



參加歐洲存款保險機構論壇與
克羅埃西亞存款保險暨處理問題銀
行機構共同主辦「航向金融穩定」
國際研討會摘要報告

范以端 著

中央存款保險公司 編印
中華民國 105 年 11 月

序

本公司肩負保障存款人權益、維護信用秩序及促進金融業務健全發展等三大使命，自民國74年成立迄今，積極配合政府金融改革政策，參與金融安全網各項制度及措施之規劃與執行，遵照行政院金融重建基金決策並結合存款保險機制，縝密規劃處理57家問題金融機構順利退出市場。2008年全球金融海嘯發生後，配合系統性危機處理機制及存款全額保障之施行，有效穩定金融秩序。自民國100年起，存款全額保障制順利轉換為限額保障制，並提高存款保險保障額度及擴大保障範圍至外幣及存款利息，以強化存款保險之保障機制。

全球金融風暴後，各國政府與國際組織肯定存款保險制度於維護金融安定之重要性，國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)於2014年11月發布的「有效存款保險制度核心原則(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)」即納入金融穩定委員會(Financial Stability Board)「12項健全金融體系主要標準」之一。本公司自2002年5月加入IADI成為創始會員以來，配合政府國際化政策，積極參與該協會各項事務，並持續獲選擔任該協會執行理事會理事，直接參與擘劃存款保險國際準則與政策，為全球金

融穩定共盡心力。為瞭解國際間存款保險機制與金融監理之趨勢，並配合我國整體經濟與金融發展，本公司持續選派優秀人員出國考察、研習或進修，吸取各國寶貴經驗並研提前瞻性之建議或措施，俾使我國存款保險機制更臻完善，有效提升金融安全網之功能。茲將各類研究報告成果編列為【存款保險叢書】，提供各界相關人士參考，並祈惠予指正。

董事長 雷仲達
總經理 林銘寬 謹識

中華民國 105 年 11 月

目 錄

壹、摘要	1
貳、前言	3
參、研討會重點摘要	5
一、全球各存款保險機制概況	5
二、存款保險費計算新模型	15
三、金融安全網成員間之合作	20
四、存款保險資金籌措機制	27
肆、心得及建議	33
一、存保制度效能有賴健全之資金 籌措機制，宜依IADI發布之國 際準則檢視我國相關機制	33
二、金融安定有賴健全之金融安全 網，宜持續強化存保制度之角 色與功能	34
附錄一、大會邀請函	35
附錄二、研討會議程	37
附錄三、簡報資料（Global Overview of Funding Issues for DIS）	39

壹、摘要

一、主辦單位：歐洲存款保險機構論壇（European Forum of Deposit Insurers, EFDI）及克羅埃西亞存款保險暨處理問題銀行機構（State Agency for Deposit Insurance and Bank Resolution-Croatia）。

二、時間：104年9月1日～104年9月5日。

三、地點：克羅埃西亞杜布羅夫尼克。

四、出席人員

計有全球45國約120位來自各國國際組織、金融監理機關、存款保障機構、投資人賠付機構之代表及學者參加。我國代表為中央存款保險公司（以下簡稱存保公司）國際關係暨研究室主任范以端，受邀擔任研討會第四場次主持人，並發表專題簡報。

五、研討會主題：航向金融穩定（Sailing toward Financial Stability）。

六、研討會主要內容

鑒於全球金融風暴後，歐盟積極推動金融監理相關法規改革，目的在建立歐洲銀行聯盟（Banking Union）並維護金融

安定。該等法規已大幅改變歐洲各國金融環境，並對存款保險制度在內之金融安全網各機構形成新挑戰。為讓歐洲存款保險機構及其他金融安全網成員深入瞭解相關議題，並探討該等改革對存款保險機制之影響與相關政策意涵，歐洲存款保險機構論壇（European Forum of Deposit Insurers, EFDI）爰於民國104年9月2日至9月5日，以「航向金融穩定（Sailing toward Financial Stability）」為題舉辦年度研討會，計有全球45國約120位來自各國國際組織、金融監理機關、存款保障機構、投資人賠付機構之代表及學者參加，我國中央存款保險公司國際關係暨研究室主任范以端受邀代表國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers, IADI）¹擔任「歐盟與非歐盟國家存保制度替代性籌資機制（Alternative Financing Arrangements（EU and NON-EU）」場次之主持人，並以「存款保險資金議題—全球觀點（Global Overview of Funding Issues）」為

