍵功能及相互依存之財務與營運、公司之集團復原計畫、清理策略與清理計畫及如何解決可處理性障礙，以及母國及地主國監理機關之關鍵人員聯繫方式等。

(四) 資訊需雙向流動

母國及地主國之提供資訊分享需有雙向之流動與溝通，且所有資訊分享都必須以達到適當之保密標準為條件。

二、集團清理策略對合作協議類型之影響

非 CMG 地主國合作協議之形式可能取決於集團清理策略。目前已開發出二種 G-SIBs 清理方法：即單點切入法 (Single point of entry, SPE) 及多點切入法 (Multiple point of entry, MPE)。以下是對此兩種方法之說明，實務上，首選清理策略係以其中一種方法為主，並可結合另一種方法之部分策略。

(一) SPE 策略

1. 清理權適用於一家法人實體，通常是一家控股公司，而營運子公司繼續營業

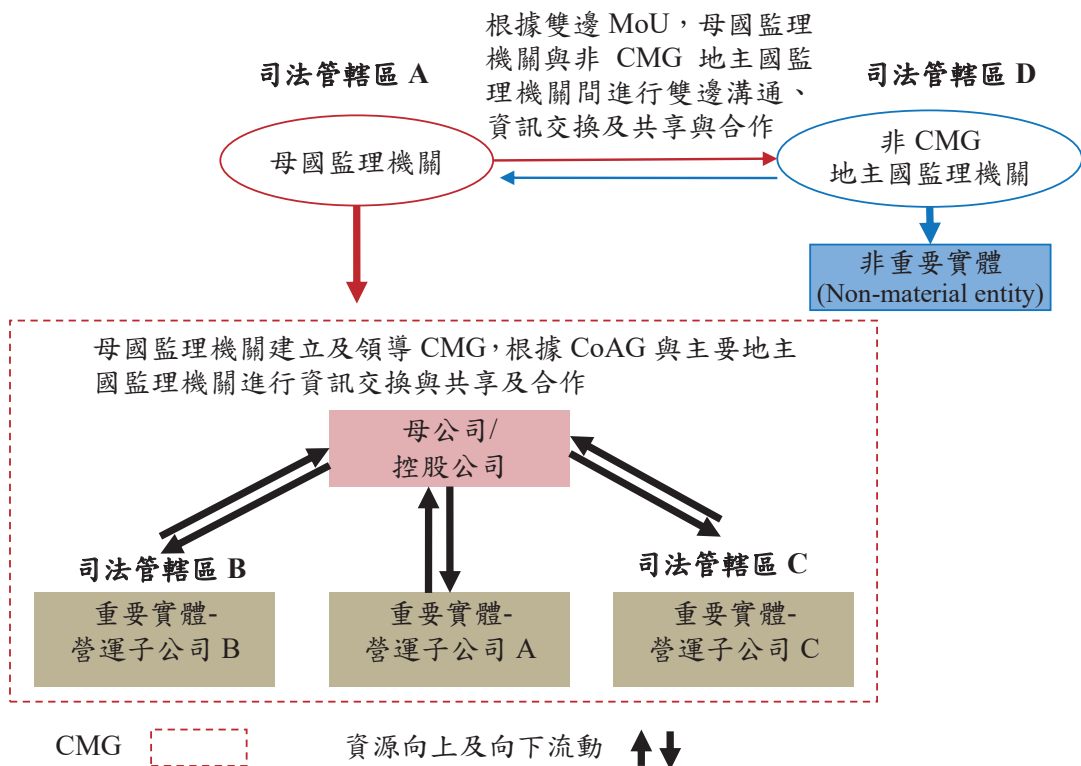
此策略透過減記或將頂層公司發行之無擔保債務強制轉換為股權 (bail-in) 以吸收損失及補充資本，並將資源向下移轉，以對營運子公司進行資本重建。母國監理機關將主導 SPE 清理，而地主國監理機關可能不需對其轄區內之實體採取直接清理行動^(註5)。SPE 策略需要高層的溝通及規劃，以確保地主國監理機關瞭解該策略如何運作並有足夠的信

心來維持當地市場之金融穩定。

2. 執行 SPE 策略至關重要的地主國監理機關需要參與清理計畫

例如地主國監理機關可能需協調當地的損失吸收能力要求，以支持該策略或根據清理措施之需要提供快速的監理核准（例如控制權改變），倘地主國轄區之 G-SIBs 業務對清理極為重要，母國監理機關亦需對該等地主國進行評估，並與之緊密合作。此外，清理計畫作業可能還需包含非 CMG 地主國監理機關，因為清理策略之有效實施可能需該等監理機關配合採取或不採取某些行動。例如，地主國轄區內不採取獨立之清理或破產行動，或與母國監理機關協調銀行清理有關之公眾溝通，可能有助清理之執行。雙邊或多邊合作協議可支援此種協調。圖 1 列示如何與地主國監理機關建立合作協議以支持 SPE 清理策略。

圖 1 SPE 清理策略之合作協議範例說明



(二) MPE 策略

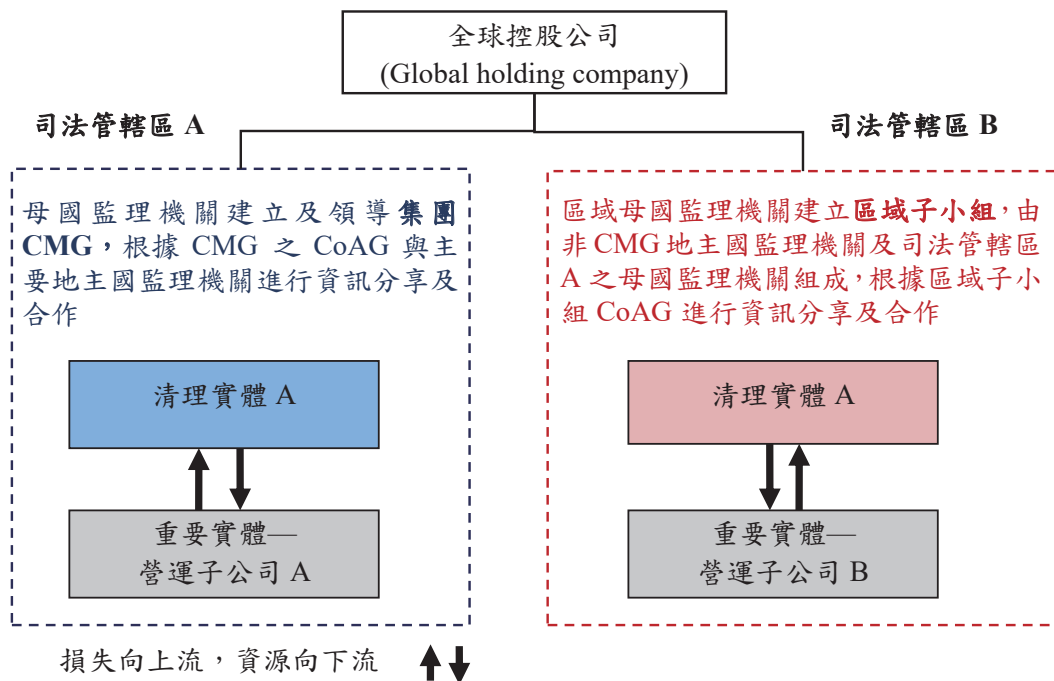
1. 清理權由兩個或多個清理權責機關分別適用於集團之不同部分^(註 6)

此可能導致該集團分解為兩個或更多個獨立單位。銀行集團可按國家、地區或業務領域（或兩者之組合）拆分。根據 MPE 策略，每一清理子集團的領導清理權責機關將主導清理計畫，並在必要時，根據相關清理機制執行清理。此法要求每一子集團之母國及地主國監理機關間，以及領導清理子集團之清理權責機關間應進行高度協調，以避免不一致之措施破壞各清理干預措施之有效性及整個策略之成功，例如，為避免「先行者（first-mover）」行動引起問題，可能有必要於領導集團 CMG 清理權責機關（母國）宣佈符合清理條件時，協調集團實體之清理工作。地主國監理機關也可根據 MPE 策略共同努力以提高可處理性，例如確保拆分後之每一子集團業務持續營運之適當安排。最後，與 SPE 策略一樣，如果地主國轄區協調公眾溝通或不採取獨立之破產行動，將有助清理。

2. MPE 清理策略基於不同清理切入點需有多個合作協議支持

當有數個司法管轄區對特定區域執行 MPE 策略非常重要時，此法可能特別適合，例如，合併集團之母國監理機關得與每一 MPE 清理子集團的地主國監理機關或負責之清理權責機關共同維護一個集團 CMG，反之，區域母國監理機關得與其他未參與主要 CMG，但與特定 MPE 子集團清理相關之地主國監理機關建立區域 CMG 或合作協議，為確保有效協調，區域子集團可包含母國監理機關。圖 2 是合作協議如何支持一個 MPE 清理策略的典型範例。

圖 2 MPE 清理策略之合作協議範例說明



三、有效跨境清理之障礙

有效跨境清理的潛在障礙是由於母國或地主國之作為或不作為而產生。發生此種情況之原因有很多，例如，一家跨境銀行集團之子公司在某一地主國轄區之業務可能具有系統性，但這些子公司對母銀行可能不重要，因此對母國監理機關也可能不重要。此種不對稱可能導致母國或地主國監理機關採取某些行動或不採取行動，此在危機時可能會危害或破壞有效跨境清理，例如缺乏資訊分享、隔離（ring-fencing）及未經協調的行動。

（一）缺乏資訊分享

母國與非 CMG 地主國監理機關間缺乏溝通，可能是由於保密義務考量或法律對分享資訊之限制，在正常營運期間，這可能會導致資訊需求未能滿足或資訊落差；於銀行倒閉時，因為母國及地主國監理機關可能優先處理其國內問題，從而顧不上與其他監理機關溝通問題，如果問題發生在

金融穩定學院 (FSI) 跨境清理合作及資訊分享：母國及地主國監理機關之經驗概況

母國轄區之實體，則母國監理機關可能會延遲揭露或根本不會分享資訊，特別是子公司之業務對母銀行之清理不重要時。

(二) 隔離 (Ring-fencing) 政策

當監理機關認為出於保護自己轄區內公司資產之利益而要求本地實體持有資本或流動性時，就可能產生隔離。在銀行倒閉前或倒閉期間，隔離之誘因可能增加，例如，倘子公司的業務為系統性（例如，因本地業務之規模或複雜性，或缺少替代服務供應商），則地主國監理機關可能阻止本地資產被用來抵消集團其他單位之損失。

(三) 未經協調及單方面行動

正常時期，未經協調的行動可能導致監理機關工作重複，例如清理計畫重複，或來自母國及地主國監理機關之清理要求分歧或相互矛盾。銀行倒閉時，未經協調的行動可能肇因於缺乏溝通、清理計畫不佳或法律上無法承認或支持外國清理行動，例如，如果地主國監理機關在其自己轄區內未盡一切可能執行母國監理機關之清理措施，則本地業務可能會快速減少，蔓延之威脅也會提高。此可能會導致該銀行在地主國轄區之業務進入本地清理或破產程序，與該集團之其他機構無關。在極端情況下，未經協調的行動可能導致該集團無序解體及價值喪失。

參、跨境合作及資訊分享領域之進展評估

近年來，FSB 針對母國及地主國間的合作及資訊分享進展，透過其區域諮詢小組 (Regional Consultative Groups, RCG^(註7)) 進行區域級評估，及透過其同儕審查 (Peer Review) 與其他相關審查進行國際級評估。評估結果顯示，在此方面雖已有進展，但監理機關倘要採取跨境協議以促進清理相關目的之資訊分享，則尚待繼續努力，主要評估情形如下：

一、良好區域性合作之驅動力，多係因清理機制有進展及現有危機協調框架之要求

RCG 歐洲工作小組報告探討北歐經驗及監理機關面對之挑戰，包括全球金融

危機期間之資訊分享及合作協議。該報告指出，2008 年全球金融危機期間，資訊分享使用原先設想以外的管道，並指出非正式之雙邊資訊分享運作反較多邊框架佳。北歐監理機關間的監理合作是透過監理協會並以書面合作協議為輔助，並緊密合作推動，但北歐在危機清理方面的 MoUs 則「不太成功」。

