

國際存款保險機構協會（IADI）2024 年度「核心原則防範未然：提高存款保險制度國際標準」國際研討會摘要報告

本公司國關室整理

壹、前言

貳、本文

參、心得與建議

壹、前言

2023 年之銀行業動盪事件突顯現有監理框架及金融安全網之運作有待改進，IADI 刻正檢視修訂核心原則，汲取本次事件之經驗教訓，確保核心原則維持與時俱進之國際適用標準。金融安全網成員間之互動、市場環境及其他經濟情勢，對存款保險制度能否有效達成保護存款人及維護金融穩定之公共政策目標有直接影響。本篇報告將探討如何在個別國家法律及制度框架內設計存款保險制度，並研究該制度如何在不斷變化且加速創新的銀行業中達成目標。

貳、本文

一、IADI 核心原則重要性及與時俱進之必要

透過 8 世紀流傳之日本童話－《浦島太郎的故事》（The Tale of Urashima Taro），可知強化 IADI 核心原則，確保其能適用於未來之重要。

故事描述善良的年輕漁夫浦島太郎某日在海邊散步時，看到一群小孩在欺負一隻海龜，他救了海龜並放生大海。隔日捕魚時發現海龜返回，邀請他到海底龍宮參觀以感謝其善行。年輕漁夫於龍宮與美麗公主度過數日盡享海底奇觀後開始思念家鄉，請求返回自己村莊。公主勉予同意並以神秘盒子相贈，叮囑絕不可打開。太郎回到村莊發現家園不再，人事已非，於龍宮雖僅數日光景，人間卻已荏苒多年。他難以度日絕望地打開盒子，盒內漁夫逝去的光陰隨即釋出，太郎瞬間變成老人。

倘十年後出現的漁夫是銀行客戶，發現自己置身高科技奇幻世界：用臉部辨識開啟銀行帳戶，手機滑指即可完成支付動作，快速支付系統能使資金即時轉移，提供客戶服務的是聊天機器人而非真人櫃員，透過社群媒體管道即可得知新聞及財務資訊（真假不論），人工智能可協助將其存款分配到提供最高利率的銀行，部分（電子）貨幣可存放手機的虛擬錢包。以上種種顯示金融科技的快速發展已改變銀行作業方式，行動銀行成為新常態，而完全無實體分行的新興數位銀行（neo bank）已大幅改變資金管理方式。

存款保險制度必須隨新技術與市場情況演進才能保有其效能與效率。從全球金融危機及去年經歷的銀行動盪事件中所汲取的關鍵教訓是：可靠且值得信賴的存款人保障措施至關重要。若無，存款人遇危機則恐慌且不假思索提領存款，嚴重影響金融體系的信心，故有效存款保險制度的重要性不言而喻，其不僅保護存款人，亦支持金融穩定。在快速變遷的金融環境中，穩健的存款保險制度依然是維繫信任與安全的關鍵，並有助促進負責任且具建設性的創新。

（一）IADI 核心原則作為國際標準的重要性

IADI 是全球存款保險知識與專業的重要交流平台，致力促進各國倒閉銀行清理及風險管理主管機關間之合作與協調，旨在保護存款人並維繫金融穩定。存款保險制度的國際標準《有效存款保險制度核

心原則》（Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems）於 2009 年由 IADI 與巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）共同發布。該標準為全球存款保險機構新建存款保險制度或提昇既有存款保險制度的重要指導框架。儘管不具法律約束力，但為政策制定者提供共通衡量基準。

制定國際標準是一項需達廣泛共識的複雜工作，考量各國實務及採行方式各異，IADI 核心原則採結果導向，承認各國可採取不同的制度安排與方式達成目標。核心原則在提供有效存款保險實務之最低標準，各國主管機關可依自身需求採取核心原則以外之額外措施，以確保存款保險制度的有效性。此外，核心原則的遵循度評估可協助正在實施、檢討或改革其存款保險制度國家，識別現有存款保險制度中之優勢與不足，據此採取必要措施加以改進。

（二）確保核心原則適用於未來的重要性

核心原則的成功毋庸置疑。然為保持其公信力，須定期檢視以確保其在不斷變化的銀行環境中仍能適用。IADI 上次檢視核心原則之適用性是在十年前，當時檢視目的是為汲取全球金融危機的教訓。十年後發生 2023 年的銀行動盪事件，亦可藉此汲取有關金融安全網運作的重要教訓。

數位化可擴大傳統金融風險並加速銀行擠兌的速度，故須思考這對金融體系之穩定意味為何？如何因應這類風險並減低其負面影響？除傳統風險外，數位化亦帶來新興挑戰。例如，如何有效管理日益增加的網路風險？該採取何種措施防範威脅？當銀行遭受網路攻擊時，又該如何處置？存款保險機構本身該如何預防網路攻擊？

另一關注議題是對第三方服務供應商（如雲端服務）的高度依賴。如何確保這些供應商的可靠性與安全性？人工智慧（AI）的應

用帶來一系列風險，例如，如何確保 AI 演算法的透明度與公平性，並避免偏差？如何防止其被濫用或產生意想不到的後果？再者，大量數據的使用亦引發資料隱私及存款人資料可能被濫用的擔憂。如何在保護存款人資訊的同時，仍能利用數據創新的潛能？對於包括存款保險機構主管機關而言，關注最新技術發展十分重要，機構須持續提升員工技能，並聘用具備相關專業知識人才。

未來，隨著存款代幣化以及數位貨幣（包括中央銀行數位貨幣，CBDCs）的廣泛應用，銀行業將面臨重大轉型。國際清算銀行（BIS）近期發布報告深入探討代幣化環境的潛在應用及其對受監理金融市場運作的影響。報告分析這些創新如何重新塑造金融交易，提升效率並為金融體系帶來新氣象。報告指出，代幣化有助提高金融市場透明度，並強調建立穩健監理架構以管理代幣化資產風險的重要性。另指出國際合作對於確保互通性與標準化的必要性，提及 CBDCs 可能在支持代幣化金融生態系統中扮演關鍵角色；亦需為量子運算帶來的潛在轉變做好準備。展望未來，理解並因應技術創新與數位化的影響將是 IADI 未來一年的重要工作。

