

存款保險資訊季刊

目 錄

第 36 卷 第 4 期

中華民國 112 年 12 月 31 日

特載

國際間支付型穩定幣之最新發展與監管概況..... 中央銀行（ 1 ）

論著與分析

國際存款保險機構協會 (IADI) 亞太區域委員會 (APRC)

「邁向新時代：存款保險機構創新傳統工具與整合新興作法」

國際研討會摘要報告..... 本公司國關室整理（ 19 ）

國際存款保險機構協會 (IADI) 2023 年雙年國際學術

研討會摘要報告..... 本公司國關室整理（ 41 ）

國際存款保險機構協會 (IADI) 歐亞區域委員會 (EARC)

「存款保險差別費率機制之運作」國際研討會

摘要報告..... 本公司業務處整理（ 59 ）

國際存款保險機構協會 (IADI) 「ESG 及存款保險」

調查報告摘譯..... 本公司業務處摘譯（ 91 ）

國際金融監理快訊 （ 109 ）

業務動態 （ 116 ）

廉政宣導 （ 119 ）

編者的話

本期「特載」1篇為轉刊中央銀行112年9月21日央行理監事會後記者會參考資料專文「國際間支付型穩定幣之最新發展與監管概況」，本文介紹穩定幣發展緣由、市場現況與其主要應用及相關監管作為，以增進大眾對穩定幣發展有深入瞭解。

本期「論著與分析」共4篇：

第1篇為本公司整理「國際存款保險機構協會（下稱IADI）亞太區域委員會（APRC）『邁向新時代：存款保險機構創新傳統工具與整合新興作法』國際研討會摘要報告」，本文介紹存款保險機構因應金融科技創新面臨之挑戰，與存款保險機構如何應用創新工具與方法，及透過與其他存款保險機構區域性合作，以維護金融秩序。

第2篇為本公司整理「IADI 2023年雙年國際學術研討會摘要報告」，本文探討銀行清理與金融穩定、中央銀行數位貨幣及氣候變遷風險等議題之因應。

第3篇為本公司整理「IADI歐亞區域委員會（EARC）『存款保險差別費率機制之運作』國際研討會摘要報告」，主要彙整各國差別費率機制運作實務及經驗教訓，和如何評估銀行風險。

第4篇為本公司摘譯IADI「ESG及存款保險」調查報告，本文介紹ESG概念、透過對IADI針對會員的問卷調查，以瞭解ESG政策對存款保險機構影響，以及探討存保機構在ESG未來發展方向。

本期「國際金融監理快訊」主要刊載IADI、金融穩定委員會（FSB）、巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）及國際貨幣基金（IMF）等國際組織近期發布之重要訊息。

特 載

國際間支付型穩定幣之 最新發展與監管概況

本文係轉載 112 年 9 月 21 日「央行理監事會後記者會參考資料」

壹、穩定幣發展緣由

貳、穩定幣市場現況與應用

參、穩定幣之應用已開始擴及實體經濟，作為支付用途

肆、主要國家近期對穩定幣之監管

伍、結語

上（2022）年發生多起虛擬資產相關風險事件^{（註1）}後，虛擬資產之一的穩定幣（Stablecoin）市值雖受影響而下滑，但仍為虛擬市場之主要交易媒介；其中，單一法幣掛勾穩定幣^{（註2）}，具有作為支付用途之潛力^{（註3）}，近來相關應用已開始擴及實體經濟，提供電子支付服務，一旦使用規模擴大、廣泛應用並涉及跨境支付，則影響範圍不僅及於一般大眾，更可能危及支付及金融體系的穩定，因而受主要國家金融監理機關之關注。

為將具支付性質的穩定幣納入監管，主要國家金融監理機關近來陸續著手修訂現有的支付法規或另訂專法，以保護消費者權益及降低金融穩定之潛在風險。本文依序概述穩定幣發展緣由、市場現況及其主要應用，最後就主要國家針對其進入實體經濟成為支付工具之監管作為，詳細說明，以供各界參考。

壹、穩定幣發展緣由

一、比特幣係原創虛擬資產，設計之初，係期作為支付用途，惟其價格大起大落，現已演變成風險性資產

(一) 比特幣設計初衷係期望發展成一種新型態的電子現金或數位貨幣，惟迄今比特幣並沒有展現出取代現金或國家貨幣^(註4)的跡象，主要是因其像雲霄飛車 (The Bitcoin Rollercoaster) 般的價格走勢 (圖 1)，使比特幣更像是投機炒作的風險性資產^(註5)。

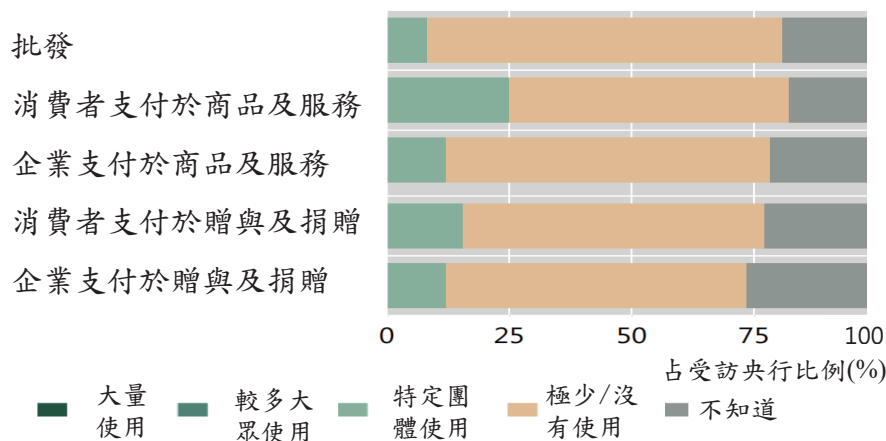
圖 1 比特幣價格走勢



資料來源：CoinMarketCap 網站

(二) 另根據 BIS 調查^(註6)，比特幣等虛擬資產極少被一般社會大眾用於境內支付^(註7) (圖 2)。

圖 2 比特幣等虛擬資產（不含穩定幣）用於境內支付之比例



註：1. 本問卷由 BIS 於上年 10 月請 86 家貨幣主管機關依當地實際情形填答。

2. 大量使用與較多大眾使用之占比均近於 0%，爰未顯示於圖中。

資料來源：Kosse and Mattei (2023)

二、由於比特幣不適合用於支付，虛擬市場另推出穩定幣，期望作為支付工具使用

- (一)由於比特幣等虛擬資產已演變成風險性資產，不適合用於支付，相關業者爰朝降低價格波動的方向努力，推出另類虛擬資產—穩定幣。
- (二)穩定幣係發行人以自行設計的機制，試圖讓價格釘住美元或其他國家主權貨幣以維持 1:1 的兌換關係，期望在虛擬世界交易中替代貨幣使用^(註 8)，並企圖在未來跨入實體經濟提供支付服務。

三、穩定幣類型中，以高流動性之法定金融資產支持的穩定幣最能維持價格穩定

- (一)穩定幣大致以 3 種方式維持其價格的穩定^(註 9)，分別為以高流動性法定金融資產支持的穩定幣^(註 10)，如 USDT^(註 11)、USD Coin (USDC)^(註 12) 及 Binance USD (BUSD)^(註 13)；以虛擬資產支持的穩定幣，如 Dai^(註 14)；以及以演算法支持的穩定幣^(註 15)，如 UST。

(二)在 3 種穩定幣中，由於虛擬資產的價格波動較為劇烈，演算法支持穩定幣之設計則很難證明有效性，二者均遭人質疑其價格能否維持穩定，而以高流動性法定金融資產支持的穩定幣較能維持與法幣 1：1 兌換之價值穩定。

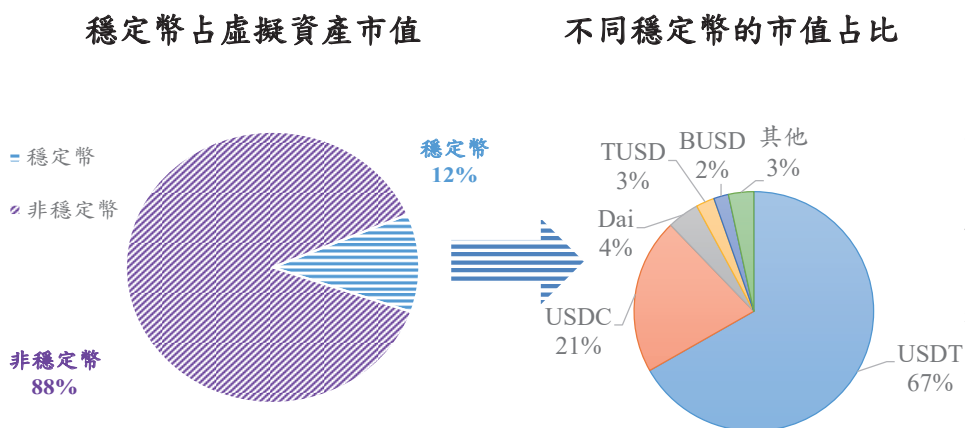
(三)以高流動性法定金融資產支持的穩定幣，可分為單一法幣掛勾穩定幣及多幣別法幣掛勾穩定幣；由於單一法幣掛勾穩定幣與法幣同質性較高，運作機制簡單，相較於多幣別法幣掛勾穩定幣（如 2019 年 Facebook 擬發行之 Libra）^{（註 16）}，更具支付及清算用途潛力。

貳、穩定幣市場現況與應用

一、穩定幣的市值雖占虛擬資產總市值比重不高，惟已成為虛擬市場的主要交易媒介，透過穩定幣進行虛擬資產交易之占比已超過八成

(一)截至本（2023）年 9 月 15 日，全球共有 148 種穩定幣，總市值約 1,244 億美元，占全體虛擬資產市值約 12%；其中穩定幣市值前五大皆為美元掛勾穩定幣，分別為 USDT、USD Coin（USDC）、Dai、TrueUSD（TUSD）^{（註 17）}及 Binance USD（BUSD），約占穩定幣總市值 96%（圖 3）。

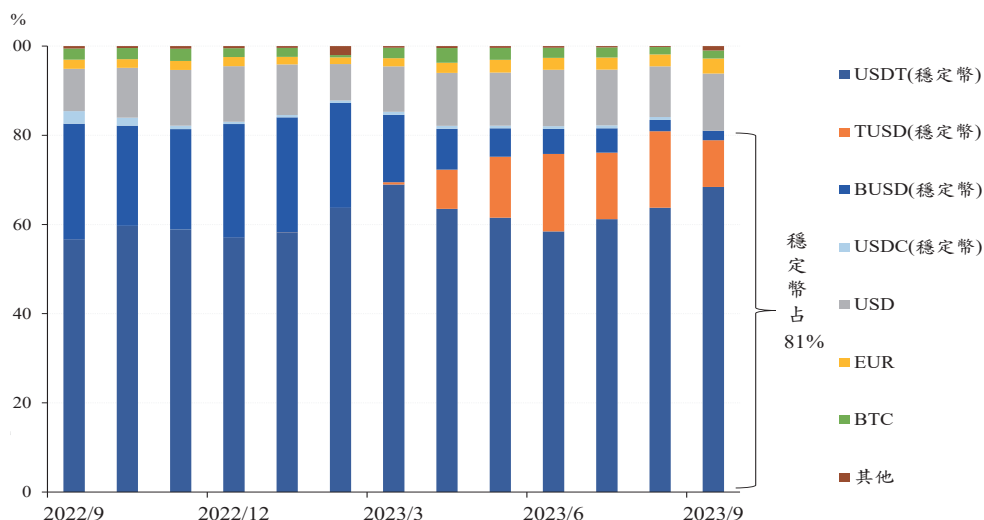
圖 3 穩定幣市值比較（2023 年 9 月 15 日）



資料來源：CoinMarketCap 網站

(二)在交易平台上，客戶可透過法幣、穩定幣或其他虛擬資產（如比特幣等）進行虛擬資產之買賣；而穩定幣近年已成為虛擬市場的主要交易媒介，透過穩定幣進行虛擬資產交易之占比為 81%（圖 4）。

圖 4 透過穩定幣進行虛擬資產交易 * 之占比



* 虛擬資產交易為兩兩虛擬資產互換或以法幣買賣虛擬資產，故兩者皆會計算於交易量占比。

註：1. 資料涵蓋幣安、Coinbase 及 Kraken 等 9 個主要交易平台；

2. USDT、TUSD、BUSD 及 USDC 皆為美元穩定幣；

3. 本年 9 月之資料係計算至 15 日。

資料來源：The Block

二、部分專家學者^(註 18)認為，穩定幣與貨幣市場共同基金（Money Market Fund, MMF）相似^(註 19)，惟兩者之本質、實際應用及功能並不相同，其異同分析如次：

(一)就發行面而言，以傳統金融資產支持的穩定幣，其維持價格穩定的準備資產與 MMF 投資組合相似

一流通在外的穩定幣為發行人的負債面，類似向不特定大眾吸收資金，資產面主要為短天期債票券或 MMF（圖 5），例如 USDT 之準備資產主要為美國國庫券及附賣回協議（76%）、MMF（9%）等^(註 20)；USDC 的準備資

產除 7% 為現金及銀行存款，其餘 93% 以其發行人 Circle 公司設立的貨幣型基金 Circle Reserve Fund 作為支持。

- 一 MMF 是匯集投資人資金，亦類似向不特定大眾吸收資金，惟須由專業投資機構管理，將資金運用於貨幣市場的金融商品。例如美國 MMF 投資標的須為高流動性、低風險的短期固定收益型投資商品^(註 21)，包括銀行存款、國庫券、政府債券、附買回協議等。

圖 5 USDT、USDC 準備資產情形

USDT			USDC		
資產		負債	資產		負債
美國國庫券、附賣回協議等	76%	USDT 100%	Circle Reserve Fund (MMF)	93%	USDC 100%
貨幣市場共同基金 (MMF)	9%		現金 & 銀行存款	7%	
現金 & 銀行存款	1%				
擔保放款	6%				
貴金屬	4%				
其他 (虛擬資產等)	4%				
合計	100%		合計	100%	

註：1. USDT 為 2023 年 6 月 30 日資料，USDC 為 2023 年 9 月 14 日資料。

2. Tether 公司按季發布 USDT 之準備資產報告；Circle 公司逐日公布 USDC 之準備資產情形。

3. Circle Reserve Fund 係 Circle 公司向美國證券交易委員會（SEC）註冊並核准的 MMF。

資料來源：Tether 網站、Circle 網站

（二）就實際應用面而言

- 一 交易平台主要利用穩定幣提供存款、借貸、投資及轉帳等類金融服務，以獲取利潤。

1. 鑒於穩定幣對交易平台業務的重要性，交易平台多推出許多優惠方案，以吸收客戶的穩定幣存款；例如，Coinbase 提供的 USDC Rewards 服務，吸收客戶存入 USDC，並提供相當於 5% 利息的報酬；幣安則提供多種穩定幣的活期存款利率方案（例如 USDT 2.83%；USDC 2.22%；TUSD 0.29%）。交易平台藉以吸收穩定幣存款，再透過穩定幣投資其他資產或從事其他業務活動，以獲取更高報酬。

2. 交易平台提供客戶穩定幣借貸^(註 22)、投資^(註 23)及轉帳^(註 24)等服務，並從中收取手續費^(註 25)。

— MMF 則須依規及信託契約將資金投資於短期固定收益金融商品。

(三) 就監管及支付功能面而言

— MMF 募集時須經證券主管機關核准，且須遵循投資限制、資訊揭露等多項規定，對投資人較有保障；而交易平台利用穩定幣辦理存款、借貸、投資及轉帳等類似於傳統金融業務，卻未受到與傳統金融機構相同程度之監管，其若發生資產挪用、投資高風險資產而發生虧損、倒閉等情事，則投資人或消費者將求償不易。

— 穩定幣為虛擬市場主要交易媒介，並具支付潛力；MMF 為許多機構短期資金管理工具，不具支付功能。

參、穩定幣之應用已開始擴及實體經濟，作為支付用途

一、與法幣具有 1:1 償付關係的穩定幣，深具電子支付的潛力，目前已進入實體經濟提供支付相關服務

(一) 目前已有部分交易平台與銀行合作發行 Debit 卡。客戶如持卡消費，會直接扣除客戶存放於該平台的穩定幣或其他虛擬資產，交易平台再兌換為當地貨幣，由銀行撥付款項給商家。例如，2019 年 Coinbase 與美國銀行 (Pathward) 合作，發行 Visa Debit 卡「Coinbase Card」。

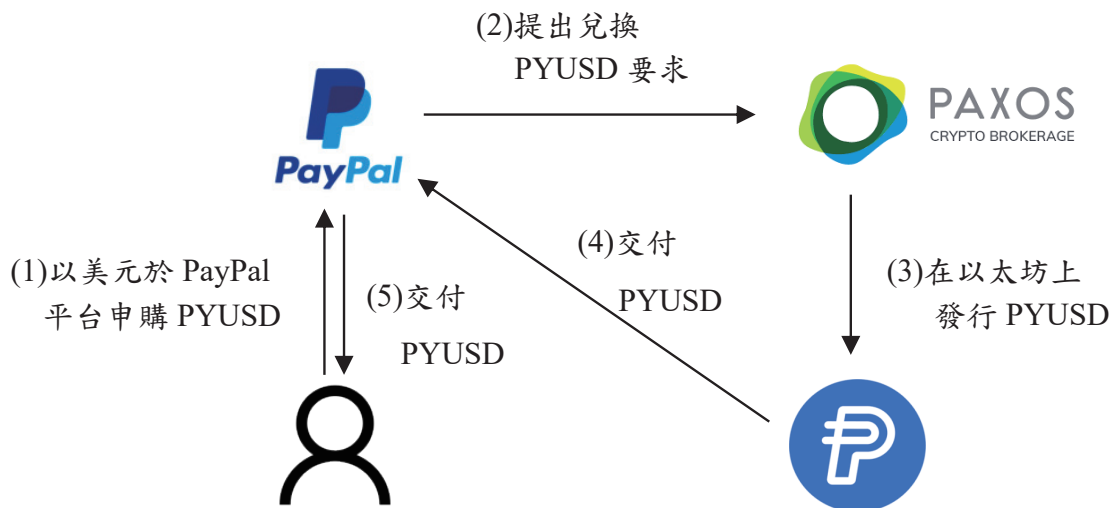
(二) 近來，全球大型 (為美國最大) 第三方支付公司 PayPal^(註 26) 宣布與加密經紀商 Paxos^(註 27) 合作發行美元穩定幣 PayPal USD (PYUSD^(註 28)) (圖 6)。

— PYUSD 係透過 PayPal 以美元 1:1 的價格買賣，且 100% 由美元存款、短期公債或其他約當現金擔保。

— PYUSD 由 Paxos 擔任合作發行商，Paxos 則按月發布 PYUSD 的準備資產報告，概述其準備資產之組成，並按照美國會計師協會 (AICPA) 制定的

標準，由獨立的第三方會計師事務所出具簽證（attestation）報告。

圖 6 PYUSD 可能的發行流程



資料來源：本文整理

(三) PYUSD 可廣泛應用於 PayPal 的全球生態體系^(註 29)（圖 7），進行各類消費支付及用戶間轉帳^(註 30)。PayPal 目前用戶數約 4.3 億戶，年度支付總金額約 1.4 兆美元^(註 31)，規模龐大，用戶利用 PYUSD 於 PayPal 的生態體系進行消費支付，影響範圍已開始擴及實體經濟，不僅止於虛擬市場。

- 用戶可在消費結帳時以 PYUSD 進行支付，PayPal 可依照商家的要求，先將用戶的穩定幣轉換為美元再交付商家。
- 用戶可於 PayPal 錢包間進行個人對個人（P2P）支付移轉，或於 PayPal 相容的外部錢包之間互相移轉。
- 用戶可與 PayPal 支援的虛擬資產相互兌換，包括比特幣、以太幣及萊特幣等。

圖 7 PYUSD 之功能



資料來源：PayPal 網站

二、單一法幣掛勾穩定幣深具支付潛力，應受監管，以免影響實體經濟的支付及金融穩定

- (一) 交易平台原係利用穩定幣在虛擬市場提供存款、借貸、投資及轉帳等類似於傳統金融業務，以獲取利潤，與實體經濟之關聯較低；現已進入實體經濟作為支付工具，一旦使用規模擴大、應用場景增加，並廣泛用於跨境支付，將影響現有支付與金融體系的健全運作，因此，作為支付用途的穩定幣應接受與其他支付工具相同等級的監管，以確保穩定幣的安全可靠。
- (二) 近來主要國家監管當局陸續著手修訂現有的支付法規（例如日本、新加坡及英國），或訂定專法（例如歐盟），將具支付性質的穩定幣納入監管範圍。

肆、主要國家近期對穩定幣之監管

- 一、日本金融廳（FSA）上年 6 月完成「支付服務法」修法^{（註 32）}，自本年

6 月起將單一法幣掛勾穩定幣比照電子支付納管

(一)日本為因應虛擬市場發展的快速變化，特別是日本當地發生過交易平台 Mt.Gox 倒閉及 Coincheck 遭駭等重大風險事件^(註 33)，自 2016 年以來逐步加強對虛擬資產及穩定幣之監管^(註 34)。本年 6 月「支付服務法」修正案生效，正式將穩定幣納入監管，由 FSA 主管。

(二)對於與日圓或其他國家單一法幣掛勾的穩定幣，視為一種電子支付方式，比照傳統電子支付納管，僅銀行、資金移轉服務業者及信託公司得發行；其他形式的穩定幣（如演算法穩定幣等），則比照比特幣等虛擬資產方式納管。

(三)單一法幣掛勾的穩定幣發行人須符合準備資產、贖回、資料申報及資產區隔等相關規定。

—準備資產：

- 1.銀行發行穩定幣視為「存款」，受到銀行既有的監管規範，且與銀行存款一樣受存款保險保障。
- 2.資金移轉服務業者發行的穩定幣，為持有人對該業者的「債權」，必須以低風險、高流動性資產的安全性資產（如現金、約當現金或政府債券等）或銀行保證等作為保障。
- 3.信託公司發行的穩定幣為「信託受益權」，信託公司應將對應的信託資產，全數以銀行存款的形式持有。

—贖回：發行人應保證按面值退還持有人。

—資料申報：向主管機關申報營業情形及經會計師簽證的財務報告。

—資產區隔：發行人須將自有資產與用戶資產分開管理，不得挪用。

二、新加坡金管局（MAS）本年 8 月 15 日公布穩定幣監管架構^(註 35)，將修訂「支付服務法」（Payment Service Act）^(註 36)納管單一法幣掛勾穩定幣

(一)MAS 考量單一法幣穩定幣對於用作支付及清算用途具有較強的應用，因

而於本年 8 月 15 日公布穩定幣監管架構，將與新幣或十大工業國（G10）法幣^{（註 37）}掛勾的單一貨幣穩定幣（Single Currency Stablecoins, SCS）納管^{（註 38）}。

（二）SCS 發行人必須向 MAS 提出申請並經核准，才能被認定為「受 MAS 監管之穩定幣（MAS-regulated Stablecoin）」，且需符合準備資產、贖回、資訊揭露、資產區隔及業務限制等要求；其中，MAS 限制 SCS 發行人不得從事其他會帶來額外風險之活動，如投資其他公司並向其提供 SCS 之借貸或質押等非支付服務，以降低 SCS 發行人之風險。

（三）針對非銀行機構^{（註 39）}發行 SCS，新加坡採分級管理

— 流通規模超過 500 萬新幣者，需依「支付服務法」申請為主要支付機構（Major Payment Institution, MPI），最低資本額為 25 萬新幣，並需繳交保證金給 MAS；持有 MPI 執照，可從事多種支付服務，交易金額無上限。

— 流通規模未超過 500 萬新幣者，則可申請為審核標準較為寬鬆之標準支付機構（Standard Payment Institution, SPI），最低資本額為 10 萬新幣，無需繳交保證金；每月交易金額設有總額限制，例如任一種支付服務之每月交易金額不得超過 300 萬新幣。

三、英國本年 6 月 29 日由國王查爾斯三世簽署「金融服務及市場法」（Financial Services and Markets Bill, FSMB）修正案^{（註 40）}，將具支付性質穩定幣列為優先納管範圍，並授權金融行為監理局（FCA）修訂相關法規

（一）英國財政部因應虛擬資產之廣泛應用潛力與可能造成的潛在金融風險，擬分階段納管虛擬資產，其中具支付性質穩定幣^{（註 41）}列為優先監管範圍，至於非支付用途穩定幣則納入下一階段監管^{（註 42）}。

（二）針對具支付性質穩定幣之納管，FCA 將修訂現行「電子貨幣法」（Electronic Money Regulations）及「支付服務法」（Payment Service Regulations），穩定幣發行及支付服務提供應經 FCA 核准^{（註 43）}，且對於發行人之準備資

產、贖回、資訊揭露、資本要求及資產區隔等訂有規範。

- (三)使用穩定幣的支付系統，如設計不良或營運中斷會對使用者造成嚴重後果者，須經英國財政部指定（designation order），由支付系統監管機構（Payment Systems Regulator, PSR）^{（註 44）}就促進競爭、創新及保護使用者權益等方面進行監管。具系統重要性的支付系統營運者及服務提供者，經英國財政部認可（recognition order）^{（註 45）}，由英格蘭銀行（BoE）就金融穩定方面協助監管。

四、歐盟本年 5 月 16 日通過「加密資產市場規範」（The Markets in Crypto Assets Regulation, MiCA），將各類虛擬資產（包括穩定幣）廣泛納管^{（註 46）}，主管機關為歐洲銀行監理機關（EBA）；預計 2024 年 6 月施行

- (一)MiCA 針對與單一法幣掛勾穩定幣，稱為電子貨幣代幣（Electronic Money Token, EMT），其功能類似我國具儲值的電子支付工具，應適用準備資產、贖回、業務限制、資訊揭露、資本要求、資產區隔及其他^{（註 47）}規範。
- (二)由於 MiCA 將 EMT 視為「電子貨幣指令」（Electronic Money Directive）中的「電子貨幣」，只限經許可的信貸機構（credit institution）及電子貨幣機構（類似我國電子支付機構）得以發行^{（註 48）}，除須遵循 MiCA 相關規範，亦需合於規範該等機構之相關指令的既有規定。
- (三)EMT 如達到系統重要性門檻^{（註 49）}，須遵守更高的監管要求，例如流動性、支付互通性及自有資金等應適用更高標準。

五、美國眾議院金融服務委員會本年 7 月 27 日通過「2023 年支付型穩定幣法案」（Clarity for Payment Stablecoins Act of 2023），期建立聯邦層級的監管架構

- (一)美國目前在聯邦層級並無專責虛擬資產主管機關，係由個別聯邦監理機關就涉及該管業務時進行監管，例如，涉及洗錢防制相關規範時，由財政部

金融犯罪執法網（FinCEN）主管；涉及證券相關業務，由證券交易委員會（SEC）主管；涉及商品、期貨等相關業務，由商品期貨交易委員會（CFTC）主管；目前未有支付用途穩定幣的聯邦層級監理單位^{（註 50）}。

（二）美國眾議院金融服務委員會於本年 7 月 27 日通過「2023 年支付型穩定幣法案（Clarity for Payment Stablecoins Act of 2023）」

- 支付型穩定幣係指設計用作支付或清算的產品，發行人有義務以固定金額的貨幣進行價值轉換、贖回或回購，以維持價值穩定。
- 該法案賦予聯邦主管機關訂定細則權力，並得對違反規定之業者施以罰則，包括暫停或終止其發行等。
- 該法案對於穩定幣發行人之準備資產、贖回、業務限制、資訊揭露、資本及資產區隔等均加以規範。

（三）該法案後續尚須經繁複立法程序，包括眾議院全體會議通過、參議院審查及美國總統簽署等，爰實際規範內容仍待完成立法程序後方能確定。

伍、結語

一、近期穩定幣之發展與應用範圍，漸由虛擬市場之交易媒介，進入實體經濟作為支付工具

- 穩定幣過去主要作為虛擬資產之交易媒介，並未進入實體經濟，惟近期已有全球大型第三方支付機構（如 PayPal）發行單一法幣掛勾穩定幣，除可作為虛擬資產交易工具，亦進入實體經濟，提供轉帳及消費等支付相關服務。
- 一旦單一法幣掛勾穩定幣使用規模擴大、應用場景增加或廣泛用於跨境支付，如未予以納管，將可能產生支付及金融體系的系統性風險。

二、主要國家近期陸續著手修訂支付法規或訂定專法，以保護消費者權益，並促進金融穩定

- 鑒於單一法幣掛勾的穩定幣已走向電子支付性質，主要國家金融監理機關紛紛著手修訂支付相關法規，或另訂專法規範之，例如日本及新加坡修正「支

付服務法」；英國修正「金融服務及市場法」；歐盟則另訂專法 MiCA 規範，歐盟針對單一法幣掛勾的穩定幣，係歸類為電子貨幣代幣，適用現行電子貨幣（類似我國電子支付）的法律架構。

—上述法規對於穩定幣之準備資產、贖回、資訊揭露、資本及資產區隔等均訂有相關規範。

三、我國虛擬資產如具金融投資或支付性質者，其交易平台業者之主管機關為金管會，此係符合國際間之監管發展趨勢，亦切合國內實務之監管作為；穩定幣即具支付性質之虛擬資產，亦須納管

—我國已由行政院指定金管會擔任具金融投資或支付性質之虛擬資產平台主管機關，該會將於本年 9 月底前公布「管理虛擬資產平台及交易業務事業（Virtual Asset Service Provider, VASP）指導原則」，並擬定 10 大原則^{（註 51）}方向，包括建立營運系統、資訊安全及冷熱錢包管理機制，以及要求境外虛擬資產平台業者須依公司法辦理登記，並向該會提交洗錢防制聲明等。該會亦將推動業者以成立公會方式訂定自律規範。

—至於與新台幣 1:1 兌換之單一法幣掛勾穩定幣，因具有電子支付特性，係屬上述「具支付性質之虛擬資產」，其發行及業務營運將涉及我國「電子支付機構管理條例」相關規範，主管機關似可參考主要國家之作法，適度修訂相關規範，將其納管^{（註 52）}。

註釋

註 1：例如美元穩定幣 (UST) 崩盤、虛擬資產借貸平台 Celsius Network 破產、對沖基金三箭資本破產、虛擬資產交易平台 FTX 破產等。參見中央銀行 (2022)，「虛擬資產最近風險事件與主要國家監理方向」，[央行理監事會後記者會參考資料](#)，9 月 22 日；中央銀行 (2022)，「虛擬資產交易所 FTX 破產事件的原因及啟示」，[央行理監事會後記者會參考資料](#)，12 月 15 日。

註 2：指與單一法幣 1:1 兌換的穩定幣。有關穩定幣初步介紹，參見中央銀行 (2023)，「近期穩定幣之市場發展及國際監管趨勢」，[央行理監事會後記者會參考資料](#)，3 月 23 日。

- 註 3：單一法幣掛勾穩定幣與多幣別掛勾穩定幣相較，更具有作為支付或清算工具之潛力。
- 註 4：係指由中央銀行發行的法定貨幣。
- 註 5：依據彭博 (Bloomberg) 於 2022 年 5 月統計數據分析，比特幣與標準普爾 500 指數的相關係數，達到創紀錄的 0.82；當時主要經濟體貨幣政策趨緊，全球股市下挫，比特幣如風險性資產遭到拋售，正顯現其性質由幣變股的結果。惟股票與比特幣最大不同之處在於股票價格代表公司價值，而公司價值主要在評價其能否提供對實質經濟有貢獻的產品或服務，而比特幣本身是否具有實質價值，仍有諸多爭議。
- 註 6：Kosse, Anneke and Ilaria Mattei (2023), “Making headway - Results of the 2022 BIS survey on central bank digital currencies and crypto,” *Bank for International Settlements*, Jul. 10.
- 註 7：自比特幣 2009 年問世以來，隨之創造出來的虛擬資產已達 2 萬種，亦均為風險性資產，鮮少被用於支付。
- 註 8：穩定幣最初推出的背景，係因當時直接用美元購買虛擬資產並不方便，須透過銀行體系將美元匯款至虛擬資產交易平台（包括境外平台），過程耗時、手續費不便宜，且須受反洗錢/反資恐 (AML/CFT) 等規範。如果改用穩定幣買賣虛擬資產，便可繞過銀行體系，直接在交易平台上完成，但會衍生洗錢/資恐等風險。
- 註 9：目前穩定幣市場規模中，以法定金融資產支持的穩定幣約占 93%，以虛擬資產支持的穩定幣占 5%，以演算法支持的穩定幣占 2%。
- 註 10：主要以現金、銀行存款及有價證券等資產作為支持。
- 註 11：USDT 由 Tether 公司發行。
- 註 12：USDC 由 Circle 公司發行。
- 註 13：Binance USD 由 Paxos 公司發行。
- 註 14：Dai 由 MakerDAO 去中心化自治組織發行，係以以太幣等虛擬資產作為支持。
- 註 15：由發行人設計的演算法調控供給，以期維持與法幣 1:1 兌換。
- 註 16：2019 年 Facebook(現已更名為 Meta) 宣布擬發行的穩定幣 Libra，係以一籃子法幣（美元 50%、歐元 18%、日圓 14%、英鎊 11% 及新幣 7%）計價，由於運作機制較為複雜，且難以符合相關國家之監管要求，發行計畫因而終止。
- 註 17：TrueUSD 由 TrustToken 公司發行。
- 註 18：Mai, Heike and Jan Schilbach (2022), “Stablecoins DeFi, Libra and Beyond,”

Deutsche Bank Research, Mar. 25.

