存款保險資訊季刊
目　　錄

第 37 卷　第 3 期
中華民國 113 年 9 月 30 日

特載

中央銀行數位貨幣 (CBDC) 議題委外問卷調查結果之說明
…… 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)
「強化金融安全網：因應新興金融危機之挑戰」國際研討會會議紀實
…… 本公司風管處、清理處、法務處、資訊處及國關室整理（ 32 ）

巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS)「2023 年銀行動盪對金融監理之啟示」
…… 本公司風管處摘譯（ 81 ）

金融穩定委員會 (FSB)「2023 年處理銀行倒閉經驗對退場機制之省思」重點
…… 本公司清理處摘譯（106）

金融穩定委員會 (FSB)「對瑞士同儕審查報告 - 審查瑞士對全球系統性重要
銀行實施『大到不能倒』改革情況」重點…… 本公司清理處摘譯（122）

國際金融監理快訊 …… （152）

業務動態 …… （162）

廉政宣導 …… （165）

編者的話

本期「特載」1 篇為轉刊中央銀行 113 年 6 月 13 日理監事會後記者會參考資料專文「中央銀行數位貨幣 (CBDC) 議題委外問卷調查結果之說明」，本文概述我國央行針對 CBDC 初步架構與設計，並說明 CBDC 委外問卷調查結果重點及後續相關計畫，俾讓大眾對 CBDC 有更深瞭解。

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 (IADI) 亞太區域委員會 (APRC)『強化金融安全網：因應新興金融危機之挑戰』國際研討會會議紀實」，本次研討會聚焦三大核心議題：2023 年銀行危機下的風險管理、監理與存款保險制度改革，及亞太地區存款保險機構的危機因應措施與未來展望。

第 2 篇為本公司摘譯「巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS)『2023 年銀行動盪對金融監理之啟示』」，本報告全面回顧此次事件的發展過程，探討主要倒閉銀行的問題根源，並總結對監理及法規方面獲取之經驗和啟示，以期提升全球金融體系的韌性和穩定性。

第 3 篇為本公司摘譯「金融穩定委員會 (FSB)『2023 年處理銀行倒閉經驗對退場機制之省思』重點」，自 2023 年第 1 季起，歐、美等國陸續發生金融機構倒閉危機，對 FSB「有效處置金融機構退場機制之關鍵要素」帶來挑戰，本文整理近年處理問題金融機構退場的經驗，並透過瑞士信貸及美國 2023 年銀行倒閉事件案例分析，審視對前開關鍵要素的影響。

第 4 篇為本公司摘譯「金融穩定委員會 (FSB) 對瑞士同儕審查報告 - 審查瑞士對全球系統性重要銀行實施『大到不能倒』改革情況重點」，本報告說明瑞士參與國際貨幣基金（IMF）「金融部門評估計畫」同儕審查之發現與結論，以及對其金融監理與政策執行評估和對 FSB 規範之執行情形與改進措施。

本期「國際金融監理快訊」主要刊載 BCBS、國際清算銀行 (BIS)、美國聯邦存款保險公司 (FDIC)、FSB 及 IMF 等國際組織近期發布之重要訊息。

特　載

中央銀行數位貨幣（CBDC）議題委外問卷調查結果之說明

本文係轉載 113 年 6 月 13 日「央行理監事會後記者會參考資料」

壹、國際間對於 CBDC 之研究緣起
貳、全球 CBDC 之最新發展趨勢
參、中央銀行已規劃 CBDC 初步架構與設計，作為問卷調查的基礎資料
肆、CBDC 委外問卷調查結果的重點
伍、結語

現代貨幣體系的運作，是以中央銀行貨幣作為根基，建構出多元、便利、安全及受信任的支付體系；近年來 CBDC 成為國際間研究的焦點，如經研究試驗可行，不但可為未來數位支付的新基礎，央行亦將持續提供貨幣體系的信任基礎。

為因應數位時代的發展，中央銀行自 2019 年起開始研究 CBDC（註 1）（即數位新臺幣），並完成二階段研究試驗（註 2），目前處於原型建構階段（註 3），與全球先進國家同步；刻正進行三項工作（註 4），其中，有關廣泛溝通之工作，自 2023 年 4 月起辦理委外問卷調查，業於 2024 年 4 月順利完成。本報告旨在向外界說明調查結果重點及後續相關計畫；並重申未來中央銀行如決定發

行 CBDC，考量數位落差，仍會保留現金的發行，以顧及特定族群的偏好與習慣。

壹、國際間對於 CBDC 之研究緣起

一、數位時代的發展，可能重塑支付服務型態

現代貨幣體系的運作，是以央行貨幣作為根基，支撐著商業銀行貨幣等（註 5）發展，共同建構出以央行及金融機構為主的健全支付體系；惟現行支付市場已不再僅限於由傳統金融機構提供服務，非銀行支付機構的加入，以及技術的創新等，均可能重塑支付服務型態。

二、無論金融科技如何發展，央行所扮演的角色與提供貨幣體系的信任基礎，仍將是穩健金融體系的關鍵

(一)無論未來技術如何創新，央行貨幣仍是貨幣體系之定錨（anchor）（註 6），確保商業銀行貨幣對央行貨幣依 1：1 進行兌換，以維持貨幣單一性（singleness of money）（註 7），維護貨幣與金融的穩定；此外，央行貨幣無信用風險與流動性風險，可作為最終清算資產，有助於促進支付系統健全運作。

(二)央行亦可善用數位科技帶來的契機進行創新，特別是近年來國際間興起研究的 CBDC，如經試驗可行，可望作為未來數位支付的新基礎。因此，世界各國對於 CBDC 相關領域的投入日益增加，許多國家央行正積極探索 CBDC 的潛在好處及挑戰（註 8）。

貳、全球 CBDC 之最新發展趨勢

一、 除少數國家已正式發行零售型 CBDC 外，其他主要先進國家均仍在概念驗證或原型建構階段，且目前尚無具體發行時間表。

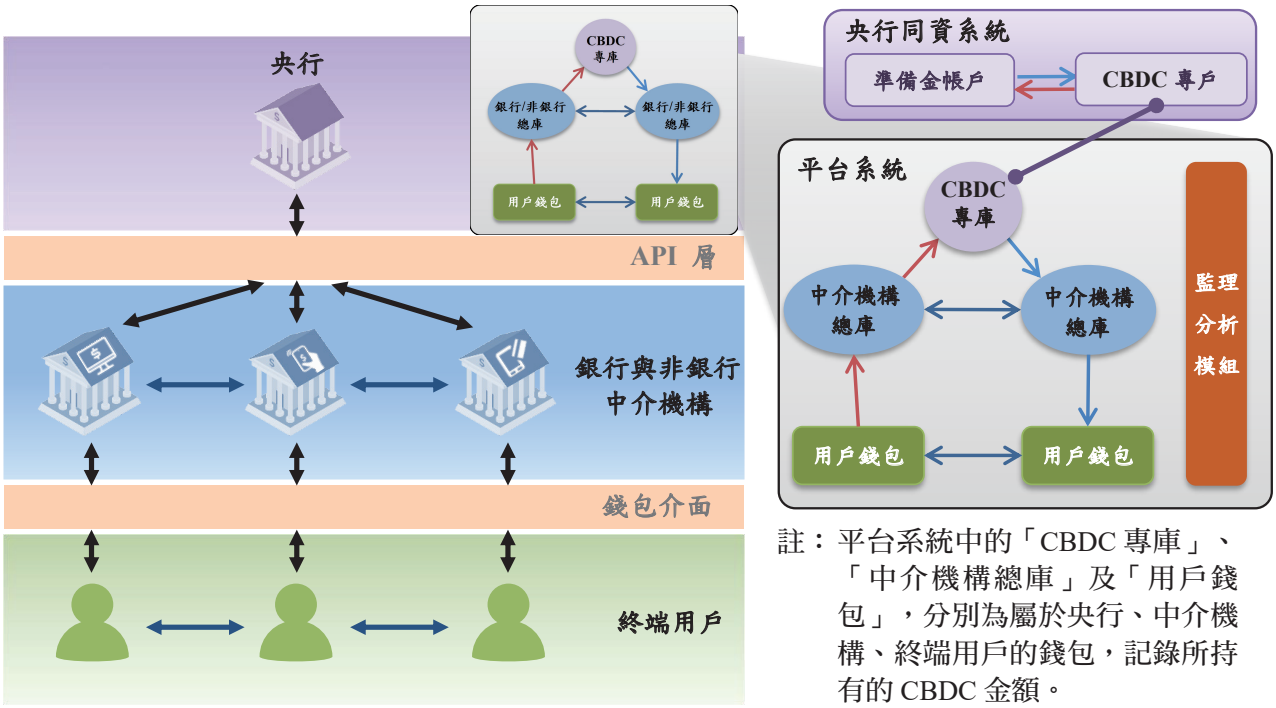
二、目前已發行國家多為金融基礎設施較不足的國家，例如巴哈馬及奈及利亞等，希望藉以促進普惠金融，但發行迄今發展未如預期（註 9）；少數國家進入試點階段，如中國大陸及泰國等；而主要先進國家如日本（註 10）、歐元區（註 11）及英國（註 12）等均尚在概念驗證或原型建構階段。

參、中央銀行已規劃 CBDC 初步架構與設計，作為問卷調查的基礎資料

一、採雙層式架構發行

為維持傳統貨幣體系雙層式架構之運作模式，避免金融去中介化（disintermediation），未來如決定發行 CBDC，亦將採雙層式架構，即由中央銀行提供 CBDC 平台，於平台上發行並分配 CBDC 至中介機構，再由中介機構提供用戶 CBDC（圖 1）。中介機構負責為用戶開立錢包、提供錢包介面（如手機 App）及其他加值應用服務。

圖 1　中央銀行規劃之 CBDC 體系整體架構



註：平台系統中的「CBDC 專庫」、「中介機構總庫」及「用戶錢包」，分別為屬於央行、中介機構、終端用戶的錢包，記錄所持有的 CBDC 金額。

註：1.「CBDC 專庫」係指央行在 CBDC 平台之專屬錢包，用以發行及贖回 CBDC；「中介機構總庫」係指央行為中介機構在 CBDC 平台開立的錢包，用以接收央行發行之 CBDC，以及在中介機構間進行資金移轉。

2. 運作流程說明：央行依中介機構請求，在同資系統將準備金兌成 CBDC 並轉入 CBDC 專戶，同時平台將等額 CBDC 入至 CBDC 專庫，之後再分配至中介機構總庫；中介機構依用戶請求，將 CBDC 提供至用戶錢包。

二、發行初期不計息，但保留附息功能

(一)由於銀行等中介機構吸收的存款是信用創造來源，若 CBDC 大量替代銀行存款，可能影響金融穩定，進而影響貨幣政策傳遞效果。

(二)為避免民眾將存款大量轉換為 CBDC，未來如決定要發行，初期將以無息方式發行，以維持現行貨幣政策的傳遞機制；但保留附息功能，以保持未來政策彈性[註 13]。

三、其他重要設計與功能

(一)錢包分級：考量風險管理，CBDC 錢包將依對象、開立方式及身分驗證程度，分為不記名與記名錢包[註 14]，依據風險等級，CBDC 平台設有錢包儲值金額及交易金額上限；中介機構亦可根據自身風險考量自訂限額，但不得高於平台所設的限額。

(二)隱私與個人資料保護：

- 用戶開立不記名錢包，只需提供手機號碼，無需提供其他個人資料，可兼顧民眾隱私需求。
- 用戶開立記名錢包時，由中介機構執行認識你的客戶（KYC）程序，且須妥善保管與管理用戶個人資料，中介機構僅能查閱自己及所屬用戶之相關資料。中央銀行僅能查閱經去識別化技術處理之用戶交易資料。

(三)平台功能：除可支援基本功能如錢包間轉帳、消費購物、兌換（指現金、銀行存款與 CBDC 間之相互兌換）及自動轉換 / 儲值[註 15]外，尚可支援數位券及授權扣款[註 16]等加值功能。

(四)資訊安全管理：

- 平台整體安全：採縱深防禦（defense in depth, DiD）[註 17]架構，由中央銀行、中介機構及用戶共同達成安全管理目標。其中，央行維護平台安全；中介機構建立資訊安全管理系統，確保營運不中斷；用戶遵守中介機構對於錢包介面之安全使用規範。
- 交易安全：採公私鑰機制（Public Key Cryptography, PKC），並視需要採用憑證機制（Public Key Infrastructure, PKI）；用戶交易皆須簽署數位簽章[註 18]，並經平台系統驗證，以確保交易安全[註 19]。

四、以上述規劃之 CBDC 初步架構與設計為基礎，作為廣泛溝通的基本資料，並持續精進平台設計及研議法律架構兩項工作

(一)廣泛溝通，以瞭解社會大眾對 CBDC 的認知及需求，並獲得支持：

－ 主要分為兩大期程：

- 第一期程（自 2023 年 4 月起至 2024 年 4 月）委外問卷調查，廣徵意見：中央銀行委由台灣經濟研究院對一般大眾、產業界、政府機構及學術界，就 CBDC 認知度、需求、設計及隱私等議題辦理量化問卷調查，已於 2024 年 4 月完成。
- 第二期程（預計自 2025 年 1 月起）具體且深入溝通：參考調查結果，檢討修正 CBDC 初步架構與設計，未來將以修正後內容為基礎，舉辦數場公聽會、說明會或論壇，與利害關係人進行更廣泛、具體的交流，並藉以加強宣導 CBDC，提升大眾認知度。

(二)精進平台設計，採用更穩健成熟的技術：

－ CBDC 平台已具備數位貨幣生命週期（發行、流通、註銷）管理及各種基本功能，目前持續發想各項創新應用與加值功能，包括數位券及授權扣款等條件支付；另考量數位落差、弱勢或偏鄉族群等支付需求，亦進行離線支付技術的研究與試驗；以及因應代幣化發展趨勢，試驗以批發型 CBDC 清算代幣化資產之可行性。

(三)研議法律架構：配合上述二項工作，同步研議我國法律架構，並盤點發行 CBDC 可能需配合訂定或修正之法規，以明確劃分 CBDC 生態體系各方參與者之權利與義務，增強市場對 CBDC 的信任。

肆、CBDC 委外問卷調查結果的重點

一、調查對象、方式與重點

表 1　調查對象與方式

<table>
<tr><th>利害關係人</th><th colspan="2">調查對象</th><th>調查方式</th><th>份數</th></tr>
<tr><td rowspan="3">CBDC 需求者</td><td rowspan="3">一般大眾</td><td>民眾</td><td>市話+手機+網路</td><td>4,234</td></tr>
<tr><td>店家</td><td>市話</td><td>1,436</td></tr>
<tr><td>攤販</td><td>實地面訪</td><td>611</td></tr>
<tr><td rowspan="2">中介機構</td><td rowspan="4">產業界</td><td>金融機構</td><td rowspan="7">◆ 先選定一定範圍的調查對象
◆ 再發放問卷
◆ 提供網路連結或電訪</td><td>260</td></tr>
<tr><td>電子支付機構</td><td rowspan="3">41</td></tr>
<tr><td rowspan="2">CBDC 服務提供者</td><td>第三方支付機構</td></tr>
<tr><td>虛擬資產業者</td></tr>
<tr><td>CBDC 需求/監理者</td><td>政府機關</td><td>經濟/觀光/產業、弱勢族群、稅務、金融監理、洗錢防制</td><td>107</td></tr>
<tr><td>專家學者</td><td>學術界</td><td>經濟金融、法學、資通訊科技</td><td>104</td></tr>
</table>

註：經濟 / 產業 / 觀光有關機關包括經濟部、交通部、文化部及地方政府產業發展局等；弱勢族群機關包括社會局、原民會、山地原民區區公所等；洗錢防制業務有關機關包括行政院洗錢防制辦公室、法務部如調查局及高等檢查署等、內政部如警政署及警察局等；金融監理機關主要為金管會。

(一)依對象別採行不同的調查方式（表 1）

－ 一般大眾（係指民眾、店家[註 20]、攤販[註 21]）：民眾以市話及手機調查為主，網路調查為輔[註 22]，調查範圍包括全國 22 縣市之 18 歲以上國民；至於店家則以零售支付比重較高的產業如零售業、運輸倉儲業、住宿餐飲業、服務業等為調查對象，以市話進行；攤販則配合其經營型態，於北部、中部、南部及東部之早市及夜市採實地訪談方式。

－ 至於其他如產業界（係指金融機構[註 23]、電子支付機構、第三方支付機構、虛擬資產業者）、政府機關（係指經濟 / 產業 / 觀光、弱勢族群、稅務、金融監理、洗防阻詐業務有關機關）及學術界之調查，則是先選定一定範圍且具代表性之對象，再提供其網路連結回填或以電話訪談。

(二)依對象別設計合適的調查重點與問卷題型（圖 2）

－ 一般大眾：瞭解其對 CBDC 的認知度，並藉由題目設計與訪談員之說明，提升其對 CBDC 的理解；此外，大眾對於 CBDC 之設計與需求，以及隱私及資料使用範圍等，亦為調查重點。

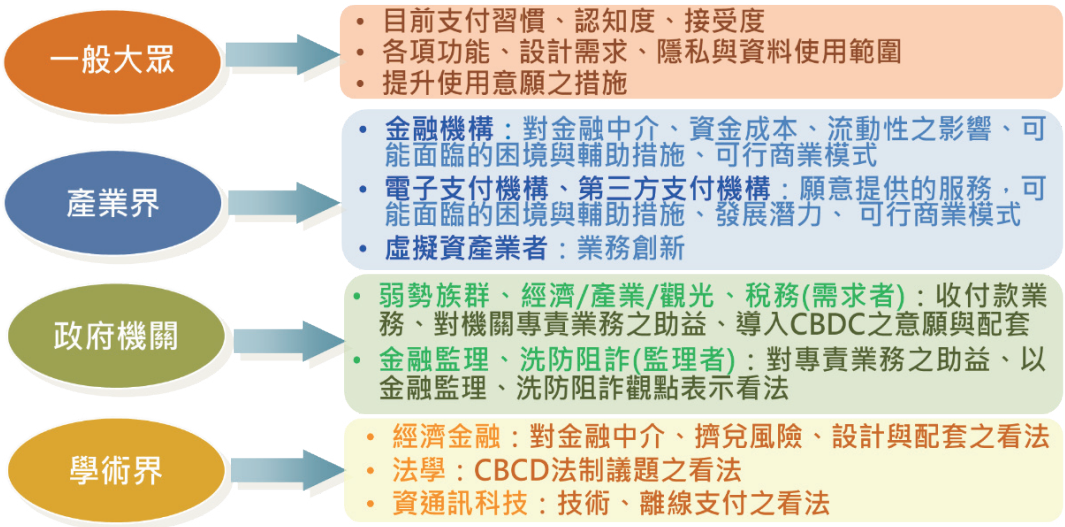
－產業界：

- 對於可能成為 CBDC 中介機構者，如金融機構與電子支付機構，或可能提供 CBDC 相關支付服務（註 24）者，如第三方支付機構，調查其期待之輔助措施及可行的商業模式等。
- 另鑑於 CBDC 之架構與設計可能對金融機構造成影響，如金融中介角色、資金成本、流動性風險等，因此金融機構對該等議題之看法亦為關注重點；至於虛擬資產業者，則是詢問 CBDC 可能對其業務創新之助益。

－ 政府機關：詢問 CBDC 對於機關專責業務之助益看法等。

－ 學者：詢問各領域如經濟金融、法學、資通訊科技之專家有關意見。

圖 2　各調查對象之調查重點



二、調查結果

(一)一般大眾（民眾、店家、攤販）：對 CBDC 認知度不高，但若提升認知度與理解度，將大幅提升使用意願。

－ 民眾日常消費支出情形及店家、攤販收款情形：由於 CBDC 主要是透過手機（亦可能包括卡片）為載具進行交易，使用感受與行動支付相似，因此調查民眾行動支付使用情形作為參考。

● 民眾日常消費支出情形：以「現金及非現金都會使用」比例最高，占 7 成（圖 3）；部分民眾基於習慣或偏好因此只用現金[註 25]（圖 4）；與前一年相較，7 成以上民眾行動支付使用次

圖 3　民眾日常消費行為

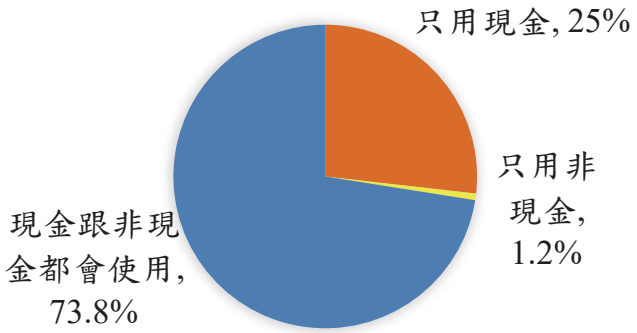
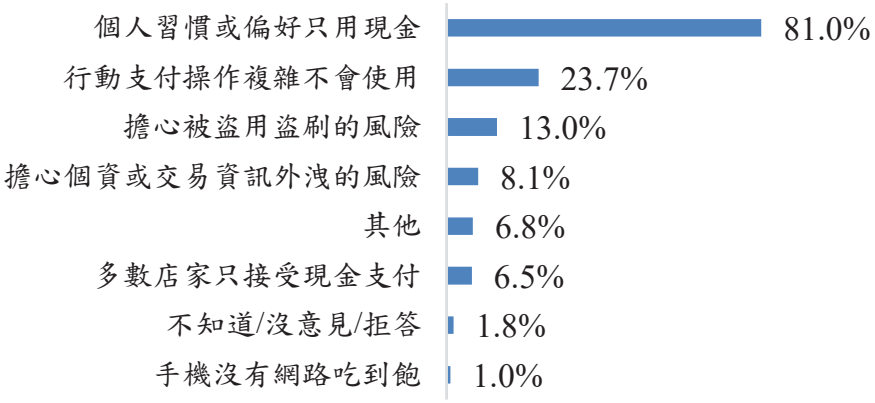


圖 4　民眾只用現金消費的理由（複選）



數提高（圖 5）；另民眾認為使用行動支付的困擾主要來自「店家不接受行動支付」或「不接受消費者慣用的行動支付」（圖 6）。

- 店家、攤販收款情形：店家與攤販除收受現金外，均有收受行動支付，但攤販因受限於場地、設備、規模等，只收現金的比例為 76.1%，明顯高於店家之 46.8%（圖 7），爰宜有相關配套措施，鼓勵其接受非現金支付方式如行動支付等；此外店家與攤販均認

圖 5　與前一年相較，行動支付使用次數

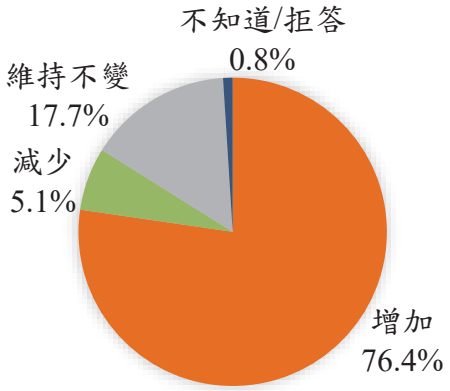
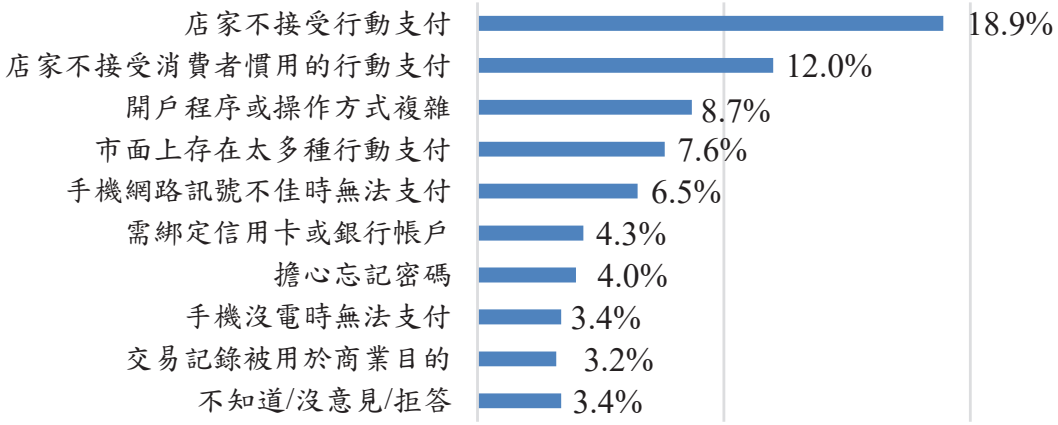
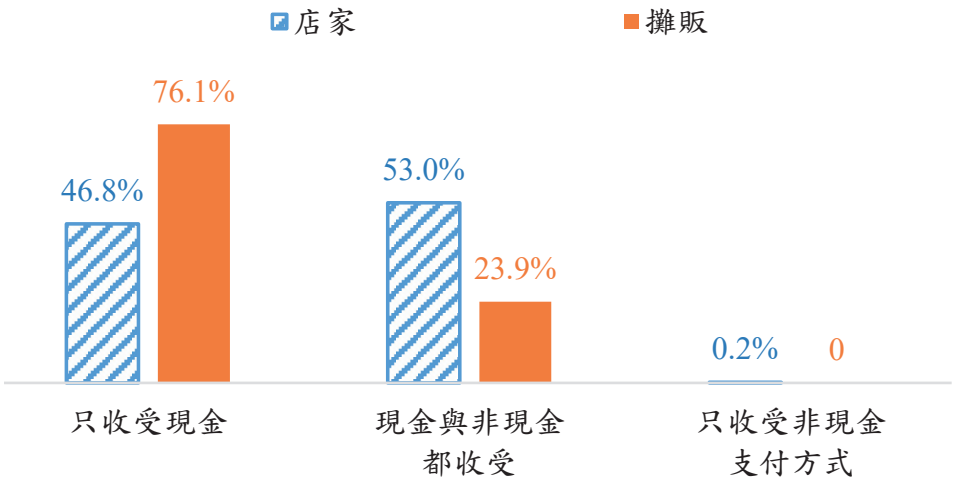