儘管數位化可能帶來新風險，但也蘊藏巨大潛在利益。技術之運用可協助存款保險機構解決關鍵問題，例如透過改善監測能力實現早期預警、儲備準備能力處理倒閉事件，以及加速存款賠付。各國透過密切合作共同建置相關能力，發展 IADI 會員機構可使用的工具或相關應用，相互學習並分享實務經驗，利用技術因應迫切挑戰，實現規模經濟並提升效率。

（三）結論

回顧漁夫故事的啟示：不局限過往，須擁抱未來，不斷調整存款保險制度，滿足不斷演變的金融環境需求。金融穩定是一種公共財，

更是一種公共需求，其維持需要包括存款保險機構在內的金融安全網成員在各國及國際層面持續有效合作。IADI 將繼續推動國際合作，而本研討會亦將提供寶貴機會供與會者進一步探討相關議題。

二、存款保險制度設計—保障範圍、資金籌措與存款概念

有效存款保險制度設計係為維持金融體系穩定之基礎，並可降低股東、銀行管理階層與存款人行為之道德風險。在確定存款保險保障範圍與最高保額時，因存款保險制度之公信力取決於其資金結構可靠性，政策制定者須在促進存款保障效率，及對銀行風險承擔與存款保險基金潛在影響之間取得平衡。此外，隨著銀行體系因技術創新而不斷演變，須定期檢視存款保險制度，以確保在不斷變化環境中維持適切性。

(一)差別保額制度 (differential coverage) 介紹

1. IADI 核心原則既有相關規範與全球現況

- (1) IADI 核心原則第 8 條「保障範圍及額度」強調，存款應採限額保障且保障範圍應具公信力，使多數存款人受到保障，以減少要保機構擠兌風險。
- (2) 應維持適當的保額外存款金額以兼顧維護市場紀律。倘如無法做到相當比例存款未受保障，應有完善規範、監理及存款保險相關機制，以減少道德危險。
- (3) 過去十年來，全球存款保障比率中，各地區按帳戶計算或按存款人計算的比率皆相當高（90% 以上），顯示多數存款人皆受存款保險保障。換言之，只有存款餘額極高的帳戶，在銀行倒閉時可能面臨損失風險。

2. 提升存款保障之潛在方式

- (1) 提高整體存款保險最高保額：即擴大對所有存款人存款之保障額度。

(2)採行全額保障（blanket guarantees）措施：例如金融危機期間，
提供存款人所有存款之保障。

(3)採行差別保額措施：依據存款人類型等特定條件提供不同額度
之存款保障。

3.差別保額介紹與運用

(1)定義：存款保險制度之存款保障額度因下列情況而異：

- A.不同類型之保額內存款與 / 或存款人；或
- B.發生特定與金融穩定或存款人保障相關事件或情況時適用。

(2)實際案例

A.日本針對符合下列條件之「支付及結算性質」特定交易帳戶，
採行全額保障措施：

- (A) 可隨時提取；
- (B) 供日常所需的支付結算用途；
- (C) 不計息。

B.美國於金融危機期間，實施交易帳戶保證（Transaction
Account Guarantee, TAG）計畫，將無息交易帳戶納入暫時性
全額保障範圍。

4.採行差別保額措施優缺點

(1)潛在優點

A.針對重要類型帳戶提供量身定制之保障

例如提供企業支付帳戶存款之更高或全額保障額度，可
避免發生延遲支付情形所引發重大金融或經濟衝擊。

B.提升金融穩定

在金融危機或流動性短缺情況下，提供關鍵存款類型之
額外保障，可避免市場恐慌或存款大量外流。

(2)風險與挑戰

採行差別保額措施需建立一套明確架構，例如定義哪些存款類型符合特定條件，並確保相關規範透明且可行。倘設計不當，例如存款人可能將大量資金集中於特定帳戶，則可能導致道德風險。

5.有效實施差別保額措施之關鍵原則

- (1)須符合存款保險制度之公共政策目標。
- (2)須易於辨識與區分適用不同保障額度之存款類型或存款人。
- (3)須考量存款保險基金之充足性與影響。
- (4)須搭配防範道德風險之相關措施。
- (5)須具備執行與管控差別保額措施之實務能力。

(二)開發中或中低所得經濟體地區之存款保險保障

1.存款結構概況

許多開發中或中低所得經濟體（以下簡稱開發中經濟體），其存款結構係由大量之小額存款組成。雖尚可遵循 IADI 核心原則關於使多數存款人受到存款保障之要求，惟其保額內存款總額占總存款之比率通常低於 50%。開發中經濟體之存款人通常可分為下列三類：

- (1)持有小額存款之個人：佔絕大多數。
- (2)中小型企業（Small and medium-sized enterprises, SMEs）。
- (3)大型企業或高淨值資產個人（high-net-worth individuals）：佔少數。

2.目前存款保障額度之影響

倘發生銀行倒閉，依照目前開發中經濟體之存款保險制度，多採行賠付大量之個人存款帳戶，且每位存款人之存款金額相對較小，尚可維持日常所需資金。惟對於 SMEs 而言，目前存款保障