註 19：Michael S. Derby (2021), “Derby’s Take: Fed Officials Want Increasingly Risky Stablecoins Regulated,” *The Wall Street Journal*, Jul. 22.

註 20：BDO (2023), “Independent Auditor’s Report on the Consolidated Reserves Reports,” Mar. 31.

註 21：依美國「投資公司法 (Investment Company Act)」2a-7 規則 (Rule 2a-7) 規定。

註 22：部分交易平台提供虛擬資產的借貸服務，借貸項目亦包括穩定幣。例如，幣安提供客戶之抵押借款服務，讓客戶得以某一種穩定幣作為擔保品，借出另一種穩定幣，以進行更高報酬的投資。

註 23：部分交易平台提供客戶可在平台上使用穩定幣進行期權交易，並得以穩定幣作為買賣虛擬資產現貨或期貨交易的保證金。

註 24：平台通常會提供穩定幣轉帳、匯款功能，讓客戶將穩定幣移轉給同交易平台的其他客戶。

註 25：以 Coinbase 為例，本年第 2 季虛擬資產 (含穩定幣) 交易手續費收入占比為 46%。

註 26：PayPal 係依美國各州法規申請相關執照，例如紐約州的資金移轉執照 (Money Transmitter License)。

註 27：Paxos 為受 NYDFS 監管的限制目的信託公司 (Limited Purpose Trust Company)。

註 28：PYUSD 是在以太坊上發行的 ERC-20 代幣；ERC-20 為發行的代幣標準，其允許開發者在以太坊上創造同性質的代幣。

註 29：PayPal 在相關主要國家皆有提供第三方支付服務，參與 PayPal 生態體系的商家，有意願者皆可接受用戶使用 PYUSD 支付消費款項。

註 30：例如亦可於其旗下行動支付服務商 Venmo 進行消費支付。參見 PayPal (2023), “PayPal Launches U.S. Dollar Stablecoin,” *Press Releases*, Aug. 7.

註 31：上年第 2 季至本年第 2 季累計金額；參見 PayPal (2023), “Q2-23 Investor Update,” Aug. 2。

註 32：Amaya, Tomoko (2022), “Regulating the Crypto Assets Landscape in Japan,” Speech at the Crypto Asset Roundtable Hosted by OMFIF, Nov. 10.

註 33：日本交易平台 Mt.Gox 於 2014 年 2 月倒閉，造成投資人約當 4.8 億美元的損失；Coincheck 於 2018 年 1 月遭駭，被盜走約當 5.3 億美元的虛擬資產。

- 註 34：日本於 2016 年第 1 次修法，引進針對虛擬資產交易服務業者的登記管理制度，重點在於 AML/CFT 及使用者保護等；2019 年第 2 次修法，將虛擬資產衍生性商品交易等納入監管範圍，並進一步加強使用者保護；上年第 3 次修法，引進穩定幣的監管架構。
- 註 35：MAS (2023), “MAS Finalises Stablecoin Regulatory Framework,” *Media Releases*, Aug. 15.
- 註 36：MAS 於 2019 年 1 月 14 日通過支付服務法，並於 2020 年 1 月 28 日正式生效，將虛擬資產交易所及電子錢包等支付服務提供商納入監管。該法針對以下七項之支付服務進行規範，分別為帳戶發行、國內匯款、跨境匯款、商家收單服務、電子貨幣發行、貨幣兌換及數位支付代幣 (Digital Payment Token, DPT) 服務；另該法執照類型分為標準支付機構 (SPI) 執照、主要支付機構 (MPI) 執照及貨幣兌換 (MCL) 執照三種。
- 註 37：G10 貨幣包括澳幣、英鎊、加幣、歐元、日圓、紐西蘭元、挪威克朗、瑞典克朗、瑞士法郎及美元。
- 註 38：至於非 SCS 的穩定幣，因其名目價值較不穩定，應與 SCS 差別對待，但仍需適用「支付服務法」之數位支付代幣服務提供者相關規範。
- 註 39：至於銀行如發行 SCS，則應有足額擔保；如發行存款代幣，目前尚不受 SCS 有關之相關監管規範。
- 註 40：英國修正 FSMB 主要係為處理脫歐後，金融服務業適用之法規變革，透過立法補充或更新在脫歐過渡期所保留之歐盟法律。此外，FSMB 係作為相關主管機關訂定施行細則之法源依據。
- 註 41：在 FSMB 條文中所規範的是範圍更廣的「數位清算資產」(Digital Settlement Asset, DSA)，其定義為：一種價值或權利的數位表示(無論是否用加密保護)，其(a)能用於清算付款義務；(b)能以電子方式移轉、儲存或交易；並且(c)使用技術協助資料的記錄或儲存(可能包括分散式帳本技術)，因此，支付用的穩定幣也屬於 DSA 的範圍。
- 註 42：HK Treasury (2023), “Future Financial Services Regulatory Regime for Cryptoassets: Consultation and Call for Evidence,” Feb.
- 註 43：HK Treasury (2022), “UK Regulatory Approach to Cryptoassets, Stablecoins, and Distributed Ledger Technology in Financial Markets: Response to the Consultation and

Call for Evidence,” Apr.

註 44：PSR 負責監管經英國財政部指定的支付系統 (如 Bacs、CHAPS 及 Faster Payments 等)。

註 45：此外，經英國財政部認可的穩定幣業者，將比照認可的支付清算系統及服務提供者，適用「金融市場基礎設施特別管理制度」(Financial Markets Infrastructure Special Administration Regime)，以減輕業者破產倒閉時可能造成的金融穩定風險。

註 46：已有部分虛擬資產已涵蓋在歐盟現行金融法規內，例如證券型代幣則屬於「金融工具市場指令 II」(MiFID 2) 的金融工具 (financial instrument)。

註 47：例如發行價值超過 100 億歐元的穩定幣，發行人有義務向主管機關提供季度報告。

註 48：EMT 之發行人及交易行為僅限於 2013/36/EU 指令 (亦即資本要求指令；Capital Requirements Directive) 授權之信貸機構或 2009/110/EC 指令 (亦即電子貨幣指令；Electronic Money Directive) 授權之電子貨幣機構。

註 49：MiCA 中以重大 (significant) 一詞代替系統重要性；而穩定幣達到重大的門檻及條件，主要由歐洲銀行監理機關 (EBA) 決定。

註 50：目前虛擬資產業者如欲發行穩定幣，可向州層級的金融監理機關申請，但各州規定不盡相同。以美國紐約州為例，須依 NYDFS 規定，取得 BitLicense 執照及資金移轉執照，或取得限制目的信託特許 (Limited Purpose Trust Charter)。

註 51：參考經濟日報 (2023)，「虛擬資產管理，金管會不排除設專法」，9 月 7 日。

註 52：長期亦可考量以訂定專法方式，就虛擬資產相關產業及服務提供業者訂定全面性的監管架構。

論著與分析

國際存款保險機構協會 (IADI) 亞太區域委員會 (APRC) 「邁向新時代：存款保險機構 創新傳統工具與整合新興作法」 國際研討會摘要報告

本公司國關室整理

壹、前言
貳、國際研討會重點
參、心得與建議

壹、前言

國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, 下稱 IADI) 及日本存款保險公司 (Deposit Insurance Corporation of Japan, DICJ) 共同舉辦之第 21 屆亞太區域委員會 (Asia-Pacific Regional Committee, APRC) 年會暨國際研討會，其中國際研討會於 2023 年 5 月 30 日舉行，本次國際研討會主題為「邁向新時代：存款保險機構創新傳統工具與整合新興作法 (Evolving Towards a New Era: Renovating Traditional Tools and Integrating New Approaches by Deposit Insurers)」，分 3 場次進行研討，並從全球及區域視角探討新時代趨勢與潛在風險、存款保險機構的創新工具與方法，以及透過研究與訓練強化多面向區域合作等議題，茲重點摘錄此研討會如後文。

貳、國際研討會重點

一、第一場次：從全球及區域視角探討新時代趨勢與潛在風險

(一)專家座談

金融穩定委員會（FSB）政策監管與監督處處長 Eva Hüpkens

由於金融科技日新月異，銀行業經營模式隨之改變，例如：24 小時數位化行動銀行業務、透過社群媒體快速傳播資訊或錯誤訊息、數位資產發展等，在此環境下，若發生銀行擠兌事件，其擠兌速度已不可同日而語。

因應金融環境持續改變，政策制定者及金融從業人員須從多面向角度思考未來之問題及挑戰，例如：收受存款銀行（basic deposit bank）業務模式的可持續性、存款保險的要保範圍、國內及跨境流動性挑戰、清理計畫及債務減計與資本重建單點清理策略（single-point of entry bail-in resolution strategies）等。對於具有監理、風控、清理等職能的存款保險機構，亦須留意下列事項：

1. 公司治理、風險意識文化、建立問責制度
2. 監理強度及監理機構的行動力及危機應變能力
3. 會計問題
4. 利率及流動性風險管理
5. 保額外存款及存款保障之合理性
6. 社群媒體的角色及運用
7. 具備銀行擠兌及客戶即時資訊查詢的應變能力
8. 系統性問題評估能力、有效的清理計畫及具備損失吸收之能力（Loss Absorbing Capacity, LAC）
9. 流動性緊急應變能力及充足性
10. 因流動性不足導致金融機構破產情況的清理方案及計畫
11. 目前對銀行倒閉所採取的方法是否會增加風險集中問題

金融環境瞬息萬變，存款保險機構在加強危機應變能力時，除了考量當前主要議題包含：完善復原及清理計畫、建立可減計債資本重建

(bail-in buffers)、強化營運不中斷能力、提升金融機構的清理可行性 (resolvability)，藉此在發生危機或破產時有效解決問題，並且順利進行解散或重組，以對金融體系衝擊最小化；此外，存款保險機構應積極建置金融市場基礎設施，以持續並即時存取資料及數據，同時透過危機管理小組進行緊密合作及資訊共享，在國際層面上，應持續參與存款保險及金融相關之國際論壇，學習各國新知及經驗並與國際監理架構接軌。

(二) 專家座談

香港金融管理局 (Hong Kong Monetary Authority) 顧問暨東亞及太平洋地區中央銀行會 (Executives' Meeting of East Asia-Pacific Central Banks, EMEAP) 清理研究主席 Stefan Gannon

1. 近期銀行業危機之反思及移轉工具之關鍵要素

對於近期銀行業危機的反思，應積極分析清理相關工作的重要性順序及其優先事項，根據金融穩定委員會 (FSB) 於 2019 年針對非全球系統性重要銀行 (non-G-SIBs) 進行清理計畫的同業檢視中強調，在債務減計與資本重建 (bail-in) 方面，已進行充足的行動計畫，但債務減計與資本重建並非適用於所有問題銀行的解決方式 (one-size-fits-all tool)，故另需考量其他可行的清理工具，例如：移轉 (transfer)。移轉工具六大關鍵要素簡述如下：

- 事先建立過渡機構 (Bridge institution on shelf)：事先建立過渡機構，面臨銀行危機時，得立即啟動及迅速部署。
- 法律文件及標準範本 (Legal documentation and standard template)：法律文件及標準範本的使用有助於確保移轉的合法性、可執行性及合規性，亦能節省時間及成本，縮短清理問題銀行之時程。
- 營運持續性 (Operational continuity)：面臨各種內外部干擾及危機情況下，金融機構能夠持續提供服務，確保業務運作的連續性及穩定性，進而穩定金融體系。
- 內部能力及培訓 (Internal capability and training)：完善企業內部的能力及培訓措施，以提高員工技能、知識及專業能力，並實現企業目

標。

- 臨時融資（Temporary funding）：存保機構有能力在短期內為問題金融機構提供暫時性資金援助。
- 治理（Governance）：組織或機構應制定執行決策、營運模式、監理規範、問責制度等，以實現組織或機構目標，並確保業務營運的合規性。

2. 亞洲金融危機經驗分享 - 香港的銀行抵押貸款證券化（Securitisation of banks' mortgage loans）

1990 年係香港房地產投機盛行時期，抵押貸款顯著增加，當亞洲金融危機於 1997 年夏季爆發時，銀行業無法承受信貸擴張速度，急於出售抵押債權換取現金，以降低流動性緊縮之影響。此情況下，香港抵押貸款公司（Hong Kong Mortgage Corporation, HKMC）於 1997 年 3 月成立，主要目標為發展證券化及其他金融產品。1998 年，HKMC 開始購買銀行抵押債權，以提高銀行體系之流動性，此外，HKMC 亦與業界合作，將房屋抵押貸款相關文件標準化。由於流動性得到顯著緩解，金融市場維持穩定，銀行較少為了獲取流動性而減持其資產，惟 HKMC 仍持續擔任重要且即時的支援平台，以協助銀行滿足其流動性需求。

3. 東亞及太平洋地區中央銀行會議（EMEAP）清理方案研究小組（Study Group on Resolution, SGR）進展更新：優先研究清理移轉工具

為提高存保機構金融危機緊急應變能力，應優先發展清理規畫方案及分析清理工具的可行性，並於承平時期擬訂完善的清理指南以備不時之需。根據 2023 年 4 月份 SGR 會議討論內容，SGR 將優先研究清理移轉工具，並計劃在 2023 年展開相關研究，該研究案旨在探討不同司法管轄區有關移轉方面之經驗、移轉策略面臨的潛在障礙及挑戰、清理主管機關的成功與失敗經驗、移轉過程中可能存在的跨境問題等。透過該項研究，SGR 期望獲得不同司法管轄區在清理移轉方面的經驗分享，並了解其中可能存在的障礙及挑戰。透過學習並吸收清理權責機關的經驗及教訓，此將有助於進一步改善與加強清理移轉工具的應用，提高金融

體系穩定性及可持續性。

(三) 專家座談

國際統一私法協會 (International Institute for the Unification of Private Law, UNIDROIT) 秘書長 Ignacio Tirado

國際統一私法協會 (UNIDROIT) 於 1926 年成立，係獨立於各國政府間之國際組織，旨在發展現代商業法律標準，並提供國際協調服務、有效清理計畫方案及訂定指南，目前有 65 個會員國，逾世界人口 74% 及全球名目 GDP 的 91%。

2008 年全球金融危機期間，UNIDROIT 為系統性倒閉銀行導入銀行清理制度及其他監理措施，並解決國際法律體制中對中小型銀行規範的不足，以及縮小多數國家破產法律 (insolvency laws) 之差異，例如：普通企業破產法 (Ordinary corporate insolvency laws)、修改後的企業破產法 (Modified corporate insolvency laws)、針對銀行的破產法 (Bank-specific insolvency laws)。

UNIDROIT 與國際清算銀行 (Bank for International Settlements, 下稱 BIS) 及金融穩定學院 (Financial Stability Institute, 下稱 FSI) 共同合作及規劃銀行破產解決方案及相關指南，成員包含多位專家學者、39 位機構觀察員、17 個中央銀行、12 個清理權責機構、5 個存款保險機構、IADI、國際貨幣基金 (IMF)、世界銀行 (World Bank, WB)、聯合國國際貿易法委員會 (The United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL)、歐洲銀行業監理局 (European Banking Authority, EBA) 等。

為協助各國強化其銀行清算框架有效性，UNIDROIT、BIS 及 FSI 積極規劃《銀行清算程序立法指南》(Legislative Guide on Bank Liquidation Proceedings) (以下稱本指南)，其涵蓋多個章節及銀行清算框架的關鍵要素，包含：清算範圍、專業術語及目標、清理程序及營運規畫、清理工具、資金籌措、跨境議題等，且提供各種選項並在適當時提供建議。訂定指南過程中，東亞及太平洋地區中央銀行會議 (EMEAP) 清理方案研究小組 (SGR) 拆分為三個主題工作小組，分別簡述如下：

1. 小組一：

負責制定研究範圍及定義、目標、制度模型、程序及操作層面等，本指南對銀行清理程序的範圍及適用性進行明確的界定及解釋，確定銀行清理之程序及步驟，包括啟動程序的要求及時間表，確定銀行管理層的職責及義務，並提供相應的法律約束，定義債權人的權益及參與權利，確保其合法權益得到保障，確定銀行清算人的選擇及任命程序，包括其報酬與法律保護，確定銀行清算程序中的資金來源及分配方式，考慮跨境銀行清算的相關事項，包含合作機制及訊息交換，提供相關術語的定義與解釋，以確保溝通的一致性及清晰度。

2. 小組二：

負責準備工作、評估清理工具、資金運用等，事前準備工作需符合「相稱性原則」（proportionality），指在銀行清理程序中，採取的措施應配合解決問題的嚴重程度，另應確保監理機關間的合作順暢，對銀行資產及負債價值進行評估，辦理資產及負債移轉，銀行清理程序中，部份資訊可能屬高度機密性，例如：涉及客戶資料、商業機密等，故需落實資訊保密性，反之，需一定程度的公開揭露，以確保透明度，提供相關訊息給債權人、投資者、監理機關及利害關係人。

清理工具及權力部份，包含：將資產、負債或營業移轉至另一家銀行、分批清算、附屬措施（如金融契約）；資金運用部份，需掌握資金來源、適時填補資金差距（filling the gap）、選擇援助形式，如：資金挹注、保證或擔保等。

3. 小組三：

負責評估債權人清償順位等級、銀行集團清理、跨境協調等，債權人清償順位（Creditor Hierarchy）係債權人根據其債權的優先順序進行排列及優先支付之順序。債權人清償順位包含：一般原則（General principles）、存款人債權／優先權（Claims of depositors/priority）、次順位債權（Subordination）、有擔保債權人（Secured creditors）等。處理問題銀行集團（Banking Groups）的清理程序可能涉及集團規劃、程序協調、集團層面的解決方案。跨境協調方面則包含跨境合作及保障措施

等。

未來本指南內容將涵蓋收集與分析資訊、專家諮詢及經驗分享、法律及監理架構制定、測試及評估、建立培訓及教育計畫、落實監測行動等。

(四) 專家座談

IADI 研究處資深研究與政策顧問 Bert Van Roosebeke

1. 存款保險機構及清理職權趨勢

依據 IADI 「2022 年存款保險全球趨勢及重要議題」報告顯示，全球存保機構逐步擴大職權範圍，伴隨著存保機構在銀行清理決策角色日益增強，在越來越多的司法管轄區中，存保機構共同負責實施銀行清理工具，例如：債務減計與資本重建 (bail-in)、過渡銀行 (bridge banks)、購買與承受交易 (purchase and assumption transactions)、停業前財務協助 (open bank assistance)、資本或流動性協助等。IADI 2022 年度問卷調查數據顯示，雖存保機構職權為賠付者 (Pay-box) 的比例從 2021 年 20% 增加到 2022 年 25%，然職權為延伸賠付型 (Pay-box plus) 比例則自 2011 年增長較為明顯，逾 15%。在賠付者 (Pay-box) 職權中，存保機構參與清理決策過程的比例為 21%，而風險控管 (Risk Minimiser) 職權中，其參與比例為 92%。

2. 保障範圍及未要保存款

在部分地區，總存款保障比例 (coverage ratios of total deposits) 明顯低於要保存款保障比例 (coverage ratios for eligible deposits)，且要保存款保障比例可能高估存款保險保障程度，惟仍需進一步研究，但調查顯示，有相當比例的存款可能未列於存款保險保障範圍內，因此部分地區仍容易面臨銀行擠兌風險。全球總存款保險保障比例中位數 (median global coverage ratio) 為 33%，明顯低於要保存款水準。以區域觀察顯示，存款保險保額內存款占存款總額比率 (coverage ratios for total deposit values) 與占要保項目存款總額比率具相對應關係；在 G20 經濟體中，義大利、加拿大及土耳其兩者比率相對差異最為顯著。日本的存款保險保額內存款占存款總額比率最高 (63%)，美國則是 53%。

3. 宏觀經濟環境

依據 IADI「2022 年存款保險全球趨勢及重要議題」報告顯示，存款保險保障比例係指受存款保險保額內存款總額占要保存款總額的比例，全球未加權平均比例約為 40%。存款保險保障比例在不同司法管轄區之間沒有顯著差異，但非洲地區的存款保險保障比例明顯較低。在過去 10 年中，全球存款保險保障比例持續超過 40%，在 2018 年達到高峰 50%。自此之後，全球存款保險保障比例未加權平均持續下降，目前已降至八年來最低水準（45%）。

以全球中位數來衡量，全球存保機構覆蓋約 41% 的存款值，反之，59% 的存款未受保障，對於全球經濟體而言，該比例則從 50% 下降至 41%；對於 G7 經濟體而言，在過去八年中，存款保險保障比例從 77% 下降至 70%。然而，G20 經濟體在調查統計期間內，存款保險保障比例每年下降一個百分點，降至 2022 年的 56%，這可能與 COVID-19 相關的存款增長以及全球存款保險保障比例大致持平有直接關係。

二、第二場次：存款保險機構的創新工具與方法

（一）專家座談

美國聯邦存款保險公司董事長代理人（Deputy to Chairman）Arthur J. Murton

1. 美國存款保險制度歷史概述

美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, 下稱 FDIC）董事長代理人 Arthur Murton 表示，FDIC 於 2023 年 5 月 1 日出版存款保險改革方案報告（Options for Deposit Insurance Reform），該報告簡述今（112）年 3 月發生美國銀行倒閉事件、回顧美國存款保險歷史、討論存款保險目的及其結果與可協助達成目標與結果之相關工具。此報告探討限額保障、全額保障及特定帳戶類型保障額度等方式，並說明各種方式如何與其他工具搭配運用，達到最大化功效。

依據 2000 年初期法規規定，倘存款保險基金目標值位於或高於

1.25% 水位，禁止 FDIC 向資本充足、管理良好之要保機構收取保費。此項規定係於 1980 年代美國銀行危機時訂定，有能力達標之金融機構少；時序至 2000 年初，多數受監理之金融機構體質改善，無須支付存款保險費用，其中包括許多新設立且未繳納過存款保險費用之銀行。此舉違反存款保險機制精神，同時可能鼓勵道德風險。因此，FDIC 於 2000 年 8 月提出「方案報告」(Options paper)，檢視美國當時存款保險制度缺失，及提出三大改革方向：存款保險風險定價程序、存款保險基金損失之籌措與最高保障額度設定，並向大眾徵詢意見。

美國國會於 2006 年 2 月通過「2005 年聯邦存款保險改革法案」(Federal Deposit Insurance Reform Act of 2005)，主要內容包括合併銀行存款保險基金 (Bank Insurance Fund) 與儲蓄保險基金 (Savings Insurance Fund)、最高保額應隨通膨物價指數調整、存款保險基金目標值設定在 1.15% 至 1.5%、要保機構保費徵收採風險導向措施、一次性保費抵減、依某設定目標值退還部份保費予要保機構等議題。

美國國會於 2010 年通過陶德 - 法蘭克法案 (Dodd-Frank Act)，其中包括強化存款保險基金措施。此法案擴大 FDIC 職權，使其得修改存款保險基金管理策略，俾利長期厚植存款保險基金。其中 FDIC 向要保機構徵收保費評估基數自存款總額修訂為總資產扣除平均有形資本之金額。另 FDIC 於 2011 年分別針對大型銀行與高度複雜銀行推出計算存款保險費率之計分卡，此計分卡係結合監理評等與特定前瞻性財務評量指標所產生之計分。嗣於 2016 年亦調整部份小型銀行之存款保險費率，使高風險銀行負擔較高保費，希冀降低交叉補貼效果。

此外，存款保險基金最低目標值亦自 1.25% 調高至 1.35%，並自 2010 年起，FDIC 董事會將此年度目標值設為 2%。另陶德 - 法蘭克法案允許 FDIC 於目標值逾 1.5% 時，得退還部分保費 (dividend) 予要保機構；另除退還部分保費外，其董事會亦在存款保險基金目標值高於 2% 與 2.5% 時，採行一套較低之累進保費費率措施。

2. 美國存款保險制度現今面臨之挑戰與改革方案

今年五月自美國矽谷銀行引爆之地區性銀行倒閉事件，突顯美國現今存款保險制度之挑戰。其一是自 2008 年至 2013 年發生之美國信貸危機，銀行日益倚賴保額外存款作為其資金來源，2022 年保額外存款總額為 1990 年代的五倍，此種情況在大型銀行特別顯著。此外因應社群媒體與金融科技蓬勃發展，訊息傳播與過去相比更加容易與快速，導致存款人藉由相關管道獲得資訊後，經由網路或行動媒介，輕易將大筆存款轉出。美國支付系統（FedNow）之強化，亦使這類交易幾近即時進行結算。

對此，FDIC 就保障金額提出改革方案。第一種為維持當前之存款保險架構，即設定最高保額與保留提高最高保額之可能性。其優點為無須變更存款保險機制，可避免轉換至新機制之過渡成本，亦可解決部份道德風險。然缺點係無法有效就今（112）年 5 月美國地區性銀行倒閉之原因：大量保額外存款流失之現象，提供有效之解決方案。

第二種方案為全額保障，意謂對所有存款提供保障。優點為可簡化要保存款基數之計算；就存款人而言，則將喪失評估往來銀行風險之誘因，缺少存款人自律行為。此外，全額保障亦將增加銀行財務負擔，須繳交更多存款保險費用，以充實存款保險基金。

第三種方案為特定類型帳戶保障額度（targeted coverage），針對企業支付帳戶提供更高之保障，如針對特定帳戶提供全額保障，搭配限額保障，或各種不同帳戶提供不同金額保障。此方案之優點為降低銀行倒閉擾亂企業支付活動，與降低至其他銀行擠兌之動機，有利強化金融穩定；缺點係增加區分帳戶之挑戰，此方案複雜度可能降低機制透明性，及需增加存款保險基金之資金來源。FDIC 曾於 2008 年至 2010 年次貸危機發生時，採行交易帳戶保障計畫（Transaction Account Guarantee Program），提供選擇參加此計畫之金融機構，針對特定交易帳戶提供全額保障。另日本存款保險制度之最高保額為 1 千萬日幣，然針對交易與結算存款帳戶提供全額保障，就一般帳戶與此類帳戶所收取保險費率亦不同。

其他方案包括附加保額 (excess coverage)，係指對於逾最高保額之存款進行自願性承保。此種保障方式可由民間機構、FDIC 或兩者共同提供。此方案對金融穩定之影響取決於保額外存款人參與，若有足夠的參與且資金即時到位，此方案將對金融穩定有顯著效益。倘參與度不足，且延遲賠付存款人，則此方案對金融穩定助益將有限。

(二)專家座談

印尼存款保險公司董事長 Purbaya Yudhi Sadewa

1.經濟現況

當前世界經濟面臨困境，各國在新冠疫情趨緩後甫重回生活與經濟正軌之際，2022 年地緣政治衝突掀起全球能源危機，引發全球通貨膨脹壓力，致全球經濟受到嚴峻挑戰。歐元區與南韓之製造業採購經理人指數自 2022 年 7 月仍分別為 52.1 與 51.3，隔月起至 2023 年 4 月該指數則跌破 50 之低迷水位。美國、日本與中國大陸之製造業採購經理人指數同時於 2022 年 11 月起跌破 50，美國於 2023 年 4 月甫回升至 50.2，然日本與中國大陸截至 2023 年 4 月仍低於 50 水位。

另美國於 2022 年 6 月消費者物價指數年增率達 9.1%，創 40 年來新高，後續在美國聯準會啟動升息政策下，逐步緩跌，截至 2023 年 4 月下滑至 4.9%。日本長期維持寬鬆貨幣政策，除 2014 年提高消費稅致物價指數年增率逾 2% 外，2022 年亦迎來高於 2% 之數據，12 月數據達 4%，日本央行亦在當年度調高 10 年期公債殖利率目標區間；另截至 2023 年 4 月，消費者物價指數年增率最高達 4.3%。歐元區 2021 年全年消費者物價指數年增率為 2.6%，2022 年該數據突破二位數，觸及 10.6% 水準，在歐洲央行強力連續升息下，2023 年 4 月走緩至 7%。