圖 6　民眾使用行動支付時的困擾（複選）



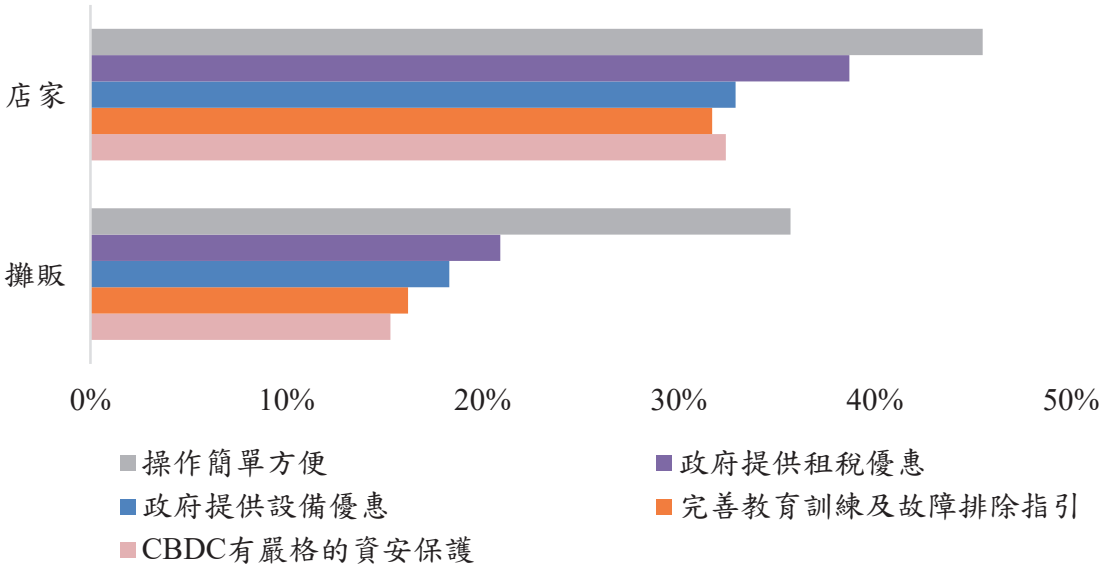
為如未來 CBDC 可以操作簡單或由政府提供租稅、設備等優惠將會有較高的使用意願（圖 8）。

圖 7　店家、攤販收款情形



註：非現金支付方式包括信用卡、金融卡、儲值卡及行動支付等。

圖 8　店家、攤販認為可提升使用 CBDC 意願的配套措施（複選）



－ 認知度與使用意願：在問卷調查開始前（前測）[註 26]，一般大眾對於 CBDC 的認知度偏低（圖 9）；惟在填寫後續問項及相關資料的解釋下，對 CBDC 有更深一層的認知與理解後，經再次提問（後測）[註 27]，大眾使用意願明顯提升（圖 10）。

－ CBDC 之設計與需求：

● 民眾對於不記名錢包、記名錢包及儲值卡形式的錢包均有需求；

圖 9　一般大眾對 CBDC 之認知度

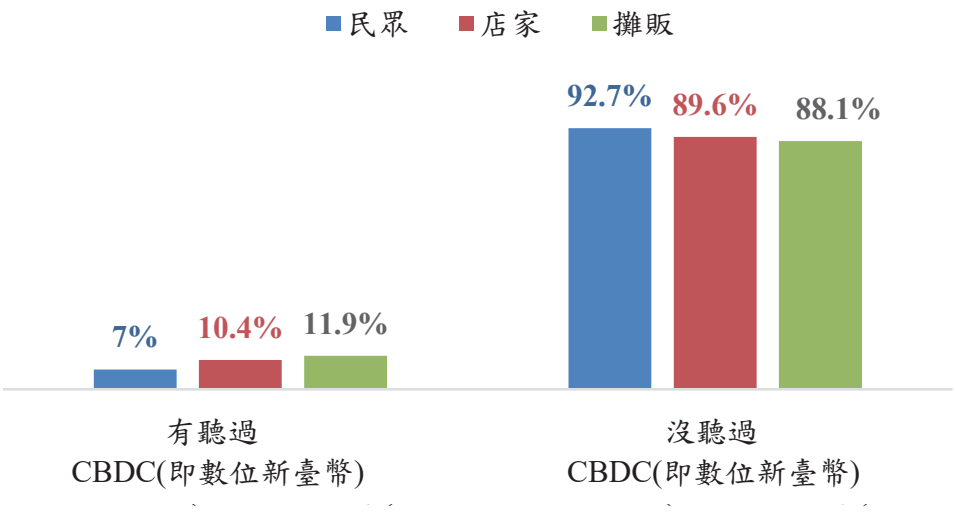
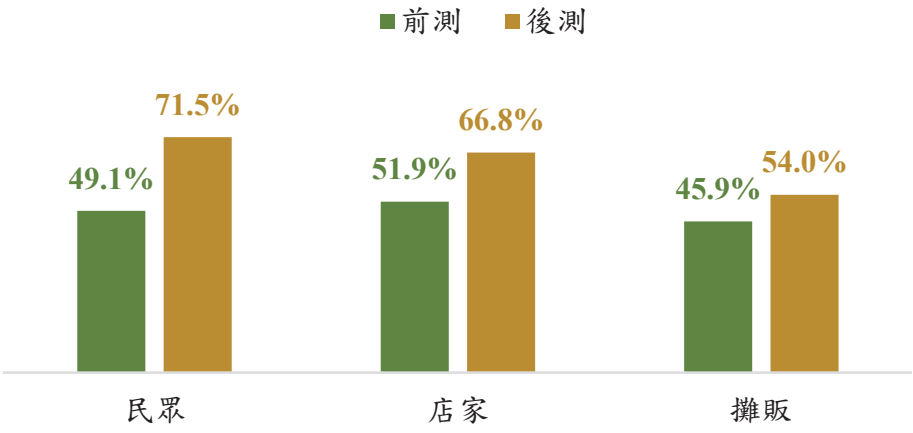


圖 10　一般大眾願意使用 CBDC 的意願



另有 47% 的民眾表達對於卡片形式的錢包有需要（圖 11），尤其是偏遠地區民眾或弱勢族群需求度更高[註 28]。

- 如 CBDC 具有應用創新功能，例如政府發放振興券、消費券或退稅等可直接撥入錢包、外幣自動櫃員機（ATM）兌換功能[註 29]、掃碼提領或可程式化支付之智能合約等，民眾均表達有需求。

－隱私與資料使用範圍：

- 民眾對於 CBDC 會對留下交易紀錄感到擔憂的比例為 45.2%，不擔憂比例為 51.4%（圖 12）；但若有國際資安認證或政府只有

圖 11　民眾對於儲值卡形式錢包之需求程度

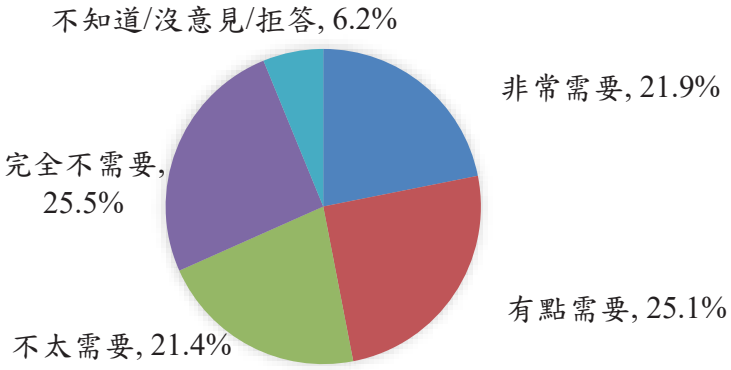
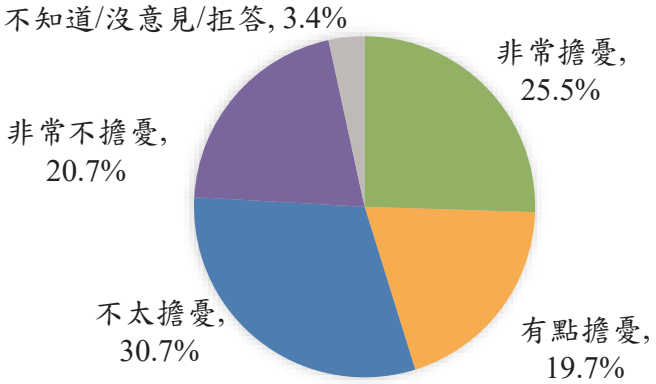


圖 12　民眾對 CBDC 會留下交易紀錄之擔憂程度



在合法且追查非法活動情況下，才調用資料，則有 7 成以上民眾認為可減輕其擔憂程度。

- 民眾同意將個人開戶資料保存於央行之比例達 7 成（圖 13），但若將去識別化交易資料供央行研究之用，雖有 54.1% 表示願意，但亦有 40.7% 表示不願意（圖 14）；由此可知，涉及大眾個資隱私及資料使用範圍之處理須審慎與嚴謹。

(二)產業界（金融機構、支付業者、虛擬資產業者）：相較於銀行，基層金融機構因規模較小、競爭力較弱，一旦存款流失將造成較大影響，

圖 13　是否同意央行保存民眾開戶資料？

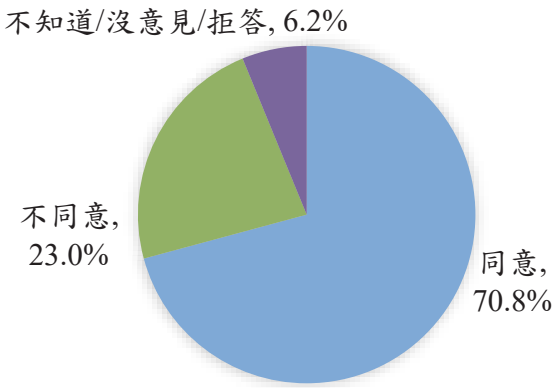
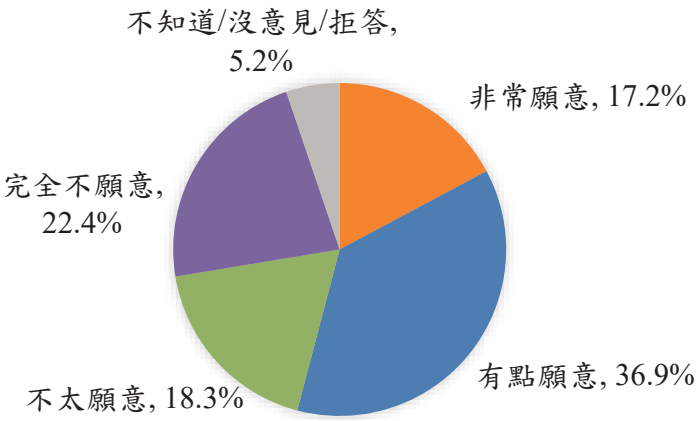


圖 14　是否願意提供去識別化交易資料給央行研究之用？



爰對於 CBDC 所帶來的影響最感到擔憂；惟如有可行商業模式或配套措施，或可降低其擔憂程度；另金融機構對於中央銀行目前 CBDC 之相關設計（註 30）均認為妥適。

– 業者對於 CBDC 的認知程度明顯高於一般大眾（圖 15），而 CBDC 相關設計可能造成之影響，如弱化金融中介角色、資金成本上升等，有超過 7 成的基層金融機構表示擔憂（表 2）；而對於中央銀行目前規劃之 CBDC 相關設計，包括「初期不付息，但保留附息功能」、「依身分驗證程度設定不同的錢包金額上限」等，業者均表示妥適。

圖 15　業者聽過 CBDC 之比例

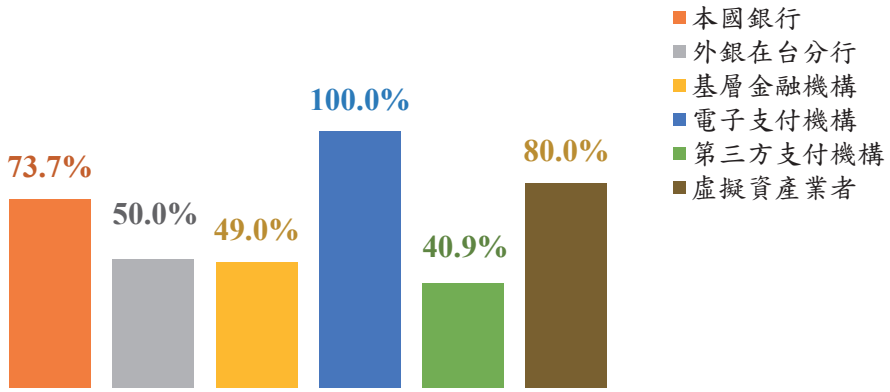


表 2　金融機構對 CBDC 影響性之看法

項目	金融機構	本國銀行	外銀在台分行	基層金融機構
弱化金融中介角色	66.2%	59.6%	40.0%	72.2%
增加資金成本	65.4%	56.5%	60%	71.6%
排擠支付業務	57.7%	60.6%	70%	55%
提高流動性風險	66.9%	53.5%	50.0%	76.8%

－ 業者認為可行的商業模式包括向商家收費、對企業使用加值服務收費，以及中介機構使用央行 CBDC 系統無需費用等（圖 16）；此外，業者認為宜先訂有明確法規、完善的配套措施及監理架構再發行 CBDC。

(三)政府機關（經濟 / 產業 / 觀光、弱勢族群、稅務、金融監理、洗防阻詐業務有關機關）：若發行並導入 CBDC，受訪機關多認為對其機關專責業務具有正面的助益。

圖 16　業者認為可行的商業模式

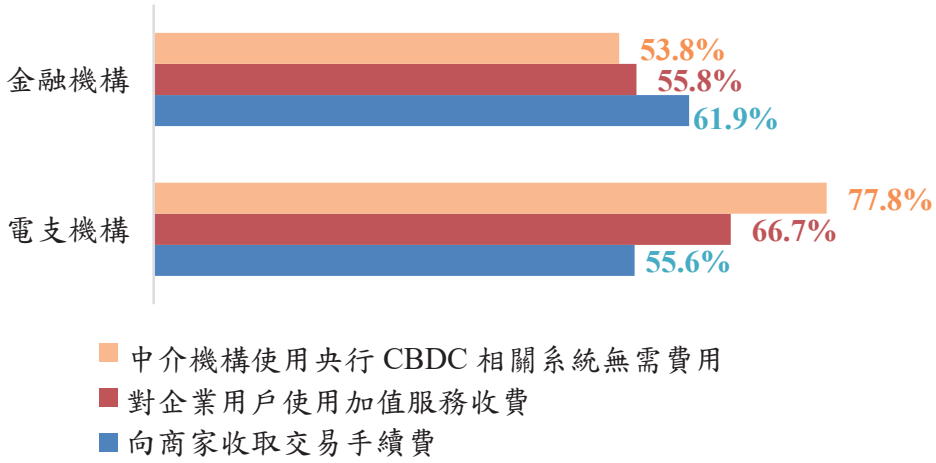
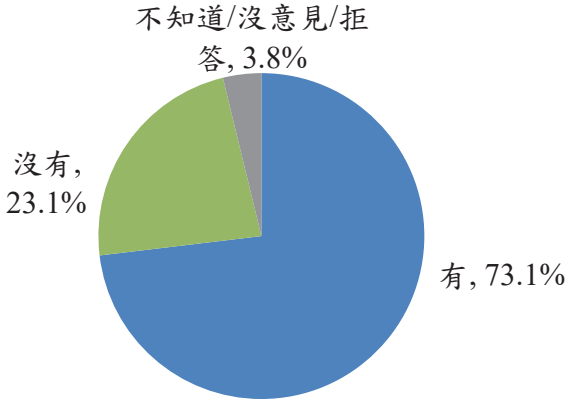


圖 17　是否同意央行保存民眾開戶資料？



－ 認知度與收付款業務調查：

- 受訪政府機關中，聽過 CBDC 的比例為 3 成。
- 由於 CBDC 與收付具有關係，爰先調查受訪機關之收付款業務辦理情形[註 31]；有辦理收付款業務之機關（圖 17）中，認為若發行 CBDC 對其收付業務具有助益之比例近 4 成（圖 18），導入 CBDC 可能的困難包括操作複雜、需要額外成本或民眾接受度低等（圖 19）。因此，受訪機關提出幾項可行的協助配套措施，

圖 18　有辦理收付款相關業務機關，認為 CBDC 對收付業務之助益

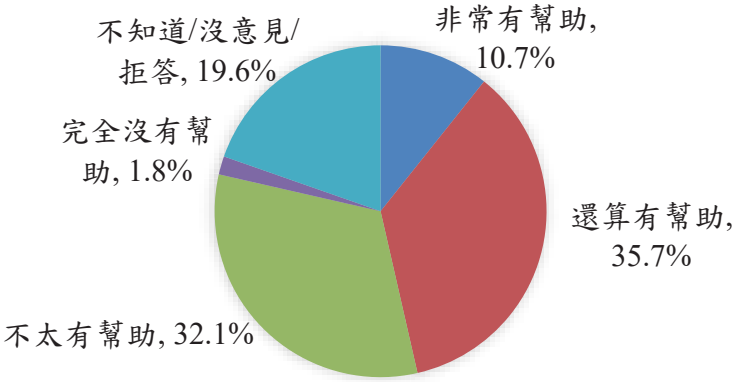
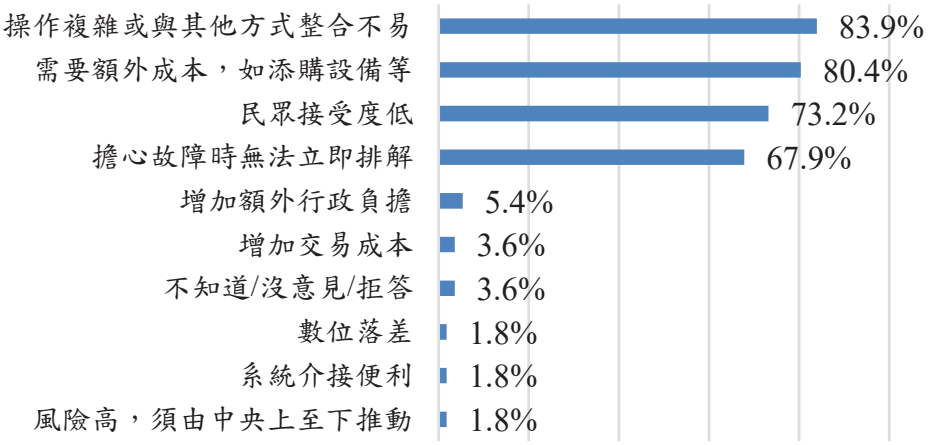


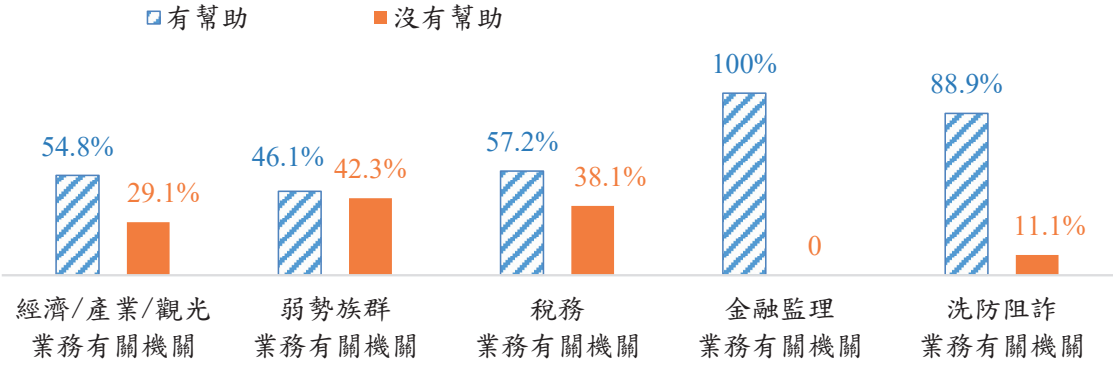
圖 19　導入 CBDC 可能的困難（複選）



依序為先進行區域性場域示範、對硬體設施補助、透過廣告或活動宣導 CBDC、宜與各機關事先進行意見交流，以及提供教育訓練如排除系統故障的方法教學等，均值得參考。

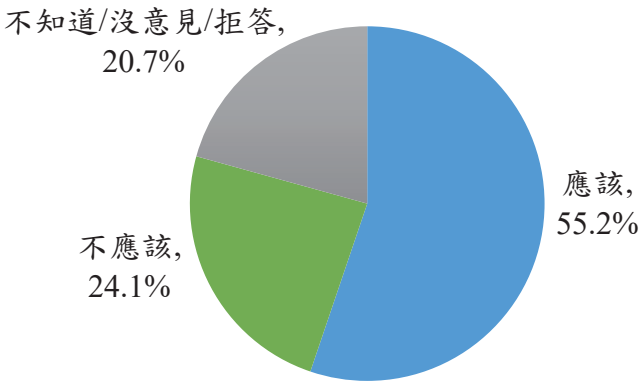
－ 對於機關專責業務之助益及是否開放外國人來台觀光消費使用：若發行 CBDC，受訪機關認為對其機關專責業務（註 32）之助益多偏正面看法（圖 20）；另金融監理機關、洗防阻詐機關及經濟 / 產業 / 觀光有關機關有超過 5 成認為可開放外國人來台觀光消費時，申請 CBDC 錢包（圖 21），但為避免外國人使用不記名錢包從事洗

圖 20　若發行 CBDC，政府機關認為對其專責業務之助益



註：除「有幫助」與「沒有幫助」之選項，其他選項為「不知道 / 沒意見 / 拒答」。

圖 21　是否應開放讓外國人申請 CBDC 錢包



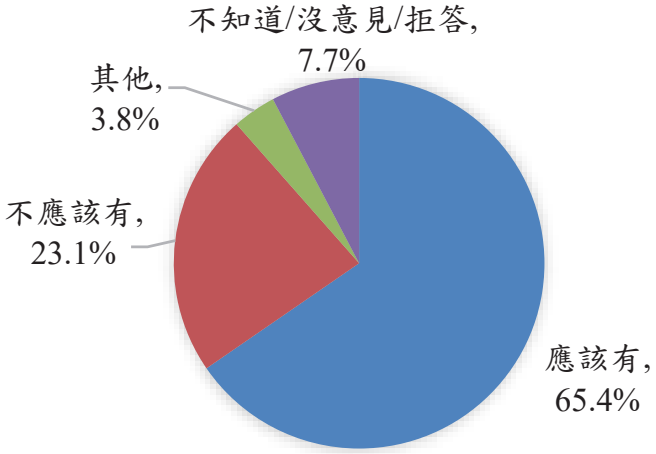
錢或詐騙等非法活動，宜有配套措施，例如要能識別其為外國人身分、限制僅能於境內使用，以及設定較本國人為低的金額上限等。

(四)學術界（經濟金融、法學、資通訊科技領域學者）：經濟金融學者認為，可擔任CBDC的中介機構依序為銀行、電支機構、基層金融機構；多數認為 CBDC 之發行對經濟金融具正面影響（附錄 1）。至於法律學者及資通訊科技學者對於部分議題之看法略有不同，分述如下：

－法律學者：

- 若以雙層式架構發行 CBDC，則在發行、流通或保管方面，中介機構與民眾[註33]，以及央行與民眾[註34]之間相互之權利義務關係：超過 6 成學者認為中介機構與民眾之間應存在契約關係，例如定期化契約、消費寄託契約、善良管理人、保障隱私權、損失賠償約定等（圖 22）；近 6 成學者認為央行與民眾之間應存在法律關係，例如金融監督義務、擔保支付義務[註35]、保障隱私權，以及確保數位化後，因電力因素等無法支付風險，不可移