額度往往不足，倘銀行倒閉，企業存款流失則可能造成企業倒閉、失業人口增加與經濟衝擊。

3.採行差別保額措施之潛在優點

(1)促進普惠金融

透過提供小額存款人或是數位銀行與行動支付機構額外之存款保障，可促進存款人將其資金導入正規之金融體系，進而強化公眾信任並擴大金融服務普及。

(2)支持國家發展目標

透過採行差別保額措施，提供 SMEs 或微型金融機構額外之存款保障，可進一步促進國家經濟發展與成長。

(3)促進區域發展

由於開發中經濟體人口主要集中於城市，透過採行差別保額措施，可支持農村地區金融機構發展，進而鼓勵人口向非都市地區分散並促進區域均衡發展。

4.小結

差別保額措施係強化金融穩定、促進經濟成長與降低經濟危機影響之重要工具。惟採行時仍需參考各經濟體之經濟結構與需求量身打造。

(三)存款保險基金於銀行清理與金融穩定之角色

1.存款保險基金角色

銀行倒閉情況下，如何更廣泛地運用存款保險基金（deposit insurance funds, DIFs）已日益受到重視，DIFs 不僅限於賠付存款人，亦可用於支援問題銀行清理。在許多新興市場，各國主管機關正努力建立全面性金融安全網，包括明確清理機關角色與責任；歐美等已開發國家對於其 DIFs 納入清理架構則已有較明確界定。

2. 銀行損失吸收能力 (loss-absorbing capacity, LAC) 與 DIFs

- (1) 金融穩定委員會 (FSB) 於 2024 年 11 月發布聲明強調，LAC 不僅適用全球系統性重要銀行 (G-SIBs)，亦應適用於其他具系統重要性之中小型銀行。
- (2) 銀行 LAC 將有助於進一步強化權責機關處理問題銀行之能力。LAC 可吸收額外損失，以防範負面系統性影響 (negative systemic effects) 並降低保額外存款人損失，進而減少存款擠兌發生。
- (3) 針對是否應更依賴 DIFs 而非採行資本工具之 LAC 要求，以支援中小型銀行之清理，係為目前全球與各國權責機關探討與關注焦點之一。其中，考量許多地區中小型銀行因存款為主要資金來源，達到資本結構多樣化或改變籌資管道可能較為困難，DIFs 於處理中小型銀行之角色則顯重要。

3. 有效使用 DIFs 支援清理之條件

- (1) 制定明確之法律與監理架構：各地區在保障存款人利益前提下，透過彈性允許存款保險基金之使用，支援清理相關業務。
- (2) 清理機關與存款保險機構間應密切協調，並分享資訊。另存款保險機構應於清理過程中扮演更多角色。

(四) 私部門對存款保險制度相關議題之觀點

1. 數位化趨勢

(1) 存款人將資金存放於傳統銀行以外之新選擇

銀行客戶選擇將其資金改為存放非銀行機構之情形，在新興市場中快速增長，非銀行機構通常非要保機構。

(2) 保額外存款比例增加影響存款穩定性

數位化改變存款性質，存款人可將其不受存款保險保障之

資金快速移轉而影響存款穩定性，將導致存款保險機構傳統角色受到挑戰。

(3) 社群媒體挑戰

存款人轉移資金便捷性增加，且存款人行為易受社群媒體影響，帶來新的流動性監理挑戰。

2. 特定類型保障（targeted coverage）

(1) 適當存款保險保障額度對確保金融穩定至關重要，惟保額外存款比率過高，在危機時可能會影響公眾信心。例如美國銀行倒閉案例中，許多非系統重要性銀行倒閉，最終造成危機中的系統性問題（systemic in crisis）。

(2) 建議考慮增加特定對象之存款保險保障範圍，例如中小型企業，因渠等於經濟中扮演重要角色。倘薪資帳戶受到保障，對於發生危機時維護公眾信心有相當助益。

三、存款保險機構與清理—早期介入、清理策略選擇與資金運用

清理機關應具備廣泛職權與清理工具以處理銀行倒閉事件。儘管在許多地區，透過清理並迅速賠付存款人仍是主要方式，惟使用非賠付（non-payout）清理工具日益受到關注，因渠等工具有助於維持銀行關鍵業務之持續營運，並確保存款人可持續使用其資金。隨著存款保險機構在銀行清理資金籌措的角色日益重要，存款保險與清理機制間相互關係亦需明確界定。

(一) 歐盟銀行危機管理機制與實務

1. 歐洲銀行聯盟（European banking union）與危機管理機制

(1) 歐洲銀行聯盟

銀行聯盟於 2014 年正式成立，係為因應 2008 年全球金融危機與之後歐債危機之金融改革，其核心包括單一監理機制

（Single Supervisory Mechanism, SSM）、單一清理機制（Single Resolution Mechanism, SRM）及歐洲存款保險機制（European Deposit Insurance Scheme, EDIS）。歐盟透過制定單一規範（single rulebook）及新的銀行監理與清理架構，防止銀行倒閉所造成系統性風險。

(2)補充性原則（subsidiarity principle）

補充性原則主要用於歐盟法律體系中，即在保障歐盟各成員國自行決策下，倘成員國無法單獨充分且有效實現特定目標時，將由歐盟層級立法或干預。例如，歐盟銀行危機管理相關機制，係為確保金融穩定與有效危機管理下採用本原則。

(3)銀行危機管理雙層（two-tier）架構

- A. 國家層級：中小型銀行清理通常仍在各國清理機制下運作，並由各國清理權責機關負責。
- B. 歐盟層級：跨境銀行清理則透過單一清理機制（SRM）處理，各國清理權責機關亦參與協調合作。

2.清理資金籌措

(1)存款保險基金與銀行清理

歐盟各國存款保險基金主要用於銀行清理時直接賠付存款人，亦可用以支援銀行清理時（非賠付）之資金來源，惟主要針對中小型銀行。另歐盟存款保障機制指令（Deposit Guarantee Scheme Directive, DGSD）要求各成員國存款保險基金須於 2024 年前達到該國保額內存款之 0.8%。依據歐洲銀行監理機關（European Banking Authority, EBA）資料指出，截至 2023 年底，歐盟各國存款保險基金總計達約 730 億歐元。

(2)歐盟單一清理基金（Single Resolution Fund, SRF）

SRF 依歐盟第 806/2014 號法規設立，並由單一清理委員會

（Single Resolution Board, SRB）負責管理。SRF 之基金目標值訂為保額內存款的 1%，2023 年底該基金約達 800 億歐元，已達設定之目標值。