此外，世界經濟論壇 2022 年發布之全球風險報告指出，依據全球風險觀點問卷調查 (Global Risks Perception Survey, GRPS)，受訪者認為未來 10 年全球性最嚴峻之風險，依序為氣候行動失敗 (Climate action failure)、極端氣候、失去生物多樣性 (Biodiversity loss)、社會凝聚力惡化、生計危機、傳染病、環境破壞事件、自然資源危機、債務危機

與地緣經濟衝突。時序進入 2023 年，排序依序為生活成本危機、極端氣候、地緣經濟衝突、未能有效降低氣候變遷之衝擊、社會凝聚力惡化、環境破壞事件、適應氣候變遷努力失敗、網路犯罪與網路安全失靈、數位不平等、大規模非自願遷徙等。可見極端氣候造成氣候變遷，破壞環境及物種深烙人心；另亦可見科技進展飛速，網路普及亦造成網路安全疑慮，如社群媒體興盛亦在近期對金融穩定產生顯著衝擊。

2. 存款保險制度現況

1983 年 Douglas W. Diamond 與 Philip H. Dybvig 兩位教授發布「存款保險、流動性、銀行擠兌」研究報告，指出銀行因資產負債期限結構特性使然，倘所有存款人同時要求提領其存款，縱使銀行依法提存負債特定準備金，仍可能無法支應突如其來的廣大存款人大量資金提領，造成擠兌，而面臨流動性危機，最終恐導致破產。報告指出，避免銀行擠兌之較佳方案為政府提供存款保險機制，大眾免於恐慌，進而促進金融穩定。兩位教授與另一位經濟學家 Ben Bernanke 亦因此理論獲頒 2022 年諾貝爾經濟學獎。

可見存款人對銀行信心不足，造成恐慌並提領存款，易將此情緒傳遞給其他存款人，造成金融秩序不穩定；故存款保險機構應強化推廣大眾對存款保險認知，特別是在特殊金融事件，認知存款保險機制所提供之保障。依據歐洲存款保險機構論壇問卷調查結果顯示，俄羅斯、蒙特內哥羅、英國、匈牙利、德國、瑞典與捷克等國民眾對存款保險機制認知度逾 60%，另僅蒙特內哥羅與英國民眾對存款保險機構之存在與功能之認知度達 60% 以上。

印尼存款保險公司除近年來積極強化大眾對存款保險制度之認知外，也持續強化內部能力建置，俾有效的進行問題金融機構清理。在數位轉型面向，整合內部核心應用系統，進行問題金融機構清理程序與建置單一客戶歸戶（single customer view）應用程式，確保有效取得存款人資料。此外，印尼存款保險公司亦持續協助銀行制定危機時可執行之有效清理計畫，及其每年固定進行該機構職能之模擬演練，以備不時之

需。

依據世界銀行相關資料指出目前國際最佳實務，360 度客戶視角應用程式得以縮短賠付存款人時效至 7 天，美國、英國、墨西哥與加拿大可達此標準，德國與印度賠付天數逾 360 天。另印尼目前法規規範，至多 90 天需完成賠付存款人，然印尼存款保險公司已將此進程縮短至平均 61 天，並預計藉由單一客戶歸戶應用程式輔助，可望進一步縮短存款人賠付時間至 7 天。

(三) 專家座談

越南存款保險機構董事 Pham Bao Khanh

1. 越南存款保險機構概況

越南存款保險機構設立於 1999 年，由該國政府 100% 持股，依其職責與角色係延伸賠付型存款保險制度，依據該國存款保險法、信用機構法與相關存款保障法規運作。越南存款保險機構目前共有 1,283 家要保機構，包括商業銀行與外國銀行在越分行 97 家、微型金融機構 4 家、人民信用基金 1,181 家及信用銀行 1 家，總資產約 18,200 兆越南幣，約 7,760 億美元，要保存款金額約為 7,200 兆越南幣。越南存款保險最高保額計算為每人於每家金融機構 1 億 2,500 萬越南幣，約 3,765 美元。越南存款保險機構所營運之存款保險基金規模約 89 兆越南幣，約 38 億美金；至今賠付人民信用基金共 1,793 位存款人，金額約為 268 億越南幣。

倘越南信用機構發生經營危機，係由越南中央銀行接管並成立專案接管委員會（Special Control Board），對該金融機構進行評估調查（due diligence）。嗣後越南央行將決定重整政策，並於獲核准後制定重整計畫並執行；相關輔助措施與程序亦須提出與採行，最終結束其營運。若金融機構破產，則由越南存保機構進行存戶賠付。

越南存款保險機構職責包括金融機構監理與檢查、存款人賠付、參與制定金融機構破產計畫、提供財務協助（如提供緊急專案融資與購買金融機構所發行之長天期債券等）、協調評估問題金融機構重整計畫可行性與參與中央銀行成立之專案接管委員會。另於 2019 年起，依據越

南中央銀行行長要求，對人民信用基金進行檢查；亦自 2022 年起，須派員參與商業銀行接管所成立之監理委員會（Supervisory Board）及派員參與接管人民信用基金所成立之管理委員會（Management Board）。

此外，越南存款保險機構近年在問題金融機構清理議題上，因法令修改扮演新角色，包括依據存保機構財務能力參與清理流程、購買債券時依風險情況計提準備、必要時派員參與清算監理（liquidation supervision）。同時因相關法規尚未討論最小成本法，越南存保機構亦進行最小成本原則之研究，並於 2022 年試驗最小成本原則。

2. 存款保險未來趨勢

依據 IADI 秘書處於 2023 年 2 月發表存款保險機構所面臨之全球趨勢與關鍵議題，以下為其所觀察到之挑戰：

第一項為總體經濟環境，總體經濟情勢產生極大變化，通貨膨脹壓力促使多數國家採取緊縮貨幣政策，恐拖累經濟成長，對於低所得國家衝擊更大。相關數據也顯示高通膨國家也較常調整其最高保額；再者，地緣政治衝突、疫情捲土重來亦需思考對供應鏈之衝擊。第二項為存款保險機構雖因其職權各異，在問題金融機構清理議題的參與度亦不同。就長期趨勢而言，存款保險機構參與度將逐漸增加，近年來其他國際標準制定機構亦持續就此議題進行討論與思考相關政策擬定。

第三項為數位化，特別是中央銀行數位貨幣與穩定幣之發展。鑒於近年虛擬貨幣市場負面消息，如 FTX 破產衝擊下，相關金融法規與監理討論度日增，部分國家亦就虛擬貨幣推出更嚴格之規範。第四項為氣候變遷與環境保護、社會責任與公司治理（ESG）議題。就氣候變遷議題，該報告指出五項對存款保險機構之挑戰：營運挑戰、金融穩定風險、銀行違約與清理成本、金融監理與存款保險基金之管理。另依據 IADI 於 2022 年所作的一份調查結果指出，62% 之存款保險機構將在未來二年內制定 ESG 相關政策，已逾半數。第五項為 IADI 將進行 2014 年有效存款保險制度核心原則之檢視與更新。

(四) 專家座談

義大利存款保險機構總經理暨 IADI 歐洲區域委員會主席 Alfredo Pallini

歐盟執委會 2023 年通過「修正與強化歐盟現有銀行危機管理與存款保險 (crisis management and deposit insurance, CMDI) 架構」提案，主要修訂內容係針對過去中小型銀行清理時所遭遇之難題。CMDI 架構係由三項歐盟法規：銀行復原與清理指令、單一清理機制條例、存款保險制度指令組成，提供處理經營困境銀行在不同階段可運用之工具，主要目的在銀行倒閉時，免於納稅人蒙受損失與維持金融穩定，並避免清理銀行時動用公共資金。

除在前次全球金融危機發生後，歐盟地區之銀行增加持有資本與其他吸收損失負債，增強財務韌性。此外，銀行業資助安全網，如銀行聯盟下的單一清理基金 (Single Resolution Fund)、各國清理基金與其存款保障基金皆可運用吸收損失。然依據過去經驗顯示，部份瀕臨倒閉的中小型銀行之清理案造成納稅人損失，而非由該銀行內部資金或銀行業資助安全網（如存款保險機制或清理基金）等工具承擔損失。

此修正提案可運用更多工具，使各種規模及商業模式之瀕臨倒閉銀行可有序退場。特別是存款人保護機制，可在銀行陷入經營危機時，由相關主管機關採用其他安全網計畫，如移轉存戶至健全銀行等方案。然此等危機產生時，第一道防線仍是以使用銀行自身損失吸收能力為優先，上述業界安全網計畫主要扮演輔助角色。

主要改革內容包括處理銀行危機時，進行公共利益評估 (public interest assessment)，確保可全面使用危機管理工具，如移轉工具（包括出售瀕臨倒閉銀行部份或全部資產予存續銀行或移轉給過渡銀行，或選擇資產管理公司）可使用於破產之中小型銀行，以保護存款人與免讓納稅人蒙受損失。此外，倘使用存款保障基金 (deposit guarantee scheme) 作為銀行危機之資金融通工具，須修改銀行破產時求償順位，亦須符合最小成本測試。

歐洲存款保險機構論壇（EFDI）前已批准 18 個致力於強化永續發展之存款保險機構簽署「存款保障與投資人賠付機制永續發展計畫憲章」（Charter for Sustainable Deposit Guarantee and Investor Compensation Schemes）。依據 IADI 之研究，全球 60% 的存款保險機構預計未來兩年，在其營運方針中將增長 ESG 議題；此外，76% 的存款保險機構已實施正式 ESG 政策，顯示 ESG 之重要性日益增加。

存款保險機構就達成永續發展，營運活動可初步簡化成以下價值鏈：

- 主要營運活動包括資金融通、基金投資、事前干預與日常營運，與其職權有關。
- 支援行動包括基礎設施、人力資源管理、技術建置、採購，係與存款保險機構之特性與日常業務相關之政策、流程、活動以及有形與無形資源。支援行動可在每項主要營運活動中發揮功能。
- 治理政策為係符合道德、反對任何形式之自滿與歧視，並重視個別存款保險機構策略與決策選擇，此部分對達成永續發展所形塑之企業形象與策略亦十分重要。
- 此外，價值之議題亦須被重視，泛指對利害關係人揭露非財務、攸關永續性之資訊，可作為提高存款保險機構聲譽與認知之工具。

三、第三場次：加強區域合作迎向新紀元－從區域觀點進行研究與訓練

（一）專家講座

國際貨幣基金新加坡區域訓練學院（IMF-Singapore Regional Training Institute）處長 Alfred Schipke

依據國際貨幣基金統計之全球經濟展望數據資料，以購買力計，1990 年代美國國民生產毛額占全球生產毛額比例為 20.6%、日本占 8.3%、德國為 6%、印度為 3%，剩餘國家整體生產毛額占全球為 58.9%。時至 2021 年，美國份額減少至 15.7%、日本為 3.8%、德國為 3.3%，而中國大陸則占 18.6%、印度為 7%，剩餘國家份額占全球為 51.6%，上述亞洲經濟體生產毛額占全球生產毛額份額幾近三成，而亞洲新興經濟體崛起速度與對全

球經濟貢獻度與以往不同，漸展露頭角。

然而，地緣政治衝突深刻衝擊全球經濟與造成金融分化，也反映在各國軍事支出經費，此現象加深區域經濟分化，導致原區域經濟整合之合作走向，步入各國以戰略考量為指導方針，將可能為全球經濟帶來昂貴之代價。另外地緣政治緊張局勢升溫也對總體經濟穩定產生不利影響。由於國際投資人重新配置投資組合與貸款額度，衝擊資本流動與造成資產價格下跌，影響金融體系穩定。除上述短期影響外，金融分化加劇亦可能減少分散風險之機會，使各國更易受國內外不利衝擊之影響，長遠來看，將增加系統性風險之機率。

國際貨幣基金新加坡區域訓練學院為 IMF 亞太區之培訓中心，主要提供 37 個國家之政府官員在總體經濟與金融管理及相關法律與統計議題之訓練及技術協助。多數訓練係以研討會形式進行，每年約有 1 千人次參與相關活動。IMF、日本與新加坡政府聯合資助新加坡區域訓練學院，並共同指導訓練活動。該學院協助推動新加坡合作計畫（Singapore Cooperation Program），此計畫主要調度協調新加坡現有資源，進行其他國家之技術協助。此項工作計畫係日本資助國際貨幣基金針對能力建置之重要一環。

新加坡區域訓練學院提供活動包括地區性課程、針對個別國家之訓練或技術協助、高階人員學習課程、全球研討會、與其他能力建置機構合作事項、與非 IMF 之組織團體合作事項。另針對亞太區提供金融業能力建置流程，包括總體壓力測試、網路風險規範與監理、中央銀行系統性流動性風險之預測架構、金融市場基礎建設之原則與實務、銀行重整與清理、金融規範架構議題、金融科技與數位貨幣議題、風險導向之外匯干預規則、金融業監理、中央銀行數位貨幣。

與 IMF 其他地區性能力建置中心合作案包括：中國大陸與 IMF 能力建置中心（China- IMF Capacity Development Center, CICDC）、太平洋金融技術協助中心（Pacific Financial Technical Assistance Center, PFTAC）、泰國能力建置辦事處（Capacity Development Office in Thailand, CDOT）與南亞地區訓練與技術協助中心（South Asia Regional Training and Technical

Assistance Center, SARTTAC)。此外，亦與東南亞國家中央銀行聯合會（SEACEN）與國際清算銀行就氣候變遷與跨境數位支付系統等議題共同舉辦研習活動。

（二）專家講座

東南亞國家中央銀行聯合會資深金融部門專家 Mark McKenzie

1. 東南亞國家中央銀行聯合會培訓中心（SEACEN Centre）能力建置計畫概述

2022 年東南亞國家中央銀行聯合會培訓中心舉辦多場視訊研討會及圓桌會議，討論主題包括：氣候相關壓力測試、永續金融、網路威脅、反洗錢與制裁、開放式債券基金、中央銀行治理、綠色債券、中央銀行數位貨幣（Central Bank Digital Currency, CDBC）與穩定幣等。另亦舉辦線上及實體混合式課程，主題包括：氣候風險韌性及永續金融、大額支付系統架構、加速領導力、資訊及通訊技術風險管理、計量經濟模型建構等。論文著作部分，進行中的研究項目主題包括：資本流動性管理之挑戰與機會、穩定幣及監理明確性、亞洲跨境銀行業務集中度、資本流動與信用貸款關聯性、大數據在貨幣政策之應用分析等。

2. 持續數位化創新及完善監理制度

隨著金融科技持續發展，新金融科技業者加入金融產業，促使競爭加劇，加上不斷增長的互聯網滲透率及智能手機普及率，客戶期望隨之提高，許多消費者採取「手機優先」的交易行為模式，除了提高效率亦可節省成本。在此金融環境變遷下，部分國家已發行數位銀行執照，並將重要的支付系統改革及現代化；另為完善監理制度，部分國家已修訂「可相互操作的信用轉帳架構」（Interoperable Credit Transfer Framework）、「電子化認識客戶」（Electronic Know-Your-Customer）、「電子貨幣草案」（Electronic Money Exposure Draft）等。

3. 數位交易量顯著增加

近年因新冠疫情影響，數位交易量顯著增加，依據國際貨幣基金報告顯示，亞太地區線上零售銷售額占全球近 60%。依據《麥肯錫 2021

年個人理財調查報告》(McKinsey's 2021 Personal Finance Survey)顯示，亞太地區使用數位銀行用戶比例已從四年前的 65% 增加到 88%。疫情期間，電子錢包交易量亦顯著擴張，預計 2026 年，亞太地區將位居使用電子錢包首位，電子錢包線上交易的比例預計從 2022 年的 69% 提升至 73%。

4. 法律規範及金融監理相關挑戰及作法

在風險管理及建立有利於創新與競爭的生態體系間取得平衡至關重要。以下簡述能實現上述平衡的相關措施：

- 由於數位科技的發展往往比監理制度建立或社會結構管理的速度更為快速，故科技與技術變革的速度係訂定法律規範及監理制度的基本挑戰，政策制定者需具備高度政策制定彈性及敏感度。
- 由於金融科技 (FinTech) 公司迅速成長及增加，其業務並不完全符合現有法律及規章，卻帶有與傳統銀行及金融相似的風險，加上金融產品及商業模式高度複雜化，支付價值鏈中的角色職能及責任越趨模糊，上述皆增加法律規範及金融監理的挑戰性，政策制定者須留意法制與監理制度是否適合當前的商業型態與模式。
- 數位科技橫跨多個監理機關及體制，亦提高監理複雜度；數位化具全球影響力，且不受國家或司法管轄範圍限制，增加跨境流動及交易強度。如何有效監理全球性巨頭金融科技公司成為當前重要挑戰及議題。
- 適時提升員工技能及專業知識，以滿足對新興商業模式及金融科技發展之法制與監理需求。

(三) 專家講座

亞洲開發銀行研究副主席 John Beirne

存款保險係維持金融穩定的基石，尤其在全球金融危機後，其認知度及受重視度越趨高漲，強化存款保險機制，並加強金融安全網的合作關係，與此同時，為完善存款保險制度及整體規畫，政策制定者及監理機關亦須留意相關風險及議題，簡述如下：

1. 「道德風險」(Moral Hazard)：

由於銀行或金融機構的部分存款受到保障，可能尋求高風險高報酬的商業模式，而欠缺考慮潛在損失風險，因為在危機發生時，政府或存保機構可能介入提供救助，分擔部分或全部損失。道德風險的存在會導致市場不穩定，因此，監理機關需採取相應的措施來監測及控制道德風險，以確保金融體系穩定運行。

2. 適當的存款保險保障額度：

存款保險保障額度係重要議題，其直接影響存款保險計畫的可持續性、金融體系穩定性及銀行風險承擔程度。保障額度過高可能引起道德風險，導致銀行過度風險導向，而保障額度過低可能引起對金融體系缺乏信心，導致存款客戶擔心存款安全而引發存款外流風險。

3. 經濟及金融循環週期(Business and financial cycle)：

經濟及金融循環週期涵蓋商業活動變化，其中包括經濟擴張及衰退。在經濟擴張階段，金融機構穩健經營及獲利穩定，營運處於較佳狀態，出現大規模擠兌風險機率較低。然而，在經濟衰退階段，金融機構可能面臨較大風險，尤其在信貸及資產價格方面，此時，存款保險尤為重要，其能穩定存款戶信心，並預防擠兌風險。

如何建構完善的存款保險制度及整體規畫係當前重要議題，講者強調須具備健全的經濟基本面、穩定的金融發展步調、建立中央銀行及監理機關之信譽，同時提升監理制度及存保制度的有效性及可信度，此外，適時評估政策工具及處理問題金融機構使用工具的適切性，定期辦理壓力測試及營運不中斷測試，最終達到區域跨境合作。

存款保險僅是金融穩定工具中的一部分，其他要素亦為重要。金融體系波動可能產生全球性蝴蝶效應，金融科技、數位科技及社群媒體快速發展，使現今銀行商業模式較傳統模式更容易發生擠兌風險。此外，美國通貨膨脹預期時間的延長及貨幣政策立場對經濟影響深遠，同時，銀行監理制度的缺漏及利率持續提高，亦可能導致債務違約風險增加。此外，地緣政治及氣候風險也是全球經濟及金融市場潛在不確定因素。維持金融穩

定需綜合考量多面向因素，並採取適當政策及監理措施應對各種風險及挑戰，另亦須加深國際合作與協調，以確保全球金融體系穩健運行。

參、心得與建議

一、因應金融環境快速發展及數位技術演進，存款保險機構宜完善金融資訊相關基礎設備，以及時取得要保機構資料及數據，並與金融安全網成員緊密合作及資訊共享

金融環境快速發展，存保機構在加強危機應變能力時，除了考量當前主要議題包含：完善復原及清理計畫、建立可減計債資本重建（bail-in buffers）、強化營運不中斷能力、提升金融機構的清理可行性（resolvability），藉此在發生危機或破產時有效的解決問題，並且順利進行解散或重整，以對金融體系衝擊最小化。此外，因應數位技術不斷演進，存保機構應積極建置金融資訊相關基礎設備，以持續並及時取得要保機構資料及數據，同時透過金融安全網成員進行緊密合作及資訊共享，進而及時掌握要保機構動態及最新資訊，以維持整體金融穩定。

二、為提高金融危機緊急應變能力，存款保險機構宜持續參與國際事務，學習各國清理權責機關經驗，及完善清理工具，以提高金融穩定性

為提高存款保險機構金融危機緊急應變能力，應積極發展清理規畫方案及分析清理工具可行性，並於承平時擬訂完善的清理指南以備不時之需。在國際層面上，本公司宜持續參與存款保險及金融相關之國際論壇，獲得不同司法管轄區在清理問題金融機構方面的經驗分享，了解其中可能存在的障礙及挑戰，學習並吸收清理權責機關的經驗及教訓，進一步改善與加強清理相關工具的應用，提高金融體系穩定性。

三、參酌近日國外銀行倒閉之緣由與經驗，存款保險機構宜適時檢討現有存款保險制度之保障內容

因地緣政治衝突加劇，致全球能源與金融商品價格高漲，全球亦面臨嚴峻之

通貨膨脹挑戰。多數國家為控制通貨膨脹對經濟衝擊，啟動升息腳步。部份銀行未充分針對利率變動進行有效之資產負債管理，無法因應客戶大量提領，導致賠售其現有部位，除造成虧損，亦致存款人恐慌，加上社群媒體資訊傳播快速，造成倒閉事件。除應督促金融機構建立更完善的風險管理制度，近期國外存保機構亦檢討存款保險保障範圍是否需進行調整，如針對特殊存款帳戶進行全額保障。本公司應借鏡國外經驗，適時研議除一般帳戶之最高保障額度外，是否需針對特定帳戶，採不同保障方式，以提高大眾信心並維持金融穩定。

四、因應氣候變遷加劇，存款保險機構宜持續關注與收集國際標準制定機構之政策方向，適時研議是否將永續觀念作法納入營運方針

因應氣候變遷已是多數行業刻不容緩之工作，就存款保險機構因永續相關議題升溫亦面臨多項挑戰，如營運措施需進行調整、要保機構因其客戶違約事件增加而產生不利影響，進而提高問題金融機構清理之機率，以及是否善盡社會責任與關懷永續發展，調整其存款保險基金投資標的之篩選標準。故存款保險機構宜持續關注國際標準制定機構於氣候變遷之政策方向，參考其資料分析方法、監理措施與要求金融機構揭露氣候風險之要求，並適時研議是否納入相關監控措施與自身營運方針。

國際存款保險機構協會 (IADI) 2023 年 雙年國際學術研討會摘要報告

本公司國關室整理

壹、前言

貳、國際學術研討會

參、心得與建議

壹、前言

國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, IADI) 於 2023 年 6 月 6 日舉辦雙年國際學術研討會，特邀請 2022 年諾貝爾經濟學獎得主芝加哥大學教授 Douglas W. Diamond 進行專題演講。研討會分為四場次，主題分別為銀行清理與金融穩定、中央銀行數位貨幣、存款保險及氣候變遷，就 IADI 對外徵求獲選之 6 篇學術論文內容進行研討，摘要重點如后。

貳、國際學術研討會

一、專題演講

講座：金融穩定委員會秘書處監理政策主管 Eva Hüpkens

FSB 近年主要政策倡議為全球金融危機後的監理改革，以及擬定國際清理準則—《金融機構有效清理機制關鍵要素》(Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions, Key Attributes)。

從過往發生的每一次危機中找出制度中的弱點加以改革因應，並不表示將制度改善至足以因應過去危機所發生的特定風險，即便具備因應未來危機的能力，倘未來發生的風險超乎預期或是以新形式發生，即使是相同的風險也不一定能應付。

危機後的改革目標之一是確保不再需要動用納稅人的資金對所謂「大到不能倒的」金融機構進行紓困，實施 Key Attributes 可使主管機關在不仰賴納稅人資金或其他政府特別支援的情況下清理倒閉銀行。FSB 採用的策略是，危機發生前加強監理強度，提高金融機構資本要求，降低金融機構倒閉風險；危機發生後，則透過有效清理機制清理倒閉銀行。

自全球金融危機以來，銀行業已產生重大變革。COVID-19 疫情加速數位化趨勢，改變人們交易及獲取金融服務的方式，導致發生銀行擠兌時，擠兌速度變得前所未見；數位理賠（央行數位貨幣）的問世，亦可能成為取代傳統銀行及支付服務具吸引力的產品。近期一連串的銀行倒閉事件已動搖存款人信心，人們開始質疑銀行商業模式不斷演變，以及銀行在現代數位化社會所扮演的角色，這些事件也衍生出全球金融危機後有關改革的重要問題，尤其是監理方法的有效性、國際清理架構，以及適當的存款保險機制設計與運作。

FSB 與其他國際金融組織刻正針對近期事件進行全面檢視，並從中汲取教訓，以改善國際政策與實施措施。審慎監理、風險管理及治理等議題是近期國際間專注的焦點。本演講將著重在危機管理、清理及存款保險議題。

由於 24 小時行動銀行與智慧型手機取款的便利性，加上錯誤資訊在網際網路與社群媒體的快速傳播，導致存款人擠兌的速度及規模更甚以往，推特上的一則貼文就足以使一家全球系統性重要銀行（global systemically important bank, G-SIB）倒閉。在公開市場上交易股權或債務證券化的銀行必須及時揭露損失，亦可能成為破壞投資人信心、加速銀行衰敗的催化劑。當大量提款需求對銀行的流動性及其營運能力形成壓力，若銀行因此營運中斷則壓力加劇，更加深市場臆測，最終導致銀行資金外流。

主管機關及企業面對這類情況，該採取何種措施更加密切監控社群媒體，及早預測潛在議題，覺察擠兌的觸發因子及可能的緩解措施；如何預先做好準備，因應大眾臆測的迅速、突如其來的擠兌與客戶查詢要求的激增情況。倘銀行擠兌情況越來越嚴重，主管機關是否須及早干預處理銀行弱點；主管機關是否須檢視其審慎監理機制，特別是目前流動性要求的基本假設；數位產品或服務的存在對傳統銀行業及相關監裡（甚或缺乏監理）而言，是否影響存款波動與流出，主管

機關是否需重新定義「無法繼續營運 (non-viability)」以及及早干預與清理的時點。

在最近銀行擠兌事件中，保額外存款 (uncovered deposits) 金額龐大的情況似乎是擠兌加速的原因之一。於是，國際間探討存款保險保障額度及保障項目是否妥適油然而生。存款保險保障越高，越容易誘使要保機構承擔不必要的風險。FDIC 所提存款保險改革建議方案指出：對存款保險制度的變革須同時考量保障增加對金融穩定之效益，及銀行體系可能承擔風險的影響。國際間建議加強存款人保護的提案，例如，要求保額外存款提供擔保，或對保額外存款設置存款兌換限制。前英國央行行長 Mervyn King 及前副行長 Paul Tucker 提出可減少對存款保險需求的建議，要求銀行在中央銀行預置足以支應擠兌負債之擔保，以確保銀行流動性。

即便一家銀行的規模不是特別大，其倒閉也可能造成混亂。FSB 的 Key Attributes 適用於「任何可能在倒閉時造成系統性影響的金融機構」。幾乎任何銀行的倒閉都可能產生系統性影響，例如，在對該銀行是否健全營運的疑慮如野火燎原般擴散的情況下。因此，所有銀行皆須受特定機制規範，而此機制須依 Key Attributes 所列被賦予應有的權力及相關工具，包括穩定銀行與勒令停業的權力。工具的選擇將取決於金融機構的規模與其系統重要性，及其倒閉的情況。

迄今主管機關主要針對具系統重要性（特別是全球系統重要性）的金融機構要求訂定清理計畫，FSB 在 2019 年的主題式同儕檢視中指出，除全球系統性重要銀行外，僅關注國內系統性重要銀行的努力仍屬不足。即便是非常小的銀行，如果錯誤訊息與疑慮如波濤洶湧而來，亦可能爆發存款出逃事件而產生系統性風險。因此，決策者應考慮是否須擴大要保機構應擬定清理計畫之適用對象，並重新檢討辨識系統性重要銀行的方法。

FSB 清理指導小組 (Resolution Steering Group, ReSG) 及跨境銀行危機管理工作小組 (Working Group on Cross-border Crisis Management for Banks, bank CBCM) 刻正進行相關事件的檢視，需要探討並解決的國際清理架構相關問題包括：適切公共流動性備援協議 (public liquidity backstop arrangement) 的特點為何；是否有更好的清理策略維護金融穩定；主管機關如何妥善準備、彈性因應各種潛

在倒閉情境；是否有更好的清理工具處理系統性衝擊；以及如何以現有清理策略重植客戶與市場信心。

眾多尚未解決的問題與議題可能讓人覺得過去的努力皆為徒勞，事實並非如此。最近的事件亦突顯過去十年來的努力成果：銀行簡化組織結構使其清理可行性提高；系統性銀行發行可以債作股之資本工具（bail-inable capital instruments）吸收銀行清理損失；契約以能夠持續營運、清理過程中維繫金融市場基礎建設管道通暢的方式訂定；企業已強化在清理過程中辨識、監控與估算資金需求的能力。重要的是，主管機關被賦予危機中採取行動的權力且訂有計畫。即便最終未採用首選清理方案，規劃過程亦有助增強主管機關危機應變能力，尤其是主管機關在危機管理小組（Crisis Management Groups, CMGs）內的密切合作與協調，不只是 CMGs，美國 FDIC 董事長 Martin J. Gruenberg 主持的 FSB ReSG，以及由歐洲單一清理委員會（Single Resolution Board, SRB）成員 Sebastiano Laviola 主持的 CBCM 等，多年來的相互聯繫，已建立彼此信任基礎，發展出共同目標與因應方式。

綜上，面對持續演變的金融體系，須不斷改善法律及監理架構，針對近期銀行動盪加以分析並從中汲取教訓，特別是關於存款人保護及銀行倒閉管理技術的設計，有助保額外存款損失最小化，並維繫金融穩定。

二、第一場次：銀行清理與金融穩定

（一）對問題銀行採行政策干預之最佳時機

主講人：奧地利維也納大學 David Pothier

問題銀行無法繼續經營且須清理之時點（point of non-viability, PONV）通常由清理權責機關認定，其認定享自由裁量權，惟於某些情況，例如，考量存款保險基金之財務及長期穩定以保護存款人權益，權責機關可能會延遲清理（delay resolution）資本不足之問題銀行。但此認定 PONV 的裁量權彈性可能會產生若干重要問題，首先，政策制定者會在何時及何種情況下清理發生流動性問題的銀行？其次，最佳清理日（PONV）如何從問題銀行之資產負債表等相關經濟情況判定？第三，其他常用的政策工

具（如流動性支持及股權挹注）如何影響最佳清理時機的認定？從權責機關之裁量，可看出問題銀行清償能力（solvency）與風險之不確定性，並可能產生兩種錯判情形：其一是以效率不彰的方式關閉尚有清償能力之問題銀行；其二係對不具清償能力之問題銀行持續提供低成效之支援。