圖 22　中介機構與民眾間是否應存在契約關係？



轉由消費者或中介機構承擔等（圖 23）。至於央行與中介機構之關係，多數學者認為應是委任關係，亦有部分學者認為可以是監督責任或行政契約。

- CBDC 法律架構：若以雙層式架構發 CBDC，近 7 成學者認為應先修正「中央銀行法」，才能發行 CBDC；至於其他與 CBDC 有關（例如個資保護、洗錢防制、變造或偽造貨幣等）法規處理，

圖 23　央行與民眾間是否應存在法律關係？

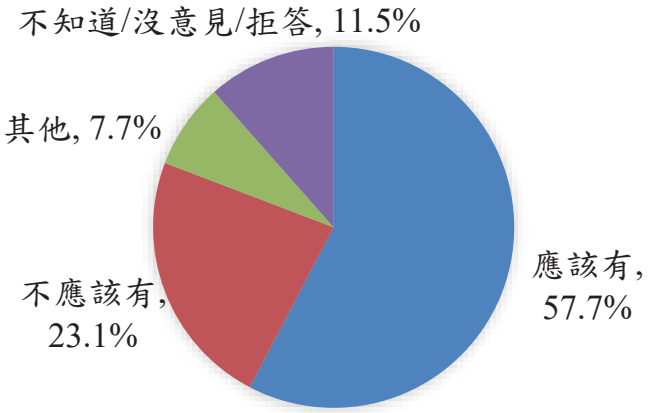
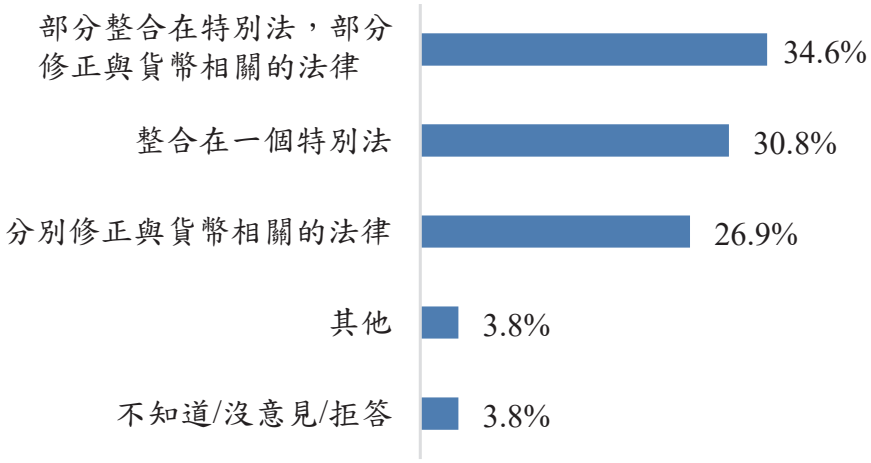


圖 24　CBDC 有關事宜之法律處理



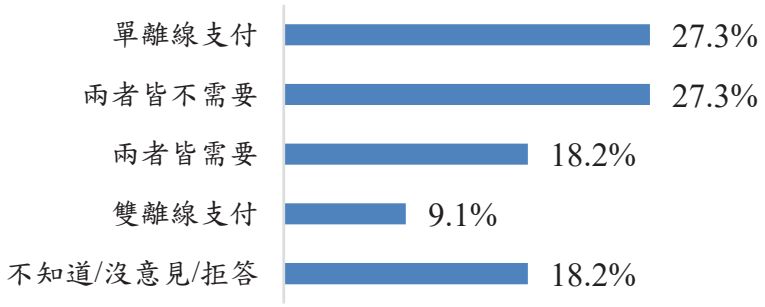
3 成學者認為應整合於特別法；另 3 成學者認為應部分整合於特別法，部分修正貨幣相關法律；亦有近 3 成學者認為可分別修正貨幣相關法律，例如民法涉及貨幣之借貸、刑法涉及偽造或變造貨幣等[註 36]（圖 24）。

- 由於央行發行的貨幣具有法償效力，原則不得拒收，但仍有 6 成學者認為應該對 CBDC 法償效力訂定除外條款，符合一定條件者得以拒收，包括原來即未接受其他電子支付方式之店家、一定規模以下的店家、買賣雙方訂有約定者，以及特定個人使用者可以拒收等[註 37]。其他與 CBDC 相關事宜之個別規範意見參見附錄 2。

－ 資通訊科技學者：

- 建議可參採的強化資安技術包括多因子身分認證[註 38]、零信任機制[註 39]、數位簽章等；保護個資隱私技術包括零知識證明[註 40]、差分隱私技術[註 41]等；提升交易效率技術包括 FIDO（Fast IDentity Online）認證[註 42]等；提升交易安全性技術包括後量子密碼學[註 43]等。
- 至於 CBDC 是否需有離線支付功能，支持發展單離線支付[註 44]之學者約 3 成，支持雙離線支付[註 45]者近 1 成（圖 25）；而支

圖 25　學者對發展離線支付功能看法



持單離線支付的考量為雙離線支付技術難度較高，且可能有雙重支付（註 46）等風險。

伍、結語

一、中央銀行仍持續精進技術，完善 CBDC 之設計與功能，以符合未來數位經濟發展及社會大眾之需

(一)本次問卷調查結果顯示，許多民眾有離線支付需要，尤其是卡式錢包，考量技術難度、風險等，中央銀行將持續進行相關研究與試驗，並關注國際間主流技術演進，俾使離線支付具有韌性與普及性；未來如決定發行 CBDC，可考慮分階段執行，視國際間技術的成熟度與大眾實際需要及必要性，再評估最適導入時機。此外，由於偏遠地區或弱勢族群基於偏好或習慣，以現金支付的比例較高，因此在推行 CBDC 時，仍會保留現金的發行，以兼顧其需要。

(二)針對部分民眾對於隱私與個人資料使用之疑慮，中央銀行將持續研議嚴謹的資料管理制度、明確的資料使用範圍（註 47），以及周全的隱私保護機制與資安技術強化，以增強民眾信任、降低疑慮。

(三)為因應數位時代的發展，如何應用代幣化及可程式化的技術優勢，以央行貨幣作為最終清算工具，已是各國央行近來關注之焦點；為探索可能發展與應用潛力，中央銀行亦已規劃以批發型 CBDC 清算代幣化資產相關試驗（註 48）。

二、中央銀行將進行廣泛溝通之第二期程工作

(一)將根據本次委外問卷調查結果，檢討修正 CBDC 初步架構與設計，未來將以修正後內容為基礎，舉辦數場公聽會、說明會或論壇，與

利害關係人進行更具體、廣泛深入的交流與溝通，並藉以加強宣導CBDC，提升大眾認知度。

(二)至於 CBDC 有關的法制議題所涉範圍廣泛，除利用上述場合與各界交換意見，亦將配合中央銀行 CBDC 相關工作進展，持續蒐集國際間主要國家對於 CBDC 的修法情形與發展，研議我國法律架構。

(三)俟上述工作完成後，再研議評估是否推行試點計畫[註 49]。

附錄 1　經濟金融領域專家學者對於若發行 CBDC 對經濟金融相關議題之看法彙整

項次	問題	是 / 有幫助	不是 / 無幫助	沒意見 / 不知道 / 拒答	說明
1	是否可能提高擠兌風險？	37.5%	62.5%	—	認為可能提高風險的理由是，過去提領現金需透過 ATM 或臨櫃，未來只需透過手機即可將銀行存款轉換為 CBDC。
2	發行初期不付息，保留附息設計是否妥適？	85.7%	12.5%	1.8%	—
3	依身分驗證程度設定不同錢包金額上限是否妥適？	91.1%	7.2%	1.8%	—
4	是否有助於降低實體現金相關成本	87.5%	8.9%	3.6%	—
5	可程式化支付功能對金融創新之助益	73.2%	7.1%	19.6%	—
6	是否對執行貨幣政策之彈性或效果有所助益	46.6%	32.2%	21.2%	學者認為有幫助的主要理由包括可透過交易資料掌握經濟活動，以及或可作為突破零利率下限之侷限等；認為無幫助的主要理由為如只是現金之替代，不會影響貨幣的創造。
7	是否有助降低跨境交易成本	73.2%	17.9%	8.9%	—
8	是否有助促進普惠金融	62.5%	28.6%	8.9%	—
9	是否對經濟金融產業有所助益	66.1%	0	33.9%	—

附錄 2　法學領域學者對於 CBDC 相關事宜個別規範之看法彙整

項次	問題	可 / 妥適 / 需要 / 有幫助	不可 / 不妥 / 不需要 / 無幫助	沒意見 / 其他	說明
1	追查犯罪前提下，央行取得民眾個人及交易資料是否妥適？	50.0%	42.3%	7.7%	學者認為基於防制洗錢目的，可取得民眾資料，但應具體規範資料取得之範圍與使用目的。其他意見包括央行應先考量取得民眾個資或交易資料之必要性、制定明確法規規範央行可取得民眾個資與交易資料的條件，或經當事人同意等。
2	CBDC 對防制洗錢及反資恐是否有所助益？	69.2%	26.7%	3.8%	—
3	CBDC 洗錢防制及反資恐規範是否需要比金融機構嚴格？	30.7%	53.8%	15.5%	不需要之理由為 CBDC 本質與現金並無太大差異，可先比照目前規範處理，視需要再另訂規範。
4	是否需要修正洗錢防制及反資恐法律？	42.3%	38.4%	19.3%	需要將 CBDC 納入洗錢防制之規範或增訂 CBDC 查核措施等。
5	是否需要修正偽造、變造貨幣相關法律？	73.1%	7.7%	19.2%	—

項次	問題	可 / 妥適 / 需要 / 有幫助	不可 / 不妥 / 不需要 / 無幫助	沒意見 / 其他	說明
6	是否需要加重偽造、變造 CBDC 罰則？	38.5%	34.6%	26.9%	需要之理由為數位貨幣偵防難度較實體貨幣高；不需要主要是因為以法幣角度觀之，侵害法益與實體貨幣相同。
7	是否需要制定處理 CBDC 被盜用或詐騙之法規？	65.4%	26.9%	7.7%	—
8	是否需要制定錯誤支付等問題之法規？	50.0%	30.7%	19.3%	—
9	是否對經濟金融產業有所助益	66.1%	0	33.9%	—

註釋

註 1： 詳見中央銀行（2020），「國際間央行數位貨幣最新發展與中央銀行研究規劃進度」，央行理監事會後記者會參考資料，12 月 17 日；中央銀行（2020），「數位支付時代的央行角色與貨幣型態」，央行理監事會後記者會參考資料，9 月 17 日；中央銀行（2020），「國際間央行數位貨幣最新發展趨勢」，央行理監事會後記者會參考資料，6 月 18 日。

註 2： 2020 年 6 月及 2022 年 6 月已分別完成「批發型 CBDC 可行性技術研究」及「零售型 CBDC 試驗計畫」。

註 3： 國際貨幣基金（IMF）將 CBDC 推動進度分為五階段：「準備」、「概念驗證」、「原型建構」、「試點」及「實際營運」。準備階段係指初步研究 CBDC 可能技術、設計與應用；概念驗證是在封閉環境中進行測試項目；原型建構是指建構 CBDC 生態系統；試點係在真實環境中，選定特定區域試驗 CBDC 系統；實際營運則是正式發行 CBDC 並營運系統。詳見 IMF (2023), “How Do Central Banks Explore Digital Currency?” *Fintech Notes*, Sep.。

註 4： 分別為「廣泛溝通，以獲得社會大眾的支持」、「精進平台設計，採用更穩健成熟的技術」及「研議堅實的法律架構，增強市場對 CBDC 的信任」。

註 5： 除銀行體系發行的商業銀行貨幣外，尚有由規模較小的非銀行電子支付機構發行的電子貨幣。

註 6： 亦即 1 塊錢央行貨幣就是 1 塊錢新臺幣，而商業銀行貨幣對央行貨幣依 1:1 的比率兌換，即在確保 1 塊錢商業銀行貨幣就是 1 塊錢新臺幣；即使是電子貨幣，1 塊錢電子貨幣就是 1 塊錢新臺幣，其價值也是被定錨在央行貨幣價值上。

註 7： 貨幣單一性係指所有形式的貨幣都應該具有相同的價值，並可與所有其他形式的貨幣互換而不會失去價值。請參見 BIS (2023), “Blueprint for the Future Monetary System: Improving the Old, Enabling the New,” *BIS Annual Economic Report*, pp.85-118, Jun 20。

註 8： 參閱中央銀行（2021），「國際間 CBDC 發展趨勢及其政策意涵」，央行理監事會後記者會參考資料，6 月 17 日。

註 9：巴哈馬央行於 2020 年 10 月發行沙錢（Sand Dollar）；惟至本年 1 月底，其發行金額占該國通貨發行金額比重不到 1%。奈及利亞央行於 2021 年 10 月推出數位奈拉（eNaira），至上年 8 月底，其發行金額占該國通貨發行金額比重僅約 0.37%（該國央行並未定期公布 eNaira 相關數據）。

註 10：日本央行（BoJ）已完成零售型 CBDC 二階段功能測試，自上年 7 月起成立 CBDC 論壇，邀請利害關係人共同參與，完善相關設計；財務省（主管該國貨幣制度，CBDC 法制議題屬其權責）則自本年 1 月起召開 CBDC 相關部會聯繫會議，討論架構、設計及法制議題；迄今為止，BoJ 尚無發行時間表。

註 11：歐洲央行（ECB）上年完成「數位歐元（Digital Euro）」調查階段後，進入準備階段並同時精進與測試技術解決方案。此外，歐盟執委會（European Commission）於上年 6 月提出「數位歐元規則草案」；惟 ECB 多次公開表示，須俟立法程序完成後，才會決定是否發行數位歐元。

註 12：英國央行（BoE）規劃三階段發展「數位英鎊（Digital Pound）」，2022 年起啟動研究與探索工作，上年至 2026 年進行相關設計，本年起建構原型系統；BoE 公開表示，將於十年內決定是否發行數位英鎊。

註 13：CBDC 支付利息可衍生出一項新的貨幣政策操作工具，亦即央行或可藉由對 CBDC 利率的調整，影響市場利率；此外，在嚴重通貨緊縮情況下，可作為突破零利率下限的工具。黃朝熙（2020），「CBDC 對金融穩定與貨幣政策有效性的影響」，財團法人中技社專題報告。

註 14：開立錢包對象包括法人、自然人（本國人及外國人）；開立方式為臨櫃或線上；不記名錢包只需提供手機號碼，記名錢包則需提供基本資料。

註 15：自動轉換係當錢包轉入金額超出錢包限額時，平台自動將超出的金額移轉至指定的銀行帳戶。自動儲值係自動轉換功能之反向操作。

註 16：用戶可透過數位簽章授權指定機構或商家，在預設條件下，從錢包代扣金額（代繳公用事業費用或電商網購綁定錢包等）。

註 17：是一種網路安全策略，主要是採用多層次把關的作法來保護一個組織的網路與資訊。

註 18：係指以私鑰簽署交易，包含公私鑰機制（PKC）及憑證機制（PKI）。

註 19：用戶應妥善保管錢包設備，以避免密鑰失竊。

註 20：依法（如「公司法」、「商業登記法」等）辦理登記或有辦理稅籍登記之企業。

註 21：依主計總處「攤販經營概況調查」，攤販係指在公民營傳統市場、街頭或其他開放空間如夜市設置固定或流動攤位以販售商品者。

註 22：市話及手機問卷回答年齡層偏高，為衡平調查年齡層，加入以年輕族群為主的網路問卷；為具代表性，市調公司依台灣人口結構就市話、手機及網路三類問卷進行加權，使調查結果貼近母體。

註 23：金融機構包括本國銀行、外國銀行在台分行、信合社及農漁會信用部（本報告以基層金融機構稱之）。

註 24：係指雖未提供開立 CBDC 錢包服務，但可提供連結用戶之 CBDC 錢包進行代收代付等支付服務者。

註 25：其中，偏遠地區、男性及 40 歲以上族群只用現金的比例較非偏遠地區、女性及 39 歲以下族群高。

註 26：「前測」係指在問卷開頭，由訪談員先詢問民眾使用 CBDC 之意願。

註 27：「後測」係指民眾經訪談員逐一說明與提問之後，在對 CBDC 之認知度與理解度提高情況下，再次表達使用 CBDC 之意願。

註 28：調查結果顯示，金馬地區及宜花東地區之民眾表達有需要比例達 77%，弱勢族群如領有政府救濟金或中低收入戶亦有超過 7 成表示有需要。

註 29：例如民眾回國時尚有未使用的外幣現鈔，可在外幣 ATM 直接兌換回新臺幣並自動存入 CBDC 錢包，方便將身上的外幣轉為國內使用。

註 30：詳本文第 4 頁之 CBDC 初步架構與設計。

註 31：稅務機關與收付有關業務係包括繳稅與退稅；經濟 / 產業 / 觀光機關係包括如觀光補助發放、大眾運輸（北捷、臺鐵）車票出售、規費收取等；弱勢族群機關則係包括福利金之發放等。

註 32：經濟 / 產業 / 觀光機關詢問政府機關結合 CBDC 發行類似藝文券等數位券，對於振興地方產業、觀光之助益；弱勢族群機關詢問 CBDC 可直接將社會

補助款發放至民眾錢包之助益；稅務機關詢問退稅等作業可直接撥款至公司或民眾的 CBDC 錢包之助益；金融監理詢問是否對普惠金融、洗防阻詐具有幫助。

註 33：旨在瞭解中介機構是否因為對民眾提供 CBDC 中介服務而具有某種服務提供者的地位，進而應負擔相關權利義務例如金融消費者保護；抑或只具有央行代理人的地位而對民眾無權利義務。

註 34：旨在瞭解央行是否因為以中介機構為中介者，對民眾提供 CBDC 中介服務而無須對民眾直接負擔相關義務；抑或因為中介機構只是央行的代理人，故仍由央行負擔對民眾的權利義務。

註 35：擔保支付的概念係指當民眾依法受讓 CBDC（例如基於合法的 CBDC 交易）時，央行基於其 CBDC 發行者與管理者的地位，有義務擔保該民眾取得該 CBDC，例如於帳本上正確記入該民眾取得的 CBDC 數額。

註 36：亦有部分學者認為可於「中央銀行法」第 13 條增訂數位貨幣發行的法源依據，並授權央行與其他主管機關訂定法規命令。

註 37：至於拒收之法律效果，5 成學者認為應為民法上的效力，如債權人受領遲延，少數則認為可施以行政罰或刑罰。債權人受領遲延係指債務人以法幣給付債權人，債權人如拒絕收受，應負受領遲延之責，例如債務人得主張，遲延期間債務人無須支付利息等；而目前我國無故拒收法幣並無行政罰或刑罰之相關規範。

註 38：多因子身分認證機制（MFA）是一種身分驗證機制及存取控制方法，使用者需要透過兩種或多種驗證機制方可得到授權。

註 39：零信任是一種網路安全理念，代表除非已徹底檢查其身分，否則網路內外的任何人都不應受到信任，運作的基礎是假設網路外部和內部的威脅，都是無所不在的因素，對試圖存取網路或應用程式的每一個人或裝置，進行嚴格的身分驗證。

註 40：零知識證明（ZKP）係為一種密碼學技術，證明者可以在不透露任何額外資訊情況下下，向驗證者證明交易的真偽。

註 41：所謂差分隱私技術是保護個資隱私的方法，其核心原則是在對資料（如交

易紀錄）進行分析時，加入些微雜訊，使得資料無法追蹤到個人。

註 42：FIDO 認證係指一款能夠提供使用者高度安全保障的技術，既可快速便利登入帳號，又能確保個人隱私不會洩漏於第三方。

註 43：後量子密碼學主要在研究可抵抗量子電腦的加密演算法，尤其是公鑰加密（非對稱加密）演算法，但相關技術尚未成熟，仍處於研究階段。

註 44：單離線支付是指收付雙方中有一方離線（無網路），一方連線的支付行為。以信用卡支付場景為例，消費者拿一張信用卡至百貨公司 POS 機進行結帳，POS 機將消費者提供之信用卡與發卡機構進行身分驗證，商家與發卡機構驗證過程透過網路進行，為連線狀態，而消費者以信用卡支付過程未涉及網路服務，因此為離線狀態。

註 45：雙離線支付是指收、付款方均可在離線狀態（無網路）下進行支付、轉帳。

註 46：雙重支付風險指的是在沒有連接到支付網絡或中介機構的情況下使用同一筆資金進行支付時，可能會面臨同一筆交易被重複使用的風險，有許多情況可能導致雙重支付，例如資訊同步延遲、系統故障或交易資訊被盜用等。

註 47：部分法律學者建議應先訂定取得個資的目的、範圍，且獲得當事人同意較為妥當。

註 48：包括建置代幣化平台支援商業銀行存款代幣間的跨行移轉、金融商品款券同步交割及特殊目的代幣等相關應用場景。

註 49：中央銀行如經審慎評估，認為有推行試點計畫之必要，將透過指定銀行、選定特定範圍的店家與民眾，在安全、可控的原則下先進行小規模試點，後續視辦理情形，擴大範圍，以逐步打造 CBDC 生態系。

論著與分析

國際存款保險機構協會（IADI）亞太區域委員會（APRC）「強化金融安全網：因應新興金融危機之挑戰」國際研討會會議紀實

本公司風管處、清理處、法務處、資訊處及國關室整理

壹、前言

貳、IADI 執行理事會主席專題演講

參、第一場次議題 1：從 2023 年銀行倒閉中學到的課題

肆、第一場次議題 2：重新評估銀行風險管理及系統重要性

伍、第一場次議題 3：因應銀行業數位革新之挑戰

陸、第一場次問答

柒、第二場次議題 1：存保機構應強化資訊處理能力，以因應未受保障存款及存款人持續提領存款需求之挑戰

捌、第二場次議題 2：非系統性銀行的清理架構議題日本的方法與工具

玖、第二場次議題 3：加強有效監理之新工具選項之可能選項

壹拾、第二場次議題 4：歐盟銀行危機管理與存款保險制度概述

壹拾壹、第二場次問答

壹拾貳、第三場次議題 1：日本存款保險保障範圍及特定帳戶類型保額機制
壹拾參、第三場次議題 2：金融機構清理之流動性問題及對策
壹拾肆、第三場次議題 3：透過科技強化存款保險及承保風險控管
壹拾伍、第三場次問答
壹拾陸、結論與建議

壹、前言

2023 年美國矽谷銀行及第一共和銀行倒閉事件引發全球監理機構等深入研究。國際存款保險機構協會（IADI）於 2023 年 12 月發布報告，確立存款保險制度設計、與銀行清理機制的協作、金融安全網成員協調及數位科技為關鍵議題。數位化被認為是導致銀行危機加劇原因之一，快速的資金流動和社群媒體的影響使得金融體系面臨更大挑戰。此外，IADI 探討如何在數位時代重建公眾信心，並計畫修訂存款保險制度的核心原則，強調差別保障額度、保額外存款計算等議題。

本次研討會主要探討下列議題：強化危機因應機制、金融監理、問題金融機構清理與存款保險之改革，及亞太區域委員會存款保險機構與清理權責機關之未來行動方案。第一場次分享重點包括：國際清理架構對全球系統性重要銀行之適用及可行性實證；建立有效公部門資金備援機制、實施跨境債務減計與資本重建（bail-in）、改善問題金融機構清理作業流程；強調金融監理機關備妥緊急應變機制、溝通策略及運用吸收損失工具。

第二場次分享重點涵蓋：哈薩克存款保險制度；日本非系統性銀行之退場清理機制，及金融安全網間密切協調之重要性；歐盟單一監理機制、單一清理機制與歐洲存款保險機制等整合性金融監理架構，及銀行危機管理與存

款保險指令修正架構。

第三場次分享主題包括：日本對支付及交割性帳戶提供全額保障之規定內容，及其相關之存款保險費率調整與道德風險預防措施；馬來西亞監理制度、存款保險與倒閉銀行清理機制之協同運作，以確保金融中介機構順暢營運，及金融監理機關針對承平時期、復原計畫及清理計畫等情境之流動性準備；韓國存款保險公司為監控風險較高之儲蓄銀行存款流失，透過 API 方法開發之「存款流失監控系統」，及運用爬蟲技術檢視要保機構於網站揭露存款保障內容之正確性。

貳、IADI 執行理事會主席專題演講

一、 2023 年銀行倒閉事件影響研究：

自 2023 年美國矽谷銀行、第一共和銀行等倒閉事件發生後，各國監理與清理權責機關、中央銀行及全球標準制定機構（包含 IADI 在內）紛紛針對這些倒閉事件及其潛在影響投入大量研究，並發布相關報告。IADI 於 2023 年 12 月發布「2023 年銀行危機及存款保險制度—潛在影響及新興政策議題」報告，確立下列四項關鍵議題與挑戰：