3. 歐盟銀行清理機制挑戰

(1) 雙層架構之複雜性

歐洲銀行聯盟採雙層架構，同時包含各國與歐盟層級，可能導致金融安全網成員間或不同層級監理機關間之協調困難。尤其倘問題金融機構涉及跨境業務，不同國家之監理架構差異將對危機處理產生挑戰。

(2) 存款保險機構參與受限

儘管存款保險機構在清理資金籌措與保障存款人方面發揮關鍵作用，但在清理規劃與決策過程中之參與尚顯不足，可能影響清理方式有效性與資金調度效率。

(二) 韓國清理機制與實務

1. 韓國存款保險公司（Korea Deposit Insurance Corporation, KDIC）職責

(1) KDIC 於 1996 年 6 月成立，其成立宗旨係保障存款人與促進金融穩定，並採整合性保障制度（Integrated Protection Schemes, IPS），其要保機構包含商業銀行、證券公司、保險公司及儲蓄銀行。

(2) KDIC 具風險管控（risk minimizer）職責，在承平時期，負責存款保險基金管理與要保機構風險管理。KDIC 亦為清理權責機關，負責問題金融機構清理工具選擇與執行，包含銀行資產清理或重整，及基本復原措施與危機管理工具等，以維護金融穩定。

2. 金融危機處理歷史經驗

(1) 1997 年亞洲金融危機後金融業重整

- A. 期間：1997 年 11 月至 2002 年 12 月。
- B. 處理金融機構家數：501 家。
- C. 主要清理工具：採用破產清算與直接賠付。
- D. 清理成本：約 843 億美元。

(2) 2008 年金融危機後儲蓄銀行（savings banks）重整

- A. 期間：2011 年 4 月至 2015 年 1 月。
- B. 處理金融機構家數：31 家儲蓄銀行。
- C. 主要清理工具：採用過渡銀行（bridge bank）與購買與承受交易（P&A）。
- D. 清理成本：約 203 億美元。

3. 韓國清理機制架構

(1) 權責機關與職掌

- A. 金融委員會（Financial Services Commission, FSC）：核發金融機構執照與許可、負責清理策略之重大決策。
- B. 金融監督局（Financial Supervisory Service, FSS）：負責金融機構檢查與金融機構經營狀況評估。
- C. 韓國存款保險公司（KDIC）：負責問題金融機構清理工具之選擇與執行、存款人與消費者保障。

(2) 清理機制流程

- A. 立即糾正措施（Prompt Corrective Action）：由 FSC 與 FSS 負責，針對問題金融機構採取具體措施，例如業務改進建議與相關命令發布。
- B. 銀行破產（insolvency）認定：由 FSC 與 KDIC 負責，針對問題金融機構進一步啟動破產清算。

C.清理方式決策：由 FSC 與 KDIC 負責，包含最小成本清理原則與系統性風險認定。

D.問題金融機構清理執行：由 FSC 與 KDIC 負責，清理工具包含破產清算與直接賠付、P&A、協助自行重整（self-rehabilitation）、促成合併（M&A）等。

4.目前清理機制挑戰與未來發展

(1)特殊清理機制

儘管歷經多次重大金融危機，相關清理機制仍需精進。例如針對系統性重要金融機構之特殊清理機制，尚待完善。

(2)資金管理與風險管理

持續檢視與精進存款保險差別保費評估，透過資產負債管理（asset and liability management, ALM）方法，即確定要保金融機構風險分佈，以估算預期保險責任與現金流出，確保未來清理時資金能及時可用。

(三)巴西存款保險制度

1.巴西存款保險機構（Fundo Garantidor de Créditos, FGC）職責

(1)FGC 設立於 1995 年，係為非營利民營機構，其設立宗旨為維護金融體系穩定，並保障存款人與投資人之社會利益。目前 FGC 提供每一存款人最高保額 25 萬巴西幣（約 4 萬美元）之存款保障。

(2)FGC 係為延伸賠付型（pay box plus）存款保險機構，當巴西中央銀行（Central Bank of Brazil, BCB）宣布金融機構遭接管或清理時，FGC 負責賠付存款人。FGC 不具清理職權，惟其身為巴西國家金融體系（National Financial System, SFN）成員之一，透過賠付或提供金融機構流動性與財務協助，FGC 亦扮演協助

防範系統性銀行危機之角色。

2. 要保機構概況

(1)FGC 目前有 260 家要保機構，包含商業銀行、投資銀行、開發銀行、聯邦儲蓄銀行（Caixa Econômica Federal）、房地產抵押貸款公司等。

(2)巴西前 6 大銀行占整體市場 80%，金融市場高度集中下，可能會加劇系統性風險。另自 FGC 設立以來，計有 40 家金融機構清理案例。近五年計有 5 家案例，其中包含 2023 年 2 家案例。

3. 銀行清理之挑戰與發展

(1)參照過去金融機構清理案例經驗，由於法律程序複雜，清理過程耗時且成本高昂，平均而言可能需要 10 至 20 年，導致資產回收率低，最終回收資金微乎其微。

(2)為降低金融機構清理成本，FGC 採用賠付以外之清理工具，即為陷入困境之金融機構尋找買家，而非直接進行全面清理，並透過撤換原金融機構管理階層降低道德風險，避免管理階層在交易過程中濫用職權或引發潛在風險。

(3)存款保險基金雖主要來自銀行業，惟最終成本可能會轉嫁予銀行客戶，爰 FGC 透過設法降低清理成本，達成社會成本降至最低之目標，長期亦可為社會帶來利益。

(四)加拿大清理機制與危機演練

1. 加拿大存款保險公司（Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC） 職責

(1)CDIC 係為負責存款保險之法定機構，目前計有 84 家要保機構，包含銀行、信用合作社、信託公司及抵押貸款公司等，其中有 6 家為系統性重要銀行（D-SIBs）。D-SIBs 中，加拿大皇家銀行（Royal Bank of Canada, RBC）與多倫多道明銀行（Toronto-