該論文之研究係為找出前述兩種錯判情形發生機率最小時之 PONV。清理權責機關須在以下兩種情況間權衡（trade-off）利弊得失，決定採行政策干預之最適清理時機：

1. 隨著時間的推移，延遲干預等待資訊到位，更能了解銀行的償債能力，避免對尚有償債能力之銀行過早清理或進行不必要之清理。
2. 延遲干預也會讓未受存款保險保障的債權人（uninsured creditors）有時間從問題銀行贖回到期債務，銀行資金將因此減少，耗損銀行資源。倘銀行最後終須清理，將會增加權責機關清理成本。

論文之模型假設銀行持有不具流動性之資產，其資金來源包含保額內存款、批發性負債（wholesale debt）及股東權益。當時間（t）=0，銀行因倒閉傳言四起而遭受損失，但此時銀行實際清償能力與損失尚無法確定。在不確定的情況下批發性負債大量減少，保額內存款因有存款保險保障而未大量流失，但銀行可能須賤賣資產支應存款流失，該損失將對銀行權益產生影響。因此，權責機關之政策目標在考量問題銀行資產之預期未來現金流量，與公共資金損失之社會成本，期獲得最大預期收益（payoff）。在缺乏確定之相關資訊前，為避免銀行賤賣資產傷及銀行權益，權責機關可選擇向銀行提供資金支援，惟倘銀行最終須受清理，亦將增加權責機關清理成本。

研究結果顯示，倘公共基金損失之社會成本非常大，權責機關之最適清理時機為未受存款保險保障之債權人開始贖回債務時，倘社會成本不大，則將延遲清理至資訊確定為止。在權責機關提供流動性支援之假設下，倘公共資金損失之社會成本為零，則權責機關可立即提供流動性直至資訊確定；否則，則可視資訊確定情況延後提供流動性。

倘銀行的清算價值（liquidation value）非常高，權責機關可選擇立即

採取政策干預。倘為避免流動性支援增加最終清理成本，權責機關亦可選擇直接向問題銀行挹注股本（equity injection），降低問題銀行賤賣資產之風險。

因此，對金融監理機關而言，延遲清理具有價值。在權責機關提供流動性支援下，可為其爭取獲得確定訊息的時間，避免將尚有清償能力之問題銀行以效率不彰的方式關閉。

（二）系統性風險衡量與最適資本要求

主講人：巴西信用保證基金風險暨模型部門 Wesley Augusto de Freitas Borges

近期全球金融危機突顯政策改善金融體系整體穩定性的重要性，其中銀行與信貸之角色不容忽視，各國政策制定者開始意識到缺乏對系統性風險傳染管道之清楚認知，以及金融機構對整體經濟可能造成多少系統性風險影響，因此政策制定者產生共識，應採取總體審慎監理方式，確保全球金融體系之健全發展。

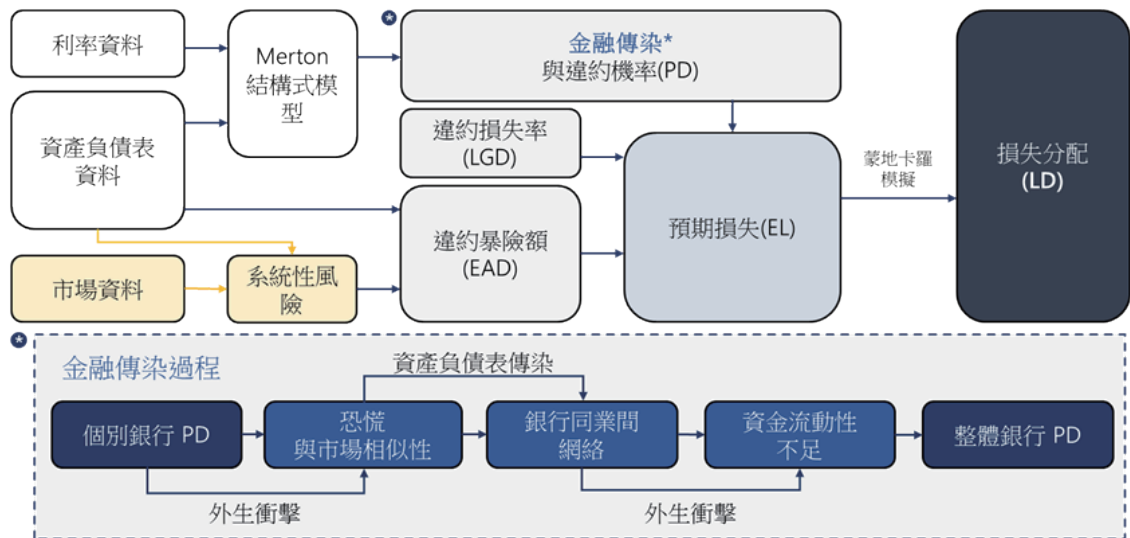
瞭解每家金融機構以其特徵或其與整體經濟的連結是如何影響系統性風險，對於中央銀行及政策制定者付諸有效行動至關重要。巴塞爾資本協定 III 是巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）於 2010 年提出之全面性銀行監理及風險管理改革措施，透過增加銀行流動性、降低銀行槓桿操作方式強化銀行體質，促進金融穩定。其中一項核心指標係要求銀行保持最適資本適足率（Capital Adequacy Ratio, CAR）。

最低資本適足率（Minimum CAR）為吸收非預期損失之重要工具，惟須於安全性與效率間取得平衡，以避免對銀行業產生不良影響，例如，最低資本適足率訂得過高，銀行資本成本上升，可能導致銀行提供信貸等金融服務的效率降低；而滿足高資本適足率要求的銀行在市場上較具競爭力，則將使銀行業集中度（banking concentration）過高。高銀行集中度可能導致市場壟斷或寡占競爭，降低市場競爭及效率。同時，這些大型銀行的風險及損失可能對整個金融體系造成嚴重的影響，增加系統性風險。

巴西銀行業之資本要求較巴塞爾資本協定 III 規範嚴格，巴西中央銀行訂定之最低 CAR 為 11%，高於巴塞爾資本協定 III 要求之 8%。巴西資

本要求雖有助於銀行業之穩健發展與資本適足，銀行倒閉發生機率低，卻容易造成銀行集中度過高。巴西前五大銀行集中比率（concentration ratio）自 2018 年以來皆高於 65%。

該論文提出之研究問題包括：巴西金融體系發生銀行擠兌之關鍵因素為何？政策制定者如何有效降低風險，確保金融穩定？如何讓巴國監理架構在發揮強化銀行競爭、銀行中介效率與社會福利功能最大化的同時，維持金融體系穩定？而系統性風險係指金融危機或市場失靈，對整體金融體系穩定性產生之風險。該論文以個別金融機構違約機率（probability of default）與三種傳染管道（channels of contagion）—存款人大量提領存款之恐慌、銀行間網絡傳染、籌資流動性不足，建立模型分析巴西銀行業之系統性風險（如下圖示），模型以 24 家上市銀行及 182 家要保銀行為樣本資料，使用自 2000 年 12 月至 2022 年 9 月之巴西銀行業公開季度資料，評估損失分配、存款保險機構違約機率，以及銀行體系最適資本適足率。



研究結果顯示，在 67% 不同模擬測試情境中，巴西存款保險機構可針對 80% 金融體系提供紓困，並針對 74% 非系統性重要銀行之保額內存款予以賠付。研究指出，巴西銀行業市場最適 CAR 約為 13.2%，較實際 CAR 低近兩成，惟仍高於巴塞爾 III 協定 8% 要求。

因此，在考慮傳染管道下，有助於深入分析銀行倒閉違約機率與損失分配，並可進一步協助存款保險機構決定最適存款保險基金規模，以因應未來有效處理大規模之銀行倒閉。

三、第二場次：中央銀行數位貨幣

(一)數位貨幣與銀行部門穩定

主講人：美國財政部金融研究辦公室 Gregory Phelan

數位貨幣諸如中央銀行數位貨幣（Central Bank Digital Currency, CBDC），或是私人發行的穩定幣（stablecoins），有成為銀行存款替代品的潛在可能，銀行需要提供更具有吸引力的儲蓄利率，吸引客戶保留銀行帳戶存款，而非轉向使用數位貨幣，因此數位貨幣的使用有可能會使銀行存款利差降低。若銀行因數位貨幣導致存款減少，則可能影響銀行產生損失後發行股權的籌資能力，尤其是在銀行發生危機時，更需要快速重建資本。該論文主要在探討數位貨幣提高銀行籌資成本對銀行資本水準的影響。

銀行透過吸收存款及發行股權方式籌資用以投資風險資產，存款是相對廉價的資金來源，發行股權的成本則較高，當銀行發生損失，通常以保留盈餘彌補損失補充資本，而非發行股權，銀行可透過資產報酬與存款利息支出間的溢價或利差來重建股權。在均衡情況下，當銀行股權部位較高時會增加投資，一旦股權降至低水準，則將折價出售資產。

該論文僅考慮兩種數位貨幣發行方式，一種是由政府發行 CBDC，一種是由私人發行的穩定幣。無論哪種發行方式，數位貨幣必須 100% 由無風險政府債券擔保。數位貨幣的發行會產生每單位成本，包括滾動風險或行政成本；依據模型假設，銀行無法發行數位貨幣，且數位貨幣的發行不以風險資產擔保。

研究採用盧卡斯樹（Lucas Tree）模型，經濟體系包含銀行及家計單位。銀行透過吸收存款提供流動性，並可改善資源分配效率。當銀行資本越高，家計單位福祉、資產價格也會越高。該模型將危機定義為銀行資本降至極低程度時，銀行出售半數資產予家計單位。在未考慮數位貨幣的情況下進行模型校準，危機發生的機率為 3%。

研究結果顯示，數位貨幣的供應增加危機發生的機率，銀行發生損失後重建資本的能力下降，導致銀行資本規模減少，銀行價值大幅降低；但數位貨幣的發行取代存款提供流動性，雖改善家計單位福祉，卻不利金融穩定。依據模型校準結果，福祉最大化的數位貨幣發行水準可使家計單位福祉提高 2.8%，但危機發生的機率從 3% 增加到 6%。因此，擬定實施數位貨幣政策時，須全面考慮其對銀行營運、金融市場及整體經濟的影響，以確保金融穩性與社會福祉最大化。

(二) 中央銀行數位貨幣與金融普及

主講人：國際貨幣基金 Brandon Joel Tan

增進金融普及是新興市場及低收入經濟體發行零售型 CBDC 的主要誘因之一，全球仍有 14 億人口未納入正式金融體系享用金融服務，許多區域都將解決此問題列為首要任務。IMF 亦收到許多會員國要求協助建構能力，以改善國內金融普及問題並了解相關考量因素。

CBDC 的優點包括，其缺乏追求利潤動機的特性有助降低價格，可降低跨境零售支付成本，亦可做為安全且高品質之支付與儲蓄工具，CBDC 具有離線支付功能，是可以在有限電力下運作的儲值卡，且為公共部門提供的可靠產品。然而，CBDC 本身並非解決所有問題的萬靈丹，它仍需配合公共政策及私部門倡議，促進金融普及。

該論文將金融普及的效益納入，研究 CBDC 的影響，希望了解銀行去中介化（disintermediation）對整體信貸供應的影響及總和福利變化。模型假設 CBDC 具有支付功能，且不存在流動性風險，可以用來建置交易歷史供信貸查核使用，並利用兩層制系統探討不同的 CBDC 設計：分別是只有商業銀行發放 CBDC，以及商業銀行與非銀行支付服務供應商（Payment Service Providers, PSPs）發放 CBDC 兩種管道，後者又分為銀行及 PSPs 間資料共享與資料不共享情況下進行研究。

研究結果顯示，發放 CBDC 可以透過開立銀行帳戶即可存取 CBDC 錢包（wallet）的方式，吸引先前未使用銀行服務的人開戶，增加銀行存款（彌補那些已經使用銀行服務的人可能將存款移轉至 CBDC 的潛在資金外流）；其次，CBDC 的使用可建立信用，減少貸放過程中的信用風險資

訊不對稱情況。

研究結果發現，在以下情況下，CBDC 可能會增加整體貸款：

1. 銀行存款流動性風險（去中介風險）較低。
2. 先前未使用銀行服務的人口規模及相對財富較大。
3. CBDC 對家計單位而言，作為支付工具或信用建立方面具有價值。

即使整體貸款減少的情況下，CBDC 仍有助於家計單位福利。這是因為儘管家計單位為投資生產技術所借的款項可能較少，預期利潤也可能降低，但 CBDC 的發行仍舊透過三種途徑直接改善福利：

1. CBDC 具有支付工具價值。
2. CBDC 為安全的儲蓄工具。
3. CBDC 減少信用風險資訊不對稱，產生更多貸款剩餘。

在非銀行支付系統服務供應者（PSPs）可發放 CBDC 的情況下，因為未使用銀行服務者不再需要開立銀行帳戶即可使用 CBDC，未使用銀行服務者之資金流入存款帳戶將減少，這表示他們可以無需依賴傳統銀行帳戶進行數位支付與交易，因此，資金可能會多留在 CBDC 錢包裡，而不是轉入銀行存款帳戶。如果 CBDC 資料可與商業銀行共享，那些沒有銀行帳戶的人仍可建立信用並獲得低利率貸款。

四、第三場次：存款保險

（一）美國聯邦存款保險公司存款保險費之順循環性

主講人：美國聯邦存款保險公司 Jennifer Rhee

一般認為，當銀行業面臨經濟壓力時，提高存款保險保費可能影響銀行業表現及放款能力，加劇銀行信貸的順週期性（procyclicality）。該論文探討存款保險的保費政策與銀行的貸放行為是否在經濟週期中呈現相同的變動趨勢。如果存款保險保費政策導致在經濟繁榮期（景氣高峰）時保費下降，而在經濟衰退期（景氣谷底）時保費上升，同時銀行在經濟下行時減少放款，而在經濟上行時增加放款，則表示存款保險保費與銀行貸放存在順週期性。

這種順週期性可能導致存款保險保費的變動在某種程度上放大了經濟週期的波動，即在經濟衰退期時，銀行可能面臨更高的保費成本，同時也減少對實體經濟的信貸支持，進一步加劇經濟衰退；反之，在經濟繁榮期，保費降低並促使銀行增加放款，進一步放大經濟上行動能。因此，存款保險保費政策可能會對整體經濟的穩定性產生影響，需進一步研究如何設計存款保險保費政策，以降低對經濟週期的放大效應。

該論文利用金融危機期間美國聯邦存款保險公司（FDIC）存款保險保費變動資料，以 FDIC 銀行監理評等機密資料來控制個別銀行風險，並將保費計算方式不同的信用合作社資料作為對照組。研究發現，在存款保險保費上升的情況下，銀行貸放減少，且非因銀行與信用合作社間之系統性差異所致動。

FDIC 長久以來已隨銀行體系的不斷演變，調整設定存款保險保費的方法，以便有效監控、評估，為銀行提供存款保險保障。近期的制度變革，例如，2011 年 FDIC 為大型銀行導入評分卡以決定其保費費率，2016 年更新小型銀行的訂價結構，FDIC 董事會無限期暫停存款保險基金管理計畫下的退費機制，提高基金儲備，以達足夠水準因應未來危機。這些措施可能會減少未來經濟衰退期間保費大幅增加可能產生的風險。

研究結果可供進一步了解，存款保險保費的變動是否會在商業週期循環中的錯誤時點減緩經濟活動，並且建議在整個商業週期中維持存款保險費率平緩變動，將有助於減少銀行信貸的順週期性。

(二)存款保險基金籌資

主講人：美國賓州大學 Dick Oosthuizen

存款保險機構應該如何籌措倒閉銀行清理成本？實務上，銀行倒閉的清理通常是用所有銀行繳交的保費資金（危機發生前）或是納稅人資金清理（危機發生後）。依據 IADI 2018 年的數據顯示，各國的存款保險基金規模從零到超過其總要保存款的 10% 不等。至於國際間有關如何籌措存款保險基金的指導原則非常少有，其原因首先是包括美國在內較成熟的存款保險制度近年存款保險基金遭受重大損失，顯示出基金籌資弱點；其次，自大蕭條以來，歐盟及其他國家已開始實施存款保險制度，以上皆使籌措

存款保險資金問題變得尤為重要。

該論文建立一個量化模型，用以決定最佳存款保險基金籌資方式。模型中，政策制定者選擇提供存款人存款保險，同時向銀行收取保費，收取之保費彙集存放於保險基金。存款保險制度面臨的主要挑戰是銀行道德風險，即銀行利用存款保險對存款人的保護，進行風險較高的投資。如果保費經風險調整（risk-adjusted），即政策制定者對進行高風險投資的銀行收取較高保費，銀行便較不易出現道德風險；但政策制定者也不希望收取過高保費，因為收取高保費可能會減少銀行可貸放資金，限制放款成長而影響經濟。

該模型比較兩種類型的存款保險制度：一種是以收取經風險調整之保費設立保險基金，另一種是在危機發生後以納稅人資金籌措基金。根據 2019 年《消費者金融調查》（Survey of Consumer Finance, SCF）及 2001 至 2020 年 FDIC 數據對模型進行校準結果顯示，前者可讓政策制定者將存款人之保險覆蓋率提高 3 個百分點；由於經風險調整的保費可以減少道德風險，每年預計倒閉的銀行比例從 0.66% 減少到 0.16%。

依據該模型，在存款保險基金達到足夠水準後，政策制定者應逐步降低保費，讓銀行能將這些資金投注於生產性活動。在維持存款保險覆蓋率不變的情況下，雖然降低保費可能會鼓勵銀行採取更高風險的行為；然而，政策制定者在權衡取捨存款人利益及納稅人保護之後，得以接受這樣的結果。

論文強調經風險調整之保費水準與存款保險基金可強化存款保險制度對金融體系之重要性。通過風險調整所建立的保費基金，使政策制定者能夠提高對存款人的保險覆蓋範圍，並降低銀行的道德風險，優於納稅人完全負責吸收銀行倒閉成本的情況。

五、專題演講

講座：2022 年諾貝爾經濟學獎得主 Douglas Diamond

美國長期為利率風險所苦，政府以貨幣及財政政策相互搭配因應物價變化以支撐經濟。2023 年的通貨膨脹促使美國聯邦準備理事會持續快速升息，2023 年

春季，美國多家區域銀行即因高利率衝擊不支倒閉，進而影響金融穩定。

依據 Diamond 於 1984 年提出的「金融中介與委託監督 (Financial intermediation and delegated monitoring)」理論，鑒於資金提供者（存款人）與資金需求者（企業）間資訊不對稱，銀行作為金融中介者，可運用專業知識擬定最佳借貸契約，代替存款人監督企業借款所進行的投資行為，確保借款企業遵循借貸契約；然而，也只有規模大、能透過資產多樣化創造近似無風險資產之銀行，且能將系統性風險最小化或規避系統性風險、限制利率風險的銀行，才能發揮此種監督功能。事實上，因為無法律規範或契約規定銀行必須負責監督工作，監理銀行的工作便須由監理機關負責。

Diamond 與另一位 2022 年諾貝爾經濟學獎得主 Philip H. Dybvig 在 1983 年共同提出的 Diamond-Dybvig 模型指出，銀行扮演中介角色，將存款人資金貸予借款企業進行長期投資，銀行僅保留部分資金因應存款人提領需求，因為銀行假設存款人之流動性需求與預期各有不同，不會有所有存款人同時提領存款的情況。但是存款人將資金存放銀行便預期資金能隨時提領，其對銀行的信心基於銀行是否能滿足此短期流動性資金的需求；然而，銀行將短期資金轉為長期投資的運作方式，可能使其短期內無法滿足所有存款人的提款需求，存款人一旦對銀行信心下降，則可能引起銀行擠兌，導致銀行流動性危機。因此，銀行吸收資金的來源必須多樣化。

Diamond 以 2023 年 3 月美國矽谷銀行 (Silicon Valley Bank, SVB) 事件為例，SVB 爆發擠兌事件，兩天內即倒閉，銀行擠兌風潮隨即蔓延到其他中型銀行，甚至到後來的標誌銀行 (Signature Bank)、第一共和銀行 (First Republic) 的倒閉。即便 SVB 非美國最大銀行，以總資產價值占 GDP 比例來看，SVB、Signature Bank 及 First Republic 三家倒閉銀行之總資產價值占 GDP 的比例約 2%，已接近全球金融風暴中美國 500 家倒閉銀行總資產占 GDP 比例 2.5%，無怪乎全球銀行開始擔憂銀行擠兌風險。而 SVB 資產自 2019 年低於 1,000 億美元，屬美國監理制度下之低度監理層級，至 2021 及 2022 年資產已成長逾 2,000 億美元^(註 1)，短短兩三年間已高速成長至須受高度監理程度，美國監理機關應及早提高警覺；而 SVB 資產組成中有超過 60% 的資產係中期具流動性之美國政府機構發行證券 (US Government Agency Securities)，而非銀行放款，當利率升高，這些證券之市場價

值便隨之降低。然美國金融監理機關未要求銀行於提列資本時，將這些信用較高、價格相對穩定之美國政府機構發行證券按市值計價（mark to market），2022 年第 4 季 SVB 資產中有 55% 的資產未按市值計價，帳面股權價值（book equity）逾 150 億美元，未實現損失即達 170 億美元，淨值已為負數。未按市值計價表示銀行無須被迫增資或面對減少支出的壓力，間接鼓勵銀行承擔利率風險。雖說銀行非流動性資產不需定期按市值計價，尤其不易在市場上交易的非流動性資產，例如長期貸款、不動產等。因為非流動性資產難以在短期內變現，市場價格波動性較小；但流動性資產，特別是易於市場買賣之金融資產（例如股票、債券等），更容易受到市場波動影響，因此仍須按市值計價以反映場價格。

SVB 的存款過度集中於科技新創業者存款，存款不穩定性高，且 SVB 有 94% 的存款不受存款保險保障。因此，當 SVB 公告出售大部分投資組合及稅後損失之後，存款人透過社群媒體快速分享消息，存款人擔心銀行會破產，並預期其他存款人也會去提領，在憂慮促使之下存款人爭先恐後提領，導致短時間銀行被大量擠兌，銀行果如其然破產。Diamond 表示，擠兌屬於「自我實現的預言（self-fulfilling prophecy）」，人們愈害怕，就愈可能發生。

「銀行」的擠兌不限於銀行，貨幣市場基金、穩定幣、雷曼兄弟、短天期證券化資產等，都可能發生擠兌現象。銀行的負債是存款，具短期、流動性高等特性，銀行的資產包含放款及證券等，須依據利率風險進行避險。金融業本就存在資產負債期限匹配問題，應適當分散資金來源，資產須多樣化。為減少銀行擠兌事件，Diamond 認為，不是每家銀行都可能發生擠兌，重點在讓存款人保有信心，避免所有存款人同時間提出提領需求，且須加強銀行監理，適當評估風險，尤其不可忽略按市值計價的重要性，然若爆發銀行擠兌事件，政府承諾存款保險保障是預防系統性風險的最後防線。

六、第四場次：氣候變遷

（一）國際銀行監理與氣候變遷

主講人：瑞士蘇黎世大學 Kern Alexander

近年來，國際組織、國家政府與私人部門已分別採取相關政策因應氣

候變遷與其他環境挑戰。包含《巴黎氣候變遷協定》及聯合國永續發展目標 (United Nations Sustainable Development Goals, SDGs) 等眾多國際倡議，旨在因應非永續性經濟活動帶來之經濟與社會風險，並展現國際社會對永續且健康環境的承諾。政府間氣候變遷專門委員會 (International Panel on Climate Change, IPCC) 已證實，人類活動造成氣候變遷影響世界各地。氣候變遷對金融穩定構成重大威脅，需民營金融機構、央行及監理機關將氣候變遷納入核心戰略及流程考量。

在各國經濟體朝永續性發展的道路上，遵循諸如《巴黎氣候變遷協定》等國際環境標準，以及促進社會包容 (social inclusion)，至關重要。為達此目的，隨著市場結構不斷演化所做之種種改革，可能產生危及經濟與金融穩定之風險及負面影響。由於銀行是多數國家最大的資金提供者，銀行如何管理永續性風險，同時支持國家經濟達成環境目標，是金融政策與監理之關切要點。該論文指出，銀行監理有助於辨識氣候變遷相關金融風險，若干國家亦刻正運用監理工具因應風險。例如，巴西及中國將環境風險評估納入審慎銀行監理，並將監理實務與市場改革、政府支持再生能源 (renewable energy) 及清潔能源 (clean energy) 計畫相結合。

儘管各國紛紛做出相關努力，國際間仍應制定因應跨境氣候相關金融風險與其他環境永續性風險之國際銀行監理標準。國際標準之制訂應著重以下監理工具：加強資訊揭露、風險管理、銀行治理及資本適足性。國際標準制定機構已開始採取相關原則因應氣候相關金融風險，但尚未制定特定具體之國際標準。現行巴塞爾資本框架已可提供足夠之相關應用，將永續性要素導入風險管理核心。此舉不涉及改變風險資本權重，改變風險資本權重既耗時且技術要求較高。

FSB、BCBS、歐洲銀行監理總署及其他國際標準制定機構應鼓勵各國監理機關間進行資訊交流，共同研擬綠色金融之定義，建置資料庫共享各國因應政策或措施，以便進一步了解銀行業之環境與社會風險。監理機關應提供可減緩永續性風險之有利環境，不影響金融創新，並應制定前瞻性金融風險評估策略，採取適當監理措施加以控制並減緩這些風險。

(二) IADI 氣候變遷相關研究

IADI 顯示，近來氣候變遷以及環境、社會與公司治理（ESG）議題越來越受國際金融機構（International Financial Institutions, IFIs）關注。隨著氣候變遷對銀行及存款保險機構所帶來的風險持續演化顯現，存款保險機構亦開始討論氣候變遷對其運作可能造成之多重挑戰。

IADI 於 2021 年 10 月發布「氣候變遷熱潮：存款保險機構能否置身事外（Policy Brief: Climate Change Fever: Can Deposit Insurers Stay Cool?）」政策報告^(註2)，闡述氣候變遷對存款保險機構業務可能構成五項核心挑戰：

1. 第一項挑戰與氣候變遷對存款保險機構之作業風險相關，由於氣候變遷所造成之環境衝擊重大且不可預測，氣候變遷可影響存款保險機構的營運能力。此種作業風險源於氣候變遷所致之實體風險，實體風險係指氣候相關風險影響基礎設施或人員之經濟成本與損失，存款保險機構所面臨的氣候相關作業風險，包括因風暴或洪水導致停電，導致執行賠付或清理作業之關鍵員工或資訊系統無法作業而影響營運。
2. 存款保險機構面臨氣候風險的第二項挑戰，即氣候風險的累積恐危及整體金融穩定。氣候變遷實體風險、轉型風險（受技術、消費者偏好或法規改變，朝低碳經濟轉型所產生的金融影響），以及責任風險（因企業對環境損害負承擔責任所致）等風險，可透過信用風險、市場風險、作業風險及流動性風險等傳統風險類別，影響主權國家、金融機構、企業及家戶。而系統性金融風險對經濟產生之負面外溢效應，可造成結構性損害，限制中長期經濟成長，加上氣候相關事件的規模與爆發速度，很可能對整體金融穩定產生巨大系統性影響，惟將氣候相關風險納入金融穩定性監測分析仍極具挑戰性。
3. 第三項挑戰則是氣候風險對銀行違約風險及淨清理成本之影響。氣候風險對個別銀行違約風險的潛在影響可進而影響存款保險機構；然評估氣候風險對個別銀行違約風險影響之複雜度高，存款保險機構未必有能力投注相關資源建構內部評估能力；氣候風險增加個別銀行違約機率，則可影響存款保險機構對倒閉銀行之清理方式及倒閉金融機構資產回收價值。

4. 第四項挑戰為如何在金融風險評估與監理作業中納入氣候風險考量，目前僅少數國家將氣候風險與金融監理整合考量，各國監理機關從單純的認知建立到設定監理預期策略，仍存在相當大的差異。
5. 第五項挑戰涉及氣候風險與存款保險機構之投資基金管理，存款保險機構作為投資基金管理人，須穩健投資管理基金。因此，氣候風險亦應納入相關資產管理作業適當考量。存款保險機構之公共政策目標包含及時賠付並促進金融穩定，投資永續金融市場（例如，綠色主權債券市場）時，應適當考量流動性風險及漂綠風險（即資產或活動誤標示為氣候友好型），另外存款保險機構需預測未來對透明投資及綠色投資的需求，以及伴隨而來的潛在聲譽與申報風險。

IADI 於 2023 年 2 月發布「氣候變遷於存款保險機構資金管理扮演之角色：考量財務風險管理以外之因素（Survey Brief: The Role of Climate in Deposit Insurers' Fund Management: More Than a Financial Risk Management Factor?）」調查報告指出，IADI 於 2022 年第 3 季針對會員存款保險機構有關「ESG 應考量因素與氣候風險於資金管理扮演之角色」議題進行問卷調查，調查結果顯示，有 60% 的存款保險機構並未訂定任何 ESG 政策，且僅 19% 訂有涵蓋三大 ESG 要素之正式政策；但有 60% 的存款保險機構預期 ESG 議題在不久的將來會變得更加重要，並且計劃制定相關政策，顯示存款保險機構逐漸意識到氣候變遷等 ESG 要素可能對其業務帶來的影響，並開始積極因應這些新金融風險。

另外，有 25% 的存款保險機構計劃在其投資政策中考慮氣候風險。然而，鑒於存款保險機構須依法律規範之可投資項目進行投資，其投資範疇因而受限；且由於 97% 的綠色主權債券僅以三種貨幣（歐元、美元及英鎊）發行，因此大部分存款保險機構實際投資於與氣候相關的金融資產仍非常有限。儘管如此，存款保險機構在追求環境保護與永續發展的同時，安全性與流動性不容妥協。

參、心得與建議

一、銀行擠兌會影響金融穩定，金融安全網機關及存款保險機構宜適時檢討及宣導金融穩定及存款保險機制，以維繫存款人信心。

近年來銀行業產生重大變革，包括 COVID-19 疫情加速金融服務數位化，24 小時行動銀行與智慧型手機領款的便利性，加上不實資訊在網際網路與社群媒體的快速傳播，導致存款人擠兌的速度及規模更甚以往；2023 年 3 月美國銀行倒閉事件突顯銀行擠兌風險的面貌不同以往，尤其保額外存款金額龐大是前揭銀行擠兌加速的原因之一。金融安全網機關及存款保險機構宜檢討及宣導金融穩定、問題機構處理機制、存款保險適當的保障及保障項目是否妥適，以及保額外存款的適切處理方式。

誠如 Diamond 所說，擠兌是「自我實現的預言」，人們愈害怕，就愈可能發生。雖說並非每家銀行都可能發生擠兌，但重點是要讓存款人保有信心，避免所有存款人同時間提出提領需求，因此，承平時期加強存款人對存款保險制度之認知與信心格外重要。