(一)存款保險制度設計

(二)存款保險與銀行清理機制相互配合

(三)金融安全網成員間協調

(四)數位科技

二、 2023 年銀行動盪之分析

(一)數位化導致銀行危機加劇

儘管 2023 年銀行動盪中各倒閉事件發生原因不同，渠等皆有一

個共同點因「數位化」而倒閉。數位化意味著快速，即存款可以幾乎同時且以驚人速度被大量提取。數位支付技術發展與社群媒體傳播更可能加深發生金融危機之風險，對存款保險機構（存保機構）與清理權責機關帶來巨大挑戰。

(二)公眾信心危機

在快速變化之數位時代，公眾已習慣且期望可快速取得金融服務，倘銀行發生問題，可能使公眾對金融體系與金融安全網之信心迅速下滑，而重建公眾信心則需花更長時間。

(三)應對策略

存保機構應密切監控數位化趨勢帶來之影響，並可進一步善用數位技術。例如，以數位創新方式加速賠付速度，或用於其他銀行倒閉管理措施，以促成存款服務不中斷之目標。

三、全球金融網路（Finternet）

Finternet 概念係由國際清算銀行（Bank for International Settlements, BIS）提出，係指透過分散式帳本技術（DLT），建立一個具互通性（interoperable）之全球金融生態系統（financial ecosystems）網路平台。該平台可利於代幣化資產（tokenised assets）交易之互通性並提供額外附加價值，進而促進金融服務之數位化與全球化。

四、IADI 國際標準制定角色

私人與公共數位貨幣（digital currencies）監理係全球存保機構關注之議題，例如代幣存款（tokenised bank deposits）如何納入存款保險保障，及其對存款黏著性（stickiness）影響等。未來將透過 IADI 研究分析委員會、政策制定委員會進行研究與探討，並可進一步提供 IADI 會員機構決策之參考。

五、IADI 有效存款保險制度核心原則（Core Principles of Effective Deposit Insurance Systems，IADI 核心原則）修訂計畫

IADI 刻進行 IADI 核心原則之檢視與修訂，並由新設立之高層指導小組（High-level Steering Group, HLSG）提供策略指導與監督，預計本年底前將發布修訂版本，並對外進行公開諮詢。另 HLSG 將存款保險保障範圍、賠付、清理及金融安全網成員間協調等四項列為優先檢視領域，具體探討議題如下：

(一)差別保障額度與範圍（differentiated coverage）分析

(二)保額外存款（uninsured deposits）計算

(三)要保機構差別費率制度之相關性

(四)存款服務不中斷

(五)最小或較低成本測試

(六)系統性風險例外（systemic exemptions）下存款保險基金之運用

第一場次：強化危機因應機制 –2023 年銀行動盪反思及未來展望

參、第一場次議題 1：從 2023 年銀行倒閉中學到的課題

一、2023 年銀行倒閉事件意義：實測 FSB 關鍵要素所建立的國際清理框架，並確立清理 G-SIB 的適當性和可行性

2023 年 10 月金融穩定委員會（FSB）發布「2023 年銀行倒閉的課題」報告，此報告三個重點如下：

(一)對 FSB 關鍵要素所建立的國際清理框架進行首次大規模的實測。

(二)確立全球系統重要性銀行（G-SIBs）國際清理框架的適當性和可行性。

(三)指出框架有效執行中值得 FSB 進一步關注的重要議題。

從 2023 年銀行倒閉事件來看，即使倒閉的美國銀行規模較小，但也會產生系統性影響，促使美國當局運用政策工具；另儘管瑞士信貸案例未使用清理方案，瑞士當局也很明快採取行動；再者，跨境演練及緊急措施，及跨司法管轄區的合作，都支持政府當局迅速採取行動的能力。

二、未來關注議題（一）：清理前後的資金安排、TLAC 工具轉換之跨境適法性、清理方案選擇及演練

(一)有效的公部門流動性支援及銀行營運的準備狀況：有關清理前後的資金安排，銀行應盡可能利用內部流動性來源滿足資金需求，若不足則以私人市場為首選來源，若市場融資管道不足，則應建立可靠的公共部門支援機制，以滿足銀行的臨時融資需求。

(二)由於 TLAC（Total Loss-Absorbing Capacity）工具轉換後須有適當的揭露機制及準確的財務報表，以遵守境外投資人證券法，故須解決跨境執行的法律問題。

(三)較佳的清理安排：例如使用分包組合式解決方案，以處理及出售某些子公司或大型銀行（G-SIBs），也須為設立過渡銀行做好準備。

(四)政府當局及銀行持續測試清理演練。

(五)擴大危機管理小組以外的溝通與協調。

三、未來關注議題（二）：界定系統性銀行、網路擠兌之因應、存款保險減緩擠兌之有效性

(一)如何界定系統性銀行：在美國倒閉銀行案例中，即使不是國內系統重要性銀行（D-SIBs），也有各種原因可能導致系統性影響，這可能讓政府當局思考哪些銀行須被要求制訂清理計畫，及被要求額外損失吸收能力。

(二)由於數位創新時代來臨，社群媒體、網路及行動銀行、快速支付技術等將加速銀行擠兌，當局無法阻止銀行擠兌，故須在危機時做出更快、更適當的行動。

(三)存款保險主要目標是促進金融穩定，一方面保護存款，另一方面降低銀行破產的可能性。然而，我們發現保額外存款大量集中，且數位時代增加銀行擠兌的可能性，這意味當局須進一步研究因應。

四、清理計畫及損失吸收能力之範圍

(一)沒有一體適用的法則。

(二)當銀行可能出現系統性倒閉，需考慮是否準備好清理計畫及具備損失吸收能力，以確保這些銀行能夠有序地清理，而無需納稅人承擔損失。

(三)要求銀行具備損失吸收能力，有以下的原則：

1.透明且可預測的債權人求償順位。

2.長期穩定償債能力。

3.透過求償順位來提高損失吸收工具可能被減計的有效性。

肆、第一場次議題 2：重新評估銀行風險管理及系統重要性

一、亞太地區危機模擬演練

(一)共同規劃事項：2021 年至 2024 年金融穩定學院（FSI）已分別在南

美洲、亞太地區、非洲及拉丁美洲等地區進行四次危機模擬演練，主要規劃如下：

1. 參與者：具有危機管理職權機構（包括：中央銀行、監理機關、清理權責機構、存保機構等）高階決策者及支援人員。
2. 目標：由政府當局測試國內和跨境合作，並運用清理工具與政策，協助跨境協調合作。
3. 方式：使用視訊會議與安全訊息平台進行虛擬通訊。
4. 假設情境：模擬因地區經濟狀況惡化而引發之金融危機，加上特殊衝擊，導致區域系統性銀行集團倒閉。

(二)亞太地區危機模擬演練情境設定：其中亞太地區危機模擬演練有 6 個司法管轄區（香港、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國）10 個監理機關參與，此次虛構全球系統性銀行 - 大西洋太平洋銀行（APB），總部設立於亞太地區以外之虛構司法管轄區，但在香港特別行政區境內設立了一家中間控股公司（IHC），當 APB 銀行發生經營危機無法生存，模擬演練即啟動，所有司法管轄區（包括香港、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國）皆共同參與，APB 總部為該集團制定了多點切入（Mutiple Point of Entry, MPE）清理策略，由亞太地區 IHC 發行 TLAC 吸收損失以自救，此次模擬演練主要關注事項如下：

1. 在銀行集團倒閉情況下，如何選擇適合之清理策略。
2. 國內決策和行動對跨境之影響。
3. IHC 對負擔和資源如何分配。

(三)亞太地區危機模擬演練面臨之挑戰及處理

1. 此次透過亞太地區 IHC 執行清理策略，面臨許多挑戰，例如：營運持續性、投資者潛在利益衝突，以及 IHC 自救工具不足以支持

原制定之清理策略，必須再透過旗下子公司發行 TLAC 吸收損失以自救，並透過轉移子公司盈餘或資源以解除危機，但此次僅是模擬演練，並未考慮到轉移盈餘所牽涉到之法律（含司法管轄權）及操作問題。

2.強而有力之跨境合作是重要的，但國家框架之某些政策，使得銀行集團策略協調變得更加複雜（例如：不同最低資本要求），唯有不斷地增加跨境模擬演練，一致性地執行解決方案，同時必須考慮其他司法管轄區所採取之策略或行動對金融穩定之影響、積極處理持續營運跨境合作相關問題，以及有效地透過跨境之危機管理小組（Crisis Management Groups, CMGs）進行資訊交流與協調，才能順利完成。此次亞太地區模擬演練是四次模擬演練中，唯一選擇採用集團解決策略，完成跨境合作目標者，主要是參與亞太地區模擬演練之所有司法管轄區，大致符合清理框架之關鍵屬性（含金融市場基礎設施），並能確實執行實地合作。

二、2023 年銀行動盪及清理策略

(一)倒閉原因：2023 年銀行動盪是一項真實測試，美國地區性銀行和瑞士信貸銀行（Credit Suisse）倒閉原因並不新穎，美國銀行倒閉歸因於商業模式不健全和風險管理欠佳，瑞士信貸銀行則是一系列管理不當，導致其財務狀況惡化。

(二)美國銀行倒閉事件：投資者和存款人對銀行失去信心，引發大規模存款擠兌及資金撤離，尤其銀行對保額外存款有高度依存度，而這些保額外存款主要來自一群集中且高度網路化之存戶，透過數位化科技快速傳播訊息和存款提領，加劇存款流失速度，引發嚴重之流動性問題。美國地區性倒閉銀行雖非系統重要性銀行，但美國當局為穩定金

融市場，避免其存款人擠兌行為持續擴散，對整個金融體系造成系統性風險，採取非正常清理程序之系統性風險例外措施，全額保障其存款。

(三)瑞士信貸銀行財務危機事件：擁有 167 年歷史之瑞士信貸銀行接連爆出醜聞、財務虧損、會計師對其內部控制有效性出具否定意見、大股東拒絕對其增資、延後財報發布時間等負面消息，造成金融市場恐慌及流動性不足，該銀行屬全球系統重要性銀行（G-SIBs），若倒閉將危及全球金融穩定，為避免金融市場引發系統性風險，瑞士當局迅速採取緊急措施，提供財務協助，並宣布由瑞銀（USB）收購瑞士信貸銀行，以穩定投資者和存款人信心，爰金融市場動盪得以未持續蔓延，雖然損失吸收能力（LAC）被減記，但非所有損失吸收能力及可自救之債務工具均被減記，最終避免了公共基金損失，達到金融危機清理框架關鍵目標。

三、跨境合作

(一)跨境合作已具成效：跨境清理工作持續進行中，CMGs 跨境合作基礎設施及清理機制已有成效，而且在清理計畫及跨境合作方面較先進之司法管轄區，能夠更好地處理關鍵系統性實體（Critical Systemic Entities, CES）之跨境問題，也能規劃測試及模擬演練，以確保於實際發生時，能具備足夠之應對能力。

(二)跨境合作之挑戰：關鍵系統性實體之跨境合作仍有其障礙，例如：清理工具缺乏一致性、法律和監理框架之差異、流動性準備缺乏明確性之指引及規定等，必須加以解決，以提高跨境金融穩定性；同時巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）、FSB、IADI 亦必須持續協調和合作，以強化全球金融系統穩定性。

伍、第一場次議題 3：因應銀行業數位革新之挑戰

一、 2023 年金融危機之教訓

從 2023 年金融危機汲取之經驗和教訓，包括金融體系依然存在脆弱性、過去金融危機帶來之教訓快速被遺忘、因數位化發展，信息被迅速透過社交媒體傳播，帶來更巨大之擠兌風險等，這些都必須透過風險管理、公司治理、銀行揭露、審慎監理流動性、最後融通者，以及復原及清理機制等方式，快速處理上述問題，才能得以維護金融體系穩定性。

二、 存款保險制度之檢討

(一)檢視存款保險制度：好的存款保險制度有助於降低金融危機發生，規劃時必須考量受到存款保險保障之存款類型、存款金額及存款人類型等範圍，以及必須確保存款保險制度有足夠資金支持，可透過建立基金、徵收存款保險費或建立備援資金等措施完成，同時也必須考慮到當銀行發生危機時，存款人提領存款之速度。

(二)存保機構角色：在銀行發生金融危機時，存保機構扮演著保護存款人權益、提供財務協助，以及執行清理方案等重要角色，存款保險制度與清理機制必須相互配合，存保機構運用存款保險基金對存款人進行賠付，或提供財務協助以促成其併購或承受問題金融機構全部或部分之營業、資產及負債，並以金融服務不中斷及社會成本最小化為原則，選擇最適合之清理方案，以穩定金融體系及確保存款人權益。

(三)金融安全網合作協調：無論在日常運作或金融危機時期，金融安全網成員間之合作協調並共享信息，對於及時因應與處理金融危機至關重要，金融安全網成員間之不同金融政策或措施均會相互影響，必須整體考量其效能，並進行測試與修正調整，以提高金融政策或措施之有

效性，以及金融體系之風險承擔能力。

(四)數位科技影響：數位化是不可避免之趨勢，人工智慧及區塊鏈等科技正迅速發展，金融機構可透過蒐集客戶偏好或社群媒體新聞等大量數據，提供客戶最佳存款方案，存款保險制度必須跟上數位科技腳步，考慮新興產品所帶來之可能影響，及時調整與不斷創新，以因應這些新興產品帶來之挑戰和風險。

陸、第一場次問答

一、系統性與非系統性銀行危機有不同的處理方式，如何定義系統性銀行及相關定義應考量之重點？

界定系統性銀行包括其規模、關聯性、可替代性及複雜性等方面，不過一家非系統性銀行是否可能有系統性影響，須取決於相關數據來判斷。事實上，如何界定系統性銀行是一大難題，也是每個司法管轄區須面對的問題。

若要清算大型銀行（G-SIBs）轄下第一層子公司，為避免引發系統性風險，會採取符合系統性風險例外之處理方式。在丹麥，由於銀行倒閉的風險偏好不同，若屬少數存戶受到影響，他們可能會選擇清算倒閉銀行，他們已針對這種情況有健全的清理框架。

由於銀行吸收存款可維繫經濟功能，故有些銀行雖規模不大或不具系統性，其倒閉也可能產生系統性影響。另外系統性影響也可能來自存款保險制度，畢竟存戶不了解存款保險運作情形，寧可馬上就拿到存款，導致擠兌情形加劇。總之，界定系統性銀行須取決於當下的情況，且有不同的標準，處理上須有充分彈性。

二、為減少存保基金損失，有關 TLAC 及長期債務之發行，FSB 及 IADI 是否有進一步強化國際標準的計畫？

在目前 29 家全球系統重要性銀行和歐盟在內的一些司法管轄區已有 TLAC 及長期債務之限制要求，該要求已延伸到其他地區。銀行業發行損失吸收工具是否可行，取決於各司法管轄區及經濟展望，另外也須考量金融安全網中的參與者和損失吸收能力，FSB 不太可能提供規範上的指導。

另外購買此類債務的投資者須非常清楚地知道他們將承擔何種損失，債權人求償順位必須清晰透明，才能有效發揮市場紀律。

TLAC 及長期債務為存款人提供額外的緩衝，因此與未發行此類工具的銀行相比，該銀行動用存款保險基金的可能性較低，可作為存款保險公司制定存款保險費率上的參考。

三、歐盟或北美等成熟區域，除主權層面的跨國協議還有中央貨幣層面的跨國協議，跨境合作及協調程度較高，在不同司法管轄區，如何跨境合作及協調？

除全球系統重要性的銀行進行全球業務經營外，許多跨境銀行採取跨界經營，且受到不同司法管轄區的約束，隨著數位化發展，跨境銀行合作變得更加容易。

在瑞士信貸案例中，跨境危機管理小組（Cross Border Crisis Management Group, CMG）運作良好，由於政府當局的權力有限，危機演練的合作與協調仍具挑戰性。

由於吸收損失的資源或流動性資源可能在特定的司法管轄區，政府當局不希望資源跨境流動，若需要這些資源須透過跨國互換，為了司法管轄區的共同利益，仍然有一些應對措施需要加強跨境合作和協調。

第二場次：金融監理、清理及存款保險改革的可能選項

柒、第二場次議題 1：存保機構應強化資訊處理能力，以因

應未受保障存款及存款人持續提領存款需求之挑戰

一、授權延伸賠付型存保制度（paybox plus）的功能

哈薩克存款保險基金（KDIF）對金融體系之作用：

(一)共同確保金融穩定

1.資訊交換（包括財務報表）。

2.參與哈薩克共和國總統領導的金融穩定委員會。

3.具有充實 KDIF 特別準備金之權責。

(二)保障存款人權益

1.參加哈薩克共和國金融市場監理與發展機構（Agency of the Republic of Kazakhstan for Regulation and Development of Financial Market, ARDFM）下的銀行決議委員會。

2.資訊交換（包括監理評估結果、銀行監理報告）。

3.提供銀行合併資產評估的選擇權。

4.為 P&A 併購提供營運資金。

5.參與被吊銷執照銀行的臨時管理 / 清算委員會 / 債權人委員會

(三)存款保險制度規定

1.建置要保機構名單。

2.根據自行開發之銀行保費計算模型計收存款保險費。

3.管理受保障存款之帳冊。

4.取得受保障存款之資料。

5.委託代理銀行賠付保障之存款。

(四)存款保險賠付

1.在非以 P&A 方式處理下，自保險事件發生之日起 35 天內辦理存

款賠付，為期 1 年。

2.主動宣傳存款保險制度，以提高金融素養。

二、哈薩克存款保險機構的數據

(一)各項存款保險數據

1.19 家會員銀行（不包括伊斯蘭銀行）。

2.個人（居民和非居民）和個別企業戶的存款（包括帳戶、卡片）資金。

3.最高保障金額（修改 6 次）：外幣存款 500 萬堅戈（tenge）、堅戈幣存款（包含非定期和定期存款、銀行帳戶、支付卡上的資金）1,000 萬堅戈、堅戈幣儲蓄存款 2,000 萬堅戈，但如果存款人在銀行有多種不同類型的保證存款，KDIF 將在每種存款單獨規定的保證賠償最高限額內為其支付總保證賠償金，但不得超過 2,000 萬堅戈。

4.KDIF 特別準備金規模為 1.1 兆堅戈，占個人及個別企業戶存款總額的 5.7%；存保特別準備金比率已超逾 5% 之目標值。

5.保障金額覆蓋率占 55.7%；存款戶覆蓋率占 99.8%，其中 0.2% 為大額存款人。

(二)KDIF 的銀行保費計算模型

1.評估銀行財務狀況的模型

KDIF 自 2007 年迄今採行風險差別費率，利用風險差別費率系統對要保銀行財務狀況進行評分，其主要特性為：（1）依銀行監理所使用之 CAMELS 評等系統對銀行進行評估分析。（2）綜合量化和質化指標，比例為 70：30。（3）每個指標設有門檻值（threshold values）。（4）為各指標及各組指標分配權數。（5）

根據多個時期之數據來決定要保銀行之評級。（6）每季度確認每組銀行之差別費率。其建入蒐集相關資料，再依量化及質化之指標確定總累積分數，並以之確定風險組別及費率。

目前量化指標權重為 70%，並以資本適足率（Capital Adequacy）、資產品質（Asset Quility）、流動率（Liquidity）及獲利率（Earnings）等四個面向為計算依據，而質化指標權重為 30%，係以監理審查和評估流程（SREP）、信用評級（Credit rating）、檢查人員意見（Auditor opinion）、資訊揭露（Information disclosure）等四個面向為指標。

附加保費收取之條件為銀行營運發生下列狀況：銀行之零售存款利率如超過 KDIF 設定之零售存款最高利率標準（僅適用於資本不足的銀行）者、透過中介服務（代理）吸收存款者、提供存款獎勵（利息收入除外）以吸收存款者等三種情形。另保費費率可依系統性風險溢價或折減進行調整－取決於銀行存款利率與市場利率的偏離程度（註 1）。

2.差別費率制度之成果

差別費率制度係依銀行業風險收取保費和存保準備金累積情形、大額存款債權人集中度之評估，及每季度評估和識別銀行業早期的「紅色警訊（red flags）」，其「紅色警訊」係經與 SREP 的比較，並提報銀行決議委員會討論後決定之。

差別費率制度中，高風險者需支付更高保費。目前零售型銀行之市占率取決於銀行的風險狀況，其中高風險銀行占 10%，低風險銀行占 67%，健全銀行占 22%。另 2023 年保費收取狀況，高風險銀行占 20%，低風險銀行占 68%，健全銀行占 11%。

三、存款人持續取得賠付款的步驟

(一)保險事故發生前的準備措施

KDIF 研發「SalT 檢查（SalT Inspect）」資訊系統協助實地查核，透過該系統（KDIF 線上查核成果）對現有要保銀行之要保存款帳冊之完整性及準確性，以及存款保險涵蓋範圍的資料，進行季度監控，另其會制定年度查核計畫，以確保要保存款帳冊之正確性，如有必要 KDIF 亦有權進行不定期檢查。倘若要保銀行有違規情形，查核小組會草擬建議書，規定要保銀行限期改善，包括要求要保機構提供有關個人存款人的帳冊或其他訊息，由查核小組進行複審查核。

利用「SalT 檢查」資訊系統定期（或不定期）查核要保銀行之存款人電子資料庫格式是否遵循 KDIF 標準要求。並從要保銀行個人存款自動紀錄系統，及銀行合約所規範之要保存款資料庫核對檢查帳冊資料的真實性，以控制受保障存款紀錄之正確性。

KDIF 對經營不健全和資不抵債的銀行進行每個月之監控，透過「SalT 檢查」資訊系統查核要保機構所提供之要保存款帳冊資料，如有必要，也可進行不定期檢查。

「SalT 檢查」資訊系統係 KDIF 運用於檢查要保機構帳冊的系統，其於 2013 年開發，安裝在所有要保銀行中。該系統分 3 階段處理：

第 1 階段：載入要保存款帳冊和銀行的資產負債表，檢查帳冊資料結構的正確性以及是否存在非要保存款之帳戶。

第 2 階段：檢查登記冊填寫存款人身分資料的正確性（搜尋相似存款人，詳細檢查客戶主要身分證明 / 違規情況描述）。

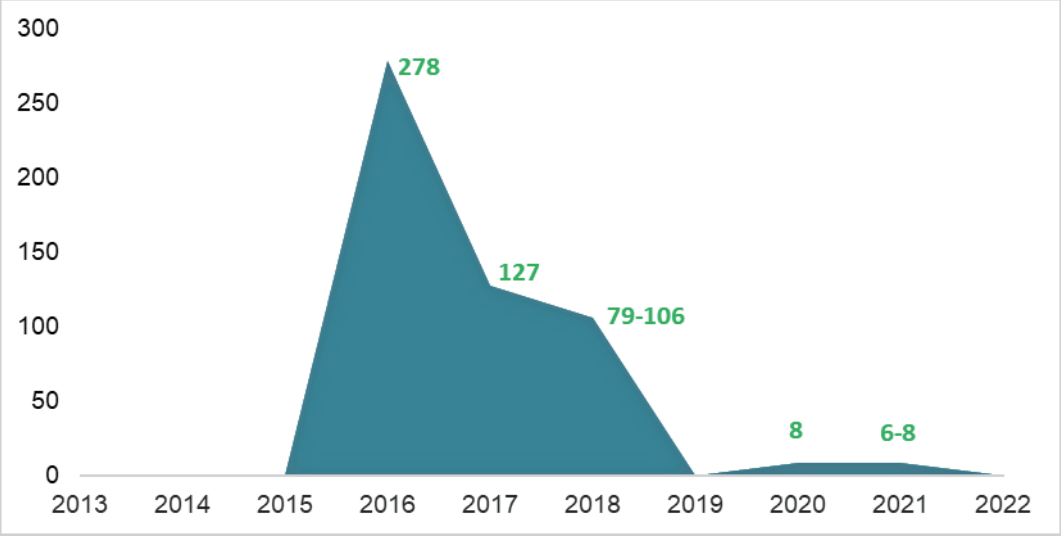
第 3 階段：檢查登記簿數字部分的正確性（根據 21 條規則計算要保存款金額的賠付計算和邏輯控制，輸出包含違規細節 / 描述的統計數據）。

(二)發生保險事故時之存款賠付事宜

1. 依過去規定只有在法院判決後 KDIF 才能介入賠付，所以民眾曾等待 278 天，始獲得賠付，但自 2020 年起無需等待法院判決即可開始辦理賠付（35 天，包括申請 P&A 的 20 天），因此在 2021 年的最後一個處理案例大幅縮短為 6 至 8 天。
2. KDIF 賠付情形：

銀行倒閉時 KDIF 會向存戶（個人和個人企業家）辦理賠付，以確保其權利和合法利益受到保護，其賠付期限為 1 年，期限屆滿後，存款人及其法定代表人未領取的賠付款，將轉入城鎮職工聯合會以存款人名義開立的個人退休金帳戶，嗣退休後才能領取，該退休基金係有計息。另依該國規定，賠付期限屆滿後，如果存款人係因：存款人服兵役、存款人位於哈薩克境外、接受投資者的繼承權以及與取得或開放繼承權相關的其他原因、存款人入獄、法院認定的其他情形等，可檢附證明文件提出申請支付。以下為 KDIF 賠付情形：