Dominion Bank, TD）同時亦為全球系統性重要銀行（G-SIBs）。

(2)CDIC 具風險管控職責，且為清理權責機關，其透過早期介入風險監控，識別並降低金融機構面臨潛在威脅，進而維護金融穩定與市場信心，並促進整體金融體系韌性與穩健發展。

2. 金融安全網協調機制與治理架構

早期介入與危機管理需仰賴金融安全網成員資訊分享與政策協調，加國主要透過下列治理架構運作：

(1)金融機構監理委員會（Financial Institutions Supervisory Committee, FISC）

由金融機構監理總署（OSFI）署長擔任主席，成員包含央行總裁、財政部次長、金融消費者保護委員會（FCAC）主委與 CDIC 董事長，透過定期召開會議，協調金融機構監理相關政策。另在金融危機或重大風險事件中，亦由 FISC 負責協調各機關採取因應措施。

(2)資深顧問委員會（Senior Advisory Committee, SAC）

由財政部次長擔任主席，成員與 FISC 相同。SAC 主要負責金融政策與經濟穩定相關議題討論與協調。

(3)CDIC 董事會

包含 CDIC 董事長、CDIC 執行長與 11 名董事，其中 5 名當然董事來自上述委員會之相同機關首長與其他代表，餘 6 名則為來自私部門不同領域的獨立專家。CDIC 董事會職責包含審議 CDIC 營運策略、存款保險相關措施，及處理問題要保機構之措施等。

3. 清理策略與工具

(1)系統性重要銀行

D-SIBs 對金融體系與經濟運作至關重要，在 D-SIBs 清理策

略方面首要須確保銀行關鍵業務持續運作，並為客戶提供正常銀行服務。另承平時期 D-SIBs 需備有清理與復原計畫，並交由 CDIC 負責監督與審查。

(2) 中小型銀行

為快速且有序處理問題要保機構，以保護存款人與維護金融穩定，CDIC 可採用之清理工具包含賠付、設立過渡銀行、提供財務協助及促成交易（assisted transaction）等。

4. 危機演練與強化清理機制

(1) 儘管處理銀行倒閉之經驗有限，CDIC 透過定期危機模擬與演練來強化危機因應能力與危機準備。CDIC 於五年前設立危機模擬卓越中心（Centre of Excellence），專門負責執行模擬測試與壓力測試。

(2) 為強化清理與存款保險間相互關係，CDIC 未來將持續充實其存款保險基金，及明確該基金使用條件與規範，並透過與金融安全網成員密切合作，避免清理延遲所造成之風險。

四、金融安全網成員之協調—資訊共享、相互合作與模擬演練

2023 年銀行危機突顯有效金融安全網維持銀行業穩定與信心的重要性，尤其存款保險機構等金融安全網成員之合作、協調及資訊共享，無論在平時或危機時期皆至關重要。以下章節聚焦透過各相關機構緊密協作，方能落實金融安全網風險管理職能，重點如下：

1. 跨機構協同監理與資訊共享：強調金融安全網成員之市場監理職責日益重要，並探討如何促進資訊共享以提升風險預警能力。
2. 存款保險機構之危機應變準備：包括確立危機介入時機與清理行動工具，確保於應對銀行倒閉或其他金融危機時，能迅速有效介入以維存款人權益，並促進市場穩定。

（一）全球金融安全網協調合作與測試演練

就金融安全網協調與合作、資訊共享及驗證問題金融機構清理可行性測試議題，全球存款保險機構自 2008 年金融危機至今已有明顯成果，尤在監理機關與銀行協調與合作之下，問題金融機構清理政策架構及賠付流程皆更臻完善。有關問題金融機構清理政策架構改進措施，當前各國監理重點在於強化執行效率，具體要求所轄存款保險基金檢視並強化資金來源、資金管理、危機辨識、執行清理等業務效率，及確保金融危機時期保持流動性，以於必要時在合理時限內加速賠付。

資訊共享部分，跨國、跨區域資訊共享範圍應不僅止於總體經濟、產業訊息、個別金融機構資料等相關訊息，監理機關及存款保險機構之監理策略、監理成效、公司內部治理方針亦可視為資訊交換之一環。

有關問題金融機構清理可行性測試，近期市場主流觀點—資產減計過程中，除強調監理機關與銀行之協調重要性外，亦強調保持存戶及投資人信心之必要。為保持危機期間可即時有效運用各類法定清理工具，金融監理機關應於清理測試中納入法定清理工具實施演練。

（二）歐洲金融機構清理可行性測試方針及金融安全網協調與合作及資訊共享

歐洲單一清理委員會表示其監理架構自 2008 年至今已更加完善，相較於過往相對更為關注系統性重要銀行，自 2023 年美國銀行危機以降，委員會已對中小型區域銀行逐漸強化監理措施。有關問題金融機構清理可行性測試議題，測試方針大致分為監理機關測試及金融機構測試兩部分。具體而言，委員會所轄金融機構應提供融合風險控管意識之完善自主清理計畫，該類計畫應兼具可執行性、高完善

度、高測試頻率之特點，每次修訂亦需保持一致且連貫之風險管理概念。

有關金融安全網協調與合作及資訊共享議題，監理機關及存款保險機構可進行跨區域、跨領域合作。資訊共享部分，監理機關可進行監理概念共享，並以計畫可執行性為當前重點，尤其有關跨區域監理協調、區域內監理機關及金融機構合作為應注意之處。

(三)哈薩克跨機構協調資訊共享機制

哈薩克中央銀行具金融監理職責，境內金融機構、公民營企業依法向其提供所需資料，並儲存、分析、編審及開放公眾查詢，以央行例會訊息稿、官方網站、資料專責窗口供有關機關（構）進行貨幣政策制定、支付系統建置、金融穩定政策研擬等目的使用。哈薩克中央銀行刻正建立金融安全網資料儲存系統，其架構歷經多次調整，於近年日漸完備，大致歷經四點改進，條列如下：