1 中央存款保險公司國際關係暨研究室主任范以端為現任IADI研究準則委員會（Research and Guidance Committee）主席。

題進行簡報，講授內容涵蓋IADI發布之存保制度籌資相關國際準則與研究報告、全球存保制度籌資趨勢（含台灣）、流動性資金籌措方式及替代性資金來源之實務作法等，獲得與會者熱烈迴響，不僅有利於提升我國存保公司之國際形象及專業，並有助於瞭解國際存保機制及相關監理機制之發展趨勢，可作為未來強化我國金融監理及金融安全網之參考。

七、心得與建議

- (一) 存保制度效能有賴健全之資金籌措機制，宜依IADI發布之國際準則檢視我國相關機制。
- (二) 金融安定有賴健全之金融安全網，宜持續強化存保制度之角色與功能。

貳、前言

鑒於全球金融風暴後，歐盟大幅推動金融監理相關法規改革，目的在建立歐洲銀行聯盟（Banking Union）並維護金融安定。該等法規已大幅改變歐洲各國金融環境，並對存款保險度在內之金融安全網各機構形成新挑戰。為讓歐洲存款保險機構及其他金融安全網成

員深入瞭解相關議題，並探討該等改革對存款保險機制之影響與相關政策意涵，歐洲存款保險機構論壇（European Forum of Deposit Insurers, EFDI）爰於民國104年9月2日至9月5日，以「航向金融穩定（Sailing toward Financial Stability）」為題舉辦年度研討會，計有全球45國約120位來自各國國際組織、金融監理機關、存款保障機構、投資人賠付機構之代表及學者參加，我國中央存款保險公司國際關係暨研究室主任范以端受邀代表國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers, IADI）擔任「歐盟與非歐盟國家存保制度替代性籌資機制（Alternative Financing Arrangements（EU and NON-EU））」場次之主持人，並以「存款保險資金議題—全球觀點（Global Overview of Funding Issues）」為題進行簡報，講授內容涵蓋IADI發布之存保制度籌資相關國際準則與研究報告、全球存保制度籌資趨勢（含台灣）、流動性資金籌措方式及替代性資金來源之實務作法等，獲得與會者熱烈迴響，不僅有利於提升我國存保公司之國際形象及專業，並有助於瞭解國際存保機制及相關監理機

制之發展趨勢，可作為未來強化我國金融監理及金融安全網之參考。以下茲就研討會重點摘述之。

參、研討會重點摘要

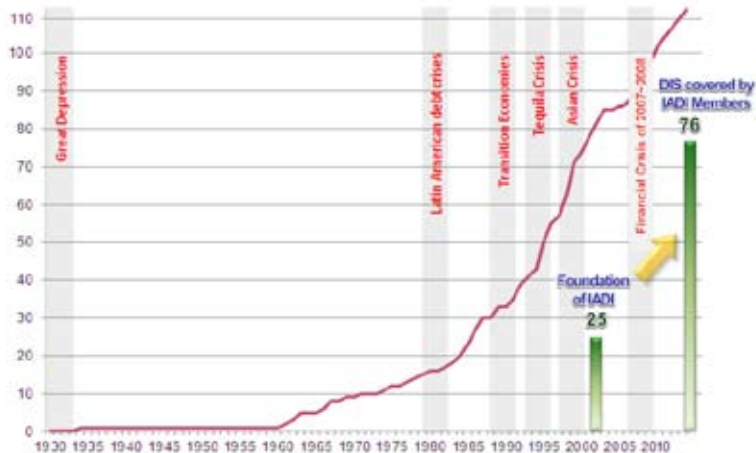
本次研討會除開幕場次外，另有「步入歐洲銀行聯盟（Path towards EU Banking Union）」、「強化權責機關合作（Authorities Cooperation Booster）」、「存保機制之實施（DGS Implementation）」，以及「歐盟與非歐盟國家存保制度替代性籌資機制（Alternative Financing Arrangements（EU and NON-EU））」等場次，茲將本次研討會重點內容摘述如后，俾供經驗交流及分享。