圖 1　自銀行執照被吊銷之日起的賠付工作日逐年縮短



資料來源：哈薩克存款保險基金

(1)計有 11 家銀行被吊銷牌照，其中 9 家銀行正在清算，於 2022 年完成賠付（2 家銀行因最終清算已完成支付），若有無法在規定期限內提出申請的情況，KDIF 接受該 9 家銀行存款人的申請。計超過 420,000 名存款人申請賠付。

(2)KDIF 已支付 1,150 億堅戈之賠付款，其中包括賠付期限屆滿後，將未支付之賠付款轉入城鎮職工聯合會以存款人名義開立的個人退休金帳戶，目前依統一養老基金（UAPF）所列，尚有 8.305 億堅戈存款人未申領。目前 9 家清算銀行中的 5 家，已完全清償 KDIF 所支付的賠付金額，總償還百分比計達 56%（約 650 億堅戈）。

(3)申請因正當理由而被接受：目前 KDIF 正與哈薩克央行討論，透過數位貨幣辦理賠付，存款人於手機收到通知，並於通過視訊驗證後，即可獲取該賠付款。這是未來的目標，但是也許需要五年時間才能完全實現，不過，目前其央行預計將於 2025 年進行試辦及運作。

3.公眾意識

(1)提高對存款保險的認知

透過線上與線下方式，向存款人宣導銀行存款最高保障金額等相關資訊，以及發生保險事故時辦理賠付的規定及程序。並儘量以表格形式向客戶說明開立銀行存款帳戶契約的關鍵條件和書面訊息。

(2)提高民眾的金融素養

與監理機關合作，透過 KDIF 之網站與電話中心、FB、Instagram、Telegram 等社群媒體專頁、在媒體和線上出版物上、教育機構的客座講座、銀行等候室的視訊資料，共同提供內容、發布聯合版本資訊、參與線上調查與研討會。

(3)通知履行保險賠付的時程與發布訊息內容

I. 在銀行牌照被吊銷之日：組織賠付程序

II. 30 個工作天內：賠付開始日期、期間和地點

III. 自付款開始日期起一年內：賠付進度、獲得保障的方式和條件

IV. 賠付期限屆滿前六個月及前 30 個工作天內：賠付完成日期，及將金額轉入退休金帳戶的日期

V. 賠付期間結束後：關於將金額轉入退休金帳戶、期限屆滿後的付款程序

捌、第二場次議題 2：非系統性銀行的清理架構 - 日本的方法與工具

一、日本的安全網與 DICJ 功能的強化

(一)安全網參與者的關鍵角色

在限額保障下，DICJ 必須遵守損失最小化，並負責存款保險和倒閉金融機構處置措施的實施。透過與法院密切協調，在日本金融廳（FSA）負責監理和監督，日本央行（Bank of Japan, BOJ）進行貨幣政策及停損流動性等備忘錄監控；並與日本財政當局財務省（Ministry of Finance Japan, MOF）等這些安全網當局密切溝通和協調，以確保日本金融體系的穩定。

(二)強化 DICJ 的職能

成立於 1971 年，是一家辦理收取保費、運用保費及賠付存款之賠付型存保制度組織；1986 年增加倒閉銀行以 P&A 方式處理時得提供財務協助之功能；1998 年因應金融危機的措施，增加得設立

過渡銀行（Bridge Bank）並擔任過渡銀行之金融管理人（Financial Administration），負責監督和管理組織其財業務活動；1999 年，DICJ 100% 持有之住宅金融債權管理機構（Housing Loan Administration Corporation）（成立於 1996 年）與整理回收銀行（Resolution and Collection Bank）（成立於 1995 年）合併為整理回收公司（Resolution and Collection Corporation, RCC），並成為 DICJ 100% 持有之子公司；DICJ 在日本銀行業危機和隨後的幾年裡發展並獲得了必要的能力，以解決銀行倒閉問題，2013 年實施有序清理措施。

二、限額保障下的倒閉清理程序

(一)清理方法

1.銀行倒閉處理方式

(1)正常程序：在限額保障下，DICJ 會採取 P&A（提供財務協助）或以賠付方式處理倒閉金融機構。不過因 P&A（提供財務協助）較具成本效益，且對市場及當地經濟的干擾較小，所以 DICJ 通常會優先採用 P&A（提供財務協助）方式，但 DICJ 於承受金融機構或其他機構承接倒閉金融機構要保存款等業務時，對其提供財務協助之金額，以採用履行保險責任現金賠付時所需的預估成本為上限。

(2)系統性風險：如金融危機因應委員會（Financial Crisis Response Council）認定屬系統性風險，須立即進行危機管理，依金融危機因應措施及有序清理退場機制處理。

2.正常程序下之清理處理程序

在限額保障下主要處理步驟為，倒閉銀行在星期五被主管機關勒令停業進行清理，DICJ 將辦理歸戶及相關措施，以利於下週星期一恢復銀行必要的業務，因此存款人可立即獲得存款保險理

賠。而銀行之資產和負債將進行評估，其中優質資產或要保存款移轉承受機構或過渡銀行，而不良資產及非要保存款則將由 RCC 承接或另行標售，而出售之款項則回歸於清理銀行中。

(二)財務協助

1. DICJ 對承接倒閉金融機構要保存款等業務的承受金融機構或其他機構提供財務協助，惟其協助金額不超過履行保險責任現金賠付之預估成本。
2. 處理問題金融機構方式包含：合併、轉讓業務（包括部分轉讓）、移轉要保存款、收購倒閉金融機構股份、公司分割等。
3. 財務協助之提供方式包含：金錢補助、貸款或存款、購買資產、保證負債、承擔財務義務、認購優先股及其他融資工具、損失分擔等。

(三)DICJ 普通帳戶的資金

DICJ 透過十個帳戶進行運作，其中一般帳戶係運用於正常程序限額保障下的清理等情形時使用，為處理倒閉金融機構之主要資金來源。

截至 2023 年 3 月存款保險賠款準備金金額為 5.3 兆日圓，目標比率為要保存款之 0.7%，預計須至 2031 財政年度才能達到目標值 7 兆日圓。當 DICJ 缺乏足夠的存保賠款準備金資金時，還有其他資金來源，包括向金融機構、其他機構或日本銀行借款，DICJ 也可以發行債券籌資，必要時，還可透過政府擔保借款，其預算編列高達 19 兆日圓用於債券發行和借款（2023 財政年度）。

玖、第二場次議題 3：加強有效監理之新工具選項之可能選項

一、背景說明

(一)最小成本測試

FDIC 處理退場金融機構，在時間不足以進行停業前標售，或銀行規模太大等因素，其必須在無招標程序情況下移轉給過渡銀行，並就移轉所有存款或僅移轉要保存款等不同範圍列入最小成本分析，對美國而言，最小成本測試是存款保險與清理方案之間的重要聯繫，該測試是以投標出價來決定，投資人對承受全部存款出價，倘符合最小成本測試，就會移轉全部存款，然因部分項目數據需以假設之方式為之，常因而受到質疑。

(二)有關矽谷銀行及第一共和銀行案例

FDIC 於該週週四晚上六點接獲通知矽谷銀行即將倒閉，隨即由 FDIC 與美聯儲（Fed） 人員組成團隊密切注意，原本預期矽谷銀行能有足夠抵押品辦理貼現以支應，未料隔日（即週五）卻得知該行資金不足，在西岸開業後一小時左右即需關閉，此有別於以往 FDIC 處理案例是在週五晚上停業，礙於處理時限，其成立了存款保險國家銀行（DINB），該機制存在很久，可稱為自我清算、退還存戶儲金的工具，但很少被使用。

FDIC 當天發布新聞稿表示，保額內存款人可於週一取得存款，保額外存款可收到預先分配（advance dividends）之部分存款。但當時 FDIC 並未明確宣布保額外存款人何時收到多少比率金額，此可能為造成存款人恐慌之因。未久，標誌銀行也開始擠兌，輿論擔心企業存款人無法支付薪資，國會亦投以高度關注。時至週日，聯邦儲備委

員會、FDIC 董事會向財政部長提出建議，財政部長與總統協商後，援引符合系統性風險例外之規定，由 FDIC 成立兩家過渡銀行，分別將兩家倒閉銀行之所有存款移轉至過渡銀行。

FDIC 對於過渡銀行之經驗不多，前一次係為全球金融危機處理 IndyMac 銀行時設立。不過，因 FDIC 持有前 CEO 及董事名單，供其緊急連繫協助，讓過渡銀行得以有效率的經營，並於一週後順利售出標誌銀行，接著於二週後售出矽谷銀行。

當時尚有另一家銀行 - 第一共和銀行（First Republic Bank, FRB）可能發生問題，FDIC 判斷該行當週應有足夠流動性，且其後有銀行團投入 300 億美元支援，為避免影響該行籌資，當時並沒有進行招標，且 FDIC 無法事先確定 FRB 是否符合系統性風險例外，加上部份銀行曾於數週前向 FDIC 表示有意併購該行，因此 FDIC 於週四連繫 4 家銀行，要求其於週五提出投標意向，經洽談結果，4 家銀行皆有意願針對全部存款出價，爰於週六招標，於週日決標，最終由摩根大通銀行得標。

另為降低金融機構對非要保存款依賴，FDIC 擬議要求總資產 1,000 億美元以上的大型銀行應發行長期負債，以維持金融穩定之規定，目前公開徵求意見中。

二、美國對 2023 年銀行倒閉事件之監理因應措施

(一)FDIC 對標誌銀行、矽谷銀行及第一共和銀行等三家銀行之倒閉事件分別出具監理報告

(二)截至目前已採取之措施

1. 就監理升級、漸進式監理及持續檢查流程之變更，發布初步工作指示。

2.對非要保存款集中程度之識別及分析，更新工作指引。

3.對於存款穩定性、潛在資金流出、總體健全、人力及配置等進行審查。

(三)正在持續努力之部分

1.精進有關溝通、監理升級、波動性、緊急應變計畫考慮因素及因應能力等事項之指引及訓練。

2.法規制定建議。

(四)長期負債：範圍、實施及政策依據

此項措施之目標在於降低因存款流失所致之倒閉損失，以提高清理可行性，加強保護存款保險基金。

美國的 G-SIBs 已受 Fed 對控股公司有關總損失吸收能力（TLAC）要求以及提高審慎監理標準（例如適用乾淨控股公司規則：clean holding company rule）之規範，故有關長期負債要求係針對下列二類機構：

1.第二類至第四類之控股公司（平均合併總資產超過 1,000 億美元）。

2.要保機構，其合併資產 1,000 億美元以上之非美國 G-SIB 子公司或隸屬於合併資產 1,000 億美元以上者。

三、存款保險制度之改革

(一)改革存款保障範圍之可能選項

1.限額保障

第一個選項為提高限額保障之金額：目前保額為 25 萬美元，提高保障金額被列為改革可能選項，金額未定，然而即使提高保額似仍然無法解決 2023 年因大額存款人提領所造成之金融穩定問題。

2.全額保障

第二個選項是保障所有存款：此選項之疑慮有二，一是引發道德風險之疑慮；二是一旦對存款全額保障，對其他金融工具可能造成影響。

3.對特定項目予以保障

第三個選項是對特定項目提高或全額保障：對於（1）依帳戶功能（支付或投資）提供不同之保障額度；或（2）對商業支付帳戶提供較高（或全額）保障。

透過提高對商業支付帳戶之保障，解決企業支付薪資的問題。此項做法係師法日本，且較無道德風險疑慮。

(二)其他補強措施

1.存款保險定價（pricing）。

2.流動性監理。

3.資本適足性監理。

4.非要保長期負債。

5.大額存款抵押。

6.限制大額存款提領。

壹拾、第二場次議題 4：歐盟銀行危機管理與存款保險制度概述

一、歐盟銀行監理及退場架構

歐盟銀行監理機制及退場架構，主要包括下列三大部分：

(一)設立單一監理機制（Single Supervisory Mechanism, SSM）：統一監理歐元區大型銀行監理，即單一監理機制規則，並指定歐洲中央銀行（European Central Bank, ECB）為主管機關。

(二)單一清理機制（Single Resolution Mechanism, SRM）：統一清理經營不善金融機構，以進行有序清理，保護納稅人資金，減少對經濟造成損害。歐盟各會員國均須加入SRM。並訂定單一清理機制條例（Single Resolution Mechanism Regulation, SRMR）及設立清理基金，該基金至 2023 年底規模為 780 億歐元。

(三)歐盟存款保險計畫（European Deposit Insurance Scheme）：歐盟目前尚未有整體之單一存款保險機制，各成員國主要依據存款保障制度指令（Directive on Deposit Guarantee Schemes, DGSD; Directive 2014/49/EU），須至少設置一個全體銀行強制加入之存款保障機制（Deposit Insurance Scheme, DGS），每一存款人於同一家要保機構之最高保額為 10 萬歐元。並制訂相關規範（Single Rulebook）作為歐盟所轄監理銀行之法律遵循依歸，如：銀行復原及清理指令（Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD）及存款保障制度指令（Deposit Guarantee Schemes Directive, DGSD），上開法規適用所有歐盟內 27 個會員國（含括歐元區 21 國及非歐元區 6 國），截至 2023 年底存保機構之存款保險基金規模約 600 億歐元。

二、歐盟處理問題金融機構相關單位角色

(一)監理機關角色：

1. 執行早期干預措施，如：復原計畫及相關監理措施。
2. 判斷金融機構倒閉的可能性，宣布銀行倒閉或可能倒閉的原因包括銀行相關財（業）務未達監理機關要求的標準、負債大於資產、無力償還到期債務及需要公共財政支援等情形。
3. 擬定危機時採取之清理計畫。

4.分析銀行倒閉的可能性及擬定符合公共利益之清理計畫。

5.評估問題金融機構，要求金融機構分割業務及排除可能的障礙。

6.確認資金援助等相關措施。

(二)存款保障機制之角色：

1.存款保險基金最主要用於銀行倒閉時賠付存款人。

2.提供資金處理問題銀行或預防銀行倒閉的早期干預措施。

存保基金僅有在問題銀行執行內部紓困（bail-in）的措施及處理銀行基金不足時動用。在資助處理問題銀行的狀況下，存保基金享有優先債權人的資格，清償順位高於普通債權人。

3.存款機構面臨的挑戰包括：

只能提供限額的保障，無法保障存款人全面利益、倒閉銀行在清算過程中，嚴重喪失經濟價值、存款保障機制無法完全防止金融體系信心的喪失、因較小成本原則限制採取其他替代方案的可行性。

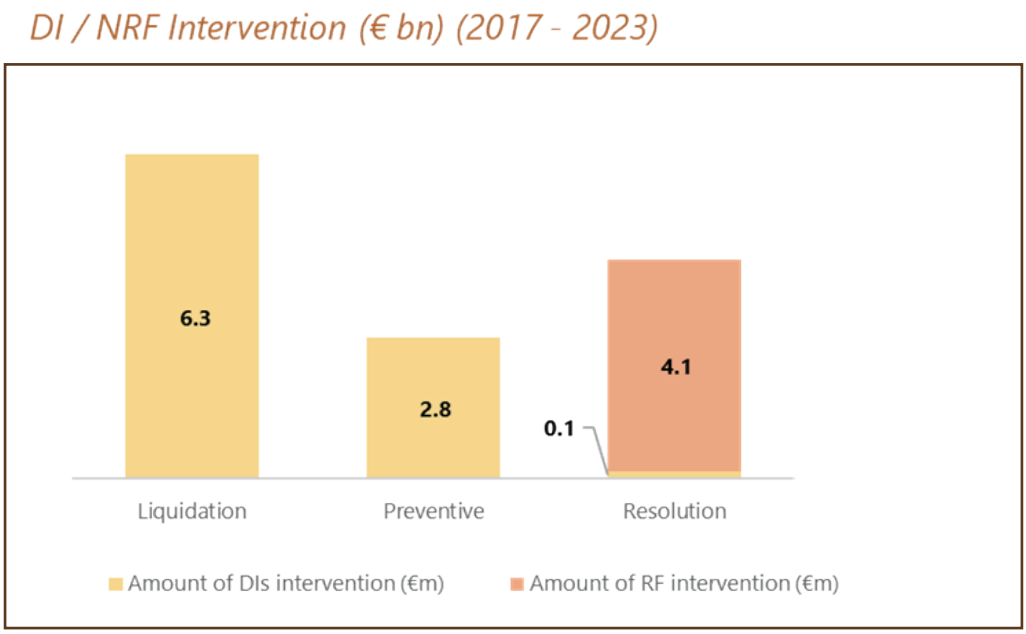
三、有關歐盟 2017 年 -2023 年建立單一處置基金（SRF）及存款保險基金（DI）使用情形

(一)流動性支援：39 家，金額 63 億歐元。

(二)早期干預措施：3 家，金額 28 億歐元。

(三)清理：2 家，金額 41 億歐元

圖 2　歐盟 2017-2023 年 SRF 及 DI 使用情形



資料來源：歐洲銀行監理機關（EBA）

四、歐盟銀行危機管理與存款保險制度改革（bank crisis management and deposit insurance）提案

(一)歐盟執委會於 2023 年 4 月 18 日發布調整與強化現有歐盟銀行危機管理與存款保險制度（crisis management and deposit insurance, CMDI）提案，目前歐盟理事會在討論該立法方案。該提案主要著重於中小型問題銀行退場處理模式，促使歐盟各監理機關能對倒閉銀行進行有序退場，並可使用更多元的處理機制，如：將存款自問題銀行轉移至健全銀行方式，以加強保障存款人。

(二)本次改革提案主要有下列三項目標：

1.維持金融穩定並保障納稅人資金：

促進在危機情況下提供存款保障機制，以保障存款人免受損

失，避免對其他銀行、社會與經濟產生負面影響，經由存款保障制度與清理基金等機制以避免由納稅人承擔損失。

2.保障實體經濟免受倒閉銀行影響：

將同意主管機關使用清理（resolution）工具之優勢，與清算（liquidation）相比，清理機制對於銀行存戶之影響較小，如為保留其存款帳戶的存取權，可透過轉移交易，確保銀行主要業務持續運作，對整體經濟與社會皆有助益。

3.本次提案將擴大存款保險保障範圍至公共實體（public entities），例如醫院、學校、政府機關、投資公司、支付機構與電子貨幣機構等機構，另對與特定生活事件相關（例如繼承、保險賠償、結婚、離婚、退休、解雇、裁員）致使銀行帳戶短暫超過 10 萬歐元者，亦將提高額外暫時性保障措施。有關額外暫時性存款保障措施，查本次提案中之 DGSD 修正，規定歐盟各會員國須就特定生活事件相關之銀行存款，額外提供至少 50 萬歐元存款保險保額之暫時性保障，期間為 6 個月內之存款。

五、CMDI 提案主要內容，以更靈活地運用存款保險基金（DI）資金

(一)DI 於符合較低成本測試（LCT）的限制下，可以用於彌補經營不善銀行資金不足負債和自有資本（Total Liabilities and Own Funds, TLOF）8% 之差額，以符合運用清理基金退場之標準。

(二)刪除存款保險（DI）資金超優先受償權，以於符合較低成本測試（LCT）的限制下中更靈活地運用 DI 資金。

(三)刪除存款保險（DI）資金用於處理退場機構的上限（即該退場機構總負債的 50%）。這樣可以使 DI 資金在資助銀行退場方案時更加靈活，從而提高資金的可用性。

(四)統一較低成本測試（LCT）的方法（包括間接成本）。這樣可以確保在執行較低成本測試時，有一致的方法來計算和考量各種成本，以利於不同情況下的成本評估更加標準化和公平。

壹拾壹、第二場次問答

去年美國發生許多倒閉案例中只有矽谷銀行及標誌銀行引用系統性風險之例外考量，對存款採取全額保障。系統性及非系統性的標準如何決定？另非系統性銀行成為具有系統性風險或潛在系統性風險的銀行，應由什麼機構決定？

因為這些銀行都有類似情況，高度依賴未要保存款，且因利率上升以及對其證券和貸款投資組合的影響，而出現未實現損失，致存款人對其他銀行的經營狀況產生疑慮，如不援引系統性風險例外，可能會遇到越來越多的銀行倒閉情形失敗，所以系統風險的判斷是依當時的情況是否有擴散決定。

另有關判定系統性風險銀行的機關，美國是由財政部、美國聯邦儲備理事會及 FDIC 共同決定，需這三個單位都同意才能認定為具系統性風險。

壹拾貳、第三場次議題 1：日本存款保險保障範圍及特定帳戶類型保額機制

一、 日本存款保險制度下受保障的存款範圍變化概述及現況：

(一)日本存款保險制度沿革：

1.1971 年至 1986 年：

實施存款保險限額制度，理賠金額從最初 100 萬日圓擴增至 1000 萬日圓。

2.1996 年：

日本處於嚴重金融風暴時期，金融機構問題日益嚴重，為了維持金融穩定，日本政府開始實施緊急措施，暫停實施存款限額保險制度，對於存款採取全額保障的特殊制度，所有存款類型（包括定期存款、活期存款、普通存款和特定存款等）無論金額大小，均受有全額保險制度。

3.1996 年至 2003 年：

日本再次面臨亞洲金融風暴影響，仍未完全脫離金融危機之衝擊，但隨著不良債權的問題稍微獲得解決，日本政府開始分階段恢復存款限額保險制度，避免驟然恢復存款限額保障，導致存款大幅流動，例如 2002 年定期存款從全面保險轉變為限額保險，活期存款則仍維持為全額保險。

4.2005 年：

日本金融體系已逐漸穩定，不良債權問題得到解決，存款限額保險的範圍逐漸擴大，日本政府取消了活期存款全額保險。然而，日本當局政府觀察到金融交易行為及衍生之風險，因而對支付及清算用途之活期存款，提供全額存款保險保障制度，以確保支付或收款的安全，俾維持金融秩序。

(二)當前日本存款保險保障範圍：

1.受存款保險保障之存款

(1)支付及清算用途之活期存款：

非定期存款帳戶多用作支付及交割用途，常見於業務交易、繳交公共事業帳單等用途之活期存款，符合可隨時支付、能依照行業慣例提供支付及清算服務（例如信用轉帳及直接扣款）、不計利息等三項定義之存款，享有全額的存款保險保障，於銀

行倒閉時獲得全額理賠。

(2)一般帳戶之活期存款：

常用於個人或小企業間之交易，包括活期存款、普通存款和特定存款，每個存戶在每個金融機構的最高保額上限為本金一千萬日圓加上應計利息。

2.不受存款保險保障之存款

外幣存款、銀行間之帳戶、可轉讓定期存單、境外金融存款、中央銀行存款、同業存款、存保公司存款、未經核准發行之銀行債券等，則不在存款保險保障的範圍。

3.符合存款保險資格的存款超過存款保險保障範圍部分（即除支付和清算用途之活期存款以外的受保存款超過 1000 萬日圓的本金部分）以及不受存款保險保障之存款及其利息，可能會根據破產金融機構的資產狀況部分支付。

二、支付性帳戶或清算債務之全額保障：

(一)支付及清算用途之活期存款：

支付及清算用途之活期存款帳戶，在支付者和收款者之間的資金轉移方面扮演相當重要的角色，該類存款為日本主要交易型態之一，落實對支付和收款用途之存款全面保障，在銀行倒閉的情況下，不論付款者，只要屬於「支付及清算用途」帳戶的資金，例如支付薪資的大量資金，皆可受到全額保障。

(二)清算債務：

1.清算義務為金融機構在資金清算交易中所承擔的義務，金融機構在倒閉前因為尚未完成交易（如存款入帳存在時間差距，存款尚未實際移轉），而收到客戶請求移轉的款項，依據日本法律，被定

義為金融機構因從事清算相關交易所擔負的債務。

2.因此，落實對清算義務的全額保障，在銀行倒閉的情況下，於支付交易過程中的資金（例如從存款人於銀行營業時間以後之交易，暫時掛帳在暫時性帳戶之資金），因得到全額的保障，可順利轉移至收款人。

三、存款保險基金和保險費率：

(一)DICJ 存保基金主要來源為事前收取之存款保險費，截至 2022 年 3 月底止，基金規模已達 5 兆日圓，其計畫於 2022 至 2032 年度之基金目標比率須占保額內存款之 0.7%。

(二)有關存款保險費率會根據保險保障範圍和風險程度進行調整，其中支付和結算用途的存款保險費率通常高於一般存款，反映出其受全額保障的特性及風險，俾助於分散分險及減少道德危險。

壹拾參、第三場次議題 2：金融機構清理之流動性問題及對策

一、金融穩定系統之建構：

(一)存款保險：

1.透過存款限額保障，持續保護小額存款人，減少銀行擠兌風險及系統性危機。反之，採用全額存款保障制度，因有較高的成本及道德風險，並非是最理想的方式。

2.基於市場紀律，不受存款保險保障之大額或具有金融知識背景之存款人，有助於減少金融機構之道德風險，維持金融穩定。

(二)有效監理與監督制度：

1.馬來西亞存款保險公司（PIDM）除有 DIS 與伊斯蘭保險利益（TIPS）保障外，亦與馬來西亞中央銀行簽訂策略聯盟協議（Strategic Alliance Agreements, SAA），透過存款保險、伊斯蘭存款保險、最後貸款人機制、嚴格的金融監管及有效的危機管理和解決機制，建構一個多層次的金融安全網，並確立金融安全網成員職責分工、資訊分享與協調合作機制。