二、氣候變遷風險對金融穩定可能構成重大威脅，存款保險機構宜配合主管機關因應氣候變遷政策，共同強化相關執行策略。

隨著氣候變遷對金融機構所帶來的風險持續演化，金融安全網機關無法置身事外，存款保險機構除了配合主管機關因應氣候變遷政策外，應將氣候相關風險納入風險管理架構，包括基金管理及投資政策等。

註釋

註 1：2018 年美國通過「S.2155 經濟增長、放寬監理及消費者保護法」，該法明定不得對總資產介於 500~1,000 億美元之銀行訂定過多監理措施，且授權主管機關酌情調整總資產介於 1,000~2,500 億美元之銀行監理標準。

註 2：https://www.iadi.org/en/assets/File/Papers/Policy%20Briefs/IADI_-_Policy_Brief_5_Climate_Change_Fever.pdf

國際存款保險機構協會 (IADI) 歐亞區域 委員會 (EARC) 「存款保險差別費率機制 之運作」國際研討會摘要報告

本公司業務處整理

壹、前言
貳、研討會重點
參、結論與建議

壹、前言

國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, IADI) 歐亞區域委員會 (Eurasia Regional Committee, EARC) 與蒙古存款保險公司 (Deposit Insurance Corporation of Mongolia, DICOM) 於 112 年 6 月下旬假蒙古烏蘭巴托共同舉辦 EARC 年會暨國際研討會，其中國際研討會於 112 年 6 月 28 及 29 日舉行，本次國際研討會主題為「存款保險差別費率機制之運作 (Implementing Differential Premium Systems)」，分 2 場次進行研討，第一場次由美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 及匈牙利、韓國、台灣等存保機構代表分享各國差別費率機制運作實務及經驗教訓；第二場次由歐洲銀行業管理局 (EBA)、FDIC 等存保機構代表分享如何評估銀行風險，茲重點摘錄此研討會如後。

貳、研討會重點

一、IADI 風險差別費率研究報告概述

講座：美國 FDIC 存款保險國際政策及協助單位組長 Mr. Edward Garnett

(一) IADI 會員問卷調查結果

依據 IADI 2019 年及 2022 年會員問卷調查^(註 1)結果顯示，2022 年採用差別費率制度之會員機構占比較 2019 年有所增加，採用單一費率制度及混合費率制度之占比皆小幅下滑。

- 1.採用差別費率制度：2022 年採用差別費率制度之比例為 41%，較 2019 年度之 36%，增加 5%。
- 2.採用單一費率制度：2022 年採用單一費率制度之比例為 49%，較 2019 年度之 52%，減少 3%。
- 3.採用混合費率制度：2022 年採用混合費率制度之比例為 10%，較 2019 年度之 12%，減少 2%。

(二)實施差別費率制度之目標

- 1.降低道德風險：透過差別費率制度，可防止高風險要保機構過度承擔風險，亦減少低風險要保機構對高風險要保機構之交叉補貼。
- 2.增加公平性：透過差別費率制度，可增進存保保費定價之公平性，如：承擔風險較低之要保機構可繳付較低之存保保費，而風險較高之要保機構則須繳納較高之存保保費。

(三)採行差別費率制度之先決條件及注意事項

- 1.差別費率制度並非適合於所有國家。
- 2.考慮採行差別費率制度前，可先評估可能影響實施成效之關鍵因素。

(四)差別費率制度之關鍵因素

採行差別費率制度之國家將因其獨特性而較未採差別費率國家之成效較佳，然依據 IADI 經驗顯示，同實施差別費率制度之國家中，存有五項關鍵因素，包含法律架構、會計及揭露制度、資料取得及品質、金融監理制度與金融業結構及其績效。

- 1.法律架構：存款保險制度需倚靠完善且詳盡之法律規章，並因應不斷變化之風險環境，動態調整其法律制度。
- 2.會計及揭露制度：為維護金融環境之公平標準，健全之會計及揭露制度至關重要，其包含制度需詳盡且定義明確，俾利害關係人可即時取得完整財務資訊。

3. 資料取得及品質：於評估差別費率制度時，應實際考量其取得資料之品質是否能滿足差別費率制度之目標。
4. 金融監理制度：透過強而有力之金融監理制度可有效規範及監理要保機構，以確保要保機構經營風險受到適當的監控、管理及衡量，以利可在必要時迅速祭出因應措施。
5. 金融業結構及其績效：於評估差別費率時，應考量金融業之發展情勢，如資本適足率、市場風險、授信品質等指標，充分瞭解要保機構之營運體質及風險概況以規劃因應措施。

(五) 設計要項之評估

有效的差別費率制度需於多項因素中取得平衡，以下三要項可評估差別費率之有效性：

1. 透明度：評估差別費率制度之有效性，應確保其透明度，而要保機構應瞭解其風險如何納入存保保費計算。
2. 定價限制：適當的差別費率制度設計，可提高存保收費之公平性。
3. 資料蒐集頻率：評估差別費率制度應衡量蒐集資料之頻率，若較為頻繁的蒐集要保機構資訊，可較為準確地衡量要保機構所承擔之風險並評估其存保保費之合理性；倘若較不頻繁執行要保機構資料蒐集，則存保保費恐無法有效反應要保機構所承擔之風險。

(六) 量化評估

存保機構應定期評估差別費率制度，重新檢視制度之訂定是否需調整，而過往發生之金融危機事件或壓力測試結果，將促使存保機構針對其差別費率制度進行檢視及評估。另定期將要保機構繳納之存保保費與風險指標進行比較，亦可評估差別費率制度之有效性。透過回測法則 (back-testing) 可評估並衡量不同差別費率模型之有效性，而存保機構亦可利用歷史資料，評估擬研議修正項目之優缺點。

(七) 結論

1. 差別費率制度並非適合於所有國家。

2. 差別費率制度之有效性將受制於取得之資料數據品質影響。
3. 差別費率制度應評估其要項，如：透明度、存款資料保密性、保費計算複雜度及要保機構之財務負擔。
4. 差別費率制度係希望依據風險概況收取合理保費並增加公平性，透過減少低風險要保機構補貼高風險要保機構，以降低道德危險。

二、存款保險差別費率機制之運作 - 台灣經驗

講座：中央存保公司業務處許處長麗真

(一) 發展沿革

我國存保制度自 1985 年設立。初期，存保制度採自由投保機制，費率採單一費率。1990 年間民營銀行獲准成立，許多新銀行出現，過度競爭及經濟因素造成多起金融擠兌及銀行倒閉事件，因而造成國內金融環境不穩定，爰為加速累積存款保險基金、改善單一費率的不公平性、易衍生道德危險及無法合理反映金融機構經營風險差異等問題，我國於 1999 年 1 月將金融機構投保方式改為強制投保，所有收受存款的金融機構皆須加入存款保險，另配合強制投保的實施，自 1999 年 7 月正式實施差別費率機制，為亞洲區第一個實施差別費率的 IADI APRC 會員。

我國差別費率機制自 1999 年起歷經三次修正，2007 年起依據各類要保機構經營特性分採不同費率並將費率等級由 3 級擴大為 5 級；差別費率最近一次調整是 2011 年，除調高費率及擴大級距，並就銀行、信用合作社及農、漁會信用部分別適用不同費率。差別費率調整沿革詳如表 1：

表 1 差別費率調整沿革

單位：萬分之一

類別			1	2	3	4	5
1999			1.5	1.75	2		
2000			5	5.5	6		
2007	(1)	銀行、外國及大陸地區銀行在臺分行及信用合作社	3	4	5	6	7
	(2)	農、漁會信用部	2	3	4	5	6
2011	(1)	銀行、外國及大陸地區銀行在臺分行	5	6	8	11	15
	(2)	信用合作社	4	5	7	10	14
	(3)	農、漁會信用部	2	3	4	5	6

(二)實施方式

1.前置作業

在正式實施差別費率機制前，存保公司已進行多年準備工作，早於 1996 年即蒐集相關論文及外國做法（如 FDIC）、研議不同費率方案及分析可行性，同時，舉辦研討會與相關主管機關、專家學者和要保機構代表進行討論或意見交流，同時向要保機構發送問卷調查，以利瞭解其對此機制的看法和關注部分。

2.規劃與設計

經參酌產官學界的建議，差別費率風險指標選擇應具公信力且較無爭議性，並須可量化及具客觀性；費率計算方式亦應簡單易懂，避免造成要保機構之表報負擔；費率訂定應考量要保機構財務負擔及存保基金之累積速度。

3. 差別費率架構

差別費率架構主要涵蓋四個部分，即風險指標風險及其計算基準日、風險指標分級、其他規定（如申訴規定、懲罰性規定）等四項。

(1) 風險指標和計算基準日

差別費率所採用的二項風險指標為「資本適足率（CAR）」及「風險差別費率評等系統綜合得分（CSRPRS）」。其中，「資本適足率」為具客觀性，且受全球金融監理機構高度認可之指標，主要用以評估要保機構風險承受能力，能夠引導要保機構強化資本，鼓勵要保機構提升資本水平；銀行類要保機構基準日為截至每年 3 月 31 日和 9 月 30 日要保機構所申報的最新數據。

「風險差別費率評等系統綜合得分」係來自風險差別費率評等系統（又稱申報評等系統），該系統資料來源為要保機構申報的財務資料，評估項目以量化指標為主，評估範圍涵蓋資本適足性（C）、資產品質（A）、管理能力（M）、盈利性（E）、流動性（L）、市場風險敏感性（S）及其他（O）等指標，可即時反映要保機構的財務狀況及經營績效，計算基準日為截至每年 3 月 31 日和 9 月 30 日要保機構申報之數據。

(2) 風險指標分級

資本適足率（CAR）分為三個風險等級，但不同類型的要保機構分別適用不同的 CAR 如表 2：

表 2 資本適足率之分級表

	銀行、外國及大陸 地區銀行在臺分行	信用合作社	農、漁會 信用部
資本良好	12.5%以上	12%以上	10%以上
資本適足	10.5%以上未達 12.5%	8%以上未達 12%	8%以上未達 10%
資本不足	未達 10.5%	未達 8%	未達 8%

另外，「風險差別費率評等綜合得分 (CSRPRS)」亦被分為三級如表 3：

表 3 風險差別費率評等得分之分級表

	風險差別費率評等得分 (CSRPRS)
A 級	65 分以上
B 級	50 分以上未達 65
C 級	未達 50

根據上述兩項風險指標，將各個指標分為 3 個等級，決定風險指標及風險指標分級後，接著劃分風險組群。以「資本適足率」為縱軸，「風險差別費率評等系統綜合得分」為橫軸，得出一 3x3 的矩陣，將要保機構分為 9 個風險群組並採五級費率，如表 4：

表 4 差別費率分組表

CAR \ CSRPRS	A 級	B 級	C 級
資本良好	組別 1	組別 2	組別 3
資本適足	組別 4	組別 5	組別 6
資本不足	組別 7	組別 8	組別 9

綜合上述表 1 至表 4 之資訊，可得出表 5 銀行類要保機構之差別費率分級表。舉例，若某銀行資本適足率為 14% 及風險差別費率評等系統綜合得分為 70 分，則該行的差別費率落在第一級為萬分之 5。

表 5 本國銀行、外國及大陸地區銀行在臺分行適用之差別費率分級表

CAR	CSRPRS		
	65.0 分以上	50.0 分以上未達 65.0	未達 50
12.50%以上	第一級費率 萬分之 5	第二級費率 萬分之 6	第三級費率 萬分之 8
10.50%以上未達 12.50%	第二級費率 萬分之 6	第三級費率 萬分之 8	第四級費率 萬分之 11
未達 10.50%	第三級費率 萬分之 8	第四級費率 萬分之 11	第五級費率 萬分之 15

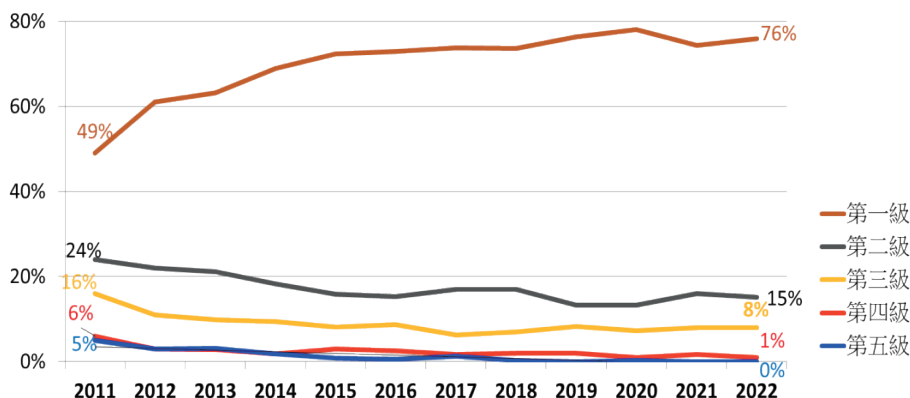
(3)其他規範

如要保機構的申報資料存在嚴重不準確或有漏報，導致費率等級和保費計算錯誤，存保公司得對上開要保機構辦理查核，並依查核結果重新計算風險差別費率並據以計收保費。如有上開不實等情事，除依修正後費率補繳受影響之各期保費外，存保公司得依其影響程度將當期差別費率加計萬分之 1 至 4，並依存款保險條例第 46 條規定函報主管機關處理。另若要保機構公開其綜合評分或未按時繳納保費，存保公司可將差別費率提高萬分之 1；另要保機構倘對其適用之差別費率有疑義時，應自接獲保費繳納通知書起至當期保費繳納截止日前（每年 1 月底或 7 月底），以書面方式向存保公司申請覆核；每一要保機構當期申請覆核次數以一次為限，存保公司設置「存款保險費率覆審委員會」專責受理要保機構費率覆核案件。截至目前為止，除開始實施時收到較多的費率覆審申請，近期幾乎沒有申請覆審之案件。

4.五級差別費率分佈變化（2011~2022）

差別費率機制有效地提供更好的誘因，引導要保機構降低其經營風險，自 2011 年至 2022 年第 1 級費率家數從 49% 上升至 76%，而第 5 級費率則降至 0%（詳圖 1）：

圖 1 五級差別費率分佈變化 (2011 ~ 2022)



(三) 經驗分享

存保公司施行差別費率機制已逾 20 年。為加速存保基金累積並合理反映要保機構經營風險差異，差別費率自 1999 年 7 月施行迄今，已調整過三次，分別在 2000 年、2007 年 7 月及 2011 年 1 月。經驗分享如下：

1. 為降低新制度阻力，實施初期，宜採用低費率及較小級距。
2. 為順利推動新費率方案，應強化與利害關係人（如相關監理機關、要保機構及公會等）的溝通，以達成共識。
3. 晴天儲糧概念。宜在經濟金融狀況較佳，要保機構較有能力負擔時調增保費，可降低順景氣循環的影響並提高執行之可行性。

(四) 未來展望

1. 差別費率二項風險指標（資本適足率及風險差別費率評等系統綜合得分）之風險分級切點歷經多年未調整，致大多數要保機構過度集中第一級（最低）費率，無法有效反映要保機構之經營風險差異。存保公司刻委託專家學者辦理「存款保險基金目標值及風險差別費率」之研究計畫案，俾供研修費率調整案參考。
2. 未來將參酌委外研究建議及視國內外金融狀況，研議存保費率調整建議案，並與主管機關及要保機構溝通後，擇適當時機推動費率調整案，以更合理反映提高要保機構經營風險差異並充實存保基金。

三、風險差別費率建置與運作 - 匈牙利經驗

講座：匈牙利存保機構（NDIF）總經理 Mr. Andras Komar

（一）NDIF 簡介

NDIF 成立於 1993 年 3 月底，為歐洲存款保險機構論壇（EFDI）及 IADI 的創始會員機構，全職員工共 20-25 人，辦公室設於匈牙利布達佩斯；境內存款保險最高保額為 10 萬歐元，暫時性存款保障金額（temporary high balances）為額外 5 萬歐元，賠付完成時間訂為 10 個工作天，存款人不需自行申請賠付（賠付流程設定為半自動化），可取得之賠付資金為 4.36 億歐元（2022 年數據），存保基金投資於匈牙利政府公債；從 1993 至 2023 年間共計 19 件賠付案例，最後一次賠付事件發生於 2022 年。

（二）NDIF 資金籌措

NDIF 資金籌措來源主要係金融機構首次加入存保機制時所繳交的一筆金額（登記資本的 0.5%）、每年繳交之風險差別保費、投資政府公債所得、清算倒閉要保機構所得；此外，緊急備援資金來源有四項，均為政府擔保，計有向央行融資（貸款或附買回）、向金融機構貸款（含聯貸）、發行債券籌資及向要保機構徵收特別保費。

（三）保費費率演變

NDIF 於成立之初採單一費率，保費基數係要保存款總額，最高費率為 0.2%，繼而於 1994 年採簡易型差別費率，要保存款以 1 百萬匈幣為分界，採 2 級制費率，費率最高不超過 0.2%，1999 年改採 4 級制費率；於 2017 年開始採真正的風險差別費率，即以要保機構的風險指標作為評級標準，並改以保額內存款為保費基數，保費費率包含單一費率及風險差別費率兩部分，保費最高計收不得超過保額內存款的 0.3%。

（四）費率計算政策

NDIF 採歐洲銀行業管理局（European Banking Authority, EBA）所制定的存款保障機制保費計算方法指引，保費計算分為強制性及選擇性兩部分，強制性部分即保費計算公式、累計風險權數（aggregate risk weight,

ARW) 門檻、風險分級及核心風險指標、風險價值轉化為風險得分等遵照 EBA 規範，選擇性部分之額外風險指標可由歐盟會員國存保機構自行訂定，NDIF 擇定存款戶歸戶資料品質 (SCV data quality) 及年度資料提供品質 (annual data provision quality) 兩項指標，第一項為進行要保機構賠付時所需，自 2024 年 1 月 1 日起 NDIF 必須於 7 個工作天內完成賠付，要保機構須於 1 日內提供存款戶歸戶資料，NDIF 每年檢視歸戶資料，並對資料品質進行評分，評分範圍從 1 至 9，資料品質的良窳影響保費金額，這項指標的採用旨在提供要保機構維持良好存款資料品質的誘因；第二項為檢核保費基數計算所需，因此資料品質十分重要，電子申報系統可自動偵測並過濾不一致的部分，資料品質的良窳亦影響保費金額。各別風險指標及權數如下表 6。

表 6 NDIF 採用之風險指標及權數

風險指標		最低風險權數 (依據 2023 年 EBA 指引)	NDIF 目前採用的 權數
1. 資本	1.1 槓桿比率	10%	10%
	1.2 資本覆蓋率或普通股權益第一類資本比率	10%	10%
2. 流動性及 籌資	2.1 流動性覆蓋率 (Liquidity Coverage Ratio, LCR)	5%	9%
	2.2 淨穩定資金比率 (Net Stable Funding Ratio, NSFR)	10%	10%
3. 資產品質	3.1 逾期放款比率 (Non Performing Loan Ratio, NPL)	12.5%	19%
4. 商業模式 及管理	4.1 總風險曝險額/總資產 (Total Risk Exposure Amount (TREA) / Total Assets)	5%	7%
	4.2 資產報酬率 (Return On Assets, ROA)	10%	7%
	4.3 要保機構歸戶資料品質		9%
	4.4 年度資料提供品質		1%
5. 存款保險 機構的可能 損失	5.1 保額內存款/無抵押資產 (unencumbered assets)	12.5%	18%

(五)資料取得

- 1.每年為計算保費之相關存款資料取得，係由要保機構將審計（audited）後之保額內存款數據上傳至中央銀行之「電子資料檔案傳輸系統（ERA）」，NDIF 透過 ERA 下載數據後據以計算要保機構應繳保費，再通知要保機構繳納；
- 2.NDIF 採每季審視存款相關資料，要保機構每季同樣先上傳資料至央行 ERA 系統，NDIF 下載資料後進行過去提供之資料比對，若檢查出保額內存款差異導致要保機構所繳保費的溢繳或短繳情形，NDIF 則向要保機構要求補繳或退費；
- 3.NDIF 每年透過銀行公會與要保機構針對保費計算中的經濟景氣進行年度諮詢，以合理反應應繳保費，然而，保費計算各項參數最終仍由 NDIF 董事會核定。

(六)存款戶歸戶資料查核

NDIF 獨立進行場外查核及實地查核作業，以查核要保機構依照 NDIF 制定之電子資料檔案格式提供存款戶歸戶資料的能力。另 NDIF 與央行共同進行實地查核，每家要保機構每年至少查核一次，查核項目包含存款戶歸戶資料、存款紀錄、客戶資訊及保費資料修正，次年 3 月底於 NDIF 董事會及 4 月中旬與要保機構分享查核經驗。

(七)未來計畫

- 1.風險指標審視：研議保費計算納入 ESG 相關指標；鑒於 2023 年上半年發生之美國銀行倒閉事件，將檢視目前風險指標分配之權數比重。
- 2.差別風險費率的自動化計算：此為計畫中的 IT 發展項目，目前以人工計算方式有出錯的風險，且產生很大的工作量。

四、風險差別費率機制之 IT 運用 - 韓國經驗

講座：韓國存保公司 (KDIC) 國際合作室經理 Mr. Keunyoung Maeng

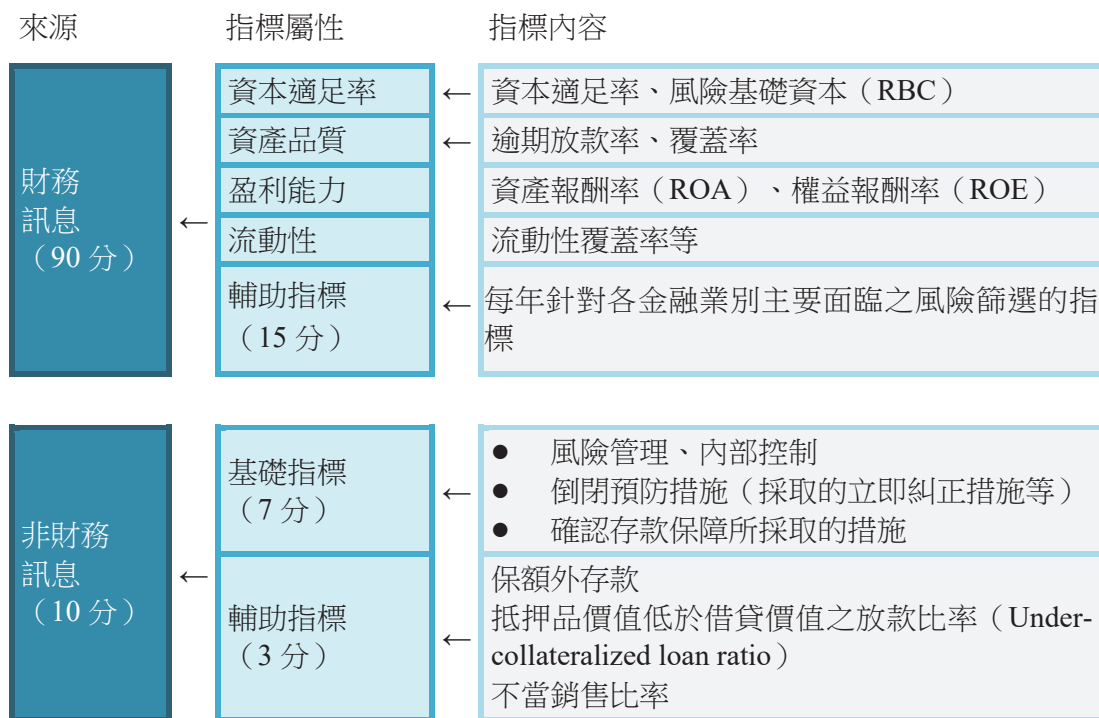
(一) KDIC 風險差別費率 (DPS) 發展

1. 2009 年修訂存戶保障法 (Depositor Protection Act)，取得導入 DPS 的法律依據。
2. 2012 年設定各金融產業類別的評估模型，使用 IT 系統處理大量資訊。
3. 2013 年辦理公聽會及研討會以提高金融機構的接受度，並進行 DPS 試行測試評估。
4. 2014 年對 314 家要保金融機構進行首次評估。
5. 2016 年及 2021 年分別對評估模型進行調整改進。

(二) DPS 流程

1. 數據資料蒐集：主要來自金融監督局 (Financial Supervisory Service, FSS) 共享的財務報告資訊。
2. 數據資料驗證：金融機構登錄系統確認資料正確性，並可通過提交佐證資料辦理更正作業，KDIC 端則對資料做再次檢查確認。
3. 風險評估：經由模型得出風險評分，並進行 5 級 (A+、A、B、C- 及 C) 風險等級確定。
4. 費率核定：按其風險等級對應適用費率，並由差別費率評估委員會及存款保險委員會 (包含外部委員) 核定。
5. 結果通知：以短信、電子郵件、正式信件通知金融機構費率相關資料可上系統查閱，金融機構可於 90 天內提出異議申訴。

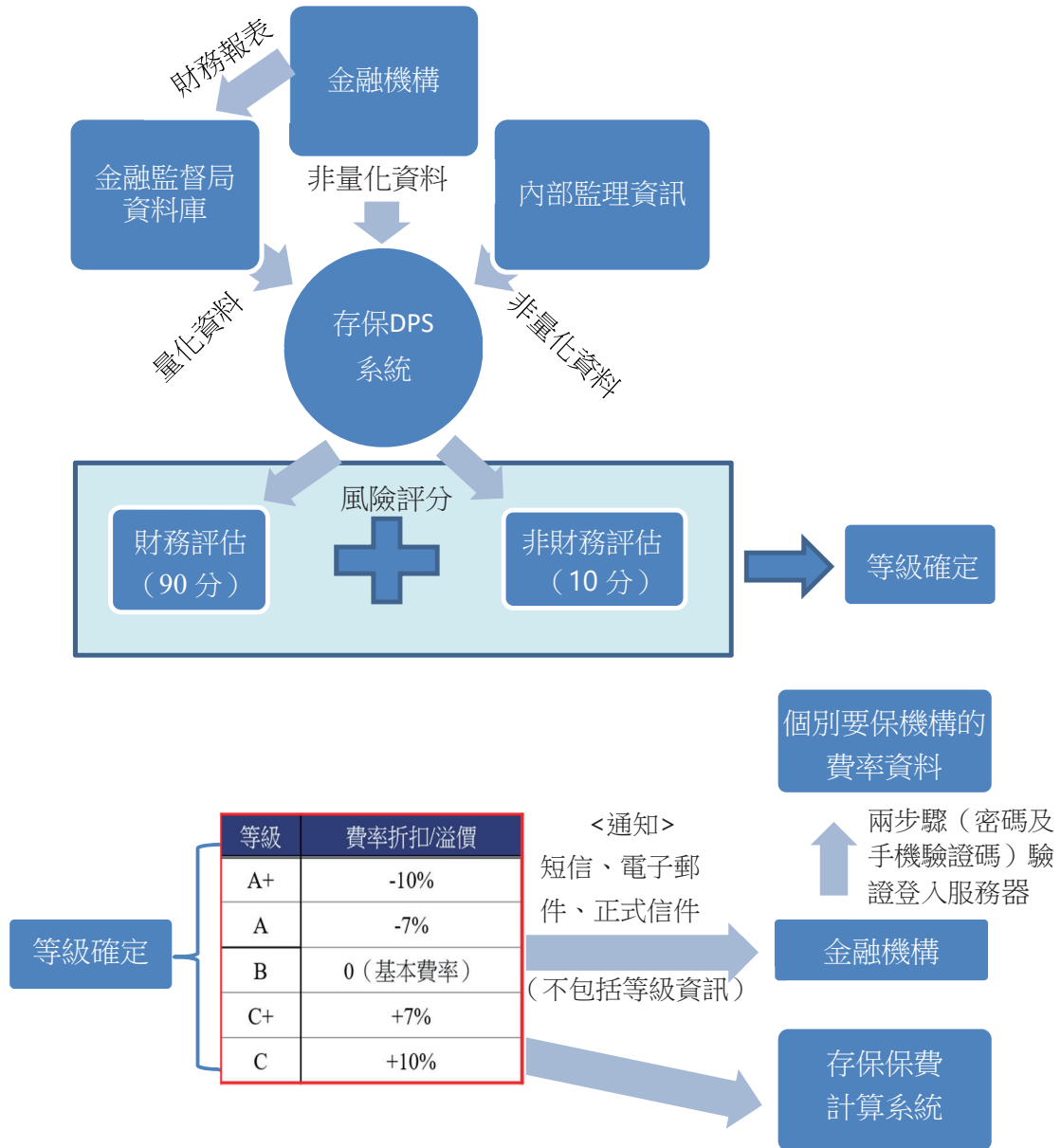
(三) DPS 架構



(四) 為什麼 IT 系統在 DPS 中很重要？

1. 高效處理大量資訊。
2. 準確計算風險差別費率。
3. 資料交換的方便性可減輕金融機構申報資料的負擔，並快速通知核定的費率。
4. 確保要保機構風險等級的機密性，防止銀行擠兌。
5. 有效地管理時間序列資料，並可以多種方式進行模擬測試。

(五) KDIC IT 系統架構



目前各金融產業適用之基本費率如下：

銀行業	證券業	壽險業	產險業	商人銀行	儲蓄銀行
0.08%	0.15%	0.15%	0.15%	0.15%	0.40%

(六)最新發展

IT 系統除提供金融機構原有的綜合分析報告（包含風險評分、等級、排名、指標分析等）外，另新增下列功能：

- 1.自我評估：提供金融機構預測等級的工具，金融機構於模擬網頁修改財報，即可得到預測的評分及分配的等級，更有效引導金融機構改善財務狀況。
- 2.溝通管道：受到 FDIC-Connect^(註2) 的啟發，架設可安全地、大量地蒐集非量化或新資料的管道 KDIC-Connect，KDIC 可於此發布要求金融機構提供的資料，並於此同步發布官方公告。

五、歐洲銀行業管理局（EBA）存保基金保費計算修正指引概述

講座：EBA 資深政策專家 Mr. Slawek Kozdras

(一)EBA 在存款保險扮演的角色

EBA 最主要的角色在制定「歐洲銀行業單一規則手冊（European Single Rulebook in Banking）」，旨在提供歐盟境內金融機構一套統一的審慎規則以利其共同遵循，進而創造一個公平競爭的環境，提供存款人、投資人和消費者充足的保障。

自 2015 年伊始，EBA 在存款保險領域發布 5 套指引，包含事前籌資之風險差別費率機制、支付承諾（payment commitment）、歐盟各會員國存款保障機制（Deposit Guarantee Scheme）間之合作協議、壓力測試及事前籌資揭露等；另針對歐盟執委會（European Commission）強化現有存保機制建議提供意見，包含各種廣泛的主題，例如存保賠付之防制洗錢（AML）議題、客戶款項戶頭處理等；推動存款保險資料的透明度，每年調查歐盟會員國保額內存款及事前籌資基金金額資料並對外揭露。