1.資料來源多元化

除金融機構、公民營企業主動申報等傳統資料來源管道，新增包括第三方資料庫及新聞等新型態資料來源，進一步擴展數據收集廣度，以提升資料完整性與即時性。

2.標準化資料管理工具

引入標準化資料管理工具，旨在提升資料品質與可比性，確保不同數據能以一致方式進行處理與分析，有助加強監理決策準確性及效率。

3.簡化資料儲存架構

採用一致且簡化之資料儲存架構，以提升資料查詢便利性，且強化各部門協調合作，提高資料利用效率。

4.導入機器學習實驗室

引進機器學習（Machine Learning）實驗室，用於進行各式測試與驗證。透過機器學習技術，有效進行大數據分析並發掘潛在風險，進一步提升監理與預警系統自動化程度。

有關資料庫內金融安全網成員協調及資訊共享議題，為保障個人資料隱私，全數資料皆去除存戶個人身分證號碼，並給予去個人化身分證號碼（Depersonalized Identification Number, DIN）作為替代，法人部分則維持原有之企業識別號碼，不予遮蔽。若特定情況需辨識特定存戶個人身分資料，哈薩克金融安全網成員得依法要求受轄金融機構傳送存戶個人身分證號碼。哈薩克金融安全網資料儲存系統預計於 2025 年下半年進行測試，並於 2026 年間開始運作。

（四）我國強化監理協調、資訊共享及流動性監控措施

有關金融安全網成員協調及資訊共享議題，台灣金融安全網由金融監督管理委員會、行政院農業委員會所屬農業金融署、中央銀行、中央存款保險公司構成，分別負責一般銀行業監理、農業金融業監理、貨幣政策及支付系統、存款保險及不良金融機構清理業務。基於風險管控者（risk minimizer）監理理念，存保公司不僅對金融行業提供存款保險保障，亦肩負風險控管職責，得於必要時採取干預措施，如受監理機關指定擔任清理人，執行問題金融機構清理業務。

我國現有之「單一申報窗口報表系統（Single Window Financial Reporting System）」要求商業銀行集中報送監理資料，輔以實地檢查資料，線上開放金融安全網成員查閱。通過該機制，存保公司得以進行即時存款保險風險控管，並執行風險差別費率制定、問題金融機構清理等監理業務，且可針對不同監理需求製作客製化報告。除上述資訊共享機制，我國金融安全網成員每季召開例行會議以進行包括主

要監理政策、實地金融檢查結果、最新監理資訊等相關資訊共享，並根據監理需求召開臨時會議以討論危機應對措施（如流動性管理、問題金融機構處置、系統性危機判定等）來維持持續且即時之資訊共享及機構間協調。

有關危機準備及模擬議題，存保公司基於風險管控者概念建立多套風險管理資訊系統以有效運用資料，包括以 CAMEL 申報評等系統每季產生報告並計算差別保費、運用網路傳輸監控系統進行每日金融業流動性分析、透過純網銀監理系統進行線上監理，現更開發智能風險監控系統以整合各系統資料，並即時製作視覺化圖表以即時呈現數據。存保公司表示自 2023 年美國銀行危機以來，金融安全網成員強化流動性壓力聯合測試，重點檢視中小型銀行流動性儲備，並檢視其資產與負債結構，尤針對流動性水位高度波動之銀行要求提出改善計畫。

另為強化銀行業流動性監控及退場管理，存保公司運用過往資料及經驗，研發風險監控系統及相關機制，以應對金融數位化衍生相關風險及社群媒體對存戶信心影響。在此系統之下，存保公司如發現有異常大額提領及資金流失而造成流動性短缺，將啟動相應應變措施；同時透過掌握要保機構發布緊急聲明及最新處理情況，密切關注並澄清網路及社交媒體上流傳之不實訊息。

(五) 西非金融安全網成員協調合作與資訊共享方針

西非貨幣同盟成立於 1962 年，旨在促進區域內經濟整合與金融穩定，成員國包括西非多個法語國家，為全球少數成功實現貨幣統一之區域經濟組織，成員國共享共同貨幣—西非金融共同體法郎（西非法郎），由西非國家中央銀行（Banque centrale des États de l' Afrique de l' Ouest, BCEAO）統一發行與管理。同盟與 BCEAO 關係密切，

由 BCEAO 官員兼任同盟董事會成員，其中亦有外部民營機構代表。同盟核心職責在於維持成員國間幣值穩定，促進經濟發展及深化金融整合，其管理層由國家元首及政府機關首長組成，針對新成員國加入、貨幣政策調整、重大經濟議題進行裁決。上述管理層之下，財政部長理事會負責同盟日常營運決策。同盟不干涉各國內政，故各成員國財政部長擁有境內貨幣政策最終決策權。財政部長理事會亦負責處理跨國支付與清算機制，並與外國中央銀行簽訂支付協議，促進成員國參與全球金融體系。

西非貨幣同盟組織架構將金融監理與問題金融機構清理進行明確區分，目前提供之存款保險制度保障 136 個銀行、110 個微型金融機構，其存款保險制度並非無條件對區域內所有微型金融機構提供存款保險服務，而僅對登記在案機構之存戶提供存款保險保障。西非貨幣同盟內部存款保險部門職責為延伸賠付者（paybox plus），於問題金融機構清理業務中會被徵詢意見，惟不具決策職權。目前問題金融機構清理業務準則由兩套規範構成，分別適用西非地區、各國內部，至今未曾執行問題金融機構清理。

五、數位化與金融創新一存款保險機構之與時俱進

隨銀行、非銀行金融業及金融監理機關於技術領域不斷發展，金融服務數位化快速發展，金融交易效率亦顯著提高，然而這一過程引發有關金融穩定、銀行去中介化、消費者保護及金融普惠性等嶄新監理挑戰。在此背景下，存款保險機構面臨多項複雜議題，包括上開創新舉措對銀行流動性影響，以及央行數位貨幣（CBDC）、代幣化存款等新型態金融資產所衍生之監理需求。