一、全球各存款保險機制概況

（一）存款保險機制

建立明定於法規之存款保險制度係近年趨勢，尤其自2007年全球金融風暴後各國設立存保制度如雨後春筍，G20亦要求會員國設立顯性（explicit）之存款保險制度，有關全球存保制度設立趨勢可參考下圖：

Increase in Jurisdictions with Explicit DIS



顯性存款保險制度相較於隱性（implicit）存保制度之優勢可從四方面觀之，分別為保障金融消費者、建立存款人信心、促進公平競爭及控制政府成本。存款保險制度依法成立後，可在要保機構倒閉時，藉由最高保額的存款保障，保護金融智識較不足之小額存款散戶，保住一定的存款金額，不至於完全損失；當存款人認知有法定存款保險機制時，在要保銀行

發生危機時，較不會發生非理性的銀行擠兌。至於促進公平競爭方面，由於有存款保險機制為後盾，存款人會認為銀行是安全的，對於存錢於要保銀行的意願較高，因此，無論銀行規模大小或是否為新設，由於存款人願意存款，可促進銀行間公平競爭。存款保險機制提供存款一個限額的保障，由於依法所定且保障背後有政府的信譽支持，較之隱性存款保險所隱含全額保障的高成本、高代價，顯性存款保險機制更可使政府免於付出更大的成本。

(二)存款保險機構職權

IADI將全世界各存保機構之職權分為四類，依照職權範圍大小區分，從大到小分別為風險控管者（risk minimiser）、損失控管者（loss minimiser）、賠付外加有限的清理能力者（paybox plus）及單純賠付者（paybox）。存保機構係單純賠付者時，僅於要保機構倒閉時賠付存款人；paybox plus則在賠付外亦參與清理要保機構，但具備有限角色，如提供承受倒閉銀行之金融機構財務協助；損失控管者具備

積極參與清理策略之決定，並提供清理倒閉金融機構所需之資金；具風險控管職權者則具備完整的處理問題銀行工具，以及審慎監理要保機構風險的權力。依據IADI全球年度存款保險機制調查，2014年調查結果發現有38.2%為單純賠付者職權，36.3%存保機構為paybox plus，損失控管及風險控管者各自均為12.7%，2009年全球調查有52.6%為單純的賠付者，到2014年已降至38.2%，從2009年到2014年間，有越來越多存保機構職權被擴大的趨勢，從單純的賠付者擴大至paybox plus及損失控管者。

(三)IADI有效存款保險制度核心原則修正重點

IADI於2014年11月正式發布修正之有效存款保險制度核心原則（Revised Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems）及其評估方法。該修正核心原則於2015年1月28日獲FSB確認，並更新於「健全金融體系主要標準」。修正後之核心原則包含16個核心原則、各核心原則之評估條件（Essential criteria）共96個，其

重要之修正包括：

1. 強化專門用語之正確性及一致性，並調整部分重覆內容。
2. 新增道德風險（Moral Hazard）及營運環境（Operating Environment）等章節以取代原有之先決條件（Preconditions），於營運環境中納入總體經濟情況、金融體系結構、審慎管理與監督、法律及司法架構及會計與揭露制度等檢視項目。另就部分未列為核心原則，但與存款保險相關之議題，另作相關論述供參，包括伊斯蘭存款保險制度（Islamic Deposit Insurance Systems）、金融普及（Financial Inclusion）與一國分設數個存款保險制度（Multiple Deposit Insurance Systems）、存款人債權優先（Depositor Preference）等。
3. 就危機準備與管理制定新核心原則 6：存保機構在緊急應變計畫與危機管理之角色，強調存保機構應參與危機管理政策及程序制定，以及應準備有效的全面性應變計畫與危機管理政策及程序。
4. 明確採行事前籌資機制（核心原則