二、監理機關需繼續努力以支持區域協議內各監理之危機防範

2018 年 7 月，歐洲銀行監理機關（European Banking Authority, EBA）發布一份審查歐盟內清理協會之功能報告。EBA 發現討論的質量各異，但其中很大部分反映了跨境情境下資訊分享及合作有關任務的複雜性。該報告指出，一個清理協會若要充分運作「需不斷努力以作好增加協會成員的準備」。同樣地，撒哈拉以南非洲地區之 RCG 指出，「司法管轄區應努力消除監理機關間共享資訊之相關作業缺點」，以管理銀行跨境活動所產生之風險。

三、地主國監理機關參加 CMG 或簽署合作協議對處理系統性重要銀行退場有幫助，惟 CMG 會員資格常受到限制

FSB「銀行清理計畫同儕審查專題（Thematic Peer Review on Bank Resolution Planning）」指出，儘管 2017 年指定之所有 G-SIBs 都已成立 CMG，但 CMG 地主國監理機關代表數量從零（其中 CMG 僅包括來自母國轄區之監理機關）到八個（包括觀察員）不等。所有案例，對參與 CMG 之成員資格均設有限制，且不包括 G-SIB 營運所在之每一轄區監理機關，此反映了營運效率與包容性間的平衡。調查顯示，參與 CMG 或合作協議，有助於計畫及協調一些懸而未決的問題。

四、CMGs 以外之合作協議

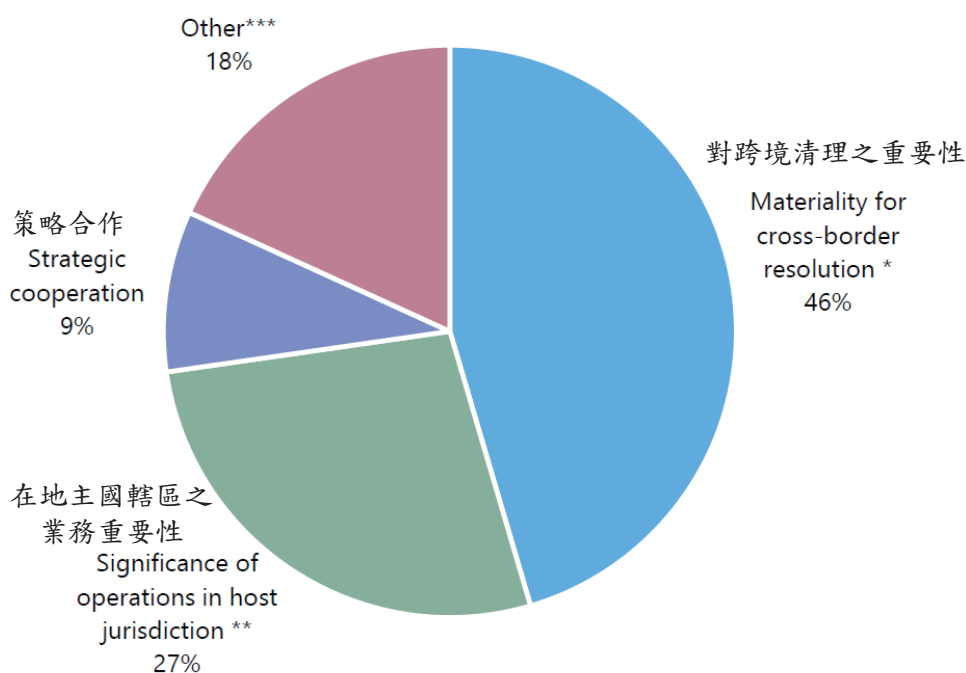
除了專注於 CMGs 外，並審查非 G-SIBs 的合作協議及與非 CMG 地主國監理機關的合作協議，審查發現，有三個具系統性重要銀行的母國監理機關與地主國監理機關保持某種形式的多邊跨境合作協議，三個母國監理機關使用雙邊聯繫並於監理合作協議中納入清理相關議題之討論及資訊分享，且參與此類協議的地主國監理機關經驗大致是正面的。

肆、CMG 成員資格及非 CMG 地主國轄區之識別

一、CMG 之組成

受訪母國監理機關用於選擇 CMG 成員之標準大致相似，主要篩選標準如圖 3。

圖 3 母國監理機關決定危機管理小組 (CMG) 組成之準則或標準



此圖係彙總受訪母國監理機關使用之標準占全部受訪機構之百分比。

* 包括根據關鍵要素 8.1 研擬之指引。

** 包括諸如提供關鍵功能或支援服務之類的標準，或借鑒 FSB TLAC 條款清單之條件，例如擁有超過 5% 之集團合併資產為集團帶來超過 5% 之合併收入。

*** 包括其他標準，例如需要相互承諾之情況或與相關合作協議之現有鏈接，例如相關合作協議之成員資格或關鍵功能之提供。

(一) 於轄區內有重要性業務

G-SIB 之母國監理機關以該 G-SIB 在該轄區有重大業務為 CMG 組

成之基礎（見圖 3）。重要實體或子集團為實施內部 TLAC，係依 FSB TLAC term sheet 中定義的三個重要性概念，即風險加權資產、營業收入或總槓桿暴險金額相對於整個集團合併或總金額之比例（每種情況均應大於或等於 5%），或存在關鍵功能。惟這些標準僅用於說明而非規定，即當地主國轄區內之業務符合此重要性定義，並不能使該轄區自動成為 CMG 成員。

（二）具重要策略性

另一個篩選標準是具有重要策略性之監理機關，無論其是否達到重要性評估標準，均可成為 CMG 成員或邀請為觀察員。整體而言，CMG 的組成顯得相對靈活，此反映出母國監理機關會考量 FSB 指引所提及之平衡性。

二、地主國轄區（非 CMG 成員）之系統性識別

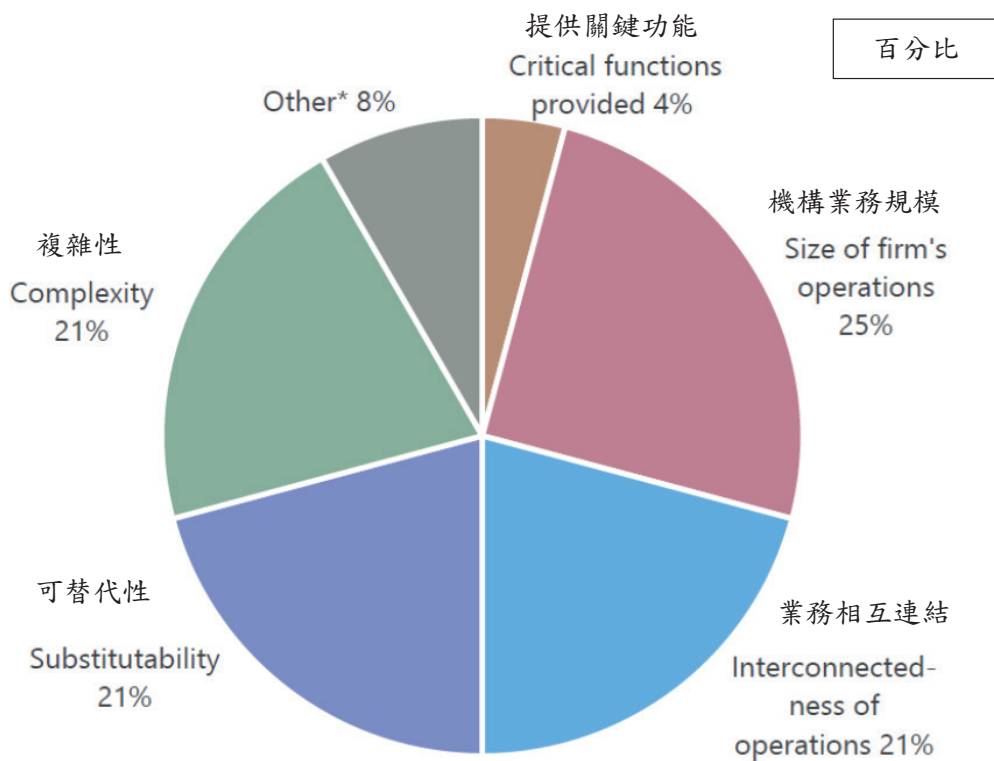
非 CMG 成員之地主國監理機關，支持合作及資訊分享的第一步是辨識 G-SIB 業務之本地系統性。FSB 之非 CMG 地主國指引指出，儘管母國監理機關也需識別在非 CMG 成員之地主國轄區系統性業務，但該地主國監理機關最好先自行評估其重要性。本文的調查對象包括非 CMG 地主國監理機關及 G-SIB 母國監理機關，調查結果說明如下：

（一）母國監理機關並無一定方法識別 G-SIB 於地主國轄區業務是否具有本地系統性

（二）大多數地主國監理機關都有本地系統性業務辨識標準

地主國監理機關使用之識別標準經彙整如圖 4，最常用的標準有銀行之業務規模、業務相互連結性、本地服務之可替代性、業務複雜性及提供關鍵功能等標準，該等標準用於衡量對國內金融穩定之系統性影響，以及外部負面性因素與本地系統性銀行倒閉之相關性，經調查有超過半數的地主國監理機關經辨識後 G-SIBs 的業務具本地系統性，並通知母國監理機關。

圖 4 地主國監理機關辨識本地系統性業務之標準



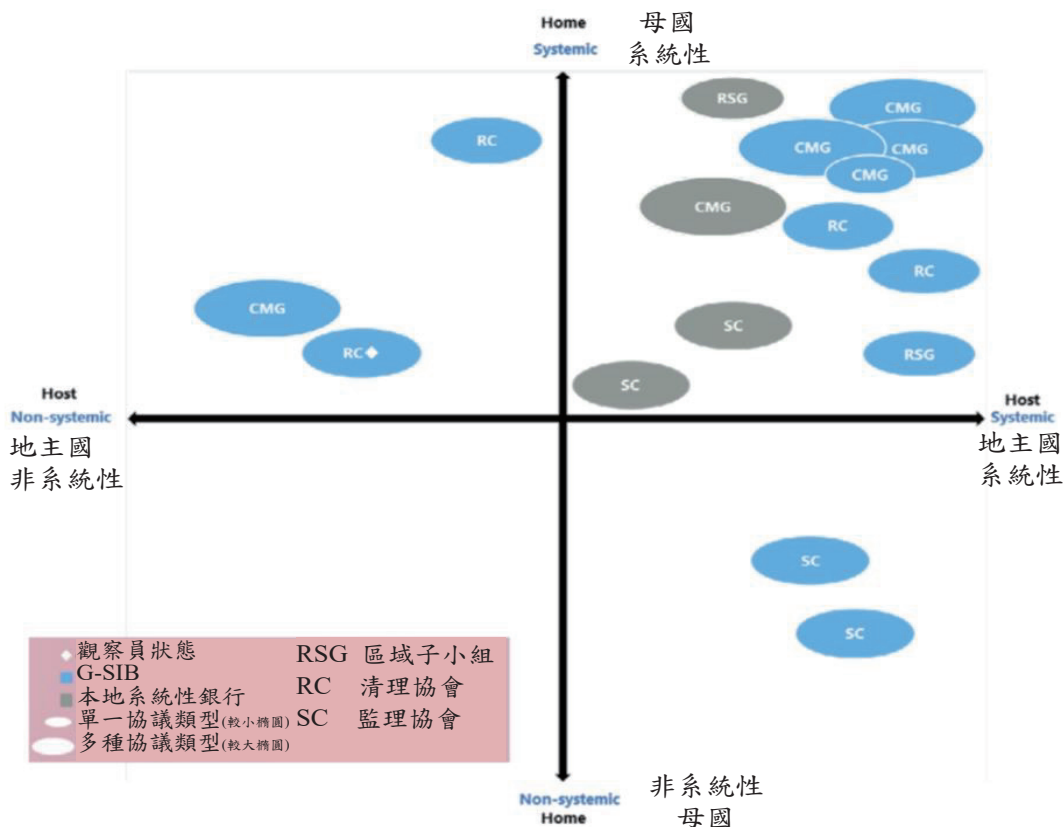
此圖彙整了答覆之使用標準占受訪地主國監理機關之百分比。

* 其他標準包含當地特色。

三、跨境合作協議與系統性重要對照分析

本問卷調查發現多種支持清理相關跨境合作之多邊協議類型。圖 5 是 G-SIB 及 D-SIBs 填報之合作協議範圍，並以個別機構業務對地主國或母國轄區之系統性程度區分。圖 5 彙整的協議，即符合母國及地主國監理機關對系統性作業的評估，協議之類型為多種協議或僅是一次性之報告形式（單一協議），並分別以大或小的橢圓型表示，圖 5 各象限內容說明如下：