(二)法律依據及進程

依據存款保障機制指令（Deposit Guarantee Schemes Directive, DGSD）第 13（3）條，為確保歐盟會員國遵循 DGSD，EBA 應訂定存款保障機制保費計算方法指引，需包含計算公式、特定指標、風險等級、風險等級之

風險權數門檻及其他必要要素，EBA 應每 5 年審視上開指引。

EAB 首次於 2015 年發布保費計算方法指引，並於 2018 年進行第一次審視，2021-2022 年針對審視結果進行進一步分析以修正並精進指引，修正後指引於 2023 年發布。

(三) 風險差別費率方法論一：計算公式

EBA 指引訂定之風險差別費率計算式：

$$C_i = CR \times ARW_i \times CD_i \times \mu$$

其中 C_i 為要保機構 i 定期繳交的保費， CR (Contribution Rate) 為存款保險費率（在一段時間內所有要保機構均一致）， ARW_i (Aggregate Risk Weight) 為要保機構 i 之累計風險權數， CD_i (Covered Deposit) 為要保機構 i 之保額內存款， μ 為調整係數（在一段時間內所有要保機構均一致）。

1. 存款保險費率 (CR)

所有要保機構適用同等存款保險費率， CR 為要保機構保額內存款的一定比率（以百分比表示），以確保達到年度目標水準，原則係平均分散每年保費負擔， CR 公式為：年度目標水準 (periodic target level) / 存保機構當年度保額內存款總額；

年度目標水準公式為：（整體最低目標水準金額 - 累積已收之保費） / 達到最低目標水準的剩餘年限。

2. 累計風險權數 (ARW_i)

ARW_i 的風險因子因要保機構風險輪廓 (Risk Profile) 而不同，基於各別風險指標計算，倘採分級法 (bucketing approach) 係由 ARW 決定要保機構屬於哪一類風險類別 (risk class)，倘採滑動折算法 (sliding scale) 係由 ARW 決定要保機構相對應的風險，最低及最高 ARW 設有一定範圍，至少為 ARW 平均值的 75% 及 150%，例外狀況可為 ARW 平均值的 50% 及 200%。

3. 要保機構 i 之保額內存款 (CD_i)

DGSD 第 13 (1) 條規定存款保障機制之存保保費需依據要保機構

保額內存款金額及各別要保機構風險程度計算。

4.調整係數 (μ)

μ 係一附加技術參數 (additional technical parameter)，適用於所有要保機構，以確保保費收取達年度目標水準，並可反映當下經濟景氣於個別要保機構的保費之中。

(四)風險差別費率方法論二：風險分級 (Risk Categories)

風險評估指標包含 1. 資本 (capital)、2. 流動性及籌資 (liquidity and funding)、3. 資產品質 (asset quality)、4. 商業模式及管理 (business model and management) 及 5. 存保機構可能產生的損失，其中 1 至 4 項為要保機構倒閉可能性的風險評估。

(五)風險差別費率方法論三：核心風險指標 (Core Risk Indicators)

8 項核心風險指標為必要指標並需占至少 75% 的風險權數；在例外情況下，因法律因素無法取得指標數據時，可不採用該項核心風險指標；餘下之 25%，各存款保險機構可決定是否採用其他指標或風險權數分散至其他核心指標，任一指標權數不得超過 25%。

表 7 EBA 訂定之風險差別費率風險分級及核心風險指標

風險分級及核心風險指標	最低權數
1.資本	20%
1.1 槓桿比率	10%
1.2 資本覆蓋率或普通股權益第一類資本比率	10%
2.流動性及籌資	15%
2.1 流動性覆蓋率 (Liquidity Coverage Ratio, LCR)	5%
2.2 淨穩定資金比率 (Net Stable Funding Ratio, NSFR)	10%
3.資產品質	12.5%
3.1 逾期放款比率 (Non Performing Loan Ratio, NPL)	12.5%
4.商業模式及管理	15%
4.1 總風險曝險額/總資產 (Total Risk Exposure Amount (TREA) / Total Assets)	5%
4.2 資產報酬率 (Return On Assets, ROA)	10%
5.存保機構的可能損失	12.5%
5.1 保額內存款/無抵押資產 (unencumbered assets)	12.5%
總計	75%

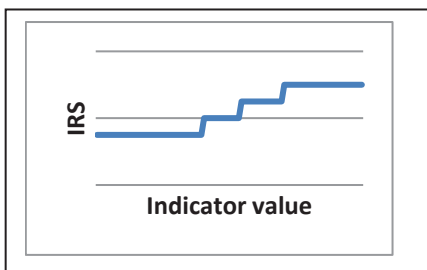
(六)風險差別費率方法論四：風險得分 (Risk Scores)

衡量各風險指標的價值再轉化為各別風險得分 (risk scores)，各風險得分乘以各別權數加總得一綜合得分 (aggregate scores, ARS)，綜合得分範圍為 1~100， $ARS_i = \sum_{j=1}^n IW_j * IRS_{ij}$ 。

將 ARS 對照於分級法 (bucketing approach) 或滑動折算法 (sliding scale) 取得累計風險權數 (ARW)，ARW 範圍從 50% 至 200%。

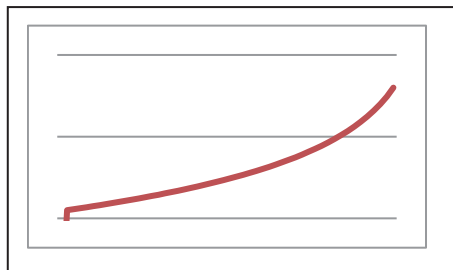
✓ 分級法

$$ARW_i = \beta * \left(\frac{\alpha}{\beta}\right)^{\left(\frac{Bucket_p - 1}{P - 1}\right)}$$



✓ 滑動折算

$$ARW_i = \beta * \left(\frac{\alpha}{\beta}\right)^{\left(\frac{ARS_i}{100}\right)}$$



指標轉化得分一般準則（界定各別分級或滑動折算法的上下邊界）：

1. 確保足夠且有意義的風險得分差異化。
2. 倘採用滑動折算法，每一風險指標至少有 2 個分級。
3. 避免設定之上下邊界讓所有要保機構分類至同一分級。
4. 將適用於要保機構的法規要求及歷史資料，納入決定風險指標價值考量。

（七）風險差別費率方法論五：進一步指引

方法論至少每 5 年審閱一次，設定一合理的基準（benchmark）；保費的更新及調整可延至下一個收費期；方法論須對外公開揭露，風險分級及其組成分子亦須告知要保機構，且方法論需經過存保機構主管機關的核定；EBA 目前發布的風險差別費率方法論經評估後，確認可產出適當且具風險敏感度的結果。

六、風險差別費率機制管理 - 美國經驗

講座：美國 FDIC 存款保險國際政策及協助單位組長 Mr. Edward Garnett

（一）FDIC 背景

美國聯邦存款保險公司（FDIC）係確保銀行體系穩定運行、保護銀行存款人權益的政府機構，成立於 1933 年，迄 2023 年適逢成立 90 週年，

其職責包括監督銀行業務、保障存款及處理銀行危機等。截至 2023 年 3 月 31 日止，FDIC 計有 4,672 家要保機構，存款保險基金（Deposit Insurance Fund, DIF）餘額達到 1,161 億美元，占保額內存款之比率為 1.11%。FDIC 之職責主要有三：

1. 銀行監督：FDIC 的首要職責之一是對銀行進行監督，確保其運作的安全性、穩健性以及保護消費者。通過檢查銀行的運營狀況，FDIC 確保銀行遵守法律規範，保障消費者的權益。此監督功能不僅有助於銀行業健全發展，並能維護整個金融體系的穩定運作。
2. 存款保險：作為存款保險的管理機構，FDIC 主要功能即確保存款人的存款在金融動盪時能夠得到保障，即使銀行發生破產倒閉，存款人的存款也能得到合理的保障，這有助於維護公眾對銀行體系的信心。
3. 危機處理：當銀行遇到危機，FDIC 有責任協助和解決，以確保金融體系穩定，其中包含接管或處理問題銀行、重組銀行業務或進行清理清算程序。

（二）美國風險差別費率定價歷史演變

美國差別費率定價歷史主要區分為 1933 至 1992 年單一費率機制及 1993 年後陸續調整或修正差別費率機制，如下述：

1. 1933~1992 年

FDIC 採用單一費率制度，所有金融機構無論風險大小都適用相同的費率。自 1950 年起，美國國內存款徵收費率以萬分之 8.3 為標準。1980 年代，美國銀行業與儲貸業倒閉風潮導致存款保險基金餘額下降，使得美國國會於 1989 年推行相關改革，通過「金融機構改革、復甦與強制法案」（The Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act of 1989, FIRREA），包括法律訂定存保基金目標比率為 1.25% 等；1991 年，聯邦存款保險公司改革法案（Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act, FDICIA）要求 FDIC 改採與風險相關的費率制度，爰 FDIC 於 1993 年起改採風險差別費率制度。

2.1993 年後

FDIC 開始實施風險差別費率制度，旨在達到公平易懂、避免對體質較弱要保機構造成過度負擔、確保足夠存保保費收入注資存款保險基金，並強化要保機構維持財務安全和健全的誘因。在初次差別費率制度下，要保機構的費率主要依兩個要素進行風險評估：

- (1)資本等級（capital）^{（註3）}：根據資本適足性標準，將金融機構分為三個等級：資本良好、資本適足和資本不足。
- (2)監理評等（supervisory ratings）：將金融機構分為三個監理評等類別：A 級（體質健全）、B 級（監理干預）和 C 級（重大監理干預）。分類除由 FDIC 參照美國聯邦監理機關或各州監理機關之 CAMELS 評等^{（註4）}，亦依據要保機構申報報表（Call Reports）之資料、對存保基金之風險等因素進行訂定。

FDIC 的初次差別費率制度，由一個 3x3 矩陣所組成，9 個風險族群採五級費率，費率在萬分之 23 至 31 之間，主要係資本等級和監理評等交叉評估而定如表 8。

表 8 1993-2006 年之存保費率表

資本等級	監理評等		
	A 級：體質健全 CAMELS 1 或 2	B 級：監理干預 CAMELS 3	C 級：重大監理干預 CAMELS 4 或 5
資本良好	萬分之 23	萬分之 26	萬分之 29
資本適足	萬分之 26	萬分之 29	萬分之 30
資本不足	萬分之 29	萬分之 30	萬分之 31

嗣依 1996 年存款保險基金法（Deposit Insurance Funds Act, DIFA）規定，在法定基金目標比率達 1.25% 後，FDIC 禁止向資本良好且監理評等高之要保機構收取保費，爰在達成基金目標比率後，FDIC 將風險最高之費率由萬分之 31 調降至萬分之 27，風險最低之費率則由萬分之 23 調降至 0，即體質佳之要保機構無須繳付保費。

3.2006 年後

2001 年，FDIC 建議向所有要保機構收取差別費率保費，以減輕銀行間的交叉補貼，降低潛在道德風險，增加公平性。國會於 2006 年通過聯邦存款保險改革法案（Federal Deposit Insurance Reform Act of 2005, FDIRA）。FDIRA 賦予 FDIC 得向所有要保機構收取保費之權能，並促使 FDIC 施行更多改革措施。FDIC 將原有 3 x 3 之九宮格矩陣費率設計合併為 4 個費率類別，以及區分大型與小型要保機構之風險費率定價模式。如下表 9：

- (1)第一風險類別（Risk Category I）：風險最低之要保機構，屬 CAMELS 1 或 2 且資本良好等級。
- (2)第二類風險類別（Risk Category II）：要保機構屬 CAMELS 1 或 2 或 3，並且非屬第一風險類別及資本不足等級。
- (3)第三類風險類別（Risk Category III）：要保機構屬 CAMELS 1 或 2 或 3 且資本不足等級；或要保機構屬 CAMELS 4 或 5，並且非屬資本不足等級。
- (4)第四類風險類別（Risk Category IV）：風險最高之要保機構，屬 CAMELS 4 或 5 且資本不足等級。

表 9 2007-2008 年之存保費率表

資本等級	監理評等		
	A 級 CAMELS 1 或 2	B 級 CAMELS 3	C 級 CAMELS 4 或 5
資本良好	第一風險類別： 萬分之 5 至 7		第三風險類別： 萬分之 28
資本適足	第二風險類別：萬分之 10		
資本不足	第三風險類別：萬分之 28		第四風險類別： 萬分之 43

註：大小型要保機構採不同方法計算費率。

FDIC 將第二至第四風險類別的要保機構採用單一費率定價，該風險類別的銀行相對較少，且受更頻繁的金融檢查。

大多數銀行屬於資本和監理評等良好的第一風險類別，為避免這些銀行因適用相同的費率而失去風險差異化功能，FDIC 對第一風險類別的銀行依規模大小分別計算費率；總資產不超過 100 億美元的銀行定義為小型，大於 100 億美元的定義為大型。小型銀行主要根據監理評等和財務比率進行定價。FDIC 使用加權平均 CAMELS 評等，並使用特定的財務比率，如槓桿比率、逾期 30-89 天放款占資產比率等，作為風險評估的依據。大型銀行主要根據加權平均 CAMELS 評等和長期債務發行者信用評等進行定價。而 FDIC 在諮詢監理機構後，可根據市場數據、財務績效、壓力測試等因素調整大型銀行差別費率。

4. 金融危機時之調整（2009 年~2011 年）

鑑於 2008 年金融危機時銀行倒閉上百家，造成存保基金大幅損失，FDIC 於 2008 年 10 月通過一項基金恢復計畫（Restoration Plan），以改善存保基金損失情況。同時 FDIC 針對風險費率定價提出重大修正建議，以強化歷經金融危機後差異化風險之功能。2009 年起施行 3 項修正措施：（1）第一風險類別要保機構之保費費率，由原本萬分之 5 至 7，改為萬分之 12 至 16。（2）針對要保機構費率新增 3 項調整項目：無擔保債務（unsecured debt）調整、擔保債務（secured liability）調整，以及經紀商存款（brokered deposit）調整。（3）修正第一風險類別中屬大型要保機構之費率評估，除依據原本 CAMELS 評等與長期債務發行者信用評等衡量外，亦將小型要保機構之財務比率衡量標準納入費率評估。2009-2011 年之存保費率表如下表 10：

表 10 2009-2011 年存保費率表

單位：萬分之一

項目	風險類別			
	第一風險類別	第二風險類別	第三風險類別	第四風險類別
起始費率 (Initial Base Assessment Rate, IBAR)	12 至 16	22	32	45
無擔保債務調整 (減項)	-5~0	-5~0	-5~0	-5~0
擔保債務調整	0~8	0~11	0~16	0~22.5
經紀商存款調整	不適用	0~10	0~10	0~10
總費率	7 至 24	17 至 43	27 至 58	40 至 77.5

5. 金融危機後之改革 (2011 年 ~ 現在 2023 年)

2010 年國會通過陶德－法蘭克華爾街改革與消費者保護法案 (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, DFA)，採取一系列措施強化存款保險基金。FDIC 根據 DFA 的授權，大幅修改存保基金管理策略及差別費率，涵蓋下列之改革：

- (1) 保費基數修正：DFA 要求 FDIC 修改保費基數的定義，從原本的國內存款總額擴大為平均合併資產總額扣除平均有形淨值。
- (2) 大型要保機構差別費率定價：在 2011 年，FDIC 對大型要保機構的費率定價進行修正，使用計分卡法來衡量風險。此方法將績效得分和損失嚴重程度得分整合計算出總得分，並進一步根據轉換公式計算要保機構的起始費率。
- (3) 小型要保機構差別費率定價：在 2016 年，FDIC 對小型要保機構的差別費率定價進行修正，使整體模型更精確地反映其對存保基金的風險；新的小型要保機構費率定價亦取消風險類別之分類，直接使用模型中各項財務比率計算所有小型要保機構之差別費率，其衡量方式及財務比率項目與先前大致相同。

因此，在金融危機後，上述措施強化 FDIC 之控管能力，以因應可能導致存保基金虧損的情況。2016 年至 2022 年，小型與大型（高度複雜）要保機構之存保費率詳下表 11。

表 11 2016 年-2022 年存保費率表

單位：萬分之一

項目	小型要保機構（非新設立）			大型及高度複雜要保機構
	CAMELS 評等			
	1 或 2	3	4 或 5	
起始費率	3 至 16	6 至 30	16 至 30	3 至 30
無擔保債務調整（減項）	-5~0	-5~0	-5~0	-5~0
經紀商存款調整	不適用	不適用	不適用	0~10
總費率	1.5 至 16	3 至 30	11 至 30	1.5 至 40

另外，聯邦存款保險法（FDIA）要求 FDIC 董事會在存保基金比率低於法定最低 1.35% 時，須啟動基金恢復計畫。FDIC 董事會於 2020 年 9 月通過存保基金恢復計畫，須於 8 年內達 1.35% 之短期目標，惟長期 2% 目標比率仍不變。

FDIC 董事會於 2022 年 10 月通過對所有要保機構的起始費率增加 2 個基本點（即萬分之 2），以加速存保基金之累積，並自 2023 年第 1 季施行，如下表 12：

表 12 自 2023 年起之存保費率表

單位：萬分之一

項目	小型要保機構（非新設立）（註 1）			大型及高度複雜要保機構（註 2）
	CAMELS 評等			
	1 或 2	3	4 或 5	
起始費率	5 至 18	8 至 32	18 至 32	5 至 32
無擔保債務調整（減項）	-5~0	-5~0	-5~0	-5~0
經紀商存款調整	不適用	不適用	不適用	0~10
總費率	2.5 至 16	4 至 32	13 至 32	2.5 至 42

註 1：小型金融機構風險費率計算範例請詳附錄一。

註 2：高度複雜要保機構得分卡範例請詳附錄二。

(三)未來展望

FDIC 於 1993 年首次實施差別費率以來，逾 30 年之久，歷次費率定價之修正旨在改進差別費率之效能，俾使保費收取更加公平準確、降低較低風險要保機構對較高風險要保機構的補貼，同時提供要保機構降低經營風險的誘因，從而減少存保基金的潛在損失。

FDIC 於 2023 年 3 月部分銀行倒閉事件發生後，為達成風險控管、金融安定性之目的，將持續檢視或探討風險費率訂價方法論，以更準確地反映要保機構風險狀況。

參、結論與建議

一、我國現行存保機制之存保基金法定目標值為 2%，因應國內外經濟金融環境快速變化，宜適時研究其妥適性

鑑於存保基金充實與否攸關存保制度之健全運作，存保基金不足將影響本公司的公信力，進而影響存款人的信心。為建置存保基金安全存量，本公司參酌美國等先進國家作法、專家學者之研究建議及過去處理問題金融機構經驗，於 2007 年在存款保險條例中明訂，存保公司之一般金融及農業金融存保基金餘額占保額內存款之目標比率為 2%，並得視目標比率之達成狀況調整存保費率。截至 112 年 6 月底止，一般金融及農業金融存保基金分別占保額內存款之比率為 0.53% 及 0.43%，距達成法定目標比率尚遠。此外，因應國內外經濟金融環境快速變化，建議可參酌國際作法、國內經濟情勢及金融發展狀況，重新檢視法定目標比率 2% 之妥適性，以符實際需要並接軌國際。

二、現行風險差別費率架構已多年未調整，為發揮該機制鼓勵要保機構降低經營風險的功能，宜適時檢討差別費率架構

我國五級制差別費率自 2011 年修正至今，已逾 10 年未做調整，又差別費率二項風險指標之分級切點，除「資本適足率」曾配合主管機關修正資本適足性管理辦法之規定酌修外，另一風險指標「風險差別費率評等系統綜合得分」之分級

切點則自 1999 年實施差別費率以來未曾修正，過低之風險分級門檻已無法有效反映要保機構財業務經營狀況，致近 80% 的要保機構過度集中適用第一級（最低）費率，可借鏡歐美風險差別費率機制設計，並參考專家學者研究建議，適時研議調整風險差別費率架構，以更有效區隔要保機構間之經營風險，並強化差別費率之效能及有效充實存保基金。

三、透過適時修正風險差別費率機制，可引導要保機構重視永續發展並反映銀行流動性風險

美國 FDIC 專家及匈牙利存保機構總經理在研討會表示，鑑於環境保護、社會責任及公司治理（Environmental, Social, Governance, ESG）受到國際社會及各國主管機關高度關注，可研議保費計算納入 ESG 相關指標。為配合主管機關金管會推動綠色金融與永續經營政策，引導要保機構重視 ESG 永續發展，建議可在差別費率風險指標「差別費率評等系統綜合得分」中，研議於「要保機構管理能力風險調整申報表」新增 ESG 加分項目，如銀行業自願性簽署遵循赤道原則等國際倡議或原則，氣候相關財務揭露（TCFD）經第三方獨立查核通過等。

另今（2023）年上半年發生之美國銀行倒閉事件，突顯流動性風險對要保機構經營具重大影響性，匈牙利存保機構總經理即於研討會中曾提及鑒於美國銀行倒閉事件，該機構將進行風險指標分配權數比重的重新審視；對於我國風險差別費率架構，除可檢視流動性風險評估指標權重外，亦可研議是否增加其他有效之流動性風險評估指標，俾利存保費率更能反映銀行流動性風險。

註釋

註 1：2019 年度及 2022 年度問卷調查之資料日期為截至 2018 年底及 2021 年底之統計資訊。

註 2：FDIC Connect 係 FDIC 與要保機構交換資訊的安全網站。

註 3：資本良好：總風險性資本比率 (total risk-based capital ratio) 達 10% 以上，第一類風險性資本比率 (Tier 1 risk-based capital ratio) 大於或等於 6%，且槓桿比率 (leverage Ratio) 大於或等於 5%。

資本適足：總風險性資本比率達 8% 以上，第一類風險性資本比率大於或等於 4%，

且槓桿比率大於或等於 4%。

資本不足：未達上列 2 類標準者。

註 4：CAMELS 評等係金融監理機關對銀行依資本適足性 (C)、資產品質 (A)、管理能力 (M)、獲利能力 (E)、流動性 (L)、及市場風險敏感性 (S) 等 6 個要素進行評估之評等系統，最終結果將產生 5 個級別，評等 1 (CAMELS1) 為最優。

附錄一：美國小型金融機構風險費率計算表

小型金融機構					
風險評估	申報 資料 比率		定價成數 (來自模 型)		對費率貢 獻度
固定額度			7.35		7.35
加權平均 CAMELS 因子評等	1.45	x	1.52	=	2.20
槓桿比率	7.15	x	(1.26)	=	(9.01)
稅前淨利/總資產	1.12	x	(0.72)	=	(0.81)
逾放貸款及租賃/總資產值	0.48	x	0.94	=	0.45
其他自有不動產/總資產值	0.29	x	0.53	=	0.15
經紀商存款比率	0.23	x	0.26	=	0.06
一年資產成長率	5.20	x	0.06	=	0.31
綜合貸款比率	46.70	x	0.08	=	3.74
初始費率 (萬分之)					4.45

附錄二：美國高度複雜金融機構計分卡

以美國銀行為例，下圖 1 和 2，在單元格中鍵入 FDIC 代號，所有公開可用數據將會自動填充且覆蓋至下方藍色格中。同時，須將非公開資訊鍵入黃色單元格中才會啟動計算模式。另外，綠色格子中將顯示用於「高度複雜機構計分卡」或「定價調整」頁面之計算比率，輸入數值後，系統會自動計算。

圖 1 高度複雜金融機構財務資訊

請輸入FDIC代號		3510
美國銀行		
請選擇將使用哪一季財務數據		2023/3/31
CAMELS評等		
資本適足性(C)評等	比重=25%	2
資產品質(A)評等	比重=20%	2
管理能力(M)評等	比重=25%	2
盈利性(E)評等	比重=10%	2
流動性(L)評等	比重=10%	2
市場風險敏感性(S)評等	比重=10%	3
加權平均CAMELS因子評等		2.100
CAMELS綜合評等		2
季末資本水平		資本良好
受評判及分類項目數據		
受評判及分類項目		0
第一類資本		185,410,000
貸款及租賃損失扣減當前預期信用損失(CECL)調整		11,414,000
受評判及分類項目比率		0.000
較高風險資產數據		
建設及開發貸款及未提存之承諾		19,401,000
高風險商工(C&I)貸款和擔保		0
非傳統型房屋貸款		0
高風險消費型貸款及擔保		0
高風險集中度指標		9.860
前20交易對手風險承擔		0
前20交易對手風險承擔比率		0.000
最大交易對手風險承擔		0
最大交易對手風險承擔比率		0.000
第一類槓桿比率		
第一類資本	(同上方填入之數值)	185,410,000
用以資本槓桿目的之平均總資產		2,364,893,000
第一類槓桿比率		7.840

圖 2 高度複雜金融機構計分卡

未經使用者調整過之財務數據(截至2023/03/31)							
高度複雜要保機構計分卡							
因子	計分卡評估項目	風險衡量價值	計分	項目加權 比重	項目貢獻度	計分加權 比重	計分貢獻度
CAMELS	加權平均CAMELS評等(1)	2.100				47.733*30%=14.320	
承受資產相關 壓力之能力	第一類槓桿比率	7.840	73.714	*10%	=7.371		
	集中度指標(綠色標註處衡量使用)		7.304	*35%	=2.556		
	高風險資產	9.860	7.304	集中度指標			
	最大交易對手風險承擔	0.000	0.000				
	前20交易對手風險承擔	0.000	0.000				
	核心收益/平均季末資產總額	1.221	38.950	*20%	=7.790		
	信用品質指標(綠色標註處衡量使用)		8.655	*32%	=2.802		
	受評判和分類項目	0.000	0.000				
	低於績效水準之資產	4.856	8.655	信用品質指標			
	交易收入波動	0.394	19.700	*60%	=11.820		
	第三級交易資產	2.162	6.177	*20%	=1.235		
	市場風險資本	1.600	16.000	*20%	=3.200		
	小計				16.255		
	市場風險評估		16.255	*3%	=0.428		
	承受資產壓力之能力總計分(2)					20.947*50%=10.473	
承受資金相關 壓力之能力	核心存款/負債總額	81.709	6.452	*50%	=3.226		
	資產負債表之流動性比率	178.432	27.359	*30%	=8.208		
	平均短期資金來源/平均資產總額	3.126	6.624	*20%	=1.325		
	承受資金壓力之能力總計分(3)					12.759*20%=2.552	
	總績效得分(4)=(1)+(2)+(3)						27.345
損失嚴重程度	潛在損失/國內存款總額	6.398	22.850	*100%	=22.850		22.850
指標	損失嚴重程度因子						0.889
整體績效得分*損失嚴重程度因子							24.310
總計分							30.000
初始費率							5.00
無擔保債務調整							(0.11)
存款機構債務調整							0.00
經紀商存款調整							0.00
總費率(萬分之一)							4.89

國際存款保險機構協會 (IADI) 「ESG 及存款保險」調查報告摘譯

本公司業務處摘譯

壹、前言
貳、ESG 及存款保險機構盤查
參、展望與期望
肆、總結
伍、結論及建議

壹、前言

第壹章節介紹 ESG（環境保護、社會責任及公司治理）的概念，並揭示其正廣泛存在於國際金融組織及金融市場中；第貳章節透過近期對國際存款保險機構協會（IADI）會員的問卷調查，盤查當前 ESG 政策對存款保險機構的相關性，主要針對 ESG 政策關注的重點及其約束程度；第參章節展望未來 ESG 與存款保險領域的相關性；第肆章節總結；第伍章結論及建議。

一、什麼是 ESG ？

環境保護、社會責任及公司治理（ESG）提供一個用以討論範圍廣泛卻被銀

本文係摘譯 2023 年 1 月發表於 IADI 官網之「ESG 及存款保險調查報告」（IADI Survey Brief No.4 - ESG and Deposit Insurance: Taking Stock and Looking Ahead），非 IADI 官方翻譯。本篇文章無償取材自 IADI 網站 (<https://www.iadi.org>)，本文中譯內容如與原文有歧義之處，概以原文為準，原文網址連結如下：

<https://www.iadi.org/en/assets/File/Papers/Survey%20Briefs/IADI%20-%20Survey%20Brief%204%20ESG%20and%20Deposit%20Insurance%20FINAL.pdf>

行業不視為基本核心議題的架構；同樣地，中央銀行、銀行監理機關及存款保險機構過去從未將 ESG 視為其職責的核心，亦不列入日常營運的管理中（如貨幣政策、銀行監理活動、銀行清理及賠付存款人等）。然而基於各種原因，各界對 ESG 的態度已朝向非財務面的企業目標發展。

環境保護（E）領域的發展由氣候科學驅動，愈來愈多證據顯示人類引起的氣候變化對社會許多方面產生負面影響，並外溢到金融領域（這點對存款保險機構來說十分重要），從金融穩定的觀點來看亦引發金融界的關注^{（註1）}。甚者，社會上對於制定更嚴格因應氣候變遷的公共政策需求似乎愈來愈大，消費者對於金融及非金融業者將環境因素內化為企業政策愈趨重視。對業者而言，儘管落實環境保護（E）政策將產生成本，惟重視環境議題亦可增加其對客戶的吸引力，在部分情況下，這亦可能導向先行者優勢（early mover advantages），並減輕業者因應未來氣候相關公共政策的轉型風險（transition risk）。

社會責任（S）源自於對企業在社會責任方面的期望，非僅傳統上對股東價值的最大化；這些社會責任的無形成果變得更受廣大消費者重視，促使消費者更加願意與特定企業或產業往來；因此，金融機構對社會的貢獻度（無論如何定義）與獲取 / 保留客戶間的關係變得更加顯著。

公司治理（G）重點關注透明度及問責制（accountability），以及新興議題（例如網路安全風險等）。鑑於對銀行及存款保險治理的重視，這部分亦引起金融產業的關注。

二、對 ESG 的批評

並非所有對 ESG 的評估均為正面，例如，「經濟學人」^{（註2）}新聞週報於 2022 年 7 月一篇文章中寫道“……ESG 把一系列令人眼花撩亂的目標混為一談，沒有為投資人及企業提供一連貫的指引，以協助渠等做權衡考量”。這一立場在識別 ESG 原則涵蓋的範圍是正確的，儘管評估這些原則在達成非財務企業目標的有效性（或缺乏有效性）大多尚未確定。

近來量化 ESG 概念並將其轉化為可使用的指標或分數方面進展尚順利。現已發展數百個可用的指標，理論上應可向利害關係人提供其參與公司或經濟活動之

資訊。然而，缺乏標準化及評分上的不一致是一個主要的問題，由於評等機構及諮詢顧問公司使用方法及指標的不一致，導致對企業永續性憑證的評等不同^(註3)，增加投資者額外的不確定性，抑制融資永續專案的需求及降低支持符合 ESG 原則企業的動機。