- 9)：強調存保基金應於事前累積，以確保可迅速辦理賠付。同時對存保基金之運用亦明定重要的安全防護（safeguards）機制。
5. 設定開始賠付期限（核心原則 15）：本次另一重要修正為縮短賠付期限，以7個工作日內完成賠付為目標，於核心原則 15 明定標準，亦就如何提升賠付效率，及處理有礙快速及正確賠付事項提供相關準則。
6. 強調存保機構的獨立性（核心原則 3）：強化存保機構治理之規範，存保機構應有充分的權力及能力以履行其職責，應確保其營運獨立性，且其管理階層之組成應避免利益衝突。

IADI 未來將推動執行修正後核心原則相關措施，使核心原則廣泛運用，其相關措施包括：

1. 鼓勵存款保險機構進行核心原則遵循之評估，並納入金融體系評估計畫（Financial Sector Assessment Program, FSAP）之評估範圍。

2. 擴大運用IADI「自行評估協助計畫（Self-Assessment Technical Assistance Program, SATAP）」，此一計畫係由IADI提供存保機構技術協助以辦理自行評估，亦有助於存保機構金融體系評估計畫之準備工作。
3. 鼓勵IADI會員間辦理同儕評估。

(四) 存款保險最高保障額度

依據IADI於2014年所做之全球年度存款保險機制調查，大部分的存保機構係強制型投保並設有一定金額的保障額度，自2009年後最高保額平均都增加一倍，平均存款保險保障額度從2009年的39,296美元提高至2014年的80,526美元；90.6%的存款人受存款保險機制的保障，其次，43.5%的存款金額以及85.2%的存款帳戶受存款保險保障。

(五) 存保機構資金籌措方式及保費結構

有關存保機構資金籌措方式，於2009年時大部分係銀行倒閉後再籌措資金（ex-post），占50.8%，至2014年時，大部分已

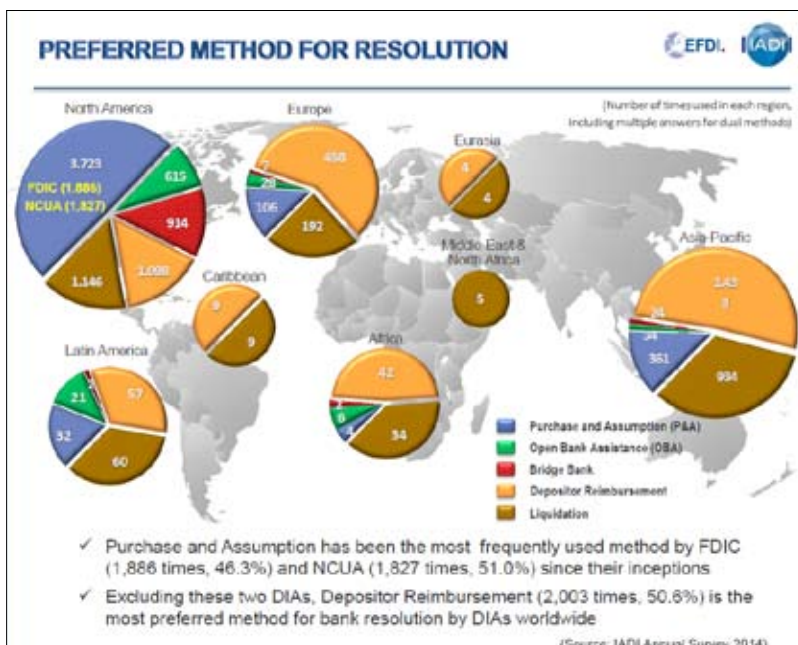
轉為事前籌資（ex-ante）方式，占74.5%，事後籌資之存保機構已減少至11.8%；2009年進行全球存保機制調查時，有設立存保基金目標值的存保機構不多，僅24.6%，到2014年時成長很多，有設立存款保險基金目標值之比率已提升至52%。