2.PIDM 風險控管機制可分成三個階段：早期偵測、提早干預及退場處理，透過早期干預及預防性措施，賦予監理機構干預的權力，在金融機構出現問題的初期進行干預，防止問題惡化，減少對金融體系的影響。

(三)清理及退場機制：

1.金融機構面臨危機時，透過持續金融服務之方式，取代勒令停業並清算資產，避免因金融機構倒閉引發的市場恐慌和連鎖反應，有助於保護存款人之利益及整體金融穩定，減少系統性風險。

2.確保金融機構的資產和負債能夠在必要時迅速移轉到其他金融機構或過渡銀行，並加強金融機構內部控制，使其面臨危機能更迅速解決。

二、流動性問題對策說明：

(一)流動性監控：

1.流動性覆蓋率（Liquidity Coverage Ratio）：

強化金融機構因應短期流動性風險之能力，確保銀行有足夠之高品質流動性資產，以因應短期流動性壓力情況的流動性監理標準。

2.穩定資金來源比率（Net Stable Funding Ratio）：

強化金融機構長期資金結構之健全性，確保金融機構面對長期資金需求時，保持穩定資金支應，以減少流動性風險，提升對抗風險的能力，增強整體金融系統的穩定性。

3.流動性風險管理（Liquidity Risk Management）：

金融機構防止系統性風險之重要策略，透過持有高品質流動性資產、多樣化資金來源、進行壓力測試、制定流動性應急計劃和遵守監管要求等方式，有效管理流動性風險，確保面對短期資金需求時保持足夠的流動性，增強抗風險能力及整體金融系統的穩定性。

4.流動性應急計畫（Liquidity Risk Management）：

金融機構應對潛在流動性危機所制定之詳細計畫和策略，透過確定應急資金來源、確立變現資產的優先次序、定期進行壓力測試、實施流動性監控及流動性報告等方法，旨在確保金融機構在面對流動性壓力時能快速應對，避免因市場急遽變化，導致業務中斷或破產的風險。

5.壓力測試（Liquidity Stress Testing）：

金融機構用以評估不同壓力情境下風險暴露和損失情況的重要方法，有助於提升風險管理能力、保護金融穩定性以及符合監理要求，透過模擬壓力情境和科學模型分析（如極端市場變動、金融危機或利率上升等特定金融事件），有效面對因市場之不確定因素所產生之流動性危機。

6.復原計畫（Recovery Plan）

為金融機構風險胃納、策略規劃及風險管理架構的延伸，整合包含信用風險、市場風險、作業風險、流動性風險、資安風險等面向，以即時有序處理系統性重要金融機構退場，減少處理成本。

(二)流動性缺口因應措施：

1.流動性計畫：

要求金融機構制定解決計劃，詳細說明在面臨危機情況下之應對及緊急措施，主要目標包括確保資金充足性、管理流動性風險、確保流動性計畫符合監管要求等，有助於避免潛在的流動性危機，增強金融機構在市場信譽及競爭力。

2.流動性期望：

金融機構評估資金管理計畫及外部市場條件，預期可獲得之流動性資源或資金來源。透過有效管理、實施流動性計畫及流動性指標監控等，確保金融機構有充足的資金來源，在市場波動及外部經濟變化中可保持穩定運作。

3.熔斷機制（Circuit Breaker）：

透過緊急使用的管制措施，暫停提供提款服務一段時間，以防止未受存款保險之存款發生擠兌現象。惟實施熔斷機制需考慮市場流動性和投資者間的交易需求，避免過度干預自由市場運作。

(三)未來思考之議題

1.研究如何預先處分金融機構之資產（包括股票、不動產等），確保資產處置的合法性、透明度及資產價值的最大化。

2.研議提升存款保險保障範圍（如多元化資金來源、風險分類及差別費率等措施），提高存款保險的保障範圍和效能，增強存款人對金融體系的信心，促進金融穩定。

3.因應網路時代電子支付及多元付款的發展，研議避免存款遭受快速提領之措施（如加強資金流動性管理、改善技術基礎設施等）。

三、馬來西亞存款保險公司的流動性管理策略等措施：

(一)現行措施：

1.流動性覆蓋計畫擬定：

面對短期流動性風險，確保金融機構擁有足夠的流動性，在出現危機時能夠迅速有效地將流動性轉移到受影響的金融機構，包括確保持有充足的現金和高流動性資產，以滿足存款支付要求。

2.緊急流動性資金援助（Emergency Liquidity Assistance）：

在面臨流動性危機或系統性風險時，確保在金融機構面臨嚴重流動性短缺時，能夠迅速獲得資金支持，防止金融機構因短期資金短缺而破產，造成系統性風險擴散。

3.持續分析流動性數據：

透過有效地收集、管理及分析各種資產和負債類別、現金流量數據、客戶行為數據等流動性數據，使金融機構提高流動性風險管理能力，快速反應流動性需求，提升金融體系的穩定性。

(二)準備進行的措施：

1.增加壓力測試：

模擬不同的壓力情況（如市場風險、信貸風險等情境），來測試金融機構流動性應對能力，並進行改進，以應對類似矽谷銀行之壓力情境。

2.解決社群媒體帶來的衝擊：

社群媒體的蓬勃發展，不僅能傳播資訊，亦能引發市場波動，對金融機構的影響顯著，為解決社群媒體帶來的衝擊，致力防止假消息及誤導性內容傳播，以維護存款人信心。

3.保費差別費率制度：

依據金融機構的風險概況設定不同的保險費率，確保保費設

定公平合理，使存款保險基金資金來源穩定，減少系統性風險。

(三)研議中之措施

1.代幣化存款：

隨著科技及數位經濟的發展，代幣化存款（Tokenised deposits）將係未來貨幣體系中重要的一環，許多金融機構相繼投入現實世界資產（Real World Assets, RWA）代幣化領域，惟其仍不具貨幣單一性（singleness of money），仍需藉由央行數位貨幣（Central Bank Digital Currency, CBDC）的發行及相關制度性的安排，做為未來貨幣體系運作的信任基礎。

2.使用 API 自動預測流動性：

透過大數據、人工智慧等創新技術，進行數據分析及預測模型，以及分析即時金融市場數據，進行流動性需求的預測，幫助金融機構更有效地管理風險及資金的流動。

壹拾肆、第三場次議題 3：透過科技強化存款保險及承保風險控管

一、金融環境變化

由於 2023 年金融市場的動盪，包含在美國發生地區性銀行倒閉的事件，因而證實韓國存款保險公司（KDIC）的數位轉型計畫是正確的方向，KDIC 進行全面數位轉型的時程預計為 3 年（2023 年為第 1 年），以下將說明韓國存款保險公司在數位轉型方面的成就，以及未來準備要進行的事項。

二、韓國存款保險公司數位轉型

(一)存款監控系統

1.受到中央存款保險公司（CDIC）「純網路銀行監理系統」啟發，

韓國存款保險公司開發「存款監控系統」，有 79 家儲蓄銀行透過應用程式介面（API）將存款資料發送至該系統，且每 20 分鐘更新一次資料，當存款餘額下降 3%、5% 和 10% 時，將觸發存款異常警示，並立即通報至指定單位及人員，進行即時監控、原因分析及簽報，同時通知金融安全網成員（金融監理機構和中央銀行）。

2. 隨著資訊科技發展帶動行動銀行的興起，改變銀行擠兌的模式，在這之前銀行擠兌僅發生在實體銀行的正常營業時間內，而如今銀行擠兌可能隨時隨地發生且速度比以往更快，像美聯銀行（Wachovia Bank）在 2008 年破產時，在 19 天內僅被提領了 4.4% 的存款，然而矽谷銀行（Silicon Valley bank）在 2023 年 3 月破產時，僅在一天之內存款就被提領 25%。
3. 韓國也面臨相同的挑戰，有 51% 的支付和 72% 的匯款透過行動裝置，爰此，存款保險公司需有新的監控系統，以即時追蹤存款流出。KDIC 借鑒於國際上 CDIC 的純網路銀行監理系統（IBSS）案例的啟發，使用 API 蒐集金融機構的申報資料，確保資料傳輸正確性及減輕金融機構的負擔，KDIC 利用這種方法開發存款監控系統（DMS），剛開始專注於監控儲蓄銀行，因其在歷史上歷經重組並相對容易受到其他金融產業的影響，現行 79 家儲蓄銀行每 20 分鐘自動將存款資料傳送至儲蓄銀行聯合會（Federation of Savings Banks），然後儲蓄銀行聯合會再透過 API 將資訊轉送至 DMS，DMS 收到並儲存資料後，進行自動化分析以識別風險較高的儲蓄銀行及其存款結構，如果與前一天的數值比較，下降超出某個限額時，DMS 立即向相關人員發送警訊，警訊根據風險等級而有不同，而金融監理主管機關及韓國中央銀行也能夠存取該系統。
4. 未來 KDIC 將把 DMS 擴展到儲蓄銀行以外的其他商業銀行等存款機構；另外，KDIC 計畫建立能夠預測銀行擠兌的模型，利用蒐集

到的存款人資訊，包含收入、性別、年齡及地區等資訊；最後，加強流動性風險評估措施，納入存款集中度等風險因子，進行基於風險的保費評估方式，以激勵金融機構降低其流動性風險。

(二)使用 AI 檢查「KDIC Insurance」投保標示

KDIC 要求金融機構無論在線上或實體，有在各種投保商品上標示「KDIC Insurance」的義務，所以 KDIC 以網路爬蟲技術在各商業銀行網站上蒐集銷售的商品資訊，例如蒐集網站內的網頁或 PDF 等文件的資訊，使用以機器學習技術建立的商品分類模型，將蒐集的商品依特徵分類，再以驗證模型驗證經過分類的商品是否正確標示投保或未投保及各文件的標示是否一致，最後再以人工確認驗證結果，以往 KDIC 檢查這些商品標示的程序需耗時 2 週，現在縮短至只需 3 天就能完成。

(三)在新媒體及行動環境溝通

KDIC 開立廣播錄製工作室（Broadcasting Studio）並有 YouTube 頻道，可與金融消費者直接溝通對話，且與社群平台上具影響力的網紅合作，討論和觀察的內容廣泛且深入，這麼做的原因是：第一，現今人們已不常接觸公眾媒體，例如不再從報紙和電視上的新聞中獲取資訊，第二，公眾媒體也可能具有偏見，因此 KDIC 可以將正確資訊直接傳達給公眾，第三，社群媒體中有影響力者可能會創造很多誤導的資訊，所以 KDIC 才決定開立廣播錄製工作室，最後，資訊傳遞都以行動裝置及影片達成，所以 KDIC 也預計（2024 年第 2 季）推出行動裝置 App，以 App 對公眾提供 24hr/7days（無營業時間限制）的服務。

三、韓國存款保險公司數位轉型「KDIC DX」的未來方向（2024-2027年）

在這段期間將採用先進技術以達到將數據及工作流程全面數位轉型的目標，包括下列三大支柱及主要項目：

(一)支柱一：建立存款和存款人資料庫：整合所有存款相關數據，建立完整資料庫，並進行快速數據分析及管理。

(二)支柱二：整合風險管理系統：整合其他風險評估和管理系統，包括以風險為基礎的保費制度、存款保險基金管理，以及金融危機模擬等系統，以提早偵測風險和危機，並提前因應。

(三)支柱三：運用先進技術進行數位化工作流程：韓國存款保險公司日常營運流程，均全面透過人工智慧（AI）和機器人流程自動化（RPA）等技術完成，以提高操作效率和精確性。

壹拾伍、第三場次問答

一、對結算用的帳戶進行全面保護的模式，是否遭遇任何的問題或挑戰？

因為這種模式是非常獨特且新穎，當初在推動提案時的挑戰是要面對政府、議會、媒體或專業人士及學術界等，持續不斷的遊說及解釋，例如學術界或受高等教育者對於新的概念產生的抗拒；不過商界或民眾等關心存款安全者也有對提案表示感興趣且支持，在實施這種新模式後，用於結算及支付的帳戶得到保障，而原本一般性用途的活期帳戶、一般帳戶及定存帳戶則轉變為有限的保障，所以金融業界最辛苦的階段，是跟著改變產品或系統來適應新的模式，以及改變監控的方式。

此外，變更制度需要花費長久的時間及金錢來改變公眾的意識，而且內

部也必需配合調整蒐集及統計資料的系統，這些系統需要重新經過測試及校正，成本將非常的昂貴，因此需要權衡成本及效益；另外則是對於定義要保障哪些存款帳戶也很難獲得一致的共識，如果為了提供更完整的保障，金融機構需要支付更多的保費時，也可能造成金融機構為了降低保費，而將原本應得到保障的帳戶排除在外的反效果，或者將費用轉嫁至客戶身上，導致客戶轉洽未受監理的地下金融機構。

二、關於 KDIC 數位轉型計畫，目前還有考量採取那些具體的措施或做法？

目前 KDIC 的即時監控系統，現階段僅做到推播警示，因此未來需要在危機發生之前做到更多的預警，資料隨著時間的累積，除了提供有意義的統計數據外，而且可以幫助 KDIC 分析金融機構發生問題前的症狀及行為模式，所以未來 DMS 系統應該能夠發展出一定的預測能力，像既有的流動性比率或流動性覆蓋率等指標還不夠好，例如矽谷銀行的案例可能跟存款戶的結構或存款的交易情況有關，可能是仲介或投標用的存款，KDIC 在為期一年的試行階段中也有許多新的發現，因此更堅信能夠為強化流動性監控帶來更多貢獻。

三、請問如何看待存款保險公司在未來發展所扮演的角色？特別是在數位轉型及金融科技創新的背景下。

日本在西元 2000 年時期有很多銀行倒閉，那時花費巨額納稅人的錢來處理大型及小型銀行案件，所以從那時開始日本認為應該要設法採取最低成本的解決方案，從全額（無上限）保障轉換為一般（有限額）的保障措施，且導入大型的 IT 系統來運算及彙總需要的賠付資訊，由於週末時間僅有二天，系統可以將發生問題的金融機構全部資料處理完成後回饋給他們，然後在下週一早上金融機構即可以如同往常一般開始作業。目前 DICJ 的清理系

統可以在很短的時間內（隔夜）處理超過一百億個以上的銀行帳戶，然後在下週一早上開始作業。

如同大家都會有舊系統，在進行任何轉型前的先決條件，第一是需要對資料有標準化的分類方式，例如金融監理所使用的資料必須有標準化的定義；第二是資料治理，例如預先進行對於資料應如何編碼的描述，如果可以從一開始就標準化將有很大的助益，且有助於資料的互通性，在不同的系統之間皆能互相溝通傳遞資訊；最後是以人工智慧閱讀文件時，如果文件事先套用標準化的模版將對人工智慧的理解上更有幫助，因此將文件的模板標準化也同樣是先決條件之一，所以對於進行標準化或模板化採取的任何行動，代表的是向前跨出一步。

四、日本將外幣帳戶排除存款保險保障的原因是什麼？

在日本政策上的決定，因為政策制定者考慮到日本的情況，大部分國內支付都是使用日圓，所以其他貨幣在日本大多數是用於投資累積財富，而不是商業交易，通常僅有貿易公司或大企業才會使用外幣進行交易，而政策主要保障的是個人或小型企業，所以日本才以政策的角度做這樣的決定。

五、因日本對使用於結算或支付目的的存款帳戶提供全額保障，請問存款保險公司是否對用於支付或結算的存款帳戶有無法完全落實保障的情況？

在日本大約有 200 間銀行發生過倒閉的事件，所有倒閉的銀行都是以移轉方式由其他金融機構接收，而不是走賠付的途徑，因此不清楚如果真正賠付時的情況會是如何，因為這是以政治、政策上所採取的決定。

最初的銀行倒閉事件發生在 25 年前（約 1990 年代中期），依那時的法令可以將銀行快速的移轉，使銀行得以延長存活，而如果無法無縫的進行移轉時，則區域性的經濟將受到嚴重影響，這種嚴峻且充滿壓力的情況，政

府及民眾都一致認為不應該再次發生，於此之後，所有的銀行倒閉事件都以相同方式處理，並且連續好幾年都對每家銀行進行實地查核，審查全額保障及支付用途的存款帳戶是否符合資格，並辨識出合格帳戶及不合格帳戶，假使今天或明天突然有銀行發生倒閉或接近倒閉的事件時，因先前已接受過審查，所以可以立即提交正確的帳戶資訊，將限額保障、全額保障及一般帳戶分開處理，有關帳戶的賠付資訊只要隔夜就能準備完成。不過，目前原則上仍會採取移轉給其他金融機構接收的方式進行處置。

壹拾陸、結論與建議

一、運用監理科技及早偵測及預防金融風險，並強化監理機關及要保機構之危機處理能力

為避免系統性風險影響金融穩定，監理機關界定系統性銀行的標準也需視情況而定，即使非系統性銀行發生危機，監理機關也不能輕忽。以 2023 年案例觀之，監理機關因應方式包括存款全額保障，協調同業收購，跨司法管轄區的合作等，顯示監理機關態度更加謹慎，決策速度也更加明快。現在銀行發生擠兌情形與過去大不相同，因為可透過社群媒體、網路及行動銀行、快速支付技術等，加速銀行擠兌情形，若銀行保額外存款大量集中，可能導致擠兌情形加劇，監理機關須在危機時做出更快、更適當的行動。

銀行擠兌速度將較過去快速，監理機關及要保機構在平時須擬定緊急應變計畫，安排緊急流動性使用順序，並加強演練，譬如銀行在平時可針對持有之債券透過附買回交易測試變現性，及建立交易對手聯繫關係。另監理機關須加強跨司法管轄區的合作，並進行跨境危機應變演練等。此外，可運用監理科技偵測銀行弱點，即時掌握特定風險，並持續監控社群媒體，若有負面訊息則要求要保機構即時澄清，另外也可透過社群媒體積極宣導存款保險。

二、培訓風控人才採用前瞻性觀點評估要保機構之潛在風險及其脆弱性

2023 年美國銀行倒閉事件及瑞士信貸銀行財務危機事件，均歸因於一系列之管理不當及數位化科技發展（如社群媒體快速傳播及數位擠兌），造成金融市場恐慌及流動性不足，帶來更巨大之擠兌風險，為避免金融市場引發系統性風險，監理機關得更迅速決定最適合之清理工具及方案，才能有效穩定金融體系，顯示新興金融營運模式及經營危機場景正考驗監理機關日常審慎監理及危機處理之能力，可藉由此次銀行動盪事件進行反思檢視調整相關機制，以強化金融體系之穩定性。

對要保機構之風控亦必須跟上數位科技腳步，存保組織應培訓風控人員採用預防性及前瞻性觀點評估要保機構之潛在風險及其脆弱性，並運用監理科技強化風控能力，提早因應，以降低金融危機之衝擊。

三、存款保險相關機制應隨金融業務科技創新與時俱進，以發揮安定力量

在銀行發生金融危機時，存保機構扮演著保護存款人權益、執行清理方案等重要角色，從 2023 年金融危機汲取之經驗和教訓，進一步對存款保險制度及清理機制進行檢討，並強調金融安全網合作協調之重要性，顯示隨著數位化科技迅速發展，存款保險制度及清理機制亦必須及時調整，以因應新興科技或產品帶來之挑戰和風險。

韓國存款保險公司（KDIC）正進行全面的數位轉型，以面對金融環境變化的挑戰及加強風險控管能力，包含以「存款監控系統」（DMS）即時監控儲蓄銀行存款餘額，在存款餘額發生異常降幅時及時示警，以及運用網路爬蟲與人工智慧技術顯著的提升檢核存款保險標示的作業效率。未來，KDIC 將持續推動數位轉型，包含將 DMS 擴展至儲蓄銀行以外的存款機構、

建立存款和存款人資料庫、整合風險管理系統及運用先進技術優化作業流程，均可供本公司發展數位科技參考。

另人工智慧及區塊鏈等科技正迅速發展，數位化科技帶來創新和思維，以區塊鏈技術為基礎之存款代幣（deposit token）為客戶存款以數位形式呈現，國外銀行已開始驗證試點，作為銀行跨境交易解決方案，我國擬先以債券、基金作為現實世界資產（RWA）代幣化標的，可持續關注「資產代幣化」議題對承保風險、存款保險制度及清理機制之影響。

四、 透過良好之差別費率機制，引導要保機構降低經營風險

本公司實施風險差別費率多年，已有效引導要保機構改善經營情形，惟現行多家要保機構適用費率多集中於最低費率之級距。原有之五級制費率架構及核算差別費率風險指標之分級級數與門檻，似有必要配合調整，以更能有效區分要保機構經營風險差異。

五、 透過修法取得要保機構重要財業務資料，以利履行保險責任

本公司現已有訂定「要保機構建置存款保險電子資料檔案格式及內容作業規範」，並派員查核要保機構電子資料檔案建置情形，以確保本公司賠付系統運作資料之正確性，惟考量本公司履行保險責任依存款保險條例第 28 條，除辦理現金賠付外，尚有「促成其併購或承受該停業要保機構全部或部分之營業、資產及負債」之方式，且所需預估成本，應小於第一款賠付之預估損失。因此未來宜透過修法放寬本公司取得要保機構財業務資料之依據，以利履行保險責任。

六、 加強宣導存款保險，提高大眾對存款保險之認知

為利我國存款人於承平時期瞭解存款保險最高保額 300 萬元的限額保障政策，俾如有金融機構發生經營危機時，存款人不至因恐慌赴金融機構擠

兌，引發系統性風險，爰此，本公司未來仍宜持續積極對社會大眾進行存款保險宣導，提高大眾對存款保險之認知，以促進金融穩定。

七、強化問題金融機構快速退場機制

鑑於國外（如美國 FDIC）能即時處理問題金融機構主要原因，在於其對問題金融機構多採停業前九十日辦理秘密標售作業，達迅速處理問題機構之目的，及在於其處理非系統性風險個案，於符合賠付成本測試原則時，亦得設立過渡銀行承受停業要保機構全部或部分之營業、資產及負債，以保障存款人權益。爰建議宜將「要保機構被勒令停業前辦理標售」及「非系統性風險銀行設立過渡銀行」，列為強化金融機構退場機制，並透過修訂存款保險條例等規定，以落實保障存款人權利及穩定金融。

八、持續研議強化存款保險保障範圍，有效保障存款人利益，減少系統性風險

日本從多次處理金融危機經驗中，其存款保險制度保障範圍對支付性及清算用途帳戶採全額保障，保護支付當事人之利益，並輔以調整保險費率及加強監理及風險管理等強化存款保險制度之策略，有效維護金融穩定，可供我國未來檢討存款保險制度保障範圍之參考。

九、運用新型態媒體強化溝通管道及策略，俾於金融危機發生時，有效穩定大眾信心

由於數位科技加速危機發生的過程並縮短因應的時間，相對的存保機構也必需善用數位科技提升危機應對能力及速度，KDIC 以開設 YouTube 頻道、廣播製作工作室等方式，直接與大眾進行溝通，並計劃推出行動 App 以擴展溝通管道，以強化與公眾進行有效溝通。

針對新型態媒體上可能出現的訊息傳播風險，本公司未來可進一步擬定

有效的應對措施，例如在大眾接收到不正確訊息並對信心產生影響時，利用新型態媒體管道保持進行有效的溝通互動，包含加速澄清錯誤資訊及提供準確可靠的訊息，這些措施有助於穩定大眾信心，避免因錯誤或不完整的訊息使大眾產生不必要的恐慌及誤解。

註釋

註 1： 係指當銀行存款利率高於市場平均利率，須支付較高之存款保險費；反之，則可享有保費折減。

巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）「2023 年銀行動盪對金融監理之啟示」

本公司風管處摘譯

壹、事件發生過程與因應措施
貳、監理方面獲取之經驗和啟示
參、法規方面獲取之經驗和啟示
肆、心得與建議

2023 年 3 月開始之銀行動盪，係自 2007 年至 2008 年全球金融危機以來，規模與範圍最大之系統性銀行危機。儘管銀行倒閉原因大相逕庭，卻同樣引發國際性銀行、整體銀行體系與金融市場之信心危機，嗣因各國採取廣泛政府支持措施，包括向銀行提供流動性支援、提高外匯互換額度、政府擔保，及在某些情況下採行全額保障政策，始得以平息這場銀行動盪危機並減輕其帶來之影響。巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）特就該銀行動盪對監理之影響進行全面檢討分析、汲取經驗並提出建議報告。

本文係中央存保公司摘譯 2023 年 10 月 5 日發表於巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS) 之「2023 銀行動盪報告」（Report on the 2023 banking turmoil），非 BCBS 官方翻譯。本篇文章無償取材自巴塞爾銀行監理委員會網站 (www.bis.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.bis.org/bcbs/publ/d555.pdf