另與 ESG 相關的其他問題包括環境部分可能有「漂綠」的風險，該風險識別不易且可能誤導投資人，導致投資人做出錯誤的風險評估；社會責任部分亦納入各種社會、勞工及社會政策目標，但對於應該包含哪些內容在內，卻缺乏國際共識。

其他更廣泛的批評係針對整個 ESG 架構，例如 2022 年早些時候發表在哈佛商業評論 (Harvard Business Review)^(註4) “……明確關注 ESG 是多餘的：在競爭激烈的勞動力及產品市場，企圖最大化長期股東價值的企業管理者應主動關注員工、客戶、社區及環境的利益”。這裡的聲明係指市場力量很可能透過競爭市場將利潤最大化，更有效地解決 ESG 問題。然而，這種立場似乎占少數，且亦留下訊息不對稱問題：（散戶）投資人可能欠缺資訊、時間或能力去評估金融產品的開發者或發行者按照 ESG 標準行事。多數政策制定者似乎已確定金融產品加入 ESG 特徵及品牌定位是實現非財務企業目標的重要工具^(註5)。

三、ESG 與國際金融組織

ESG 在國際社會中的重要性不斷提高，國際清算銀行 (BIS)^(註6)、國際貨幣基金 (IMF)^(註7)、世界銀行^(註8) 及私人諮詢顧問公司^(註9) 均發表對 ESG 議題的相關研究，強調將其視為國際金融市場的迫切議題，必須予以重視。IADI 亦於去 (2022) 年持續探討 ESG 的子項目 (subcomponents)，其中特別關注氣候變遷對存保機構的影響^(註10)。本篇報告為 IADI 第一個嘗試更全面地調查其會員對 ESG 的看法。

國際社會對 ESG 的一個顯著回應係建立綠化金融體系網 (Network of Central Banks and Supervisors for Greening the Financial System, NGFS)，其成員來自一百多家中央銀行及監理機關代表。NGFS 尋求「……在環境可持續發展的背景下促進綠色及低碳投資，以活絡資金」，NGFS 建立一個備受尊重的論壇，以協調方

式進一步完善 ESG 架構的要素。澳洲金融監理署、荷蘭中央銀行、盧安達國民存款擔保基金、盧安達中央銀行、巴拉圭中央銀行及存款保障基金、沙烏地阿拉伯中央銀行及美國聯邦存款保險公司為正式加入 NGFS 的 IADI 會員^(註 11)。目前並不清楚是否將有更多存保機構考慮加入 NGFS，以兌現對 ESG 相關努力的承諾。

四、ESG 對金融及非金融市場的關聯性

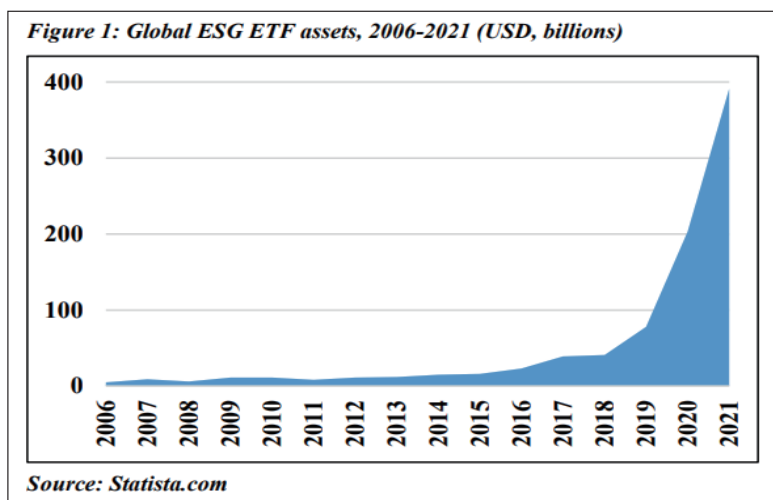
存保機構增加對 ESG 的關注部分可能來自於要保機構及其他金融安全網成員對 ESG 的態度，許多金融及非金融行業者已承諾優先改善 ESG 執行成效。

整個企業部門有不斷增長及強力的動力審視一系列非財務成果，而更加關注 ESG 之動機是多面向，透過大量實證研究，企業已認知客戶重視其非財務貢獻並將此一因素（相對高權重）納入於消費抉擇考量中。社交媒體等工具前所未有實現了企業與其客戶間直接溝通，企業透過社交媒體進一步強調共同價值觀，並與客戶建立更實質的長期關係，儘管如此，股東仍對其作法與利潤可否連結感到疑慮。惟企業透過明確表達共同目標，與客戶建立更深層次的關係，最終將有利於長期獲利。伴隨著這樣的發展，企業對 ESG 評等的需求持續增加，期以正式且認證過的 ESG 憑證，取得利害關係人的支持。

多項指標顯示 ESG 相關債券發行的增加，彭博情報（Bloomberg Intelligence）更積極地預測「目前 4 兆美元的 ESG 債券市場至 2025 年可擴大至 15 兆美元」^(註 12)。ESG

指數股票型基金（ETF）提供一種彈性的機制，投資於滿足某些 ESG 要求的債券及 / 或股票多元化組合。全球 ESG 相關的 ETF 資產在過去五年來爆炸性成長（圖 1），2021 年資產規模近 4,000 億美元，是上

圖 1



個報告年度的兩倍^(註 13)。

吳 (Wu) (2022) 提出未來 ESG 整合式基金 (ESG-integrated funds) 可能增加的 5 點原因：(1) 需求由投資者主導；(2) 科技驅動產品創新；(3) 企業被鼓勵採取行動；(4) ESG 投資相關研究愈來愈關注永續性成果；(5) 能源轉型創造新的風險及機會。

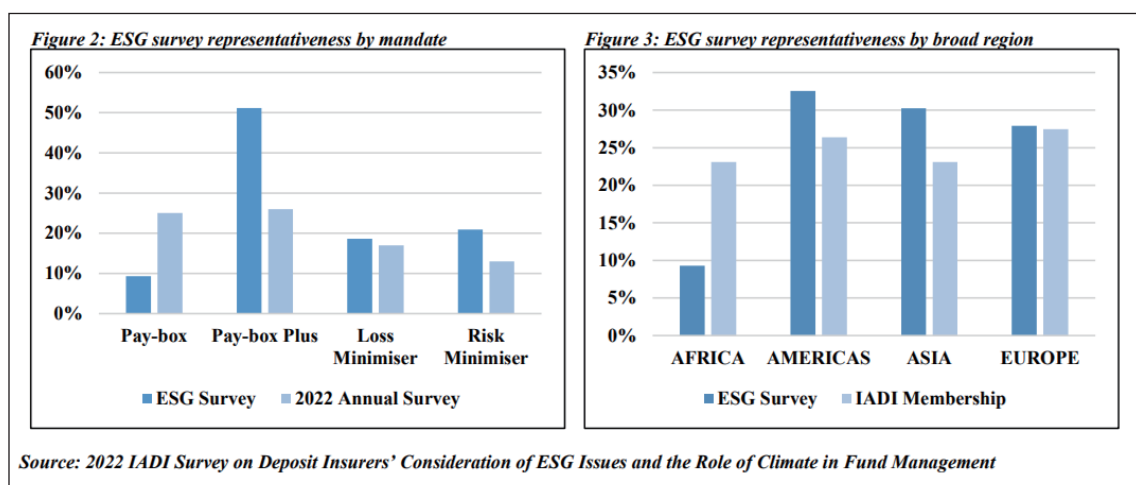
貳、ESG 及存款保險機構盤查

一、資料來源

IADI 於去 (2022) 年第三季對其會員進行「存款保險機構對 ESG 議題的考量及氣候在存保基金中扮演的角色」問卷調查，共收到 43 個存保機構會員回覆，約占 IADI 會員總數的 45%，所有受訪者回卷均可透過 IADI 會員內部網站查閱。

圖 2 顯示回卷合理地代表整體 IADI 會員，然而，與 2022 年所作之 IADI 年度存保議題問卷 (Annual Survey) 回卷之會員職責 (mandate) 相較，ESG 問卷的會員職責屬賠付者 (pay-box) 的代表性不足，而屬延伸賠付者 (pay-box plus) 的代表性卻過高。因此，可推論問卷調查結果將偏向擁有更廣泛清理工具的存保機構觀點。就地理位置而言，ESG 調查在非洲地區的代表性又明顯不足，因此關於對這個地區的主張應更謹慎。

圖 2 及圖 3



根據問卷調查，參與者的特徵可得出一個結論即是存保職責範圍較小或居住在非洲地區的受訪者參與問卷調查的可能性較低，這是否亦意味著具上開特徵的存保機構不太涉入 ESG 議題仍有待調查。

二、ESG 政策及存保機構

(一) ESG 政策概念

為利進行盤查，將 ESG 政策定義為涵蓋環境保護、社會責任、或公司治理議題，並超出特定司法管轄區（jurisdiction）現有法律義務的架構；後者限制的目的係為反映 ESG 政策的自願性質，並僅涵蓋需要存保機構積極參與決定的部分。遵守現存的環境法律義務（例如環境法）、社會（例如同工同酬）或治理（例如規避利益衝突）問題，應是不證自明的，不應被解釋為 ESG 政策。

鑑於這些議題的法律義務在不同司法管轄區可能存在很大差異，不同司法管轄區的存保機構間無法進行有意義的比較；例如，沒有正式 ESG 政策的存保機構，但因其具有較高環境法律標準的司法管轄區內營運，該存保機構有可能比具有正式 ESG 政策但其法律要求較低的存保機構達到較高的環境保護標準。

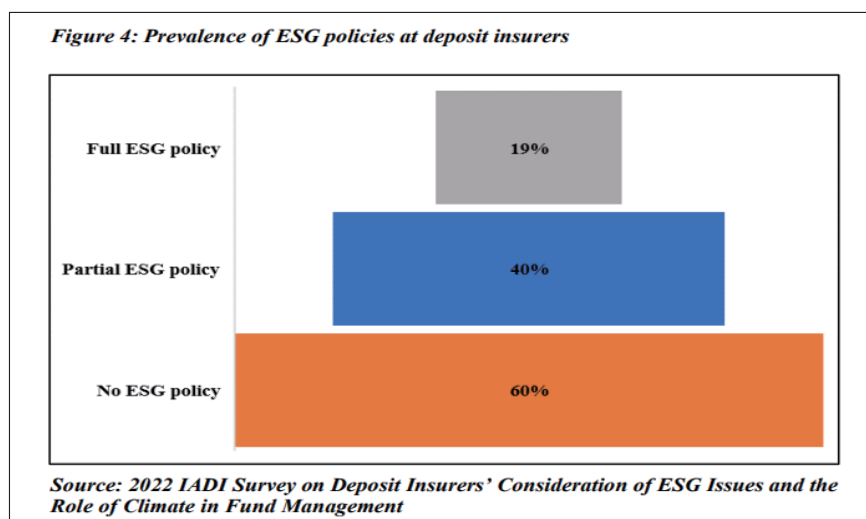
本篇報告並非旨在進行比較或鼓吹所有存保機構制定 ESG 政策，畢竟此事涉存保機構及其司法管轄區內政策制定者的決定。相反地，本篇報告係在從調查存保機構對 ESG 的實踐中洞悉其超越各自司法管轄區法律規定義務遵守的 ESG 政策及活動。

(二) ESG 政策及政策要素的普遍性

截至 2022 年，大多數回卷的存保機構均無正式的 ESG 政策。這些參與問卷調查的存保機構中：

- 1.60% 的存保機構表示就現有 ESG 議題並無訂定超出現有法律範圍義務的相關政策；
- 2.19% 的存保機構表示有正式的政策，涵蓋所有 ESG 因素；
- 3.40% 的存保機構表示擁有部分 ESG 政策，至少涵蓋 ESG 政策中一項。

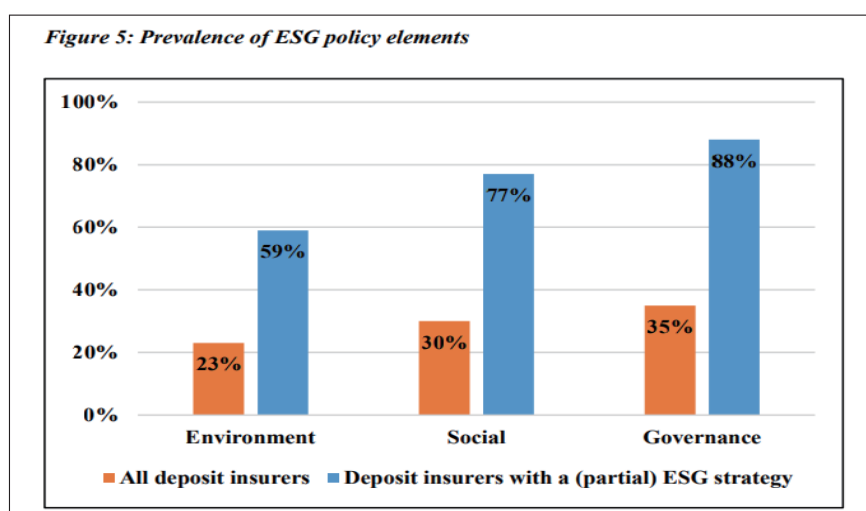
圖 4



具完整 ESG 政策的存保機構（見附錄），其職責及地區分布各異。然而，值得注意的是，此列表中沒有包含任何職責為賠付者的存保機構，這更驗證之前的推論：即具有更廣泛職責的存保機構，將 ESG 政策納入日常營運的可能性更大。

通常存保機構的 ESG 政策將包含治理議題，其次是社會及環境議題（見圖 5）。

圖 5



在參與問卷調查的所有存保機構中，治理議題最常被正式列為一項政策，約占全體受訪者的 35%；約 30% 的存保機構有正式的社會責任議題政策；僅約 23% 存保機構回覆有超出法律義務需遵守的環境保護議題政策。

在有正式 ESG 政策（包括部分政策）存保機構的樣本中，公司治理政策是最普遍的（88%），其次是社會責任（77%）及環境保護政策（59%）。總之，這顯示治理議題對存保機構核心業務的相對重要性。對那些尋求建立正式 ESG 政策的存保機構而言，可能會解釋這是最易實現目標的信號。

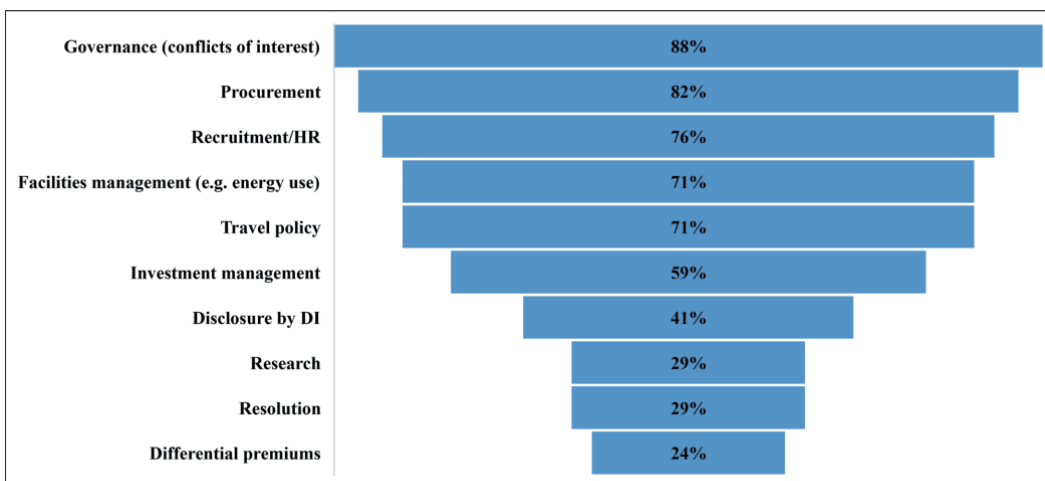
（三）現有 ESG 政策的重點要素

就更仔細審視存保機構 ESG 政策的設計後，發現接近 70% 的 ESG 政策存在五個要素，包含利益衝突、採購、聘僱、設施管理及差旅政策（見圖 6）。

存保機構 ESG 政策中，公司治理方面（G）的重點反映在 ESG 中利益衝突政策（88%）、採購政策（82%）及聘僱政策（76%）。採購政策主要涵蓋與公司治理相關的議題，例如非歧視及盡職調查；在有限的案例中，採購政策亦涵蓋環境保護方面議題。

圖 6

Figure 6: Relevant elements of ESG practices



Source: 2022 IADI Survey on Deposit Insurers' Consideration of ESG Issues and the Role of Climate in Fund Management

存保機構 ESG 政策的社會責任因素 (S) 主要反映在聘雇政策，這些政策包括公司治理政策的一個重要元素（主要是避免有不公平意圖的發生），但亦經常包含社會責任方面的要素。大量受訪者提到非歧視政策^(註 14)（通常指性別、性取向及種族），儘管並不清楚這些政策是否超出法律義務並適用於所有人；少數存保機構將員工多元化本身作為一項政策目標。

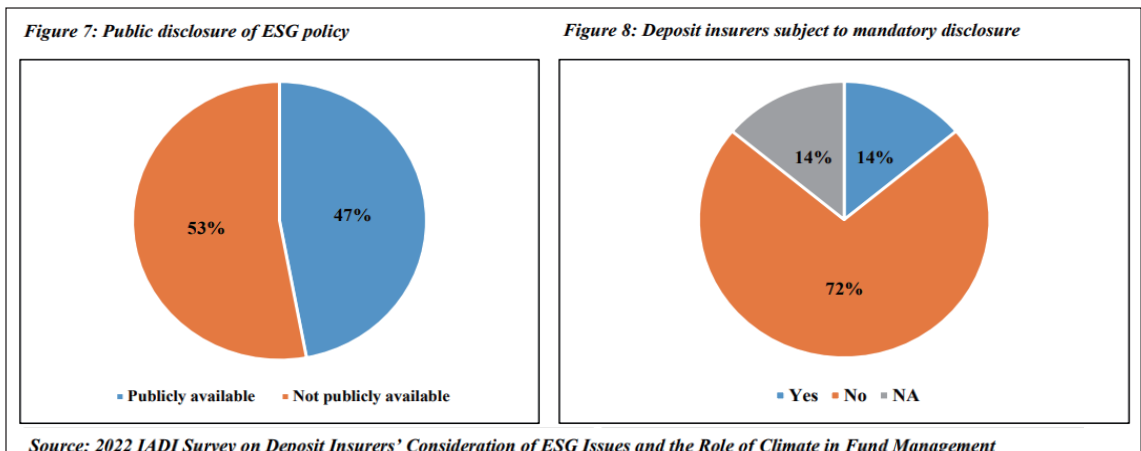
環境保護政策要素 (E) 清楚地反映在設施管理及差旅，71% 的 ESG 政策都遵照一系列規則。設施管理旨在減少碳足跡，反復出現的要素包括減少能源（透過限制暖氣及空調的使用）、紙張及水使用。據調查，差旅政策亦旨在減少碳足跡，包括視訊會議、線上活動、在家工作政策的優先性，及一系列多元政策提供財務補助以鼓勵使用公共大眾運輸、公共共乘交通及自行車。

三、ESG 政策的主要特徵

根據 ESG 政策定義係制定超過法律規定的環境保護、公司治理、社會責任要求。鑑於 ESG 政策屬自願性質不具法律約束力，這對 ESG 政策的落實產生負面影響，而採行公開政策則可降低此種風險，並使存保機構面臨潛在的公眾壓力，倘未執行 ESG 政策將面臨聲譽風險。

調查結果顯示，約 47% 訂定正式 ESG 政策的存保機構有讓政策對外公開，

圖 7 及圖 8



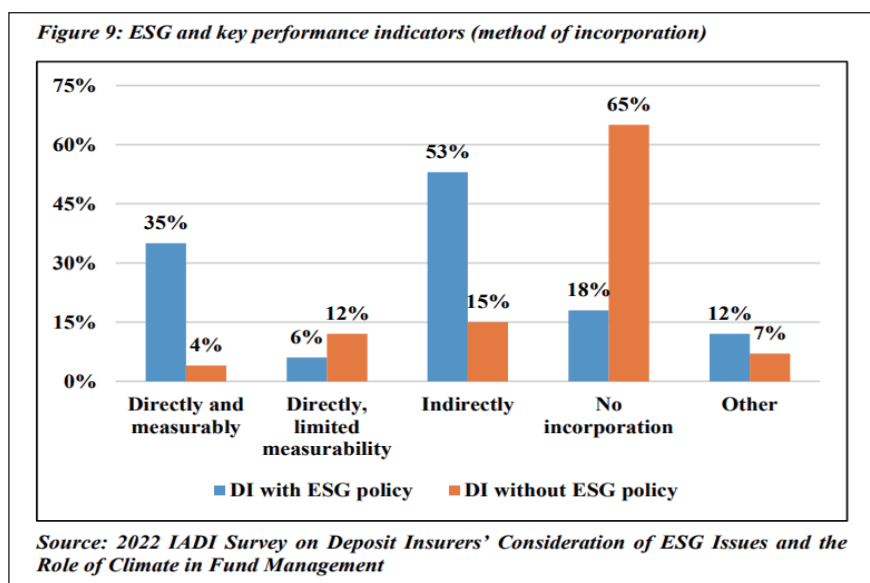
因此或多或少會受到上述所謂紀律因素的影響（圖 7）。41% 具有 ESG 政策的存保機構表示，ESG 議題是機構資訊揭露政策中的一個重要因素。

ESG 議題的法律揭露義務可進一步推動存保機構訂定 ESG 政策或遵行現有政策。總體而言，參與調查的存保機構中僅有 14% 受到這種強制揭露影響（圖 8）。就已訂定 ESG 政策的存保機構中，占比提升至 24%。然而，相關性並不能直接得出因果關係的結論，法律強制揭露是否為存保機構採用 ESG 政策的一個原因抑或是一個結果仍有待查證。

就存保機構內部及外部查證機構而言，衡量對 ESG 政策的遵循情形不是一件容易的事。政策目標可能以不同的方式及使用不同的基準，此外，成效不是可以直接量化或可衡量的。調查結果顯示（圖 9），大約十分之四訂定正式 ESG 政策的存保機構嘗試定期直接衡量 ESG 執行績效，其中大約三分之一（35%）透過訂定關鍵績效指標（KPI）衡量 ESG 表現，另外 6% 則認為不易用 KPI 衡量^{（註 15）}，另大約一半（53%）以間接方式將 ESG 評估納入 KPI。

值得注意的是，有正式 ESG 政策似乎並不是納入 ESG 因素為 KPI 的先決條件，尚未制定正式 ESG 政策的存保機構中約 30% 以不同方式將 ESG 因素納入業務執行的 KPI。

圖 9



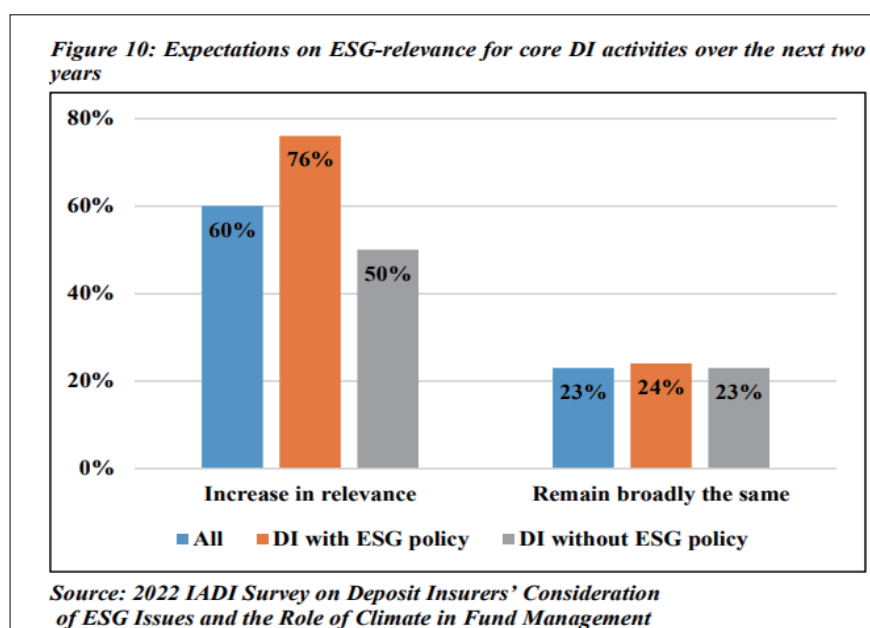
參、展望與期望

一、ESG 的未來相關性

總體而言，存保機構預期在短期內將增加對 ESG 因素的考量，其非指一般性的 ESG，而是與存保機構核心業務具相關性的 ESG。

未來兩年，60% 的存保機構預計 ESG 相關性將會增加。在訂定正式 ESG 政策的存保機構群體中，該比例將提高至 76%，雖然這可能解釋為什麼這些存保機構制定 ESG 政策，然而值得注意的是，他們預期未來 ESG 議題的重要性將進一步增加。至於未訂定 ESG 政策的存保機構，則有一半預期 ESG 將提高其在核心存保業務的重要性；惟在不同群體中有一致性的比例（約四分之一）認為 ESG 對存保機構的重要性未來仍保持不變（圖 10）。

圖 10



儘管有 17% 的存保機構並未表達對未來 ESG 相關性的預期，但未有存保機構表示將降低對未來 ESG 相關性的預期。

預計增加相關性將實現的一些領域包括：

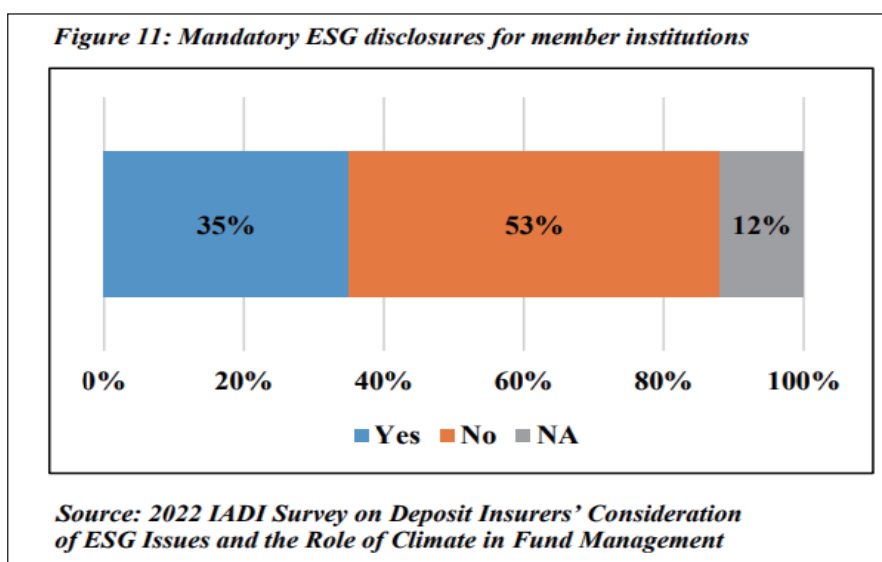
- 1.採用正式的 ESG 政策。
- 2.氣候變遷對存保機構相關風險的影響。
- 3.基於氣候風險的差別保費。
- 4.人力資源，包括多元性。
- 5.存保機構及要保機構對報導 ESG 議題的期望提高。
- 6.利害關係人對 ESG 議題期望的提高。
- 7.在存保基金管理中採用 ESG 標準。
- 8.存保機構設施管理。
- 9.綠色轉型對銀行存款影響的研究。

二、存保機構的揭露義務

如上所述，僅 14% 的存保機構被法律強制要求必須揭露 ESG 資訊。另外，不在此類義務約束的存保機構中，僅 13% 預計未來兩年內會受到 ESG 資訊揭露的法律要求，77% 預計在不久的將來不會被強制要求揭露 ESG。

同時，有趣的是 35% 的存保機構表示其要保機構需強制揭露 ESG 資訊（53% 存保機構表示無相關法律要求其要保機構揭露），其中此類對要保機構的要求，未訂定 ESG 政策的存保機構（38%）反而高於有訂定 ESG 政策的存保機構

圖 11



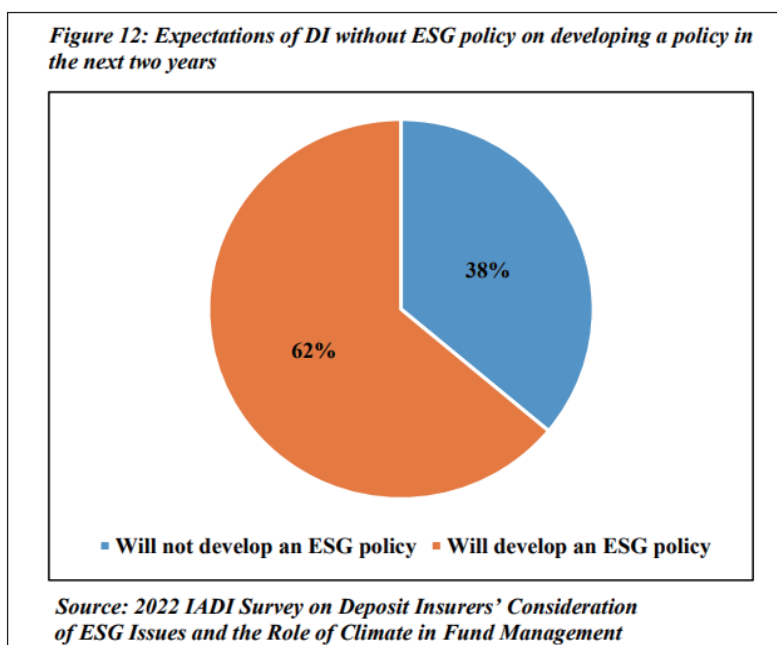
(29%)。惟此數據可能有所偏差，由於歐盟的法律要求，其境內的銀行必須揭露相關 ESG 活動。

要保機構揭露 ESG 是否最終對存保機構產生遵守類似揭露義務的壓力仍待查證。

三、存保機構及未來 ESG 政策

如上所述，參與調查的存保機構中有 40% 表示已制定（部分）ESG 政策，餘 60% 的存保機構無正式 ESG 政策；此群體中，62% 存保機構預計在未來兩年內制定（部分）ESG 政策。倘兌現，具有正式 ESG 政策之存保機構比例將從 2022 年的 40% 提高至 2024 年的 77%。許多受訪者指出其計劃考慮 ESG 議題，但不考慮訂定正式 ESG 政策或僅遵循其國家的 ESG 策略架構。