有鑒於此，以下章節探討數位創新對存款保險機構運作可能產生之潛在影響、新興機會，以及存款保險機構如何因應嶄新挑戰與風險，重點包括如

何調整並發展以適應快速變化之數位金融環境，以確保存款保險機構持續在促進金融穩定與保護存款人利益方面發揮關鍵作用。

(一) 銀行業金融創新重點發展領域

當前科技引領的金融創新成果重點聚焦三大領域：

1. 擴大金融服務深度及廣度

包括提升金融服務普及性，確保終端金融服務網點提供豐富產品種類及多元服務內容，以滿足不同層級消費者與企業需求。藉由深化服務範圍，金融機構得以有效拓展市場，推動金融普惠及服務創新。

2. 服務外包化與異業結盟

隨著金融與科技深度融合，金融服務種類日益多樣化，金融機構開始將部分業務外包給第三方服務供應商，進一步擴展服務能力並降低運營成本。此類外包模式不僅提升服務效率，也促成金融機構與科技業者間異業合作，創造額外商機與競爭優勢。

3. 科技提升公司治理與行業監理效率

科技發展顯著提升金融機構內部治理完整性，強化風險控管與遵循能力。此外透過大數據分析及自動化監理工具應用，監理機關能有效監測市場動態，提升監理精準度與及時性，從而促進整體金融行業穩健發展。

有關存款保險機構之與時俱進，本次危機與過往最為明顯不同即為問題金融機構自出現異常提領訊息之後，存款外流速度明顯高於從前類似之金融危機，反映出社群媒體推波助瀾的特性。銀行高層應更加關注社群媒體的影響力，因為負面消息在社群媒體上的迅速傳播可能進一步加劇異常提領風險，導致流動性問題惡化，並突顯銀行資金結構（funding profile）潛在不穩定要素。

有關代幣化存款重要性，及加密貨幣或央行穩定幣等數位資產議題，金融機構可定義存款概念，以明確區分受存款保險保障之金融產品範疇，尤其在將代幣化存款納入銀行體系之前，必須先釐清存款定義及監理範疇議題，以確保金融穩定與完善消費者保護。部分銀行已可見到正在探索此類概念，但目前尚無銀行正式推出代幣化存款產品。

（二）全球數位金融創新舉措及未來監理挑戰預期

在新科技的推動下，數位金融創新深刻改變全球金融業的運作方式。人工智慧（AI）重要性在提升金融機構工作效率與風險控管方面逐漸顯現，以網路銀行問世對金融服務造成革命性改變為例，金融科技的發展將對傳統金融業構成顛覆性影響，而無法提供數位化服務的金融機構可能面臨被淘汰風險。有關風險管理方面，金融科技在危機期間使資金流出加速，因此評估數位化對流動性管理及監理機制將形成更大挑戰。

有關問題金融機構賠付期限議題，目前賠付期限為七天，但業界正積極討論縮短賠付期限。縮短賠付期限有助於增強存款人信心並提升金融安全網即時應變能力，且在快速變動的市場環境中，迅速提供賠付可有效降低市場恐慌，防止異常提領風險擴散。

有關社群媒體管理，由於社群媒體已成為金融資訊流通重要管道，且對存戶信心具直接影響，建議存款保險機構強化社群平台活躍度。惟須注意當存戶在社群網站上討論存款是否受保障，或者問題金融機構的賠付進度時，存款保險機構是否應該回應，以及如何回應，有待各方審慎考量。監測社群媒體資訊的必要性不可忽視，主因此舉有助提前發現潛在風險，及早針對錯誤資訊進行澄清，以維護金融穩定。

於數位貨幣方面，目前國際間對於電子貨幣（emoney）監理方式尚未達成共識，監理機關仍在探索直接監理或間接監理之適用性。其中瓶頸之一，即為各國、各界尚未對穩定幣（stable coin）、代幣化存款（tokenized deposit）等名詞清楚定義，亦未產生明確共識。因此認為清晰界定數位貨幣之性質、定義與相關監理範疇，為監理機關與存款保險機構的首要工作目標。

展望未來，存款保險機構可關注兩大要點。其一為監理機關重要性不容忽視，主因存款保險機構必須於執行職務時，仰賴監理機關明確定義核心監理條款，之後存款保險機構方能發揮金融安全網所賦予職責。具體而言，穩定幣與代幣化存款等金融工具的法律與監理架構需先行確立，方能進行後續如是否將其納入存款保險保障範圍之研議。此外存款保險機構有責任加強對存戶的金融教育，確保存戶清楚瞭解存款保險制度運作方式及保障範圍，以進一步鞏固公眾對金融體系之信任。

（三）日本存款保險制度重要性見解

有關存款保險制度重要性，及其在經濟體系中的必要性與價值，存款保險制度的設立不僅是為了應對短期危機，長遠目標為促進金融穩定與保障存款人信心。

存款保險制度職責範圍甚廣，其存在有助於確保經濟體系順暢運作，然核心職責應是於危機期間提供問題金融機構流動性支持，確保問題金融機構在面臨困難時仍能維持必要的流動性，以防止金融危機擴散。

建立存款保險之社會成本係具有長遠效益的投資，主因存款保險的設立能有效降低金融市場風險，提高存款人信任，從而增強整體金融體系穩定性。儘管維持存款保險制度需要一定的成本，但從長期來

看，考量存款保險制度不僅是應對短期風險的工具，更是維護經濟體系長期穩定與促進金融市場信心之關鍵機制，存款保險制度對防範系統性金融危機與保護經濟體系的貢獻無可取代。

（四）平衡世界金融發展穩定性及普惠性

全球普惠金融在過去十年持續完善，尤其非洲與南亞地區銀行帳戶普及率持續提升，區域內金融體系得以全面發展。科技進步與政策發展必須同步推進，方能有效保障金融體系的穩定度與普惠性。具體而言，資料分析架構建設、金融科技創新、相關監理政策制定，皆為提升普惠金融的重要環節，對於建立完善且可持續的金融環境至關重要。