圖 5 多邊合作協議 — G-SIB 及非 G-SIBs



(一) 右上象限：銀行跨境業務對地主國及母國轄區均為系統性

G-SIBs 的合作協議形式有 CMGs、區域子小組 (RSG)、清理協會 (RC)、擴充小組及監理導向合作協議 (如監理協會 SC) 等類型，另該象限還包括 D-SIBs 的跨境合作協議，主要是透過監理導向之跨境合作協議辦理，只有一個司法管轄區建立專門的危機管理跨境合作協議。

(二) 右下象限：銀行跨境業務對地主國轄區為系統性，但對母國則不是

該象限中的兩個合作協議是採清理協會型式，其中一個地主國監理機關為觀察員，而非正式參與者。本調查並發現地主國轄區業務對母國監理機關之重要性是決定監理機關間資訊分享的關鍵因素。

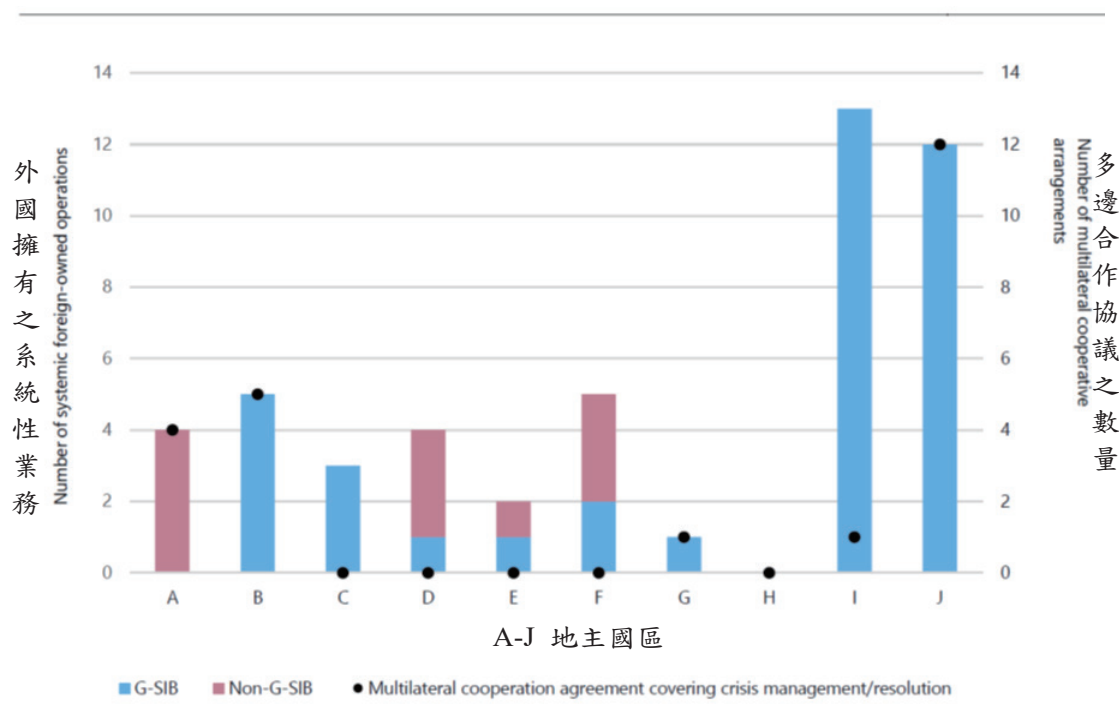
(三) 左上象限：銀行跨境業務在母國轄區的業務為系統性，但在地主國則不是

合作協議方式包括 CMGs、清理協會及區域子小組。該象限中的一個地主國監理機關是 G-SIBs 的多個 CMG 成員，但有評估顯示該機構業務在該國轄區非本地系統性，此可能是母國監理機關將地主國監理機關之業務視為對集團清理極為重要，或基於策略性考量而將地主國監理機關納入 CMG。此象限內尚有清理協會及區域子小組，此顯示 CMG 需納入更多的成員時，可成立清理協會及區域子小組。

四、G-SIB 及 D-SIB 於地主國轄區為本地系統性之合作協議調查

圖 6 是根據地主國監理機關對外資所擁有之 G-SIB 及 D-SIB 業務在本地轄區是否為本地系統性，以及它們是否參與多邊合作協議之問題回答所繪製。儘管大多數地主國監理機關回答有此種本地系統性業務存在，但只有 A、B、G、I 及 J 等地主國監理機關參與多邊合作協議，且多數是以區域子小組結合一個特定清理

圖 6 外國擁有之本地系統性業務 — 地主國轄區



此圖彙總每一受訪地主國監理機關之回答，包括制定之多邊合作協議。

多邊合作協議形式參與，惟 C、D、E、F 及 H 等地主國監理機關對系統性業務之清理特定多邊協議問題，則未回答。

伍、對個別機構之清理合作協議

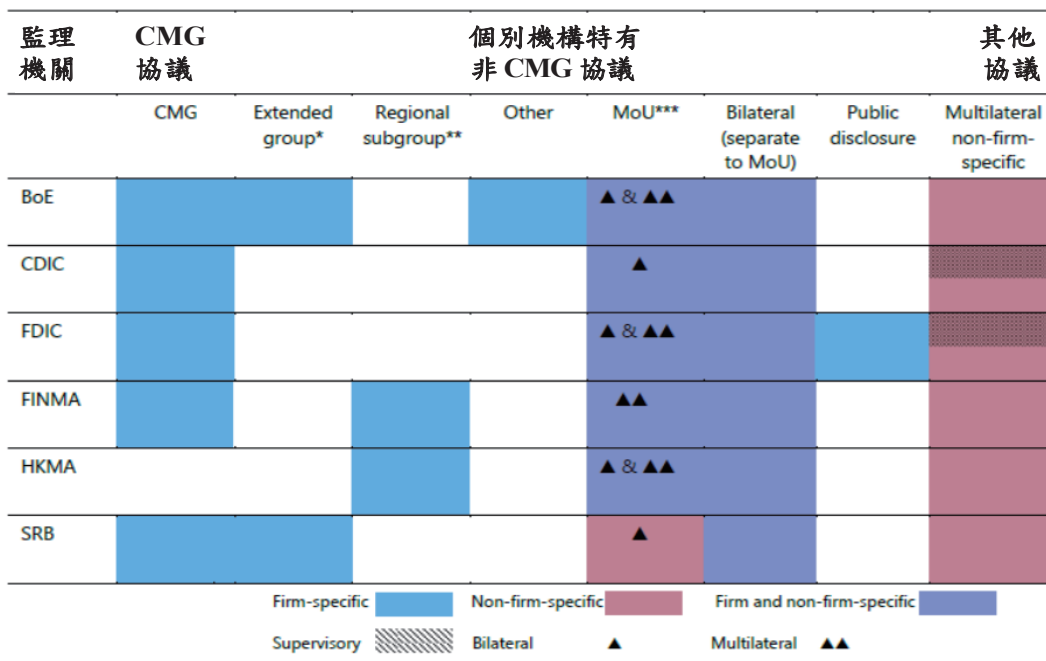
母國及地主國監理機關對個別機構建立合作協議經驗之調查情形。

一、母國監理機關之合作協議進展

(一)以多邊及雙邊協議補充 CMG

母國監理機關透過各種多邊及雙邊協議來補充 CMG 以支持跨境合作，這些協議大致參考 FSB 有關非 CMG 地主國指引，包括特定地理區域的區域子小組、擴充具危機管理職責之監理小組及雙邊協議等（參見圖 7），且母國監理機關會酌予結合並調整。

圖 7 合作及資訊分享協議 — 母國監理機關



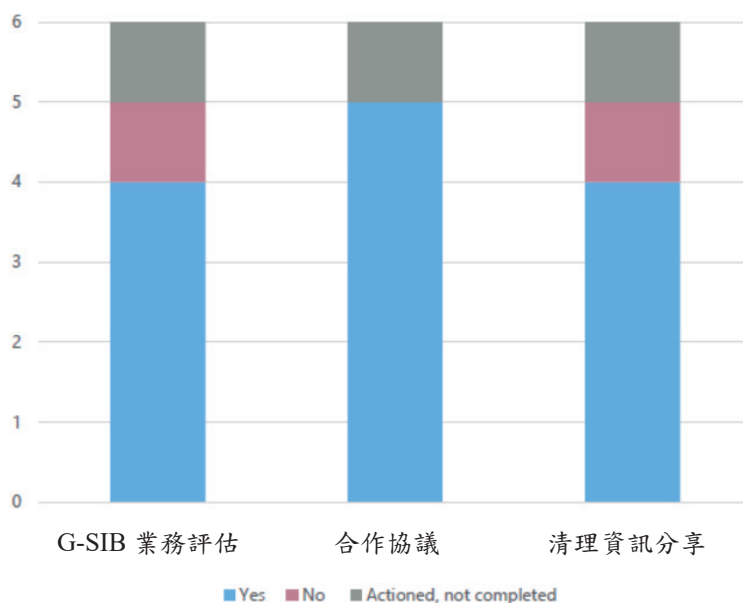
* 根據監理協會模型擴充之小組

** 某一指定地理區域之危機管理小組(區域子小組)

***資訊分享協議，其中包含一些目前正在研議的 MoUs

(二) G-SIBs 合作協議進展情形（參見圖 8）

圖 8 母國監理機關與非 CMG 地主國監理機關的跨境合作 — G-SIBs



此圖係受訪母國監理機關回答之絕對數量。

1. 大多數母國監理機關表示，在 G-SIBs 合作協議方面已取得更多進展。
2. 有三個母國監理機關已為非 G-SIBs 建立合作協議並與地主國轄區分享清理相關資訊。
3. 有一個母國監理機關指出，其正在為非 G-SIBs 建立此種協議。

二、CMG 以外之特定合作協議

(一) 區域 CMGs 或區域子小組

1. 有兩個監理機關為 G-SIBs 建立特定區域子小組，以補充特定區域之 CMGs

此包括由瑞士金融市場監理局（Swiss Financial Market Supervisory

Authority, FINMA) 主導的亞太 (Asia-Pacific, APAC) 區域協會, 及由香港金融管理局 (HKMA) 主導的一家 G-SIB 區域 CMG, 該 G-SIB 採用 MPE 為首選清理策略, 其區域總部位於香港特別行政區。

2. APAC 區域協會為非 CMG 地主國提供之論壇, 以討論每一瑞士 G-SIBs 之復原及清理相關議題

(1) APAC 區域協會每年召開為期數天會議, 議程涵蓋監理及清理議題。

APAC 區域協會之業務, 係根據 FSB 指引之 CoAG, 以多邊合作協議為支持。

(2) 在 APAC 區域協會中與非 CMG 地主國監理機關討論之清理相關議題, 與在 CMG 中討論之議題相似, 且包括清理策略及清理計畫, 但討論內容通常集中在區域問題上。

(3) FINMA 還利用 APAC 區域協會向非 CMG 成員通報集團 CMG 之發展情況, 且可能在兩個論壇中對相同議題或可處理性進行討論。有關 FINMA 採取之 SPE 清理策略及母國監理機關之角色, 請參見下框。

單點切入 (SPE) 清理策略及母國監理機關在協調與合作中之角色 — 瑞士金融市場監理局 (FINMA)

- FINMA 根據 SPE 之債務減計與資本重建 (bail-in) 法, 為瑞士 G-SIB 制定一套首選清理策略, 並指出該項工作很大程度受益於共同組成危機管理協會 (Crisis Management College, CMC) 所有機關間之公開及建設性磋商。
- 根據 SPE 清理策略, 由母國監理機關領導清理作業, 可能不要求地主國監理機關對其轄區內的實體採取直接清理措施 (不必依本地框架進行清理), 因此, 母國及地主國監理機關均需高度信任。FINMA 強調, SPE 策略成功之關鍵因素是「與國內及國際之利害關係人密切合作」。SPE bail-in 策略還要求制定清理計畫申報及評估作業程序、使用關鍵金融市場基礎設施, 及在準備過程中以及轉換後立即在該階段提供足夠流動性以確保繼續使用關鍵功能, 這所有一切都需跨境協調, 且 FINMA 認為資訊分享及合