壹、事件發生過程與因應措施

一、金融背景回顧

在歷經 2008 年全球金融危機之後，全球各國陸續調降利率，實施貨幣寬鬆政策，復於 2020 年起，隨著 Covid-19 疫情暴發，各國政府再度緊急調降利率，使得利率降至接近於零之水準，並實施大規模購債計畫及高度刺激性之財政政策，以緩和疫情對經濟與金融之衝擊。在長達十多年之低利率、資金相對寬鬆之金融環境下，公、私部門債務持續擴增累積，惟銀行資金運用淨利差逐漸縮小，轉而積極承作可提高收益之業務。

然自 2022 年開始，新冠肺炎疫情肆虐之後，供應端中斷以及地緣政治發展（如烏俄戰爭），導致能源及食品價格不斷上漲，全球通膨急遽升溫，各國中央銀行為遏止高通膨情形，轉向加速採取緊縮貨幣政策，大幅提升利率，在利率持續攀升情勢下，資金借貸市場之信用風險隨之提高，大多數銀行之淨利差雖因利率上升而改善，然銀行所持有之長期固定利率資產之價格卻因利率上升而急劇下跌。

此外，全球金融危機之後，三大金融發展趨勢，影響全球銀行業之經營，亦間接造成銀行動盪危機：

(一)非銀行金融仲介（NBFI）規模顯著增長，已占全球金融資產總額約 50%，自 2008 年以來成長 20%，此種增長證明銀行與非銀行金融機構間，一系列複雜且不透明之互聯管道。

(二)加密資產生態系統迅速發展，加密資產之市值在 6 年內，由 160 億美元增長至 2021 年之 3 兆美元，後於 2023 年 3 月回落至 1 兆美元，雖然全球銀行業對加密資產直接暴險有限，約總暴險之 0.004%，但卻集中在少數銀行中。

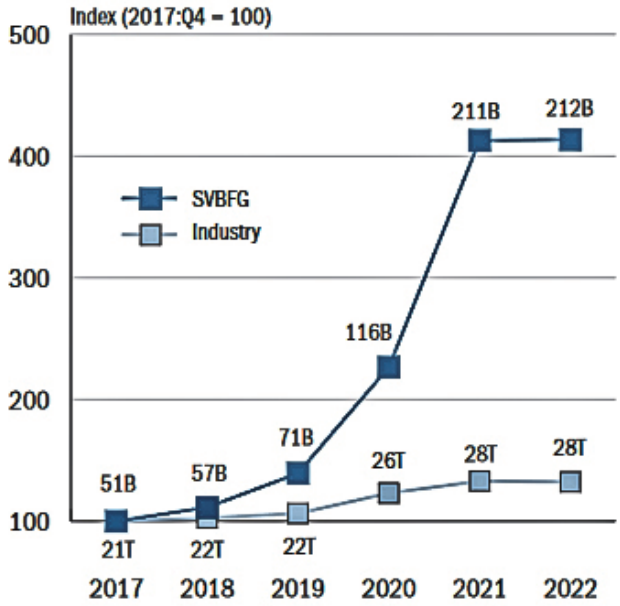
(三)金融數位化持續發展，除加速支付與結算服務，透過行動應用程式可

快速完成所需銀行服務，進而提高存款人轉移資金之能力。

二、矽谷銀行（Silicon Valley Bank, SVB）

美國矽谷銀行（SVB）為一家總資產約 2,120 億美元之大型區域銀行，主要為科技與生命科學領域之新創公司提供金融服務。在 2019 年至 2021 年低利率期間，由於創業投資及新創科技產業蓬勃發展，其存款迅速流入 SVB，使得 SVB 之存款規模快速增長 3 倍（圖 1），然該等存款大部分非屬存款保險保障範圍之存款（保額外存款），而 SVB 主要將其投資於期限較長之證券。

圖 1　SVB 與金融業資產規模變化

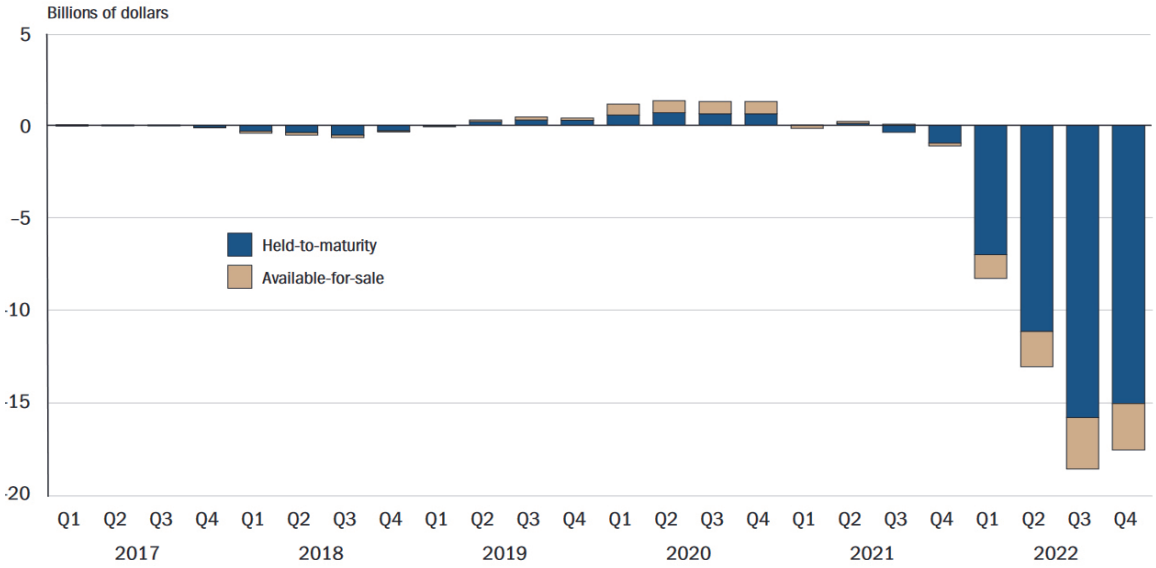


註：本表數值為各年底之數值，並以 2017 年底為比較基期。
　　SVB 數值以十億美元為單位，產業數值以兆美元為單位。
資料來源：FRB（2023）

自 2022 年起隨著利率開始上升，證券之未實現損失迅速增加（圖 2），同時，因市場利率大幅攀升，新創業者融資困難而增加其存款之提領，導致

SVB 存款不斷流失。SVB 為因應存款快速流失，急需處分長期證券以支應其流動性，而處分證券產生之虧損需要對外籌資來彌補。2023 年 3 月 8 日，SVB 宣布出售 210 億美元證券，並計畫增加借款 150 億美元及募集 22.5 億美元之資本；3 月 9 日 SVB 認列出售證券損失 18 億美元，市場擔憂該行流動性恐不足支應，存款人開始擠兌存款，在社群媒體推波助瀾之下，SVB 存款快速流失計約 420 億美元，產生資金缺口 10 億美元，該行面臨破產；3 月 10 日因流動性不足，SVB 被加州金融保護暨創新局（DFPI）勒令停業，由美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation,FDIC）接管處理。

圖 2　SVB 投資證券部位之預估未實現損益



註：未實現損益 =（持有至到期證券之公允價值 - 原始取得成本）+（備供出售證券之公允價值 - 原始取得成本）。
資料來源：FRB（2023）

(一)營運弱點：

1.核心風險（如利率風險、流動性風險及各種不同形式之集中風險）

之管理能力未能跟上資產快速增長之腳步。

2.緊急籌資能力不足，且其緊急融資計畫難以執行（該行未在 2022 年模擬演練其在美聯儲貼現窗口借款之能力，亦無適當之抵押品來取得流動性）。

(二)倒閉原因：

1.董事會和高階管理層失職。董事會和管理層未能有效監督 SVB 業務經營模式及資產負債期間錯配（以短支長）風險。董事會未能從管理層獲得關於 SVB 風險之充分資訊，也未對管理層追究責任。例如，SVB 流動性問題不斷惡化，但管理層直至 2022 年 11 月才向董事會報告。

2.董事會重視短期獲利甚於風險管理，並經常將監理問題之改善視為合規性練習，而不是重要之風險管理問題。

3.高階管理層之薪酬與短期收益相關，與風險控管無關，因此管理者較專注於短期利潤而非健全之風險管理。

(三)監理方面：

美國聯準會對 SVB 辦理監理檢查發現，在 SVB 快速增長期間，SVB 體質脆弱、管理上有顯著缺失。2023 年 3 月，SVB 破產倒閉時，有 31 項公開之檢查缺失尚未改善，數量為同業之 3 倍，包括公司治理、流動性風險及利率風險管理等重大缺失，然美國監理機構對 SVB 體質惡化情形卻行動緩慢，未加強監理或調降評等，亦未及時採取立即糾正措施。

(四)海外子公司 SVB UK：

SVB 在英國之子公司 SVB UK 商業銀行，自 2012 年起在英國營運，主要為科技、生命科學及醫療保健等創新領域之產業提供金融服務，客戶包括新創企業、大型企業、風險投資基金及私募股權基金等。

英國審慎監理局（PRA）發現，SVB UK 客戶多集中在創新產業，對其收受存款並提供貸款，在過去 2 年間，其集中風險及資產負債表兩側客戶重疊一直是監理重點。惟 SVB UK 之資產集中度及銀行簿利率風險（IRRBB）均符合巴塞爾資本協定第二支柱之要求。

SVB UK 之倒閉係其美國母公司之倒閉所造成，儘管 SVB UK 能夠滿足 2023 年 3 月 10 日所有資金外流需求，但若存款持續遭擠兌，該行則不確定是否有足夠能力支應，鑑於其支付等基礎設施，均依賴美國母公司之技術及系統，當母公司已倒閉，子公司亦無法獨立存在，只能進行出售。英國中央銀行為穩定大眾對英國金融體系之信心，經與英國財政部、英國審慎監理局（Prudential Regulation Authority,PRA）和英國金融行為監理總署（FCA）協商後，於 3 月 10 日週五晚上，宣布將在週末接管 SVB UK。其後滙豐銀行表示有能力在 3 月 13 日週一 SVB UK 開門營業前買下該銀行。3 月 13 日週一凌晨，英國中央銀行依法令規定，與英國財政部、PRA 及 FCA 協商後，確定情況符合實施穩定措施之法定條件，因此將 SVB UK 之股份轉讓予滙豐銀行。SVB UK 之出售，確保該行營運不中斷，包括對所有存款人之服務不中斷。

三、紐約 Signature 銀行（Signature Bank, SBNY）

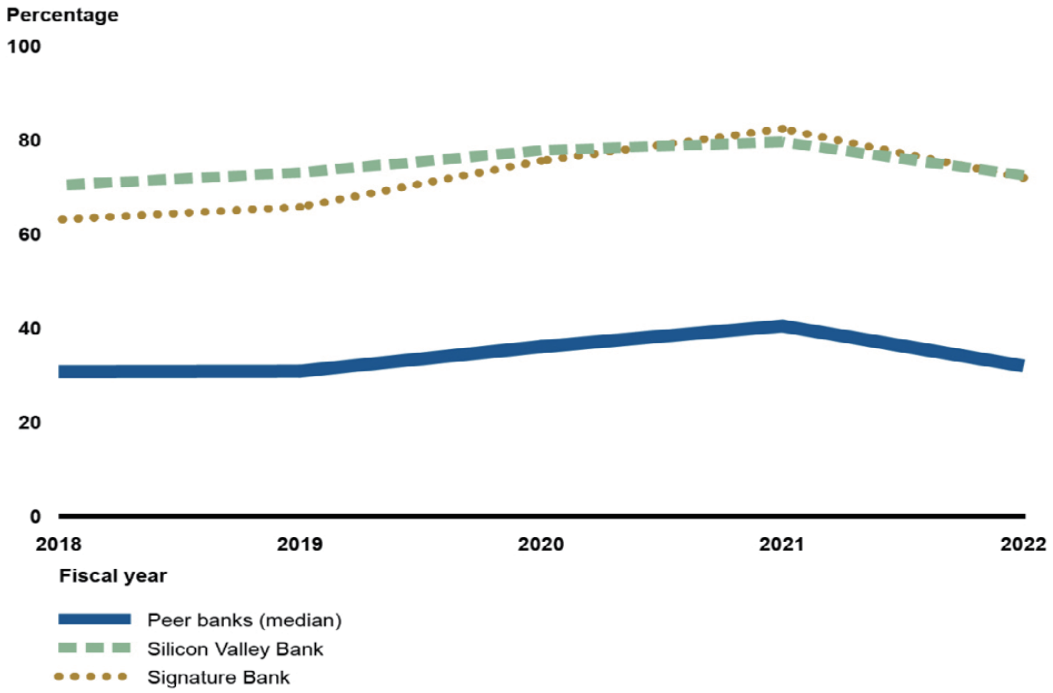
紐約 Signature 銀行（SBNY）是一家成立於 2001 年之全方位服務商業銀行，其主要業務為商用不動產貸款及商業與工業貸款，其資金主要來自中型商業公司之存款，而這些存款多屬保額外存款。2018 年，SBNY 開始擴展其業務範圍，包括成立基金部門，為私募基金行業提供融資和銀行服務，以及成立數位資產部門，為數位資產相關產業提供存款及營運週轉金貸款服務。截至 2022 年底，SBNY 之總資產為 1,104 億美元，為美國第 29 大銀行。

受到美國銀門銀行（Silvergate Bank）於 2023 年 3 月 8 日宣布自我清算及 SVB 於 2023 年 3 月 10 日遭主管機關勒令停業倒閉事件連鎖效應影響，SBNY 亦遭遇存款擠兌而產生流動性危機，最終因無法支應存款擠兌之鉅額資金需求，而於 2023 年 3 月 12 日被紐約州金融服務局（NYSDFS）勒令停業，由 FDIC 接管處理，成為美國史上第 3 大倒閉銀行。

(一)營運弱點：

1. SBNY 在 2020 年至 2021 年間，銀行規模快速增長 1 倍以上，2022 年底存款總餘額達 886 億美元，並且與 SVB 一樣，多數存款屬保額外存款（圖 3）。

圖 3　SVC 及 SBNY 保額外存款佔總資產比例（與同類型銀行中位數比較）



註：同類型銀行有 19 家，2022 年底各家銀行之資產總額約在 1,000 億美元至 2,500 億美元之間。

資料來源：GAO（2023）

2.SBNY 與 SVB 之緊急融資計畫有相同錯誤。SBNY 在 2021 年至 2022 年間增加承作對私募基金提供資金用途為「認繳股本」（capial call/subscription）之貸款，而 SBNY 擬將該等貸款當作擔保品，向紐約聯邦儲備銀行（FRBNY）貼現窗口辦理緊急融資，卻被視為不合格之擔保品，致無法獲取流動性。

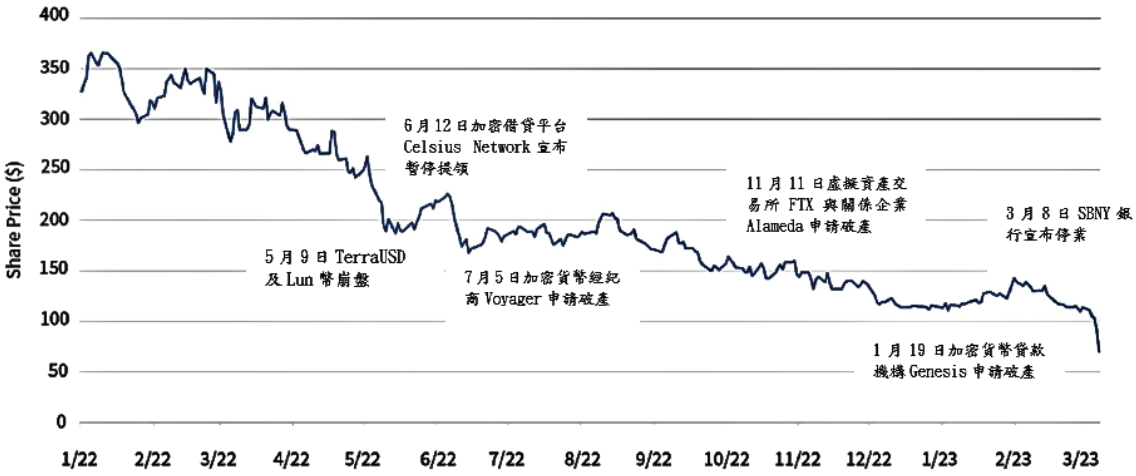
(二)倒閉原因：

1.SBNY 依賴保額外存款來資助其快速增長，卻未執行基本之流動性風險管理，使得銀行在壓力時期（如 SVB 快速倒閉事件）無法有效管理流動性，無法支應存款擠兌之鉅額資金需求。

2.管理階層未將風險管理置於優先，董事會及管理階層未建立與其規模、複雜度及風險特性相當之風險管理政策。管理階層未迅速及時改善 FDIC 檢查人員所提經營缺失並採納 FDIC 之監理建議。

3.SBNY 未意識到其依賴加密貨幣業者之存款可能帶來之風險，SBNY 之股價與加密貨幣業者破產事件密切相關（圖 4），而管理階層對加密貨幣業等新創產業之暴險過度集中卻未有警覺。

圖 4　SBNY 股價與加密貨幣發展狀況



資料來源：FDIC（2023）

(三)監理方面：

1. FDIC 未及時向 SBNY 董事會及管理階層就檢查缺失進行溝通，致未能及時加強監理並採取立即糾正措施。
2. FDIC 檢查人力不足。2017 年至 2023 年間，FDIC 未能充分配置專門負責 SBNY 之檢查團隊，儘管已發現該銀行出現流動性風險管理問題，但在 2022 年之前，FDIC 對 SBNY 之檢查人力及能力不足，及時性及工作品質產生問題，而延遲對 SBNY 提出檢查缺失和報告。

四、瑞士信貸（Credit Suisse, CS）

雖然 CS 在全球金融危機後之表現較瑞士銀行（UBS）或其他銀行同業為佳，但隨後在 2021 年因 Archegos 資本管理和 Greensill 資本失敗而不斷遭受損失，並遭監理機構加強監理。一連串醜聞及負面消息逐漸導致客戶、投資人、信評機構及監理機構對該行失去信心。2022 年 10 月，大部分財富管理部門之客戶因該行經營虧損、信評遭調降等負面消息而大量移轉資金。2023 年 3 月中旬，受美國 SVB 與 SBNY 等 2 家銀行倒閉影響，CS 資金流失情況再次顯著加速。由於大量資金持續流出及與其他市場參與者交易日益困難，CS 迅速面臨倒閉危機。

2023 年 3 月 16 日及 19 日，瑞士當局 [瑞士聯邦委員會、瑞士央行（SNB）及瑞士金融市場監理局（FINMA）] 為維持瑞士之金融與經濟穩定，決定採取緊急措施以確保 CS 能持續營運：

(一)瑞士聯邦委員會依據法規，允許瑞士央行對 CS 及 UBS 提供額外之緊急流動性（所謂之 ELA+），總金額可達 1,000 億瑞士法郎。

(二)頒布政府流動性支援措施，使瑞士央行可對 CS 提供額外流動性 1,000 億瑞士法郎，並由國家提供擔保。

(三)由瑞士政府（Swiss Confederation）對 UBS 提供 90 億瑞士法郎，用於補貼 CS 資產負債表中已實現之特定資產損失，UBS 擬於收購過程中處理該等資產，並同意承擔 50 億瑞士法郎之損失。

(四)額外措施：

1. CS 發行之 AT1 債券公開說明書訂有「繼續營運能力條款（Viability Event）」，當主管機關認為銀行無法持續經營且資本不足時，AT1 債券將全額遭減記為零。瑞士聯邦委員會於 2023 年 3 月 19 日頒布緊急法令，授權瑞士金融市場監理局命令債權人及金融集團進行減記 CS 發行之 AT1 資本，並指示 CS 減記其所有 AT1 債券。
2. 政府頒布緊急措施，由瑞士金融市場監理局協議 UBS 收購 CS，允許在未經 2 家銀行股東會同意情況下完成交易。該交易於 2023 年 6 月完成。

瑞士當局在 2023 年 3 月 19 日週末所採取之特殊措施，已達確保瑞士及全球金融穩定之目標。2023 年 3 月 20 日至 4 月 24 日期間，CS 之股價回穩、信用違約交換（CDS）利差明顯下降，CS 妥善運用瑞士央行提供之流動性支援，其流動性已回復穩定（圖 5）。

圖 5　瑞士信貸股價與 CDS 走勢圖

資料來源：路孚特及彭博

五、第一共和銀行（First Republic Bank, FRC）

FRC 成立於 1985 年，專為高資產客戶提供銀行服務，包括住宅房地產貸款、財富管理、信託和經紀服務。FRC 利用這些產品吸引高資產客戶，並透過提供信託及財富管理服務等其他客製化商品，建立與該等客戶之良好往來關係。截至 2023 年 3 月 31 日，該銀行資產總額 2,329 億美元，存款總額 1,045 億美元。FRC 為美國第 14 大銀行，亦是美國 FDIC 監理之第 2 大銀行。

依檢查報告顯示，FRC 歷來係一家受尊敬且經營管理良好之銀行，對檢查意見反應迅速，銀行持續成長並採取與其規模相稱之風險管理政策。儘管如此，FRC 之業務模式及管理策略之某些特性，卻使其更易受利率變化及 SVB 倒閉事件之影響，這些特性包括：

(一)規模成長快速、放款及資金來源集中。

(二)過度依賴保額外存款及存款人忠誠度。

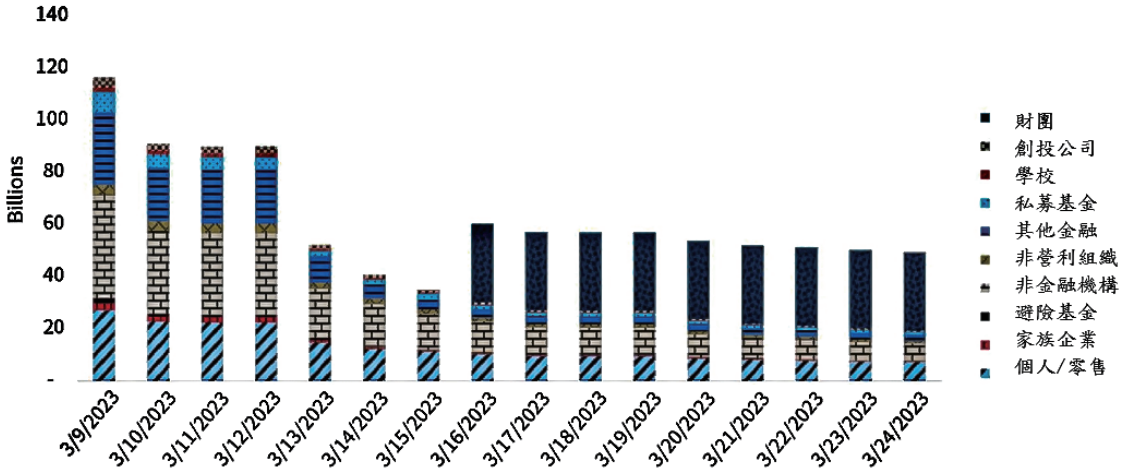
(三)未能有效控管利率風險。

該銀行與 SVB 在同一地區市場（美國加州）營運，資產負債表特性也與 SVB 類似：有高比例之保額外存款以及利率上升造成債券及放款之巨額未實現損失。在 2023 年 3 月 10 日週末 SVB 及 SBNY 突然倒閉後，FRC 受其連鎖效應影響，市場及存款人對該銀行信心不足而發生存款擠兌，大量資金外流，耗盡該行流動性（圖 6）。

FRC 於 3 月 16 日向美國聯邦住房貸款銀行（FHLB）及美聯儲貼現窗口借入大量資金，美國 11 家主要銀行將 300 億美元資金存入 FRC，存款流失速度才稍放緩。惟該行於 4 月 24 日財報會議揭露，其 2023 年第 1 季流失逾 1,000 億美元之存款，引發市場負面反應，該行股價大幅下跌，存款再度發生擠兌。FDIC 及加州金融保護與創新局（CADFPI）於 4 月 28 日表示該

行存款持續流失，經營前景黯淡，而將該行降級列為問題銀行。CADFPI 於 5 月 1 日宣布關閉該行，並指派 FDIC 接管處理，同日 FDIC 以購買與承受方式將該行存款及資產讓售予摩根大通銀行。依 FDIC 和摩根大通銀行簽訂之損失分擔協議估計，FDIC 之存款保險基金將分攤損失約 130 億美元，最終損失金額將在 FDIC 終止接管時確定。

圖 6　FRC 銀行保額外存款餘額（依行業別）



資料來源：FDIC（2023）

貳、監理方面獲取之經驗和啟示

一、對銀行業務經營模式與異常值之分析仍為監理重點

SVB、SBNY、FRC 及 CS 之業務經營模式各異，且其客戶群、資產負債表結構（如集中度、利率風險）、資產增長迅速、管理及企業文化等各方面與銀行同業相比，確實非常特殊或異常。