(六)倒閉金融機構處理及存保機構角色

依據IADI於2014年所做之全球年度存款保險機制調查，全球存保機構自成立以來共計有10,715家金融機構倒閉，其中以北美地區所占倒閉家數最多，總共7,726家，美國FDIC自成立以來總共處理4,071家問題金融機構，美國信用合作社管理局（National Credit Union Administration, NCUA）則共處理3,582家，除美國外，另菲律賓、韓國、印度及奈及利亞分別占前4名處理倒閉金融機構最多的國家，倒閉家數分別為菲律賓618家、南韓541家、印度350家、奈及利亞257家。

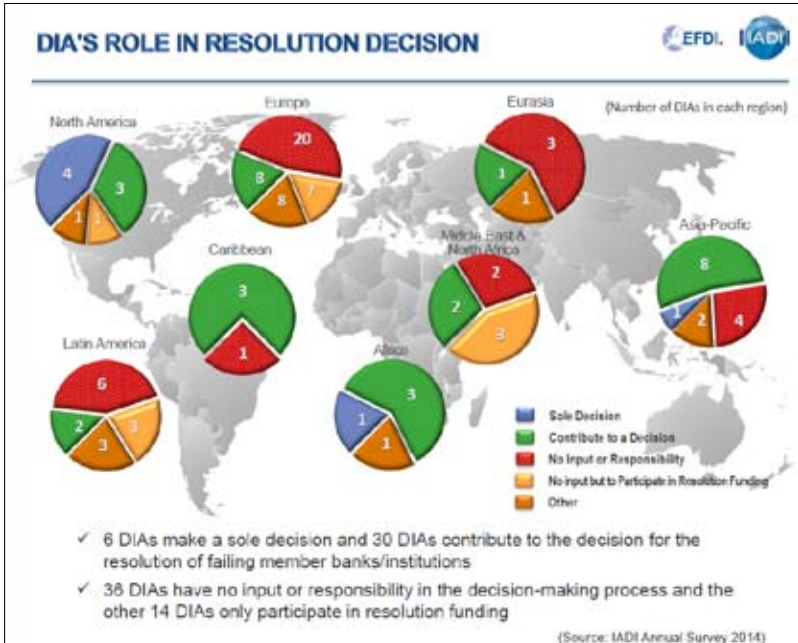
有關處理問題金融機構的方式，美國的FDIC及NCUA採用最多的方法為購買與承受（Purchase and Assumption），分別占

所有處理方法的46.3%及51%，排除這兩家存保機構，全球存保機構最常採用的處理方式為關閉問題金融機構並賠付存款人。



就參與清理問題銀行決策方面，依據2014年調查資料，有6家存保機構可自行決定處理方式，30家存保機構參與處理策略的決定會議，36家存保機構無權參與處理問題金融機構的任何決策或行動，其他14

家存保機構僅參與處理問題金融機構資金方面的籌措。



(七)存保機構與金融安全網成員間的合作關係

就2009年及2014年所作的全球調查來看，越來越多存保機構與其國內之金融安全網成員（如中央銀行、財政部、金融監理機關等）簽署合作協議或存在某種形式的合作關係，從2009年的50.8%提高到

2014年的60.8%；至於存保機構彼此跨國合作方面，僅有少數存保機構有正式的跨國合作關係，有的簽署MOU確立合作關係，有的以其他形式建立合作關係，2014年調查發現11.8%的存保機構有建立跨國合作的關係。

二、存款保險費計算新模型

自從有存款保險機制以來，其概念因與財產保險類似，傳統上，存款保險保費收取計算方式採用類似產險模型（non-life insurance model），然而，一些外在因素的出現支持改變這個傳統模型，例如，近年來國際間發展多樣處理問題銀行機制的工具，讓處理問題銀行的大部分資金由外部籌措，如債務減計與資本重建（bail-in）這項問題銀行處理工具即由債權人以債作股或債務減計，解決負債到期無法償還的問題，從而讓動用存款保險基金的機率降低，相對而言，存保機構所需承受的風險範圍亦縮小，另存款保險機構可在事故發生後向其他要保金融機構額外收取特別保費，則與一般商業保險僅能事前收取保費不同。此外，存款保險機構尚需要考量事前籌資及事後籌資的資金配置。