作協議是建立「充分保證 SPE bail-in 將在母國及地主國轄區獲得認可」的重要步驟。

- 除了兩個 CMC 外，FINMA 還為其兩家 G-SIBs，與亞太區之監理機關及一個 APAC 區域協會建立合作協議，以協助該兩家 G-SIBs 制定及支持一個經協調的 SPE bail-in 策略，因為這兩家 G-SIBs「與國際有強大的聯結，故需與外國監理機關建立良好的合作關係」。

3. 有一家 G-SIB 區域 CMG，與未參與主要 CMG 之亞太區地主國轄區設立論壇

(1) HKMA 作為區域母國清理權責機關，根據該 G-SIB 之首選 MPE 策略組織區域 CMG，非 CMG 地主國轄區在區域 CMG 中之代表為相關監理機關，其中包括監理與清理權責機關，以及存款保險機構，集團母國清理權責機關，英格蘭銀行 (BoE) 也參與。

(2) 該區域 CMG 之目標與 FSB 關鍵要素中設定之 CMG 目標一致，旨在強化影響該機構跨境金融危機之管理。區域 CMG 每年召開一次會議，G-SIB 之集團及區域代表均參與會議且介紹相關問題，包括對可處理性評估之反饋。在一次閉門會議上，HKMA (區域母國清理權責機關) 及 BoE (集團母國清理權責機關) 並分別提供它們與銀行合作及在亞洲清理小組層級與集團合併之可處理性評估最新資訊。

4. 區域 CMG 會議為成員提供審查該個別機構相關方面進展、分享區域發展及關注議題，及商定優先事項之機會

透過這些協議，區域 CMG 地主國成員可獲得該個別機構清理策略及清理計畫之資訊，此通常包括首選清理策略概述、該 G-SIB 在解決可處理性障礙方面之進展、區域清理權責機關可處理性評估摘要，以及與 G-SIB 溝通後之回饋等。區域 CMG 地主國成員也有機會分享其轄區內清理政策發展之新資訊。區域 CMG 可視需要與地主國成員雙邊交流進行補充，以促進清理計畫方面之合作。

5. APAC 區域協會及區域 CMG 均設有論壇，供討論地主國監理機關處理

清理障礙之策略

討論目的之一是對與會地主國監理機關提供有關母國監理機關清理策略之詳細資訊，以建立信任，因討論內容包含多層面問題，故需要時間且必須隨著進展而演變。

(二) 擴充小組或監理協會

1. 協會概念成為清理導向跨境合作協議模型

有些母國清理權責機關調整現有監理協會，以使其包含資訊分享及對復原與清理計畫之討論。而歐盟清理框架則建立銀行特有清理協會，並與監理協會及歐盟 G-SIBs 之 CMG 一起運作。

2. 監理協會之會員資格通常較 CMGs 寬鬆，且可提供論壇來與非 CMG 地主國監理機關就清理相關議題進行互動

BoE（既是英國審慎監理機關也是銀行清理權責機關）利用英國 G-SIBs 的全球監理協會與非 CMG 地主國轄區就清理策略進行互動。這些案例之協會會議，可能包括清理策略、支援地主國轄區業務持續性之協議及解決可處理性障礙之進展；且非 CMG 地主國可詢問母國監理機關，其清理策略對本地營運之影響。

3. 區域性跨境銀行的母國轄區亦使用監理協會作為清理相關工作之論壇

南非國家審慎監理機關已為每一總部在當地之區域性銀行集團建立監理協會，並將協會之成員擴展至這些銀行營運所在之所有司法管轄區。這些協會中，每一地主國轄區均有機會介紹或討論該個別機構本地風險狀況、國內金融業面臨的問題，以及與銀行集團本地子公司有關之任何特別關注問題。另母國清理權責機關可介紹其清理框架之最新進展或目前正在進行之改革。

4. 歐盟銀行清理框架要求母國監理機關為跨境歐盟銀行集團設立清理協會

(1) 該要求之範圍擴大適用到依 FSB 關鍵要素需有 CMGs 之 G-SIBs 以外機構^(註 8)。清理協會成員由銀行集團已被納入合併監理之子公司所在，或有重要分支機構^(註 9)所在之所有 EU 成員國的相關機關組成，此導致其成員數量超越歐盟內之 CMGs 會員數，故非歐盟清理權責

金融穩定學院 (FSI) 跨境清理合作及資訊分享：母國及地主國監理機關之經驗概況

機關得以觀察員（無表決權）身分參與，但前提是它們必須遵守與歐盟監理機關相同之機密性要求^(註 10)。以觀察員身分參與，可讓非歐盟監理機關獲得及共享清理相關資訊。

- (2) 單一清理委員會 (Single Resolution Board, SRB) 依單一清理機制 (Single Resolution Mechanism, SRM) 維護及主持其職責範圍內之 8 家 G-SIBs 及其他 19 家銀行清理協會，而 BoE 則領導兩家英國 G-SIBs 及 3 家其他銀行清理協會。

5. 清理協會為集團清理計畫之資訊分享及決策作成提供一個論壇

清理協會之任務十分廣泛，除了制定集團清理計畫外，還包括評估可處理性及消除可處理性障礙所需之措施。設定對自有資金及合格負債之最低要求 (MREL)、就銀行清理時之集團清理機制達成協議、協調集團清理策略及機制之公共宣導，以及協調清理基金根據 BRRD 所做之協議等。這些問題由清理協會成員共同做出決定，為解決分歧，管理清理協會運作的法定程序，還包括具有約束力及不具約束力的調解程序。

(三) 雙邊協議

1. 有些使用多邊特定協議之母國清理權責機關並與地主國監理機關進行個別雙邊協議

例如，香港唯一的 D-SIB（不是 G-SIB 子公司）在一地主國轄區之業務為系統性，HKMA 與地主國監理機關的雙邊合作協議涵蓋清理計畫，BoE 則利用雙邊聯繫與非 CMG 地主國監理機關討論特定問題，或解決來自非 CMG 地主國轄區之問題，以補充其多邊協議。

2. SRB 與許多非歐盟監理機關簽訂雙邊協議，旨在促進清理計畫之合作及在必要時執行清理^(註 11)

目前 SRB 已優先與在銀行聯盟機構佔有重要地位之轄區監理機關進行合作協議，但也會考慮其他轄區監理機關之請求，因為這些雙邊合作協議為資訊分享之基礎，故需評估適用於非歐盟監理機關之保密框架是否與歐盟制度之保密框架相等^(註 12)。雙邊合作協議提供與任何機構進行清理有關資訊交換之框架，並與清理協會（由主要歐盟監理機關組

成) 及支持 CMG^(註 13) 之特有跨境合作協議 (CoAG) 並存。

3. 雙邊協議與非特定多邊協議結合使用

例如，加拿大存款保險公司 (Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC) 除參加非特定銀行之復原及清理推展小組外，還制定階段策略，與加拿大 G-SIBs 及 D-SIBs 之非 CMG 地主國監理機關進行雙邊往來。為管理來自地主國監理機關之大量資訊分享與合作需求，CDIC 優先與加拿大 D-SIBs (包含二家 G-SIBs) 有重要性業務所在之地主國監理機關進行有關 MoUs 及資訊分享之保密制度。CDIC 評估簽訂一項支援銀行資訊分享之 MoU，可能需花 12 到 18 個月才能達成共識，CDIC 已與許多司法管轄區簽訂 MoUs，並制定未來幾年內增加 MoU 之策略。

4. 有些系統性銀行之母國清理權責機關僅依賴雙邊協議與 CMGs 以外之地主國監理機關進行合作及資訊分享

美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 已採取步驟以辨識系統性銀行之非 CMG 地主國轄區，並與特定之非 CMG 地主國監理機關進行雙邊合作。雙邊往來包括會議、電話、視訊會議及透過電子郵件之資訊分享等。這些交流均有 MoUs 或類似協議之支持，而 MoUs 或協議之範圍可能十分廣泛，並可根據所涉之特定情況及司法管轄區量身定制。除提供清理計畫相關資訊外，FDIC 還應要求與非 CMG 地主國就合作之清理策略、挑戰及機會進行高層討論，FDIC 也使用類似之雙邊協議與 G-SIBs 以外之國際活躍美國銀行之地主國監理機關進行合作。

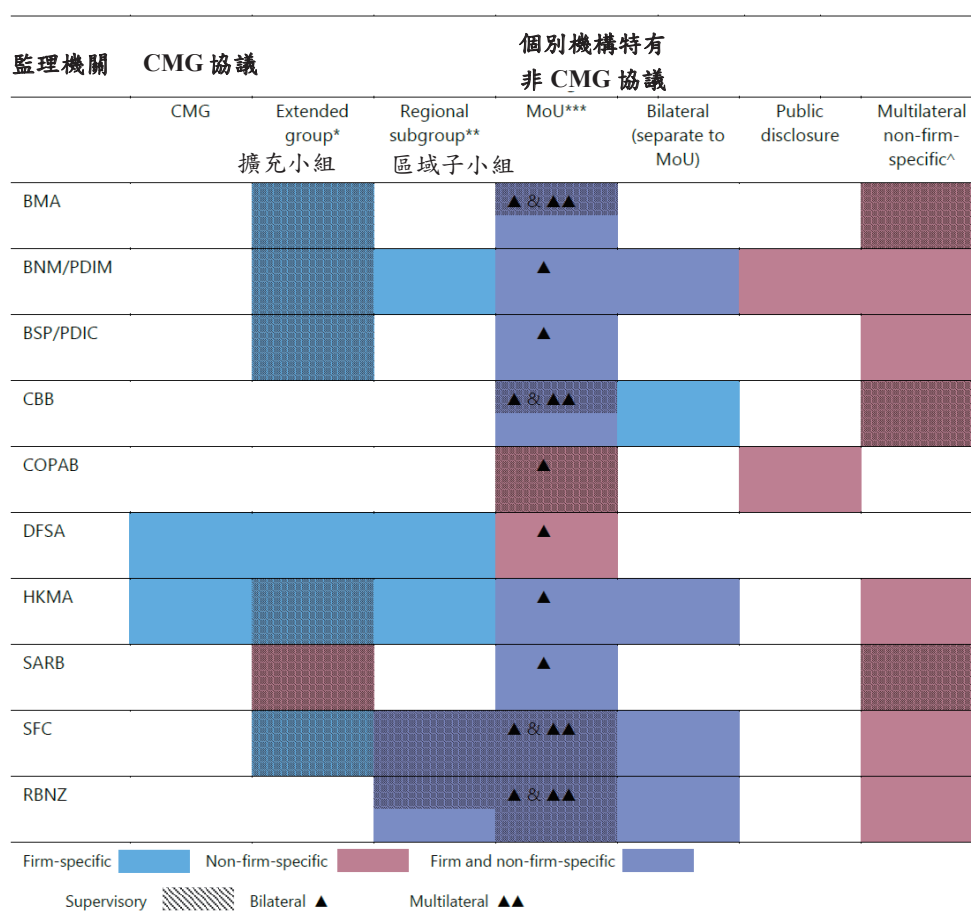
5. 母國監理機關也提供公開揭露之清理計畫相關資訊

FDIC 及美國聯邦準備理事會 (Federal Reserve Board of Governors, FRB) 於網站公布了 8 家美國國內 G-SIBs 及許多在美國營業之外國 G-SIBs 編制的 Title I 清理計畫資料^(註 14)。這些公開資料包括該銀行的清理策略、資產及負債，以及資本及資金來源等資訊。FRB 及 FDIC 於評估 Title I 清理計畫之後，還會發布聯合新聞稿，指出該計畫是否可信或不利於依據《美國破產法》進行有序清理，此外，FRB 也在其網站上公布該銀行報送之 Title I 清理計畫的 FRB 回函副本。

三、地主國監理機關參與之合作協議

受訪之地主國監理機關大多參與多邊及雙邊特有非 CMG 協議，調查結果顯示，特有跨境協議通常以區域為重點〔參見圖 9，擴充小組（Extended group）欄及區域子小組（Regional subgroup）欄〕。許多監理機關回報說，已使用雙邊往來支持銀行特有清理活動^{（註 15）}，所有地主國監理機關均表示已有資訊分享協議，主要採 MoUs 形式，包括多邊及雙邊 MoUs 形式。