展望未來，普惠金融與金融穩定應緊密結合，創新應在金融穩定的前提下穩步前進。儘管金融科技與數位創新能為社會大眾提供更多樣化的金融服務，但若缺乏穩固的風險控管機制，創新反而可能產生潛在風險。故確保金融體系穩定為發展普惠金融之重要前提，唯有在穩固的基礎上進行創新，方能有效實現長期可持續發展的普惠金融服務。

有關人工智慧主題，業界普遍存在過度樂觀情形。許多人認為 AI 在金融領域中無所不能，然而實際 AI 在普惠金融領域應用仍處於探索階段，其潛力雖大，但目前技術尚未成熟到足以全面替代傳統金融服務，惟檢視目前 AI 在普惠金融領域的應用，包括信用評估、自動客服處理客訴、智能投資顧問、文件翻譯服務等，尚能有效提升金融服務效率並降低運營成本。此外須留意 AI 對各項議題回答之一致性可能導致一致性風險，而此種風險在普惠金融中可能放大系統性問題，故需建立相應風險控管機制。

隨普惠金融發展進一步深化，評估如何在創新與風險控制之間取

得平衡將是未來重要課題。金融機構應以「穩定為先」思維推動普惠金融發展，確保新技術應用的安全性，以防範潛在風險對金融體系帶來不可預期影響。

參、心得與建議

一、存保公司宜持續積極參與 IADI 事務，促進 IADI 核心原則之定期檢視與修訂，俾得以隨金融環境演變與金融危機所帶來的經驗教訓，與時俱進

IADI《有效存款保險制度核心原則》已納入 IMF 與世界銀行共同辦理之金融部門評估計畫（Financial Sector Assessment Program, FSAP）評估標準之一，檢視各國存款保險制度是否有效的重要依據，顯現其於國際金融監理架構中的重要性。在全球金融體系日新月異的背景下，包括數位金融的崛起、跨境金融活動及金融科技風險的增加，存款保險制度面臨新的挑戰。因此，核心原則需與時俱進，隨金融環境的演變與金融危機所帶來的經驗教訓不斷調整，反映最新的金融發展趨勢與實務經驗，確保其適用性及有效性。存保公司自加入 IADI 成為創始會員迄今，積極參與各項事務及活動，並自 2003 年起長期於 IADI 最高決策單位—執行理事會中擔任理事，參與 IADI 重大決策及重要會務之推動。2025 年是 IADI 核心原則發展之重要里程碑，存保公司宜持續參與核心原則檢視與修訂工作，貢獻心力促進全球金融穩定。

二、清理權責機關宜及時汲取國際經驗以強化清理工具多元性與相關機制，達成維護金融穩定之政策目標

清理機關應備妥多樣化清理策略，靈活運用各種清理工具，並與金融安

全網成員密切合作，以迅速處理倒閉金融機構退場，確保金融市場穩定。國際經驗顯示，各國雖因金融體系差異，但維持銀行核心業務運作以維護金融穩定始終是清理策略核心目標之一。為確保清理機制能因應複雜且多變的金融危機，各國正逐步完善清理工具與流程，包含採用過渡銀行、購買與承受交易（P&A）等非賠付清理工具，以提升效率與降低清理成本。同時，危機因應之跨機關合作亦扮演重要角色，透過定期政策協調，提升金融安全網成員間溝通與協作能力，確保能快速有效因應系統性金融風險。存保公司作為我國金融安全網之重要成員，應參酌國際最佳實務，進一步強化清理機制與清理工具多元性與適用性，確保未來能有效處理倒閉金融機構，達成維護金融穩定與保障存款人利益的政策目標。

三、存保機構宜加強對網路社群媒體監測，強化與金融安全網成員之協調與合作、資訊共享及模擬演練，提升應變能力以確保政策目標實現與金融穩定

汲取 2023 年美國銀行危機經驗，金融安全網成員間的資訊共享、協作以及模擬演練，對於維持銀行業穩定與增強存戶信心方面具有核心作用。單一成員無法獨自達成政策目標，而需透過全面性、整體化的管理模式以確保政策完整執行。具體而言在金融體系正常運作期間，建立穩健的協作與資訊共享機制以幫助成員及時掌握風險動態；而在危機時期，上開機制則是快速反應與決策的基石。存款保險機構職能不僅限於確保問題金融機構具充足流動性，尚需透過精準的監測與數據分析以支持問題金融機構清理。此外，跨機構資訊共享及定期模擬演練對於檢驗應變計畫有效性及增進協作效率至關重要，而監測活動重要性則隨著市場風險日益複雜而日漸顯著。透過這些努力，金融安全網將能在快速變動的環境中持續發揮其穩定市場、保障存款人權益之核心作用。

四、存保機構應強化數位能力，密切關注金融創新之發展並評估其影響，與監理機關合作以確保市場穩定與存款人信心

金融科技迅速發展顯著提升金融交易效率與速度，但也帶來諸多挑戰，包括創新對銀行資金結構的潛在影響，以及央行數位貨幣與代幣化存款等新形態金融商品尚待明確定義，而消費者保護及金融普惠性等議題亦須重新審視。這些新興技術與產品對傳統金融監理制度形成挑戰，亦對存款保險機構運作模式產生深遠影響。為因應這些挑戰，存款保險機構應採取前瞻措施，加強監測與分析金融創新帶來的新興風險，並與金融監理機關合作，明定新型態金融產品的監理架構與保障範圍。此外存款保險機構應持續投入資源提升自身數位能力，動態調整現行保障架構，以因應新興金融產品帶來的潛在風險與機遇。在數位化持續推進的時代，存款保險機構不僅應強化應對能力，也應主動適應金融服務生態變化，以確保市場穩定並維護存款人信心。