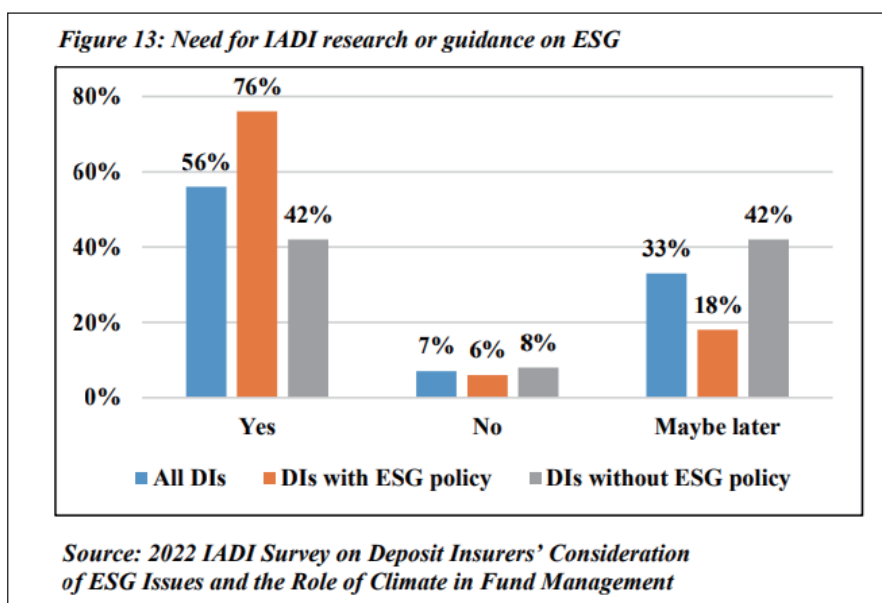
圖 12



四、IADI 對 ESG 之研究及準則

約 60% 的存保機構將會受 IADI 對 ESG 進一步的研究及最終準則從中受益，那些具有（全部或部分）ESG 政策的存保機構更明顯支持上述論點（76%）。在沒有 ESG 政策的存保機構中，不到一半的參與者認為對 IADI 的研究或準則有迫切需要（42%）。

圖 13



肆、總結

以下從調查數據結果得出的關鍵觀察：

- 一、觀察 A：40% 的存保機構制定正式 ESG 政策，至少涵蓋 ESG 三個要素中的一項，大約一半的存保機構公開 ESG 政策。存保機構須強制揭露 ESG 的情況並不普遍，且存保機構預計這種情況不會很快改變。
- 二、觀察 B：具更廣泛職責的存保機構似乎更有可能考慮制定 ESG 政策。
- 三、觀察 C：ESG 中的公司治理（G）方面是存保機構最常優先考慮的面向。ESG 政策的重點要素包含利益衝突、採購、招聘、設施管理及差旅政策。

- 四、觀察 D：60% 的存保機構認為未來兩年 ESG 與核心業務的相關性將會增加。四分之三具 ESG 政策的存保機構更是如此預期，且未有存保機構表示對未來 ESG 相關性的預期會有所降低。
- 五、觀察 E：尚未訂定 ESG 政策的存保機構中約 60% 預計未來兩年內制定（部分）ESG 政策。此種情況下，根據調查樣本，具有正式 ESG 政策存保機構比例將從 2022 年的 40% 提高至 2024 年的 77%。
- 六、觀察 F：大多數存保機構表示需要 IADI 針對 ESG 議題方面的研究或提供準則，具 ESG 政策的存保機構對這方面的需求更高。低於 10% 認為不需要著墨 ESG 面向的研究。

伍、結論及建議

- 一、為響應國家綠色金融政策，本公司自 2021 年始推動永續發展之對外揭露，亦響應 ESG 在國際社會中不斷提高的重要性

自 2021 年本公司成立永續委員會推動 ESG 發展工作，訂定「當責治理」、「永續環境」、「友善職場」及「普惠金融」為 ESG 四大目標，在永續經營基礎上持續將前四大目標落實於企業文化，並向下扎根將永續意識內化到每位員工。

其次，本公司亦於 2021 年報開始揭露本公司永續發展辦理情形；另為與國際接軌，於 2022 年委聘資策會顧問協助導入全球永續性報告協會（Global Reporting Initiative, GRI）準則編製本公司首本永續報告書，於 2023 年 6 月出版，並於本公司官方網站設置永續發展專區，對外揭露 ESG 執行成果。此次依據 IADI 針對存保機構實施 ESG 的相關調查，40% 的存保機構制定正式 ESG 政策，其中 47% 對外公開政策，本公司為其中之一，並列為本次調查報告的附錄，更大幅提升我國倡議 ESG 議題知名度，亦為本公司在國際存保機構中展現亮點。

- 二、呼應 IADI 會員存保機構對 ESG 未來展望，本公司將精進對 ESG 的落實及揭露，為金融永續發展盡份心力

IADI 調查報告顯示存保機構預期與存保機構核心業務具相關性的 ESG 因素

考量將在短期內增加，其中包含氣候變遷對存保機構相關風險的影響、基於氣候風險的差別保費及存保基金管理中採用 ESG 標準等，本公司過去導入 ESG 投資概念，將 ESG 評分納入存保基金投資風險控管指標，及將永續發展債券納入投資範疇，目前刻正研議藉由風險差別費率機制，引導要保機構重視 ESG 議題，具體呈現本公司對 ESG 議題的落實執行。

本公司未來將依循新版 GRI 準則（2021 年版）精進永續報告書揭露內容，並遵循氣候相關財務揭露（Task Force on Climate-related Financial Disclosures, TCFD）鑑別氣候變遷風險，研議風險管理方針，並對要保機構進行氣候變遷整體風險評估，及對於社會公益、勞動人權、友善職場及性騷擾防治、溫室氣體盤查等方面加強努力，為落實 ESG 盡一份心力，以達我國永續發展及淨零排放的政策核心目標。

註釋

註 1：探討氣候變遷相關風險及金融穩定的文獻月趨增長：Bolton et al. (2020).

註 2：經濟學人 (2022)。

註 3：Sipiczki (2022)。

註 4：Bhagat (2022)。

註 5：本篇調查報告對 ESG 原則的其他評論並未做進一步探討。

註 6：Aramonte & Zabai (2021); BIS (2021); Ehlers et al. (2022); Ehlers et al. (2021); Scatigna et al. (2021); Schmieder et al. (2021)。

註 7：Adrian (2022); Smith (2021)。

註 8：Calice & Palermo (2021); Gratcheva et al. (2020); Inderst & Stewart (2018)。

註 9：Brown & Nuttall (2022); Perez et al. (2022)。

註 10：De Lisa (2021); Defina (2022); Schangel (2021); Van Roosebeke & Defina (2021); Van Roosebeke & Defina (2022)。

註 11：截至 2022 年 9 月止，許多存保機構為央行所屬之法人機構（其央行為 NGFS 成員之一）。

註 12：Henze & Boyd (2022)。

註 13：ESG ETF assets 2022 | Statista

註 14：FDIC 曾發布一項多元策略計畫 (<https://www.fdic.gov/about/diversity/pdf/dei2021.pdf>)。上開計畫係為確保人才取得謹守公平原則及降低各階層的落差，主要考量因素包含性別、種族、身體殘障、年齡資深及父母非白領等。

註 15：數據加總非 100%，因係多選題。

附錄

具 ESG 政策之存保機構			
司法管轄地區	存保機構	職責	地區
加拿大魁北克	Autorité des marchés financiers	風險控管者	美洲
台灣	Central Deposit Insurance Corporation	風險控管者	亞洲
芬蘭	Finnish Financial Stability Authority	延伸賠付者	歐洲
日本	Deposit Insurance Corporation of Japan	損失控管者	亞洲
肯亞	Kenya Deposit Insurance Corporation	風險控管者	非洲
奈及利亞	Nigeria Deposit Insurance Corporation	風險控管者	非洲
西班牙	Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito	延伸賠付者	歐洲
千里達與托貝哥	Deposit Insurance Corporation	延伸賠付者	美洲

國際金融監理快訊

本公司國關室整理

- 壹、國際存款保險機構協會 (IADI) 發布「存款保險覆蓋率全球趨勢」政策簡要報告
- 貳、巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS) 發布 2023 年銀行動盪報告 (Report on the 2023 banking turmoil)
- 參、金融穩定委員會 (FSB) 發布 2023 年氣候相關揭露進度報告 (Progress Report on Climate-Related Disclosures)
- 肆、國際貨幣基金 (IMF) 發布「高利率時代的金融及氣候政策」全球金融穩定報告

壹、國際存款保險機構協會 (IADI) 發布「存款保險覆蓋率全球趨勢」政策簡要報告^(註 1)

IADI 研究處於 2023 年 10 月發布政策簡要報告，以 2021 年針對全球約 80 個存保機構問卷調查資料為基礎，分析全球存款保險覆蓋率演進趨勢，重點摘要如下：

一、全球存款保險覆蓋率現況：

- (一)以受存款保險保障之帳戶數及存款人比率計，高低收入國家之存款保險覆蓋率無明顯差異，顯示全球存款保險已保障高比例之帳戶與存款人。
- (二)約半數國家，存款保險額度設定於人均 GDP 兩倍（正負百分之一）。存款保險保障額度於中高收入國家較高，於低收入國家較低。
- (三)全球略高於半數之要保存款不受存款保險保障，若以總存款計，則約有 60% 不受存款保險保障。存款保險保障額度大致與國家富裕程度正相關，其中高收入國家過半總存款受存款保險保障，中低收入國家僅約 26% 總存

款受保障。

二、2015 年至今存款保險覆蓋比率趨勢：

- (一)存款保險對要保存款覆蓋率降低 13%，同期對總存款覆蓋率降低 7%，此係高收入、中高收入國家覆蓋率降低所致，尤其高收入國家覆蓋率自 2015 年起即穩定下降。
- (二)上述降幅多歸因於 2021 年全球存款保險覆蓋率降低 9.8%，尤以中高收入國家降幅高達 13.7%。過去幾年存款保險機構因通膨上升調高存款保險保障額度的比率不高，新冠疫情期間零售存款顯著上升，皆為存款保險覆蓋比率下降之可能原因。

三、結論

- (一)IADI 將持續蒐集資料，探討 2015 年以來存款保險覆蓋率是否持續呈現降低趨勢；儘管過去兩年因疫情影響導致存款成長之現象可能因疫情告終受到控制，但通膨的上升仍將持續消蝕存款保險保障，以上衝擊亦將使存款的成長、保障額度及存款保險覆蓋率之預測充滿挑戰性。
- (二)有關是否提高存款保險保障額度的政策討論，應將近年來存款保險覆蓋率大幅降低因素納入考量，為維繫存款保險之保障，可能須大幅提升存款保險保障額度，並擴大存款保險基金規模。此於長期飽受存款保險覆蓋率大幅降低之高收入及中高收入國家尤為重要；至於中低收入國家存款保險覆蓋率一般而言偏低的情況，亦須加以關注。

貳、巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）發布 2023 年銀行動盪報告（Report on the 2023 banking turmoil）^{（註 2）}

2023 年 3 月開始之銀行動盪，係自 2007 至 2008 年全球金融危機以來，就規模與範圍而言，屬最重大之系統性銀行危機。儘管銀行倒閉原因大相逕庭，卻引發跨國地區銀行、銀行體系與金融市場韌性之信心危機。各地區皆採取廣泛公共

支持措施以減輕銀行危機帶來之影響。在此背景下，BCBS 就銀行危機對監理層面之影響進行全面盤點分析，包含經驗汲取等。

一、銀行風險管理實務與治理措施

金融與營運韌性首要關鍵在於銀行自身風險管理與治理措施，本次銀行動盪凸顯下列問題：

- (一)傳統銀行風險管理之基本缺失，例如利率風險、流動性風險及各種不同形式之集中風險。
- (二)未能意識各種個別風險如何相互關連進而相互增強。
- (三)不適當且非持續發展之商業模式，過度關注成長與短期獲利（受薪酬政策推動）而犧牲適當之風險管理。
- (四)劣質風險文化，及高階管理層級與董事會之無效監督。
- (五)未能適切回應監理反饋意見與建議。

二、強健與有效監理

本次銀行動盪亦凸顯下列各面向強健與有效監理的重要性，主要有：

- (一)監理機關之能力與作為非僅止於積極辨識銀行之缺失，應能夠採取或施行立即措施（prompt actions）。
- (二)須確保監理機關有足夠資源。
- (三)須持續監控銀行體系之外生與結構性變化，並調整相關監理措施以監督風險，尤須針對規模迅速擴大或採創新商業模式之銀行。
- (四)維持跨境監理合作之有效性與即時性。

三、健全監理標準

巴塞爾協定 III 改革措施實施迄今，有助全球銀行體系免於深陷更嚴峻之銀行危機。監理架構調整並非為實現零銀行倒閉（zero failures），係為兼顧促進金

融中介與經濟成長的同時，降低銀行倒閉之可能性與影響。然而，近期銀行動盪再次凸顯審慎監理標準之重要性，初步歸納如下：

- (一)全面且一致性施行巴塞爾標準之重要性。
- (二)針對國際活躍銀行制定與調整健全之全球標準的重要性。儘管巴塞爾協定 III 已強化銀行韌性，近期銀行動盪仍凸顯銀行面臨市場迅速變化之脆弱性。銀行以短期可流動存款支應高槓桿與長期不透明資產，特別容易失去市場對銀行長期償付能力的信心。
- (三)需在巴塞爾第一支柱（Pillar 1）監理與第二支柱（Pillar 2）監理間取得平衡。嚴格之第二支柱監理要求應為第一支柱之補充，而非替代。
- (四)非國際活躍銀行亦可能產生跨境金融穩定風險，包含透過間接傳染管道。
- (五)需有平衡之監理架構以反映 BCBS 之監理期望，並與銀行風險狀況與系統重要性相符。

依據本報告分析結果，BCBS 將針對金融動盪相關議題進行下列後續工作，包含：

- (一)強化監理有效性，並探討可制定全球準則之議題。
- (二)依實證資料進行後續分析，評估巴塞爾協定架構是否於金融動盪期間發揮預期效果，例如銀行帳簿中之流動性風險與利率風險等，並評估是否需探討中期政策措施。

參、金融穩定委員會（FSB）發布 2023 年氣候相關揭露進度報告（Progress Report on Climate-Related Disclosures）^{（註 3）}

自 2022 年 10 月起，氣候相關財務揭露標準及規範在可比較性、一致性及決策價值方面已取得重大進展。

國際永續發展標準委員會（International Sustainability Standards Board, ISSB）於 2023 年 6 月首次發布永續發展相關揭露標準，即「國際財務報導準則 S1 永續發展相關財務資訊揭露一般要求」及「國際財務報導準則 S2 氣候相關揭露」。

FSB 對於國際永續發展標準委員會發布永續發展資訊揭露之全球通用架構標準，表示十分歡迎。倘若此標準實施，將使全球不同公司得在共同基礎下揭露資訊。

FSB 將與 ISSB、國際證券管理機構委員會（IOSCO）及其他相關機構合作推廣此套標準。IOSCO 已認可此標準，並呼籲各國視自身狀況採行、應用或參考 ISSB 標準；另 IOSCO 亦完成國際財務報導準則 S1 及 S2 之評估並宣布予以認可。IOSCO、ISSB 與其他相關機構正共同努力支持各國採行新標準。部分國家有關單位已表示將因地制宜採行或支持此標準。

ISSB 標準需與各國揭露架構相融合運作，以達成氣候相關揭露之可比較性。部分 FSB 成員指出 ISSB 標準與各地揭露架構間可能存在差距，包括定義與術語不一致。然改善 ISSB 標準與各國或地區性揭露架構共融性（interoperability）之努力則持續進展中，如 ISSB 與歐盟共同努力改善雙方重複制定氣候揭露標準之共融運作。

建立全球信賴架構之主要目標係透過第三方保證，提高永續性相關資訊之品質與可靠性。遵守並執行高品質之永續信賴規範可遏制「漂綠」（greenwashing）。國際審計暨保證標準委員會（International Auditing and Assurance Standards Board）與國際會計師倫理標準委員會（International Ethics Standards Board for Accountants, IESBA）於制定全面性全球信賴、具道德且獨立之標準業取得重大進展。所有 FSB 會員國現已制定有關氣候相關揭露之要求、指導原則或預期成效，或已採行相應措施。去年揭露報告指出，幾乎所有 FSB 會員國已制定或計畫採取具體措施要求或鼓勵氣候相關揭露。依據本年度進度問卷調查結果顯示，所有 FSB 會員國均已採取積極措施，將氣候相關揭露納入其主流揭露之目標付諸實現。

依據 2023 年氣候相關財務揭露任務小組（Task Force on Climate-related Financial Disclosures, TCFD）工作現況報告（Status Report）顯示，上市公司遵循 TCFD 揭露政策相關事項之百分比持續增加。與以往年度相同，今年工作現況報告重點為介紹 2023 年 TCFD 狀態報告之調查結果，該調查結果鼓勵資產管理公司、資產擁有者及非金融公司等不同型態組織在資訊揭露實務上需取得更大進展。

隨著 ISSB 發布首次標準，TCFD 之任務即將結束，FSB 已要求 ISSB 負責監

督上市公司對氣候相關財務揭露之進度，藉以展現對採行國際財務報導準則 S1 與 S2 之支持。

肆、國際貨幣基金（IMF）發布「高利率時代的金融及氣候政策」 全球金融穩定報告^{（註 4）}

IMF 於 2023 年 10 月發布報告指出，許多已開發經濟體的核心通膨（core inflation）仍高，且下降速度緩慢，中央銀行採取緊縮性貨幣政策的時間可能比市場預期更長。在新興市場經濟體方面，降低通膨的進展似乎較快，惟各地區仍存在差異。

全球經濟成長所面臨的風險持續偏向下行，金融體系中的壓力已獲緩解，但部分國家仍存在相對脆弱的銀行，若突然緊縮金融條件，可能引發惡性循環，再次考驗全球金融體系的韌性。隨著借款人償債能力減弱，全球信用週期（global credit cycle）開始轉變，在浮動利率抵押貸款比例較高的國家，住宅價格快速下降，商業房地產市場的違約率上升，由於償債負擔不斷加重，企業的現金儲備也逐漸減少。

持續性經濟成長需要物價穩定及金融穩定兩者兼具，中央銀行必須持續對抗通膨，直到有明確證據顯示通膨可持續朝向目標值邁進，而各國的貨幣政策則應反映出該國經濟復甦及消除通膨的進程，另外，全球金融體系中仍存在許多相對脆弱的銀行，健全的金融機構也有受其影響的風險，顯示政策制定者仍需加強金融機構的監督及管理，並應保持警覺性，監控商業房地產行業的風險，以降低銀行及非銀行貸款機構的潛在風險。

氣候政策方面，國際能源總署（International Energy Agency, IEA）預測，至 2030 年，新興市場及發展中經濟體的氣候減緩投資（climate mitigation investment）將增加至每年 2 兆美元，相當於這些國家投資總額的 12%，遠高於目前的 3%。由於公共投資成長有限，民營企業需要滿足新興市場及發展中經濟體大部分的氣候減緩投資需求，這將占總投資的 80-90%，具體取決於是否包括中國在內。然而，新興市場及發展中經濟體在吸引私人資金方面面臨巨大挑戰，許多國家信用評等低於投資級，限縮潛在投資者的數量，且導致高昂的融資成本，另

外，逐步淘汰煤炭是實現氣候目標的必要條件，但由於許多新興市場及發展中經濟體仍高度依賴煤炭，使該行動頗具挑戰性，再者，淘汰燃煤發電廠亦需大量的私人投資及公共支持。

碳定價策略（carbon pricing）可以有效的將資金轉向低碳投資，但政策制定者仍需輔以其他政策，以利新興市場及發展中經濟體的私人氣候融資（private climate finance），另外，強而有力的氣候政策及承諾則有助於向投資人提供指引，結構性政策，特別是旨在加強總體經濟基本面、深化金融市場、提高政策可預測性以及促進制度與治理架構的政策，對於降低資金成本、調度國內金融資源以及提高新興市場及發展中經濟體的信用評等至關重要。

註釋

註 1： https://www.iadi.org/en/assets/File/Papers/Policy%20Briefs/IADI_Policy_Brief_9.pdf

註 2： <https://www.bis.org/bcbs/publ/d555.htm>

註 3： <https://www.fsb.org/2023/10/progress-report-on-climate-related-disclosures-2023-report/>

註 4： <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2023/10/10/global-financial-stability-report-october-2023>

業務動態

一、截至 112 年 11 月底止，本公司要保機構共計 403 家

截至 112 年 11 月 30 日止，本公司要保機構計有 403 家，其中本國公營金融機構 3 家、民營銀行 36 家、外國銀行在臺分行 27 家、大陸地區銀行在臺分行 3 家、信用合作社 23 家、農會信用部 283 家及漁會信用部 28 家。目前除德商德意志銀行臺北分行已受德國存款保險制度保障，依法得免予參加我國存款保險外，餘收受存款之金融機構皆已參加存款保險。

二、本公司「存款保險桌遊設計大賽」榮獲金管會舉辦「112 年度金融教育優良案件甄選活動」第一組金融周邊單位及金融同業公會之「優勝」獎

金管會於 112 年 6 月份舉辦「112 年度金融教育優良案件甄選」活動，藉以表揚推動金融教育卓有成效之單位，落實普惠金融所欲達成之可及性、使用性及品質。本公司以「存款保險桌遊設計大賽」參加甄選，榮獲第一組金融周邊單位及金融同業公會之優勝獎；金管會於 9 月 11 日假金融研訓院舉辦頒獎典禮，由金管會主任委員黃天牧頒發獎座予本公司，蘇董事長財源並於會中分享金融教育成果及心得。

三、本公司副總經理范以端於 112 年 9 月下旬率員參加 IADI 假美國波士頓舉辦之第 22 屆全球會員代表大會等系列會議暨國際研討會

本公司副總經理范以端於 112 年 9 月下旬率員參加 IADI 假美國波士頓舉辦之第 22 屆全球會員代表大會暨國際研討會、第 77 屆執行理事會議、主持核心原則暨研究委員會議，並參與其他相關系列會議。會員代表大會通過 IADI 章程修訂，強化 IADI 全球標準制定機構之角色，並確認存款保險機構作為金融安全網成員之一對金融穩定之重要貢獻。

本次國際研討會主題為「成功管控系統性風險：動盪世界中的存款保險」，

探討當前全球金融現況、近期金融危機事件後存款保險之角色，以及對金融穩定、存款保險及銀行清理之潛在衝擊等重要議題。全世界來自存款保險機構、金融監理機關及中央銀行等相關單位，以及國際貨幣基金、世界銀行、國際清算銀行、金融穩定委員會等國際組織，約 250 人與會。

四、本公司副總經理黃光熙率員參加越南存款保險機構於 112 年 11 月上旬舉辦之 IADI 亞太區域委員會國際研討會並擔任講座

越南存款保險機構 (Deposit Insurance of Vietnam, DIV) 於 112 年 11 月 9 日至 10 日舉辦 2023 年 IADI 亞太區域委員會國際研討會，主題為「強化存款保險機構於及早偵測與即時干預之角色」，探討內容包含 IADI「有效存款保險制度核心原則」第 13 條、存款保險機構於及早偵測與即時干預之角色，及其如何與監理機關相互合作等議題。

本公司副總經理黃光熙率員出席並受邀擔任第一場次講座，分享本公司在及早偵測與即時干預扮演角色之經驗，並與其他與談人意見交流，獲與會者熱烈迴響。

五、本公司於 112 年 11 月初邀請國泰世華銀行副總經理張發祥與台北富邦銀行副總經理郭維政至本公司講授「東南亞、新南向及大陸地區暴險之風險管理」

因應要保機構海外暴險較高區域如東南亞及大陸地區，本公司特邀國泰世華銀行副總經理張發祥及台北富邦銀行副總經理郭維政於 11 月 1 日及 11 月 2 日對各處室主管及相關同仁進行教育訓練，會中講師分享如何對該等地區進行國家風險評估及授信風險控管，並以豐富之實務經驗回應同仁提問，會中討論踴躍，同仁收穫頗豐。

六、本公司分別於 112 年 10 月 29 日及 11 月 4 日參加由高雄市政府稅捐稽徵處所舉辦之「頂尖對決！租稅高手爭霸戰」及高雄市彌陀區公所與彌陀區漁會舉辦「彌陀虱目魚文化節」活動，於現場設攤宣導存款保險

高雄市政府稅捐稽徵處及高雄市彌陀區公所與彌陀區漁會為持續宣導金融教育知識與租稅宣導，分別於 112 年 10 月 29 日及 11 月 4 日舉辦「頂尖對決！租稅高手爭霸戰」及「彌陀虱目魚文化節」活動，本公司為強化宣導存款保險觀念及提升本公司形象，於活動現場設攤，透過玩遊戲與現場民眾互動，參與民眾反應熱烈，宣導成效頗佳。

廉政宣導

臺美 21 世紀貿易倡議首次將「反貪腐」納入談判議題，未來雙方將共同合作打擊貪腐

「台美 21 世紀貿易倡議」首批協定於 112 年 6 月 1 日簽署，首批協定包括關務行政及貿易便捷化、良好法制作業、服務業國內規章、反貪腐、中小企業等 5 項議題，加上後續即將展開談判的 7 項議題包括勞動、環境、農業、數位貿易、標準、國營事業、非市場政策與做法，不僅涵蓋了當前全球關心的新興經貿議題，也納入如 CPTPP 等高標準貿易協定的相關內容；這些議題的陸續完成談判，將有助於促進市場公平競爭、資訊透明化、降低企業交易成本，並為中小企業帶來更多發展機會及實質利益。

此次倡議，首次將「反貪腐」議題納入經貿談判。反貪腐章節條文內容並涵蓋完善內國反貪腐法制、認知以透明及公正方式進行政府採購之義務、促進公務員廉政措施、強化資訊公開、確認雙方遵循聯合國反貪腐公約，不僅向世界宣示臺灣捍衛民主、法治環境的決心，更可帶動外商投資臺灣的信心—公平競爭將是臺美社會營商的基本。章節內容有「雙方就打擊及預防貪腐所採取之措施」、「鼓勵舉報可疑貪腐事件，保護舉報者」、「促進公務員廉政措施」、「促進私部門、勞工組織及社會之參與」、「為預防及打擊貪腐及賄賂所採取或維持措施之適用及執行」等 5 大要點，均符合我國現有反貪腐政策及法規制定方向。

此舉彰顯國際社會對於「反貪腐」日益重視，更代表「反貪腐」已成為衡量國家競爭力之重要指標。透過倡議反貪腐，向世界展現我國符合高標準「反貪腐」規範的能力，並藉由各項防制貪腐措施，提升外商來臺投資吸引力、國家競爭力與法治公正形象，促進我國中小企業參與國際貿易，順利融入全球供應鏈，拓展出口市場，帶動我國貿易成長。

有關臺美 21 世紀貿易倡議反貪腐章議題重點及整體利益說明相關資料，請參閱法務部廉政署網站（廉政政策 / 臺美 21 世紀貿易倡議專區）

<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6436/1056830/Nodelist> 及行政院經貿談判辦公室官網專區。

資料來源

1. 法務部廉政署 / 廉政政策 / 臺美 21 世紀貿易倡議專區
2. 行政院經貿談判辦公室 / 推動美國重要業務 / 臺美 21 世紀貿易倡議

金融監督管理委員會「1998 金融服務專線」業已開通啟用，民眾如有金融諮詢服務，請於上班時間撥打「1998」。

本公司已於公開網站建置「法定查核業務缺失態樣」專區，內容包括風險指標資料查核、電子資料檔案建置內容查核及存款保險費基數查核等三類缺失態樣，資料每半年更新一次，可至本公司網站（<https://www.cdic.gov.tw>）查閱參考。

政府再造是當前政府施政的主軸，本公司為引進企業的經營理念，提高行政效率，加強服務品質，誠摯歡迎您對本公司的人力服務、資源運用、業務興革……等提供寶貴意見或建議，您的意見將是我們推動政府再造，提升行政效能的重要參考。

網址：<https://www.cdic.gov.tw>

電子郵件：cdic@cdic.gov.tw

關心專線傳真號碼：（02）2322-4407

免付費服務專線：0800-000-148

關心信箱：台北南海郵局第 440 號信箱

本公司和您一樣關心要保機構在安全與健全的基礎上經營業務。若您發現有任何可疑的人從事不當或不法行為，請利用本專線及信箱，本公司對於您的關心將予以保密。

本公司為貫徹政府「國家廉政建設行動方案」加強肅貪防貪、反貪、落實公務倫理、推動企業誠信，促進廉能政治的施政目標，特設置受理檢舉貪瀆專線電話、專用郵政信箱及電子郵件信箱，歡迎民眾踴躍檢舉非法，由於您的關心與行動，才能給後代子孫有一個乾淨家園。

檢舉專線電話：（02）2397-1587

檢舉專線傳真：（02）2321-5302

專用郵政信箱：台北南海郵局第 370 號信箱

電子郵政信箱：ethics@cdic.gov.tw

稿 約

- 本刊園地公開，歡迎投稿。
- 凡與我國及世界各國金融監理存款保險制度最新發展、金融制度之改革、問題金融機構之處理以及金融機構業務經營及發展等議題之相關研究論述或譯著，均受歡迎。
- 來稿經發表後，稿費依「中央政府各機關學校出席費及稿費支給要點」規定從優核給，並請勿一稿兩投，如為轉載，請知會本刊。
- 來稿請繕寫清楚，並分段標點，歡迎利用電子郵件：cdic@cdic.gov.tw傳送（請註明存保季刊投稿）。除特約稿外，每篇字數以不超過 1 萬 5 千字為原則。
- 來稿文責自負，除事先聲明者外，本刊有刪改權。
- 來稿請書寫作者姓名、通訊地址或電話。
- 譯稿請徵得原著作人同意，註明出處與出版時間並附寄原文。

存款保險資訊季刊

第 36 卷 第 4 期

中華民國 112 年 12 月 31 日出版

發行人：鄭明慧

編輯者：中央存款保險公司存款保險資訊編輯委員會

發行所：中央存款保險公司

地址：台北市南海路 3 號 11 樓

電話：02-2397-1155（代表號）

中華郵政台北雜字第 1256 號執照登記為雜誌交寄

印刷所：社團法人中華民國領航弱勢族群創業暨就業發展協會

台北市萬華區西園路二段 261 巷 12 弄 44 號 1 樓

電話：02-2309-3138

定價：新台幣 150 元

展售處：1. 國家書店松江門市：10485 台北市松江路 209 號

TEL：02-2518-0207（代表號）<http://www.govbooks.com.tw>

2. 五南文化廣場台中總店：40354 台中市臺灣大道二段 85 號

TEL：04-2226-0330（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：02-2361-7511（代表號）<http://www.sanmin.com.tw>

GPN：2007600009 ISSN：1019-4010

◎本刊保留所有權利。

欲利用本刊全部或部分內容，須徵求著作財產權人中央存款保險公司同意或書面授權。（請洽中央存款保險公司業務處企劃科，電話：02-2397-1155）