圖 9 合作及資訊分享協議 — 地主國監理機關



* 根據監理協會模型擴充。

** 定義之地理區域的危機管理。

*** 資訊分享協議，其中包括一些制定中之 MoUs。

^ 對於 BMA 及 CBB，約定之多邊特有協議也支持個別機構特有問題之合作。

受訪地主國監理機關參與之跨轄區合作協議類型：

(一)多邊合作協議

1.有兩個 G-SIB 地主國監理機關參與 CMGs，且均為多個 CMG 的成員

有某地主國，G-SIBs 在其轄區業務並非被認定為本地系統性，但其監理機關仍以觀察員身分參加擴充清理小組（參見圖 9 之 CMG 欄）。

2.其他非 CMG 地主國監理機關也參加擴充小組或區域子小組之多邊論壇

馬來西亞中央銀行（Central Bank of Malaysia, BNM）及馬來西亞存款保險公司（Perbadanan Insurans Deposit Malaysia, PIDM）等二個非 CMG 地主國監理機關，是 HKMA 為一家 G-SIB 籌組之區域子小組的成員，該 G-SIB 採 MPE 為首選清理策略，其區域總部設於香港。該區域子小組包含主要 CMG 成員（含母國監理機關）及非 CMG 成員之關鍵地主國監理機關。有關 HKMA 清理計畫相關跨國協議方式，請參見下框。

單點切入（SPE）清理策略及地主國監理機關在協調與合作中之角色

- HKMA

- 香港特別行政區是許多外國金融機構的地主國轄區，其中包括採首選 SPE 清理策略的 G-SIBs，HKMA 被指定為香港 26 個跨區 G-SIB 集團之領導清理權責機關，為促進有效合作及資訊分享，HKMA 與某些 G-SIBs 之母國監理機關及本地系統性之非香港銀行進行一系列合作協議。
- HKMA 透過參加 12 家 G-SIBs 之 CMGs 及以 3 家 G-SIB 之區域 CMGs 與區域協會之形式參與區域合作協議，辦理跨境清理計畫，HKMA 為一家亞太總部設在香港的 G-SIB 組織一個區域 CMGs，資訊分享協議參酌 FSB 關鍵要素（詳如附件）之指引，且包括 MoUs、跨境合作協議（CoAGs）及雙邊往來。

- 對於一家屬於跨境集團的銀行，HKMA 規劃制定一項首選清理策略，該策略將與母國清理權責機關協商後，以整個集團為範圍設計，並由母國與地主國監理機關進行「密切協商與合作」，作為有效跨境清理計畫之重要要素，HKMA 需使集團清理策略與《金融機構（清理）條例（Financial Institutions（Resolution）Ordinance, FIRO）》所規定之清理目標一致。
- HKMA 透過身為 12 家 G-SIBs 的 CMG 成員，能與母國監理機關合作，並有機會評估 G-SIBs 在解決可處理性障礙的進展。2018 年，合作與協調的重點領域是擴大內部損失吸收能力（loss-absorbing capacity, LAC）之預定部位要求，目的是促進母國 - 地主國合作，以支援跨境銀行集團之有序清理。

3. 部分地主國監理機關正調整現有監理合作協議，以協助支持跨境清理活動及資訊交換

- (1) 哥倫比亞金融管理局（Superintendencia Financiera de Colombia, SFC）是一家被指定為 D-SIB 之外資銀行的地主國監理機關，且該國所屬部分銀行於南美洲有重要跨境業務，SFC 指出，調整現有監理區域論壇之好處為可讓監理機關利用現有監理合作協議，於調整後更適用於危機管理。
- (2) HKMA 以地主國監理機關身分參加三家外資銀行（非 G-SIBs）之監理協會，該監理協會包含二年舉辦一次的會議，以及在必要時透過雙邊電話會議或臨時會議進行補充，以支援清理計畫之討論，該監理協會之成員包括清理權責機關及監理機關，並著重於公司特有清理相關議題之討論，俾促進及協調跨境清理計畫。

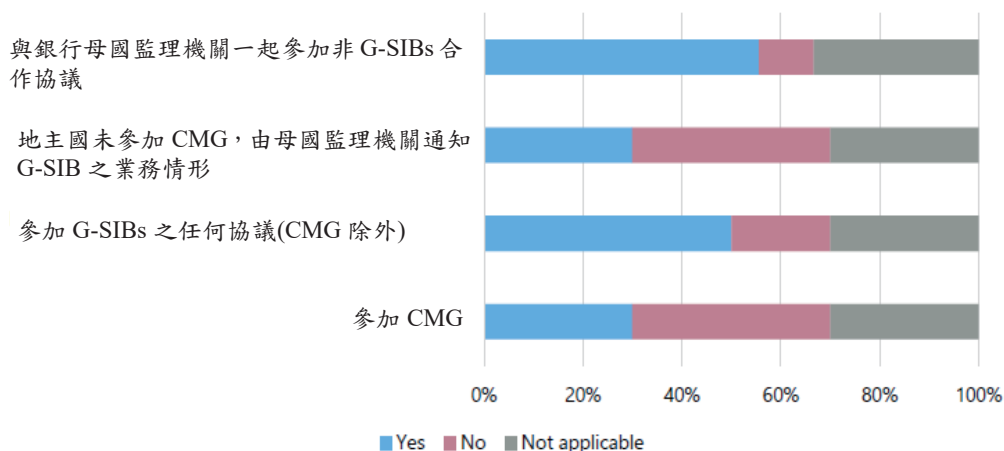
(二) 雙邊合作協議

1. 大多數地主國監理機關參加特有清理活動之雙邊合作協議

此種協議的活動範圍包括雙邊資訊分享、定期與臨時會議及電話會議，並得到如 MoUs 等正式資訊分享協議的支持。透過特定清理之雙邊

往來，以支持地主國及母國監理機關就清理計畫討論與合作之調查結果（參見圖 10）。

圖 10 地主國監理機關參加 G-SIBs 或本地系統性銀行的合作協議



本圖係彙整受訪地主國監理機關之回應占全體受訪機關之比率。

2. 選擇雙邊往來大部分是受銀行業務對母國或地主國監理機關之重要性所驅策

- (1)有幾個不是特有多邊合作協議成員之非 CMG 地主國監理機關^(註 16)表示，當銀行的業務不被母國監理機關認定為對該銀行的清理具重要性或對集團的業務具系統性時，雙邊聯繫是最具效力及效率的往來形式。
- (2)紐西蘭儲備銀行（Reserve Bank of New Zealand, RBNZ）指出，與母國監理機關的雙邊往來是優先選項，因為該銀行在地主國轄區的業務對國內及母國監理機關都很重要，且有助其當地清理相關活動。
- (3)菲律賓存款保險公司（PDIC）特別指出，在制定適合當地情況及法律框架之清理計畫要求或指引時，雙邊往來及瞭解母國監理機關清理計畫之方法，對自有政策之考量非常有用。

四、資訊分享框架

受訪地主國監理機關之資訊分享架構主要有多邊及雙邊二類：

(一) 多邊資訊分享框架

1. 有些地主國監理機關參加支持資訊分享之多邊協議

(1) HKMA 作為一個 CMG 地主國監理機關，根據支持 CMGs 的跨境合作協議 (CoAGs) 獲取資訊，必要時輔以雙邊協議。

(2) 杜拜金融服務總署 (Dubai Financial Services Authority, DFSA) 獲取清理特定資訊 (包括年度之復原及清理計畫資訊)，幾乎完全透過 CoAGs，以 CMG 地主國監理機關身分取得。DFSA 已與 G-SIB 之母國監理機關簽訂雙邊資訊分享協議，惟這些雙邊框架僅涵蓋與危機管理有關資訊。

(3) 其他非 CMG 地主國監理機關，百慕達金融管理局 (Bermuda Monetary Authority, BMA) 及巴哈馬中央銀行 (Central Bank of the Bahamas, CBB)，正在尋求透過多邊合作協議來制定多邊資訊分享框架，但這些框架著重於危機時之資訊分享，且不一定是清理特定情況 (例如，惡劣天氣事件)。

2. 有些案例的多邊協議主要為監理協議

在缺乏特有多邊協議 (例如 CMG 或區域子小組) 情況下，有幾個地主國監理機關使用之資訊分享協議以監理為導向，但包含一些危機管理或清理相關議題之討論，且提供支持資訊交流之規定 (參圖 9 之「擴充小組」、「區域子小組」及「MoUs」欄)^(註 17)。

3. 多邊情境下之資訊分享及協調，有助地主國監理機關處理跨境清理問題

HKMA 指出，於 CMG 就改善 G-SIBs 之跨境清理問題進行討論。另 PIDM 表示作為一個非 CMG 地主國清理權責機關，儘管在制定國家清理機制時會考慮當地之特殊性，但也會參考由其他監理機關收集到的任何相關資訊或做法。

(二) 雙邊資訊分享框架

1. 依問卷調查結果顯示，資訊分享協議及活動，大多數是雙邊往來

大多數地主國監理機關表示，雙邊資訊分享協議之主要方式為跨境往來，且通常以雙邊 MoUs 為支持，對於非 CMG 地主國監理機關而言，尤其如此。大多數受訪地主國監理機關認為，MoUs 是資訊分享及合作最重要的手段，依 MoUs 獲得的資訊類型，從一般監理資訊到清理特定資訊皆有之。

2. 雙邊跨境合作協議尚有支持一些非 CMG 地主國監理機關之本地清理活動

例如，紐西蘭央行（RBNZ）是「跨塔斯曼銀行監理委員會（Trans-Tasman Council on Banking Supervision, TTBC）」的成員，該委員會是一個負責協調跨塔斯曼銀行（trans-Tasman banks）的銀行監管及監理工作小組。TTBC 工作小組的任務涵蓋金融穩定、效率及更廣泛的金融部門整合相關問題，包括跨塔斯曼銀行的危機防範。該協議包括清理相關政策討論，及交流公司特有清理資訊。RBNZ 與母國監理機關討論本地清理政策之發展及其對本地子公司之影響，而雙邊往來則包括銀行業之母國及地主國監理機關間的危機模擬演練。

3. 雙邊及多邊 MoUs 於清理前或清理期間支持資訊交流之能力尚未獲得檢驗

(1) 有幾個地主國監理機關表示，MoUs 或其他資訊分享協議尚未用於清理情境或危機時之資訊交換。例如，PIDM 指出，有數家 G-SIBs 之母國監理機關的 MoUs 能與母國監理機關分享危機管理、復原及清理計畫，及在緊急情況下對各家 G-SIB 實施該等計畫之資訊，惟目前僅共享科技知識，未交換特殊危機情況下的資訊。

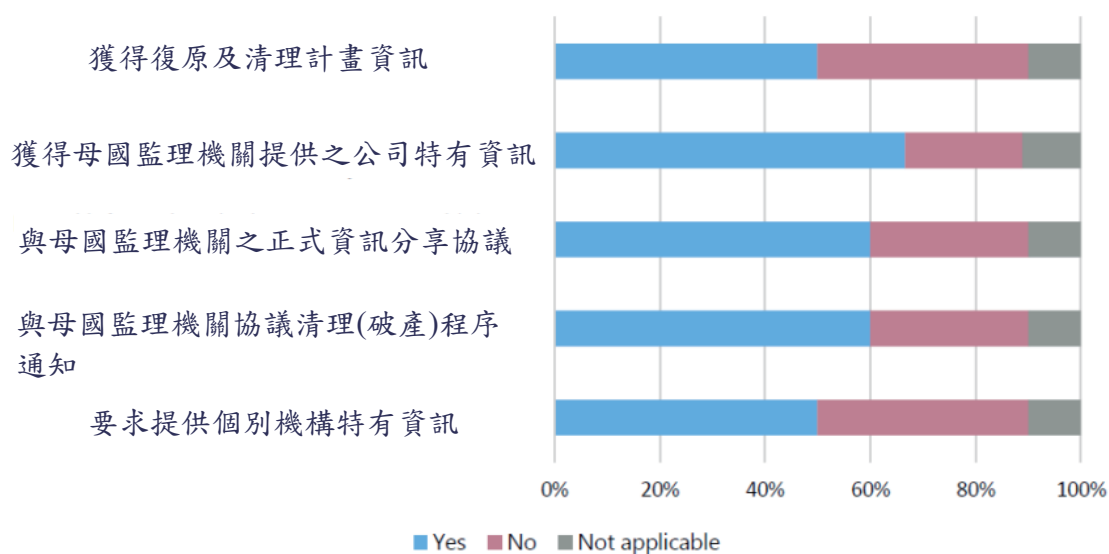
(2) 另部分受訪地主國監理機關表示，儘管沒有任何 MoUs 具有法律約束力，但地主國及母國監理機關均承諾及時分享資訊，且還強調指出，雙邊關係的質量及母國與地主國監理機關間的信任程度，是支撐 MoUs 的重要因素。

五、與地主國監理機關分享之資訊

(一) 與地主國監理機關分享的資訊類型、頻率及詳細程度似乎取決於合作協議之性質

有些受訪地主國監理機關收到相關清理機制、復原計畫與清理策略^(註 18)，及支持清理計畫之資訊（參見圖 11），但這些資訊是透過 CMG 成員資格（如 HKMA 和 DFSA）獲得，另 PIDM 及 BNM 指出，他們係透過區域子小組收到集團清理策略實施相關之資訊（包括 G-SIB 在消除可處理性障礙之進展），以及母國監理機關的可處理性評估及與 G-SIB 溝通之摘要資訊。

圖 11 清理及危機管理方面的資訊分享 — 地主國監理機關



(二) 大多數非 CMG 地主國監理機關獲得較少或有限詳細資訊，且有些僅收到公開揭露資訊

1. 在整個調查樣本中，與非 CMG 地主國監理機關分享的資訊性質各異，有些機關（如 BMA、BSP 及 CBB）有收到 G-SIB 的資產負債表資訊、復原計畫及集團合併結果資訊。

2. 菲律賓中央銀行（BSP）要求外國 G-SIB 之當地分支機構報送集團復原計畫副本，作為其內部資本適足性評估程序文件之一部分，而不是從母國監理機關獲取復原計畫資訊。
3. 紐西蘭央行（RBNZ）及哥倫比亞金融管理局（SFC）表示，儘管它們參加的跨境合作協議可支持分享較詳細資訊，但目前分享的資訊有限（RBNZ），或者尚無此類資訊分享（SFC）。
4. 烏拉圭有五家在當地有系統性業務的外資銀行，包括兩家 G-SIB 的子公司及分支機構，惟其清理權責機關，銀行儲蓄保障公司（Corporación de Protección del Ahorro Bancario, COPAB）未從母國監理機關獲取清理計畫或復原計畫相關資訊，但有收到公開揭露資訊。

（三）某些地主國監理機關未收到母國監理機關之相關資訊請求

部分受訪地主國監理機關表示（如 BMA、SFC、DFSA、COPAB），母國監理機關未要求提供有關其轄區內之銀行結構及業務資訊。

六、地主國監理機關對集團清理策略的支持

（一）地主國監理機關於機構倒閉時對母國清理策略之預期依賴程度各異

1. 大多數地主國監理機關確認，它們根據清理法規擁有必要的權力，可單方面管理當地實體的倒閉，且於該國境內，對外國清理行動可酌情予以承認或支持。
2. 紐西蘭央行（RBNZ）表示，監理機關參加 TTBC，於相關法律中有互惠條款規定與相互支持的承諾，以使每一監理機關均能履行其在審慎監理及金融體系穩定方面之法定責任。互惠承諾還包括在切實可行範圍內，避免採取可能對另一監理機關之金融體系穩定，產生不利影響的行動。

（二）僅少數幾個地主國監理機關表示考慮支持集團清理策略，以作為保障國內金融穩定之方法

表示支持集團清理計畫的地主國監理機關全都是 CMG 或相關子小組

的成員。幾個 CMG 及非 CMG 地主國監理機關承認與銀行母國監理機關密切協商及合作之重要性，並確認他們通常希望與母國監理機構一同合作制定集團清理策略^(註 19)。此可透過與銀行母國監理機關緊密合作及協商而得到支持。這些地主國監理機關均表示，已與母國清理權責機關就可能被要求採取或制止採取以支持清理策略的行動進行討論。

(三) 大多數的地主國監理機關確認，他們不會依賴母國清理策略

表達此觀點的地主國監理機關均未參加 CMGs、區域子小組或擴充小組，其中有些地主國的銀行業務對集團而言非為系統性，倘其轄區內銀行發生倒閉，地主國監理機關 (CBB、BMA) 表示，不會依賴母國清理策略或假設集團會提供支援，另 BSP 則表示，它將根據銀行的特定情況考慮是否逐案支持母國清理策略。

(四) 部分地主國與母國監理機關在跨境清理方面往來程度相對較低

1. 部分地主國監理機關表示未與母國清理權責機關討論過他們可能被要求採取或被制止採取行動，以支持集團清理策略，另有些非 CMG 地主國監理機關已直接從 G-SIBs 本地營業代表處收到有意義的清理資訊。
2. 有一非 CMG 地主國監理機關表示，其正在考慮將 bail-in 應用於當地情境，但是大多數的討論是直接與 G-SIB 進行，而不是與母國監理機關進行。
3. 有一非 CMG 地主國監理機關表示，其收到 G-SIB 自願直接提供之該 G-SIB 在復原及清理計畫方面之有關工作進展及更新資訊。

陸、非個別機構之清理合作協議

有部分監理機關透過與個別機構無關之一般性合作協議，來補充特定機構協議，其形式包括區域小組及著重清理相關議題之國際論壇，而區域小組可能特別適合於外國銀行在同一區域內有地理區域網絡情況者。在不分享個別機構特有資訊之情況下，該合作協議通常不會受機密性問題之影響，依提供之資訊性質，此類協議仍可讓地主國監理機關更加瞭解母國轄區之清理機制及母國監理機關之一般清理方法，可提高壓力時期或銀行倒閉時有效的溝通管道，調查情形如下。

一、 監理小組之非個別合作協議

(一) 有些非個別機構資訊分享是架構在區域監理小組內

1. 加勒比海銀行監理小組 (Caribbean Group of Banking Supervisors, CGBS) 目的係為資訊分享與合作，以支持多邊 MoU，活動主題通常為銀行監理機關感興趣之當前問題，但有時還會涉及清理相關議題。
2. 中美洲銀行監理官協會 (Central American College of Banking Supervisors, CCSBSO) 之主要議題涵蓋監理，每季召集一次會議，交流該區銀行有關之資訊，而協會小組內之資訊交流也基於多邊 MoU。
3. 非洲銀行監理官團體 (Community of African Banking Supervisors, CABS) 是非洲中央銀行協會 (Association of African Central Banks, AACB) 之工作小組，其主要目標是持續努力以加強非洲銀行監管及監理框架，而討論之議題主要與銀行監理有關。

(二) 擴大監理小組之活動涵蓋清理議題並非沒有挑戰

倘最初為監理目的而建立的區域小組職權範圍擴大到包括清理問題，則不論是偶而或更定期的小組內部資訊分享，可能會受到特定之保密性約束。此外，監理機關還需制定監理機關及清理職責機關的資訊交流程序，例如，制定資訊分享範本等。

二、 非個別雙邊協議

(一) 雙邊及臨時協議相當普遍，但不一定包含清理議題

1. 南非審慎理理局 (Prudential Authority of South Africa, PASA) 與南非銀行經營所在之每一外國司法管轄區簽署 MoUs。
2. 百慕達金融管理局 (BMA) 會根據最佳實務與其他司法管轄區之監管機關共享資訊，根據其國內相關法律，BMA 可基於監理、監控或檢查目的而揭露資訊，且此類協議通常是臨時性及互惠性，惟在清理議題成為監管機關之主要考量因素之前，可能出於監理目而建立協議，惟仍有些監理機關表示，有專為清理目的制定的雙邊協議。

金融穩定學院 (FSI) 跨境清理合作及資訊分享：母國及地主國監理機關之經驗概況

3. 加拿大存保公司 (CDIC) 與許多 CMG 地主國監理機關簽署 MoUs，以支持跨境合作，並與數個地主國監理機關舉行定期或臨時會議。
4. 歐盟單一清理委員會 (SRB) 已針對危機管理及清理議題簽署合作協議，目前已簽署七項此類合作協議，內容通常涵蓋清理協商、合作與資訊交流、資訊允許使用與保密，及請求執行之協助等機制及範圍。

(二) 有採明確涵蓋清理議題之概括性雙邊協議

跨塔斯曼銀行監理委員會 (TTBC) 於 2005 年由澳大利亞及紐西蘭之有關機關成立，其職責範圍廣泛，涵蓋金融穩定、金融業之效率與整合及四家跨塔斯曼群島重要銀行之危機準備。TTBC 成員包含紐西蘭央行 (RBNZ)、新西蘭財政部、紐西蘭金融市場管理局、澳大利亞審慎監理局 (APRA)、澳大利亞財政部、澳大利亞儲備銀行及澳大利亞證券暨投資委員會。參與機關定期集會，會議主題包括跨境清理、國內清理選項及監理行動之協調與合作，目前跨塔斯曼的銀行在清理政策方面的合作與協調，一部分是透過 TTBC 依其職權範圍進行，另一部分則是通過與 APRA 的雙邊互動進行。

三、清理導向之特定協議

(一) 舉辦研討會供母國監理機關與地主國監理機關分享其清理框架相關資訊

加拿大監理機關 - 加拿大金融機構監理總署 (Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI) 於 2017 年舉行第一次有關清理及監理議題研討會，之後每年舉行為期半天的研討會。該計畫通常涵蓋清理及監理議題，議題可能每年有所不同，且 CDIC 及 OSFI 會進行簡報，也會邀請非 CMG 成員參加，最近一次的研討會大約有 20 個機關參加，包括中央銀行及監理機關。該活動沒有正式的職權範圍，而是作為教育機會，目的在提高參與者對加拿大清理框架及監理方法之認知。

(二) 一些區域小組有專門為清理目的之跨境合作子小組

1. 東亞暨太平洋地區中央銀行首長會議 (Executives' Meeting of East Asia-

Pacific Central Banks, EMEAP) 於 2018 年成立聚焦於清理議題之亞太區域論壇 (Focused Meeting on Resolution, FMR)，旨在將更多的策略性區域重點放在清理工作上，認識資訊交流及合作在此領域之重要性。FMR 旨在支持清理與監理功能、知識共享及能力建構之跨境合作與協作，並支持 EMEAP 在銀行清理方面的工作。

2. 在加勒比地區，銀行監理小組 (CGBS) 目前正在建立區域危機管理框架，且中美洲銀行監理官協會 (CCSBSO) 於 2019 年成立危機管理及危機清理委員會，後者包括哥倫比亞及中美洲之監理及清理機關，並制定了專門的危機協議。為測試迄今為止尚未測試過的協議彈性及危機溝通協議，委員會正在考慮進行一次危機模擬演練。

**東亞暨太平洋地區中央銀行首長會議 (EMEAP)
- 亞太區域清理論壇 (FMR)**

- FMR 成立於 2018 年，成員包含具有危機管理職責之機關，例如中央銀行、監理機關、清理權責機關及存款保險機構等，均來自 11 個 EMEAP 成員轄區，即澳大利亞儲備銀行、中國人民銀行、香港金融管理局、印尼央行、日本央行、韓國央行，馬來西亞央行、紐西蘭儲備銀行、菲律賓央行、新加坡金融管理局及泰國央行，FMR 設有主席，並由 FMR 成員中指派一名執行秘書協助主席。
- 鑒於跨境清理之複雜性，成立 FMR 俾支持 EMEAP 內部正在進行的清理工作，並改善 EMEAP 成員間的銀行清理合作與協調。FMR 專注於知識共享、能力建構、合作與協調，因這些涉及跨境清理議題之挑戰與亞太地區跨境清理問題之可執行性，有些監理機關表示，FMR 提供一個有用的論壇來支持其自身清理執行能力之發展。

**加拿大金融監理總署 (OSFI) -- 加拿大存款保險公司 (CDIC)
「復原及清理推廣小組」**

- 加拿大監理機關，金融監理總署 (OSFI) 及加拿大存款保險公司 (CDIC) 使用「復原及清理推廣小組」支援其與國際利害關係人往

來。推廣小組旨在與加拿大 D-SIB 之業務對地主國轄區可能為系統性之地主國轄區進行接觸。推廣小組於 2017 年舉行第一次小組會議後，約每隔 12 至 18 個月舉行一次會議，CDIC 指出，作為加拿大聯邦監理成員機構之清理權責機關，推廣小組提供更多了解其在清理角色之機會，且推廣小組也為與會者提供一個討論危機管理相關主題或感興趣話題之機會。

四、參與國際論壇

(一) 有些地主國監理機關還依靠國際論壇獲取清理制度及方法之一般性資訊

國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, IADI) 成員的受訪者提及其國際會議、培訓計畫及會議等，為 IADI 成員提供一個論壇，以討論清理相關事宜，並可促進跨境合作與協調。加拿大 CDIC 領導一項有關北美復原及清理計畫之研究計畫，該計畫分析每一司法管轄區之實務，並討論如何進一步加強參與組織間之跨境合作。參加金融穩定委員會 (FSB) 區域諮詢小組 (RCG) 也可使地主國監理機關更加了解其所在區域之清理框架，並可在會議中討論清理相關議題。

(二) 地主國監理機關依靠國際論壇提供非特定資訊

參加 FSB 委員會及工作小組使母國監理機關與其他轄區之監理機關進行定期交流，範圍可涵蓋不一定是個別機構特有之各種清理議題。

(三) 其他區域小組與實際清理問題較無直接關係，但仍被認為對成員追蹤銀行監理方面之相關發展具有價值性

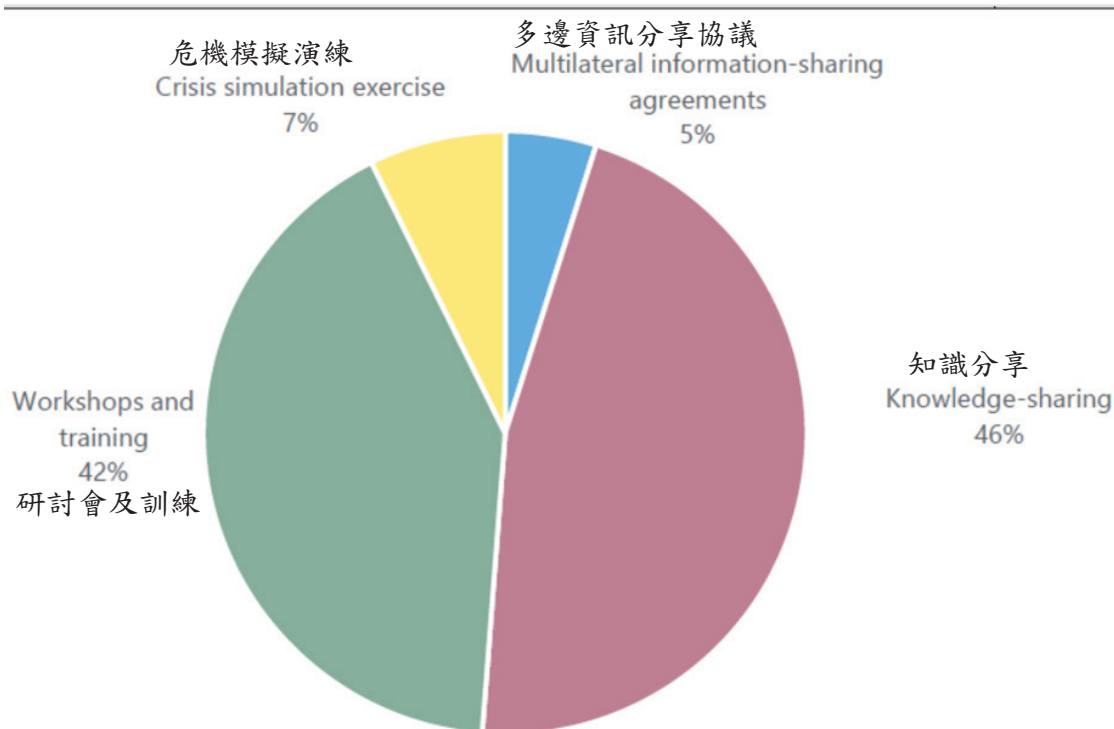
有些受訪機關是美洲銀行監理官協會 (Association of Supervisors of Banks in the Americas, ASBA) 或國際金融中心監管官小組 (Group of International Finance Centre Supervisors, GIFCS) 的成員。ASBA 較偏重於政策問題，而 GIFS 主要著重於監管問題。然而，有些受訪機關表示，他們有時會利用這些小組會議，來進一步了解其他成員轄區之清理方法。

五、其他活動

有些母國及地主國監理機關辦理模擬演練，以測試執行清理策略之跨境合作及能力建構

這些演練通常由 G-SIBs 之母國及主要地主國監理機關（參與之監理機關通常是重要跨境銀行集團之母國及地主國），或與銀行業緊密連結之司法管轄區監理機關辦理，例如，美國 FDIC 藉由參與加強跨境清理協調之演練，與主要司法管轄區合作，首次演練在 2014 年，著重於 G-SIB 之跨境清理；最近一輪演練於 2019 年舉行，包含來自歐洲銀行聯合會、英國及美國監理機關等。另單一清理委員會（SRB）表示，這些演練「預計將繼續進行階段性技術工作」。圖 12 為受訪母國及地主國監理機關回報之非公司特有多邊活動範圍彙總圖。

圖 12 受訪母國及地主國回報之非公司特有多邊合作協議活動



柒、總結

一、受訪之監理機關普遍認為，母國及地主國監理機關的合作及資訊分享將引領跨境清理取得更好的結果

跨境合作及資訊分享在支持有效清理計畫及清理執行能力方面扮演重要的角色，它為清理策略及清理計畫的討論與協議以及可處理性評估，提供一種方法，惟各監理機關所需資訊類型及詳細程度可能因銀行之清理策略及業務性質而有所不同。

二、目前資訊分享雖已有進展，惟因地主國監理機關獲取之資訊各異，仍存有落差

儘管監理協會及其他為監理目的而建立的管道可提供地主國監理機關一定數量之復原計畫及清理策略方面等資訊，但隨著清理計畫之發展，這些可能不夠。同樣地，非公司特有協議可能是有關框架及一般清理方法之有用資訊來源，但它們可能無法對地主國監理機關提供瞭解清理策略所需之所有資訊。

三、地主國監理機關是否可取得清理策略足夠資訊，會影響其依賴或參與集團清理策略合作之程度

參與跨境合作協議及獲取清理計畫資訊之非 CMG 地主國監理機關通常更有可能與母國清理權責機關合作，以支持整個集團的清理策略或在銀行倒閉考慮採取措施時，將集團清理策略納入考量。非 CMG 地主國監理機關非為某種合作協議形式之成員或無法獲取清理資訊者，不太可能依靠母國監理機關之首選清理策略，而更有可能針對該銀行本地業務採取獨立清理或破產行動。

四、不應低估建立及維持特有合作協議所需花費之時間及資源

資訊分享之 MoUs 協議通常涉及保密框架所產生之法律及程序障礙，如果共享非公開之銀行特有資訊，則通常會要求母國監理機關確保收到該資訊之所有機關均應受到適當保密標準之約束，此作業可能會佔用大量資源且耗時。此導致有

些母國監理機關採階段式實施其對地主國監理機關之推廣計畫，並根據重要性排定優先順序，但會暫時依賴現有協議，例如已經建立資訊分享框架的監理協會，可能是對此挑戰之臨時應變措施。

五、跨境合作對母國及地主國監理機關來說並不是新事件，但在特定情境下進行清理則是新領域，故需修正或訂定新協議

建立適當的資訊分享框架，母國監理機關需付出時間及精力，且可能需處理多種需求，故可根據其法律框架與具有類似職責及功能之海外監理機關共享資訊。而非 CMG 地主國監理機關可透過主動將具本地系統性業務通知母國監理機關而受益，或考慮自身所需資訊之類型及詳細程度，但在適當情況下支持跨境清理。最後，因許多合作及資訊分享協議尚未經危機檢驗，模擬演練可提供一種有用的方法，用於跨境清理時建立確定性及加強母國及地主國之協調。由於母國及地主國監理機關的合作協議仍在持續發展，因此值得適時檢視此領域進展。

捌、我國跨境合作及資訊分享概況

一、我國參與 G-SIBs 之 CMGs 情況

FSB 於 2019 年 11 月公布之全球系統性重要銀行（G-SIBs）名單計有 30 家（參見附件 2），本國銀行無上榜者，其中 G-SIB 在我國設有子行者計 3 家，設有分支機構者 13 家。G-SIBs 依規定需設置 CMG，因 CMG 的成員資格均設有門檻，目前金管會及中央存款保險公司（以下簡稱存保公司）分別以主管機關及清理權責機關身分參與香港 HKMA 為 HSBC 維護的亞太區域 CMG。並藉由參與 HKMA 每年舉辦之區域 CMG 會議，獲得 HSBC、集團母國監理機關 BoE，及區域子小組主要監理機關 HKMA 分享之 HSBC 亞太區域清理小組之清理計畫及可處理性障礙排除等相關資訊與進展，以及與會成員分享其轄區在清理計畫之進展等內容。其餘的 G-SIBs，可能經其評估認為在我國的子行及分支機構業務對母國及我國均不是系統性，故未邀請我國相關機關參加其 CMGs。

二、我國 D-SIBs 及相關監理措施之進展

金管會為因應巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS) 於 2012 年發布「處理國內系統性重要銀行架構」，要求各國辨識其國內系統性重要銀行 (D-SIBs) 並採行相關強化監理措施，邀請中央銀行、財政部及存保公司組成專案小組，蒐集主要國家具體作法，完成我國 D-SIBs 篩選架構及強化監理措施，並於 2019 年 12 月發布修正「銀行資本適足性及資本等級管理辦法」及依據管理辦法指定 5 家銀行為 D-SIBs。為使 D-SIBs 具較高之風險承擔能力，並協助其業務發展，管理辦法要求 D-SIBs 適用強化監理措施，包括：（一）D-SIBs 額外資本要求；（二）每年向金管會及存保公司申報「經營危機應變措施」，並增訂如有資本不足情形之應變措施；及（三）每年辦理並通過 2 年期之壓力測試。前述經營危機應變措施因受嚴重特殊傳染性疫情影響，金管會於 2020 年 7 月 2 日公告，得延自 2021 年 8 月 31 日前併同第二支柱監理審查原則相關資料申報，故目前未要求 D-SIBs 申報其他額外資訊或清理計畫相關資訊。

三、加速與其他國家洽簽 MoU 以強化跨境合作及資訊交流

本文調查受訪之地主國監理機關均表示已參與多邊及雙邊合作協議，其中多邊協議有擴充監理小組及 CMG 區域子小組，而雙邊合作協議之活動包括資訊分享、定期或臨時性會議，及電話或視訊會議等，多以 MoU 為支持，且該等機構均認為 MoU 是資訊分享及合作形成之最重要手段。

我國在跨國合作及資訊交流方面，金管會、中央銀行、存保公司及其他金融安全網成員過去均竭力參與國際組織及相關活動，並積極與外國相關機關建立合作關係。鑒於金融全球化促使跨國清理及賠付風險大為提高，對於降低金融機構倒閉風險及減少處理成本，跨國監理及清理有必要更緊密合作。未來相關機關除加速簽署 MoU 外，亦應與已簽定 MoU 之對等機構強化實質交流，加強國際關係之經營，積極參與相關議題，與各國監理機關、存保機構或其他金融安全網成員間建立實質往來關係，並加強互相瞭解問題金融機構之處理機制，以確保危機發生時跨境溝通協調順暢可行。

附件 1 參與問卷調查之監理機關名單

	英文名稱	中文名稱
1	Bank of England (BoE), United Kingdom	英國英格蘭銀行 (英國央行)
2	Central Bank of Malaysia (BNM), Malaysia	馬來西亞中央銀行
3	Bangko Sentral ng Pilipinas (BSP), Philippines	菲律賓中央銀行
4	Bermuda Monetary Authority (BMA), Bermuda	百慕達金融管理局
5	Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC), Canada	加拿大存款保險公司
6	Central Bank of the Bahamas (CBB), the Bahamas	巴哈馬中央銀行
7	Corporación de Protección del Ahorro Bancario (COPAB), Uruguay	烏拉圭銀行儲蓄保障公司
8	Dubai Financial Services Authority (DFSA), United Arab Emirates	杜拜金融服務總署
9	Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC), United States	美國聯邦存款保險公司
10	Hong Kong Monetary Authority (HKMA), Hong Kong SAR	香港金融管理局
11	Perbadanan Insurans Deposit Malaysia (PIDM), Malaysia	馬來西亞存款保險公司
12	Philippine Deposit Insurance Corporation (PDIC), Philippines	菲律賓存款保險公司
13	Single Resolution Board (SRB), European Union	歐盟單一清理委員會
14	South African Reserve Bank (SARB), South Africa	南非儲備銀行
15	Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), Colombia	哥倫比亞金融管理局
16	Swiss Financial Market Supervisory Authority (FINMA), Switzerland	瑞士金融市場監理局
17	Reserve Bank of New Zealand (RBNZ), New Zealand	紐西蘭儲備銀行

附件 2 FSB 公佈之 2019 年 G-SIBs 名單及在我國設子行或分支機構者

2019 年 11 月之 G-SIB 對應於所需額外資本緩沖之 Bucket (註 20)：

	Bucket	G-SIBs(依字母順序)	在我國設子行或分支機構
	5 (3.5%)	(Empty)	
1	4 (2.5%)	JP Morgan Chase	分支機構
2	3	Citigroup	花旗 (台灣) 商業銀行及分支機構
3	(2.0%)	HSBC	匯豐 (台灣) 商業銀行及分支機構
4	2 (1.5%)	Bank of America	分支機構
5		Bank of China	分支機構
6		Barclays	
7		BNP Paribas	分支機構
8		Deutsche Bank	
9		Goldman Sachs	
10		Industrial and Commercial Bank of China	
11		Mitsubishi UFJ FG	分支機構
12		Wells Fargo	分支機構
13	1 (1.0%)	Agricultural Bank of China	
14		Bank of New York Mellon	
15		China Construction Bank	分支機構
16		Credit Suisse	
17		Groupe BPCE	
18		Groupe Crédit Agricole	
19		ING Bank	分支機構
20		Mizuho FG	分支機構
21		Morgan Stanley	
22		Royal Bank of Canada	
23		Santander	
24		Société Générale	分支機構
25		Standard Chartered	渣打國際商業銀行及分支機構
26		State Street	分支機構
27		Sumitomo Mitsui FG	分支機構
28		Toronto Dominion	
29		UBS	分支機構
30		UniCredit	

附件 3 金融機構有效清理機制關鍵要素

金融穩定委員會 (Financial Stability Board, FSB) 針對如何處理問題金融機構倒閉可能引發的系統性危機，於 2011 年 11 月發布「金融機構有效清理機制關鍵要素 (Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions)」文件 (下稱「KA」) 作為清理系統性重要金融機構之新規範，並要求 24 個 FSB 會員國對其系統性重要銀行 (Systemically Important Banks, SIBs) 建立有效的清理機制，俾於金融機構不能持續營運時，協助維護金融穩定及保障公眾資金。

KA 文件所列關鍵要素計 12 項，簡介如下：

- KA1 「清理權限適用範疇 (Scope of resolution power)」：指具系統性重要之金融機構，主要為 G-SIFIs (Global Systemically Important Financial Institutions)。
- KA2 「清理權責機關 (Resolution authority)」：設置單一或數個清理權責機關，各個運作獨立，權責機關職責主要係穩定金融。
- KA3 「清理權限 (Resolution power)」：應有廣泛權限以干預及處理問題金融機構，包括：有權移轉資產、設置過渡銀行、實施債務減計與資本重建 (bail-in)、賠付或移轉存款等。
- KA4 「抵銷、結算、擔保品、客戶資產隔離 (Set-off, netting, collateralisation, segregation of client assets)」。
- KA5 「保護措施 (Safeguard)」：力求法律之確定性、有效性及執行力。確保債權人權益不劣於停業清理狀態原則 (No creditor worse off than in liquidation)。
- KA6 「清理資金之籌措 (Funding of firms in resolution)」：各國應由民間籌措適量處理資金 (如：設置存保基金或清理基金)，不應僅依賴公共資金或紓困資金；必要時得事後向金融業者徵收資金 (ex-post funding)。
- KA7 「跨國合作之法律架構條件 (Legal framework conditions for cross-border cooperation)」：賦予清理權責機關與外國權責單位合作處理之法定職權，包括：資訊分享及處理策略等。清理之法制不因債權人國籍不同而有不同待遇。
 - ✓ 須授予清理權責機關法定職掌，並強力鼓勵清理權責機關與國外清理權

責機關合作處理。

- ✓ 本國法規不可規定，當他國對某系統性重要金融機構為行政干預、進行清理或進入破產程序，本國即自動對境內該系統性重要金融機構啟動清理程序，但當欠缺國際合作及資訊分享機制時，本國為達到國內金融穩定可保有裁量權，惟應考量對他國金融穩定之衝擊。
- ✓ 本國清理權責機關對於在其境內設立之外國金融機構分行應具備清理權力，並有能力運用該權力依母國清理權責機關方式辦理（如命令該分行將境內資產移轉予母國清理機關所設立之過渡機構），或當母國清理權責機關不為清理、或所採取方式無法維持本國金融穩定時，亦可依自己方式進行清理，惟此須事先通知並諮詢母國清理權責機關。
- ✓ 本國清理法規不可因債權人國籍、求償地點及支付範圍而有不同；債權人之求償順位應予透明化，並適度揭露予存款人、被保險人及其他債權人知悉。
- ✓ 各國應制定透明、可迅速執行之清理程序，透過相互承認或在本國清理機制下採取支持及與母國一致之清理措施，使母國清理權責機關所採取措施能有效實行，並能迅速掌控其在地主國之系統性重要金融機構分行、子行、或渠等資產。
- ✓ 清理權責機關須具備法人人格，於足夠資料保密要求下，與國外相關權責機關（如：危機管理小組成員）共享資訊，所分享之資訊包括金融機構集團、子行、或分行之復原及清理計畫。
- ✓ 各國應備有保密要求與法定保障，俾保護自國外權責機關獲得之資訊。

KA8 「危機管理小組 (Crisis Management Groups, CMGs)」：要求 G-SIFIs 之母國及主要地主國主管機關應維持其 CMGs 能達到強化跨國金融危機準備及促進管理與清理跨國金融危機機構之目標。CMGs 並應適時就下列事項向金融穩定委員會提出報告：(i) 小組成員間互相協調及為資訊分享，並將資訊分享予非 CMGs 地主國主管機關之進展；(ii) 於個別機構跨國合作協議下，對 G-SIFIs 進行復原及清理計畫程序；及 (iii) 對 G-SIFIs 之清理可行性評估 (resolvability assessment) 情形。

KA9 「個別機構跨國合作協議 (Institution-specific cross-border cooperation agreements, CoAGs)」：要求至少 G-SIFIs 之母國及攸關地主國主管機關須簽署本項協議，協議內容尤其係在 (i) 透過 CMGs 之合作，建立清理目標與程序；(ii) 訂定危機發生前 (即復原及清理計畫階段) 及發生時，監理機關之角色與責任；(iii) 建立危機發生前及發生時，資訊共享之程序 (包括與非 CMGs 成員國)，並載明各國有關資訊共享之資料保護與保密法；(iv) 規劃金融機構 (包含母公司、控股公司、重要子公司、分行及聯屬企業) 復原及清理計畫時，各國協調之流程與步驟；(v) 建立母國及地主國監理機關於清理可行性評估時之協調流程；(vi) 建立當金融機構發生重大不利發展，母國 (或地主國) 主管機關尚未採行重要危機清理措施前，應及時通知及諮詢地主國 (或母國) 監理機關之程序；(vii) 對於有關跨國合作具體的清理措施 (包括設立過渡金融機構、將某些債務減計或轉換為股份以進行資本重建 (bail-in) 等)，明訂適當之作業細節；(viii) 至少每年舉行會議，由母國及攸關地主國監理機關高階主管檢視 G-SIFIs 整體清理策略之強健性；及 (iv) 由母國及攸關地主國監理機關資深官員定期或至少每年，檢視執行清理策略之作業計畫。

KA10 「處理可行性評估 (Resolvability assessments)」：由 G-SIFIs 母國及重要地主國之監理機關、中央銀行、處理權責機關、財政部等組成危機管理小組。不論平時或危機發生時，G-SIFIs 母國及重要地主國就復原及處理計畫應共享資訊。對 G-SIFIs 進行處理可行性評估，評估復原及清理計畫之可行性。母國和相關地主國之監理機關應與所有 G-SIFIs 簽署個別機構跨國合作協議。

KA11 「復原及清理計畫 (Recovery and resolution planning, RRP)」：要求各國至少須針對國內系統性重要金融機構 (D-SIFIs)，持續規劃其 RRP。各國並應對 G-SIFIs 及萬一倒閉時可能影響金融穩定之其他金融機構，要求備妥健全且可靠之 RRP，並將 KA 文件附錄三所列之基本要素納入。此外，RRP 之訂定應考量個別金融機構之特性、複雜度、關聯性、可替代性及規模等因素，以及依清理可行性評估結果進行調整。另為利各國清理機關辦理金融

機構所擬復原計畫之評估，及對金融機構清理計畫之準備工作，各國應要求該等機構之高階管理階層提供必要資訊。

KA12 「資訊取得與共享 (Access to information and information sharing)」：強化資訊系統之管理。符合保密原則下，排除各國清理權責機關跨國資訊分享之障礙。

註釋

- 註 1：金融機構有效清理制度之關鍵要素 (Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institution), Available at: http://www.financialstabilityboard.org/2014/10/r_141015/
- 註 2：FSB 於 2015 年 11 月 3 日發布「Guidance on Cooperation and Information Sharing with Host Authorities of Jurisdictions where a G-SIFI has a Systemic Presence that are Not Represented on its CMG」<https://www.fsb.org/wp-content/uploads/Guidance-on-cooperation-with-non-CMG-hosts.pdf>
- 註 3：BCBS 之有效監理協會原則 (Principles for effective supervisory colleges) <https://www.bis.org/publ/bcbs287.pdf>
- 註 4：原則 7 規定：監理協會與危機管理及清理結構不同，但相互補充。銀行集團之監理協會工作應有助於有效危機管理計畫 (effective crisis management planning)。
- 註 5：SPE 策略旨在避免地主國轄區內之集團實體需進入清理，但它並不能阻止地主國監理機關在必要時根據該國框架採取行動。
- 註 6：FSB 認為 G-SIBs 之公司中，只有兩家有首選 MPE 策略。
- 註 7：FSB 於 2011 年建立六個區域諮詢小組 ((Regional Consultative Groups, RCG)，分別為美洲、亞洲、獨立國家聯合體 (Commonwealth of Independent States)、歐洲、中東及北非，及撒哈拉以南非洲地區，以將 FSB 推廣活動正式化擴展到 G20 會員國以外國家，並反映出金融體系之全球性。
- 註 8：歐盟銀行復原及清理指令 (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD) 第 88(6) 條允許在符合某些條件下，由單一協會小組同時滿足此兩個要求。條件是：該單一協會小組可依 BRRD 之清理協會規定，執行相同功能、擔任相同任務，並遵循所有條件及程序，包括會員資格及參與之有關條件與程序。

註 9：BRRD 第 88(2) 條規定，清理協會應由相關銀行之集團層級清理權責機關負責運作，且核心成員應包含設有合併監理子公司之歐盟成員國清理權責機關；設有重要分支機構成員國之清理權責機關；清理權責機關是清理協會成員的成員國合併監理機關及主管機關；以及清理權責機關是清理協會成員的成員國財政部及存款保險機構（其中財政部及存款保險機構與清理權責機關分屬不同機關）。EBA 也是每一清理協會的成員，但沒有投票權。

註 10：非歐盟國家中的實體為子公司或分支機構，倘該子公司或分支機構位於歐盟會被歸類為重要性者，則該國清理權責機關得以觀察員身分參與清理協會。

註 11：目前已與七個監理機關達成合作協議：阿爾巴尼亞銀行、巴西中央銀行、加拿大存款保險公司 (CDIC)、日本金融廳 (JFSA)、塞爾維亞國家銀行、墨西哥儲蓄保障機構 (IPAB)、美國聯邦存款保險公司 (FDIC)。

註 12：相等之保密標準是 SRB 依歐盟框架與非歐盟監理機關共享機密資訊之正式要求。

註 13：SRB 為總部設在歐元區之每一 G-SIB 維護之 CMG。

註 14：係指公司根據《陶德 - 法蘭克華爾街改革與消費者保護法》(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act，簡稱 DFA) 第一章 (Title I) 編制的清理計畫，詳細說明如何根據《美國破產法》處理該公司。

註 15：CBB、HKMA、PIDM、RBNZ 及 SFC。

註 16：巴哈馬中央銀行 (CBB)、百慕達金融管理局 (BMA)、菲律賓中央銀行 (BSP)、紐西蘭儲備銀行 (RBNZ)。

註 17：BMA、BSP、CBB、COPAB、PDIC 及 SARB。

註 18：清理策略包括與首選清理策略解有關資訊、策略與業務清理計畫摘要、公司為解決可處理性障礙而採取的行動資訊、以及母國監理機關對清理策略之重要影響評估。

註 19：有 HKMA、RBNZ、DFSA 及 PIDM/BNM。

註 20：資料網址：<https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P221119-1.pdf>