巴塞爾資本協定第二支柱為監理審查，監理機構依各銀行申報之資料，評估銀行在不斷改變之金融市場及商業環境中，可持續穩健經營之能力，監

理機構發現問題應及早進行干預，防止銀行資本降至低於所需之最低水準。

前述 4 家銀行危機事件強調，監理機構在監理過程中，應全面瞭解銀行之經營模式與特性，及早辨識銀行是否有任何異常狀況，以便評估並採取必要措施以改善任何弱點或缺失（表 1）。監理機構審查重點及考量因素如下：

(一)如何全面評估銀行經營模式之可持續性：例如，透過查看各項量化指標及質化資料是否符合法定比率及法律規範，以評估銀行新穎或異常經營模式之脆弱性或可持續性。

(二)與異常銀行積極聯繫溝通：如銀行經營模式新穎、規模迅速增長、有

表 1　相關危機銀行監理議題省思

涉及議題	發生危機銀行			
	SVB	SBNY	CS	FRC
監理面				
公司治理與風險管理	✓	✓	✓	✓
商業模式	✓	✓	✓	✓
流動性監理	✓	✓	✓	✓
監理判斷	✓	✓	✗	✓
監理工具	✓	✓	✓	✓
跨國監理合作	✓	✗	✓	✗
規範面				
流動性標準	✓	✓	✓	✓
銀行簿利率風險	✓	✓	✗	✓
持有至到期證券	✓	✓	✗	✓
AT1 資本工具	✗	✗	✓	✗
巴塞爾框架範圍	✓	✗	✗	✗
相稱性	✓	✓	✗	✓
整合程度	✗	✗	✓	✗

資料來源：巴塞爾銀行監理委員會

業務集中或暴險集中等特殊或異常狀況，監理機構應積極與該等銀行聯繫溝通，以進一步瞭解風險，並確保銀行有能力管理該等風險。

(三)經營環境變化之影響：銀行穩定獲利之能力，對其安全穩健經營至關重要。監理機構應以前瞻方式，考量中長期金融與監理可能之變化（如利率變動、巴塞爾資本協定Ⅲ之實施）對銀行獲利之影響，有助於正確評估銀行能否穩健經營。

二、對銀行流動性風險之監理需與時俱進

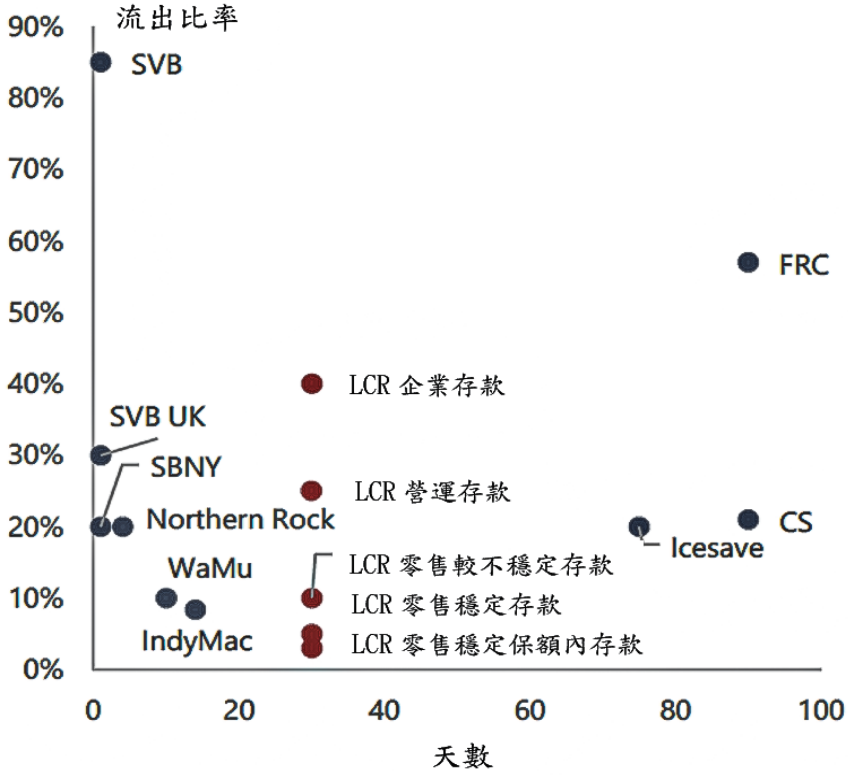
BCBS 於 2008 年發布流動性風險管理之監理原則，然而，2023 年之銀行動盪顯示銀行流動性風險監理已面臨挑戰，包括存款流失之速度及金額增加（表 2、圖 7）、銀行資金結構變化、銀行於流動性壓力情境下籌資能力

表 2　發生危機銀行存款流失速度

銀行	存款流失	天數
SVB (2023)[1]	85%	2
FRC (2023)	57%	90
SVB UK (2023)	30%	1
CS (2023)	21%	90
SBNY (2023)	20%	1
Icesave (2008)	20%	75
Northern Rock (2007)	20%	4
WaMu (2008)	10%	10
IndyMac (2008)	8%	14
LCR	3% - 40%	30

註：1. FRC 流失存款不含 2023 年第一季金額，SVB 流失存款含 3 月 10 日預估流失金額。
2. LCR 流出範圍為零售、企業及營運存款。
資料來源：FRB（2023）、NAO（2009）、Rose（2015）、Zeissler et al（2019）

圖 7　發生危機銀行 LCR 各類存款平均流失率



註：紅點表示危機銀行 LCR 各類存款平均流失率。惟上圖銀行除 CS 外，其餘銀行均無須適用 LCR 規範。

資料來源：FRB（2023）、NAO（2009）、Rose（2015）、Zeissler et al（2019）

之重要性（如訂定可行且經過模擬演練之緊急融資計畫、取得央行流動性之擔保品準備等），以及社群媒體傳播和網路銀行便利加速銀行擠兌危機之傳染蔓延，促使監理機構思考如何加強監理效能：

(一)要求銀行及時提供流動性覆蓋比率（LCR）及淨穩定資金比率（NSFR）等流動性監控指標及資訊，供監理機構審查，以利早期發現重大存款流失或擠兌危機。

(二)增加承平及危機時期之監控頻率，如承平時期增加每週流動性指標申報，危機時期增加每日存款餘額申報，供監理機構及時掌握流動性變化情形。

(三)運用不同來源之銀行財、業務資料，使監理報告更加完整詳細。

(四)研究如何監控銀行業務集中風險？

(五)銀行與監理機構均應充分瞭解銀行經營模式及資產負債結構特性。

(六)在危機時期，銀行是否能快速從其所屬集團取得流動性？

(七)銀行之流動性壓力測試及緊急融資計畫是否完備可行？

(八)銀行壓力測試或可由監理機構之流動性壓力測試來補足。

(九)監理機構應有足夠且有效之工具，促使銀行立即採取適當行動，以改善銀行流動性風險管理及資金結構方面之問題或缺失。

三、監理判斷不僅應符合法規之字面意義，亦應符合法規之初衷

法定比率通常設定對銀行之最低要求，當銀行未達最低標準時，立即觸發監理機構之行動。此種方法必須假設適用法定比率之所有銀行之業務經營模式及面臨之風險均大致相同。此種方法在確保銀行遵守基本水準、預期違規後果及監理行動方面，確實發揮重要效用，惟亦可能忽視新型或特殊業務模式及技術發展之獨特風險，從而給予監理機構和公眾虛假之安全感，並使監理機構在銀行未違反法定比率前，無法與銀行進行接觸，直至監理觸發措施被執行時，往往為時已晚。

如前所提及之銀行，在業務或經營模式有特殊之處，僅依賴法定比率之方法，對於有危及銀行安全與金融穩定之關鍵風險，恐不足以適當地辨識、評估並及時因應。銀行正在適應日益加速之數位化、客戶需求多樣化及不斷

創新之業務模式，產生之相關風險恐無法完全被現有法定比率所顧及。

同時，即使監理機構已確定銀行正面臨某些風險威脅，恐有危及銀行安全穩健經營之虞，惟因銀行並未違反法定比率或其他審慎監理要求，故監理機構無法對銀行採取預防性之監理措施。此外，制定並執行業務經營策略仍屬銀行董事會及高階管理層之職責，監理機構直接介入干預，恐將增加道德風險。

四、監理機構需具備足夠且有效之工具以督促銀行進行變革

如前所述，監理機構已辨識銀行經營正面臨風險威脅，並在適當監理情況下告知銀行，然該等警告有時未能促使銀行進行足夠之改變，以預防危機發生，或對緊急危機狀況預為因應。

BCBS 之前已發布有關監理技巧及工具指南，包括「有效銀行監理核心原則」（BCPs）及早期監理干預架構，後者建立了監理干預階梯，由「正常或低風險」之監理審查，到「強制行動或危急風險」之使用公權力要求變革或強制執行行動，逐步增加監理干預強度。

然而，各國之立法和監理架構並不相同，因此各國監理機構應檢視其監理工具是否足夠，並瞭解如何或何時應用這些工具，以確保工具能夠督促銀行採取具體改善行動。

五、跨國監理合作

前所提及 4 家銀行中，有 2 家銀行辦理海外業務：瑞士信貸（CS）有廣泛之國際業務，矽谷銀行（SVB）在多國設立分行和子公司。因此，及時有效之跨國監理合作，有助於應對銀行動盪、降低金融危機風險，並維持全球金融穩定。

此次銀行動盪期間，各國中央銀行和監理機構積極合作情形：

(一)前所提及 4 家銀行集團內主辦當局（如 CS 核心成員及 SVB 海外分行主管），就銀行危機事件發生前、即將發生及發生期間之訊息，均充分分享並提供經驗。儘管在每家銀行陷入危機之急迫「週末」期間，各國主管機關面臨壓力，但仍能保持及時有效之溝通，這有助於促進陷入困境之銀行能順利進行救助（CS）和處理（SVB）。

(二)在動盪初期，BCBS 積極促成其成員之間，及時且經常性地進行資訊交流及討論，包括 2023 年 3 月 14 日舉行之臨時會議，讓成員討論 SVB 和 SBNY 倒閉事件，隨後在 2023 年 3 月 24 日至 25 日之委員會會議，就動盪事件（包括 CS 之救助）進行廣泛討論，並促使 BCBS 迅速就本次銀行動盪對監理之影響，進行全面檢討分析、汲取經驗並提出建議報告。

六、監控整個集團風險之重要性

巴塞爾資本架構關注集團內法人實體之間資源分配之重要性，尤其在面臨流動性風險時，集團內部能適當有效地分配流動性資源和抵押品，對因應流動性危機能力至關重要。倘資源分配適當，可及時緩解局部之流動性壓力，倘資源分配不當，則危機可能擴散到整個集團，因此密切監控整個集團之風險確有其必要。

近期銀行動盪事件（尤其是關於 CS 之困境）顯示，監理機構及銀行風險管理部門，均應監控整個集團及關聯集團之風險動態，以便全面瞭解整個集團之風險暴險狀況。此外，監理機構應瞭解銀行集團內部資本及流動性資金轉移之限制（如國家法律、監理規範或銀行內部管理之規定），以利監理機構及銀行遭遇流動性危機時，能迅速採取適當之行動。

參、法規方面獲取之經驗和啟示

一、流動性指標

(一)流動性覆蓋比率（LCR）

前所提及 4 家銀行均經歷一場重大流動性危機事件，這場銀行動盪事件，引發對巴塞爾資本協定Ⅲ有關流動性覆蓋比率（LCR）設計之妥適性檢討。

2010 年，BCBS 為提升銀行因應短期流動性風險之能力，提出流動性覆蓋比率（LCR）之監理規範，要求銀行應持有足夠之合格高品質流動性資產總額（HQLA），以因應 30 天內之突發性資金流出，避免在資金流出初期即依賴中央銀行與政府之援助。

LCR 計算公式為：LCR=HQLA/ 未來 30 天內淨現金流出總額，惟銀行在面臨嚴重且緊急之流動性危機事件時，存款流失速度極快，銀行所需要者為可支應每日或即時之流動性，而非 LCR 所設想 30 天內之潛在資金外流。銀行須於極短時間內解決其流動性問題，而非 LCR 所設計之於 30 天內解決。近期流動性危機事件證明，在數位化時代，透過網路即能輕鬆獲取資訊及銀行服務，僅僅依靠流動性監理法規，已無法預防及因應所有銀行之存款擠兌。銀行及監理機構應更加關注 LCR 比率之效用，以「爭取時間」俾利銀行及監理機構於流動性危機時採取適當行動。

(二)淨穩定資金比率（Net Stable Funding Ratio, NSFR）

這場銀行動盪亦引發另一問題，NSFR 是否發揮其作為銀行流動性資金錯配指標之作用，尤其是面臨存款慢性流失之銀行。

NSFR 為長期流動性量化指標，要求銀行應有足夠之長期穩定資

金來源以支應其業務發展，減輕未來資金壓力風險。比率愈高表示銀行之資金來源穩定度愈高。前述瑞士信貸（CS）之 NSFR 比率從未低於 100%，2022 年底 CS 之 NSFR 比率為 136%，較歐洲銀行同業平均之 117% 為高。可見在計算 NSFR 之可用穩定資金時，存款之風險係數（假設之流失率）並不恰當。

註：NSFR 計算公式為：NSFR= 可用穩定資金 / 應有穩定資金。可用穩定資金係銀行資產負債表之「負債」及「權益」項目乘以相對應之係數（依剩餘期間長短及資金提供對象適用不同之係數）；應有穩定資金係銀行資產負債表之「資產」及「表外暴險」項目乘以相對應之係數（依剩餘期間長短及流動性高低適用不同之係數）。

二、 銀行簿利率風險（Interest rate risk in the banking book, IRRBB）

前述美國倒閉銀行之討論，不斷反覆提及利率風險及業務集中風險，因此這場銀行動盪亦引發對巴塞爾資本架構中對 IRRBB 之監理檢討。

一觀點認為，適當實施 IRRBB 標準，有利監理機構及時採取有效措施，以減輕銀行面臨之利率風險。適當實施應包括足夠詳細之報告、應用標準之異常性或重要性測試，並對銀行利率風險因子深入審查。而最佳實施，不僅應考量利率變動對未來盈收之影響，還應考量因利率變動而產生未實現損失所帶來之風險。

另一種觀點認為，目前第二、三支柱未能充分降低利率風險，因 IRRBB 未提供足夠資訊說明合約利率風險及銀行用以識別、衡量和回測利率風險之方法，故應要求銀行提供更詳細之報告來說明，補強現行 IRRBB 架構。

三、監理資本之定義

(一)持有至到期（held-to-maturity, HTM）資產之處理

如前所述，因利率上升，以攤銷後成本衡量（AC）HTM 之固定收益資產產生巨額未實現損失，係導致銀行倒閉之重要原因之一。倘銀行需在到期日之前出售此類證券以滿足流動性需求，則該等證券之未實現損失將成為已實現損失，從而使銀行之監理資本減少。此外，陷入流動性危機之銀行為應付大規模且快速之存款提領需求，而將大量證券緊急拋售，引發二項值得探討之問題：

1. HTM 資產是否亦應依市價評估其未實現損益金額？倘 HTM 資產之未實現損失未能充分揭露，監理資本可能高估銀行之抗衝擊能力。惟倘 HTM 資產之會計處理須以公允市價評估未實現損益，並於銀行之資產負債表揭露，雖有助於發現風險之積累，卻將增加監理資本之波動性和週期性。況且，銀行可透過附買回交易將 HTM 資產變現，獲取流動性，而無需於財務報表中報告損失。
2. HTM 資產是否應被視為 LCR 及 NSFR 之合格高品質流動性資產（HQLA）？因 LCR 及 NSFR 未區分 HQLA 合格證券之會計分類，銀行在壓力時期，將以 HTM 方式持有之 HQLA 變現，仍會在現行監理資本定義下承擔未實現損失，LCR 及 NSFR 可能會高估銀行之償債能力和流動性。

(二)額外一級資本債券（Additional Tier 1 Capital Bonds, AT1）資本工具在巴塞爾資本架構中之角色或作用

近期銀行動盪事件顯示，市場投資者似未充分瞭解導致 AT1 損失參與之各種觸發條件，儘管巴塞爾資本協定Ⅲ已明定要求銀行發行 AT1 債券時，應於發行條件明定如發生觸發事件時，該等債券將辦理

註銷，並應於合約清楚強調該等 AT1 債券相應之風險，但投資者似仍不確定所持有之 AT1 債券，將於何時、以何種方式及何種順序參與損失。因此，有必要進一步檢討 AT1 債券之複雜性及透明度，包括 AT1 債券之發行規則、相應之風險揭露等，以使投資人易於理解。

四、巴塞爾資本架構之適用

(一)國際性銀行定義

巴塞爾資本架構適用於國際性銀行，但它並未對國際性銀行加以定義。各國家可自行決定國際性銀行以外之銀行適用巴塞爾資本協定Ⅲ之範圍及方法。無論各國所採方式為何，有效銀行監理核心原則（BCPs）已建立通用原則，即對銀行之監理應與其風險情況及系統重要性相稱。

然而，近期銀行動盪事件顯示，銀行之倒閉可能透過多種管道產生系統性影響，規模相對較小之銀行，因未完全受巴塞爾資本協定Ⅲ之約束，當其陷入困境，恐將引發更廣泛之跨國系統性風險。因此，一種觀點認為，巴塞爾資本架構應一致適用於所有可能威脅全球金融穩定之銀行，同時，應思考對國內系統性重要銀行（D-SIBs）之額外強化監理是否有用。另一種觀點認為，應以「基於活動」方式補充現行「基於實體」之識別及減輕系統性風險方式，此種方式更重視系統性活動之風險（如，保額外存款占 HQLA 比率之趨勢），而不考慮銀行規模大小或業務特性為何。

(二)非國際性銀行之比例適用

各國監理機構可選擇讓非國際性銀行以符合比例原則（proportionate）適用巴塞爾資本架構，包括規模較小之銀行。各國監理機構可考量各國銀行性質、業務經營模式及各國監理能力，

決定如何應用和設計符合比例原則架構，惟有效銀行監理核心原則（BCPs）指示，符合比例原則資本架構應穩健，並與銀行之實際風險狀況及系統重要性相稱。

(三)整體集團之適用

如前所述，巴塞爾資本架構適用於完全合併之國際性銀行，也適用於國際性銀行集團內之每一層法人實體。監理機構應確保集團之資本充分分配予銀行集團各法人實體。在流動性方面，銀行應積極監控銀行自身及集團整體之流動性暴險和資金需求。

瑞士信貸（CS）案例顯示，銀行集團可能在合併層面輕鬆滿足監理要求（如 LCR），而在獨立法人實體層面卻困難重重。此說明以集團合併水準計算之最低 LCR 要求，可能高估各獨立法人實體之流動性風險承擔能力。如何妥適監理整體集團及其內部各獨立法人實體之償付能力與流動性發展，係監理機構對銀行風險管理實務、監理和法規之一項重要課題。

雖然巴塞爾資本架構明確認為應補強合併監理，以確保銀行集團內部法人實體間之資本充足和流動性分配，惟其尚未詳細規定應如何制定此類要求，而留予各國監理當局這方面之處理彈性。目前各國對於整體集團及次級法人實體之資本與流動性要求，係採取不同之方法與標準，尚待各國持續思考近期動盪有關銀行集團內部資本與流動性分配方法對監理之啟發。

肆、心得與建議

一、加強流動性風險管理及監理

隨著社群媒體發展及網路銀行普及化，存款人透過網路即可獲取資訊及

銀行服務，致使金融機構對輿情與資金之掌控難度提高。監理機構於金融市場動盪危機時期，可提高金融機構流動性風險指標申報頻率，以利即時掌握整體金融業流動性變化情況。另對於經營模式新穎及有業務集中風險狀況之銀行，監理機構必須更積極與該等銀行聯繫溝通，確認銀行有能力管理該等特殊風險。

二、金融機構應訂定且定期檢討緊急融資計畫

緊急融資計畫中之融資及定期演練，對象包括金融同業及中央銀行，並依所訂緊急融資標準作業程序（SOP）定期辦理演練，透過不同之流動性壓力情境測試，模擬緊急籌資計畫以確認是否妥適可行，並可熟悉自金融同業及中央銀行獲取流動性之作業流程，以確保在遭遇緊急資金需求時該緊急融資計畫能發揮效用。另可研議設置國內銀行同業間之緊急融通互助機制，包括訂定相關融通辦法，提供會員銀行融通應急資金，發揮同業互助力量，共同穩定金融秩序。

三、監控金融機構持有至到期資產之公允價值

2022 年美國連續升息至歷史高點，使金融機構持有債券損失持續擴大，其中以攤銷後成本衡量（AC）持有至到期之固定收益資產產生之評價損失未能於資產負債表上揭露，可能因此高估銀行之抗衝擊能力。倘金融機構在到期日前處分此類證券以滿足流動性需求，則該等證券之未實現損失將成已實現損失，使金融機構資本減少，爰監理機構宜即時掌握金融機構有價證券損益狀況。

四、參酌國外作法發行非資本 LAC，提高銀行損失承擔能力

「損失吸收能力」是有效施行內部財務重整穩定措施之必要條件，能夠確保在必要時刻透過由瀕臨倒閉金融機構之股東和債權人承擔虧損，讓

該機構復原並繼續經營，或於其倒閉時降低保額外存款人之損失。目前國內金融監理機構及相關法規並未明確規範銀行需發行特定之「loss-absorbing capacity」（LAC）工具，爰可參考國外要求系統性重要銀行或地區性大型銀行增加非資本 LAC 作法，以降低對金融體系造成之衝擊，並確保金融機構可持續提供金融服務。

金融穩定委員會（FSB）「2023 年處理銀行倒閉經驗對退場機制之省思」重點

本公司清理處摘譯

壹、前言
貳、瑞士信貸退場處置事件的影響
參、CS 案例的挑戰與反思
肆、美國近期銀行倒閉事件的影響
伍、美國案例的挑戰與反思
陸、待進一步探討之政策議題
柒、心得與建議

壹、前言

2023 年第 1 季銀行業發生的事件，是 2008 年全球金融危機以來，對有效處置金融機構退場機制之關鍵要素的首次真正考驗，雖已有多起案例證明該退場處置機制能夠有效保障存款戶與維持金融穩定，惟此次事件有全球系統重要性銀行（G-SIB）倒閉，這是自 2008 年以來最嚴重的情形，爰金融穩

本文係中央存保公司摘譯 FSB 於 2023 年 10 月 10 日發表「2023 Bank Failures Preliminary lessons learnt for resolution」文件，非 FSB 官方翻譯。本篇文章無償取材自 FSB 網站 (https://www.fsb.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.fsb.org/wp-content/uploads/P101023.pdf

定委員會（FSB）將依最近處理問題金融機構退場的經驗，審視對前開關鍵要素的影響，主要檢視之文件如下：

- 瑞士信貸（Credit Suisse）退場處置事件的影響
- 瑞士信貸案例的挑戰與反思
- 美國近期銀行倒閉事件的影響
- 美國案例的挑戰與反思

貳、瑞士信貸退場處置事件的影響

一、瑞士信貸（Credit Suisse, CS）事件簡介

CS 在 2022 年 10 月與 2023 年 3 月發生極大流動性壓力，為持續處理營運與業務問題，其在 2022 年中任命新的執行管理階層，以進行組織改造與業務重組。儘管其採取了一系列措施，但信用評級機構仍在 2022 年 10 月調降 CS 的信用評等，且大股東沙烏地國家銀行亦對外表示不願再繼續注資，此舉嚴重衝擊投資人及存款人對該行信心，導致 CS 大量資金流出，這種資金外流不僅是受到調降信評的影響，也因為民眾對銀行經營能力的擔憂，而且受社群媒體的破產謠言影響而變得更加嚴重。

2023 年 3 月 15 日，CS 的流動性困境促使其向瑞士中央銀行（Swiss National Bank, SNB）尋求緊急流動性援助（Emergency Liquidity Assistance, ELA），總額達到 500 億瑞士法郎，惟仍無法解決 CS 資金流失及財務狀況惡化情形，在 2023 年 3 月 19 日 CS 與瑞士銀行（Union Bank of Switzerland, UBS）達成了合併協議，該合併被認為是穩定 CS 與瑞士金融市場的最佳處理方案。這項交易涉及 CS 股東取得 UBS 股票作為補償，UBS 獲得價值約 90 億瑞士法郎的政府擔保，以彌補 UBS 之後可能產生的潛在損失，合併交易於 2023 年 6 月 12 日完成，並進行後續的重組與整合。

二、CS 的處理方式有下列重要意義：

(一)有助於金融穩定：該案件的處理沒有對金融市場造成干擾，使客戶能夠繼續與該銀行進行業務，有助於維護整體金融穩定。

(二)支持全球繼續營運方式：支持 CS 全球繼續營運的處理方式，強調了維護全球營運與保護非本國實體的重要性，這與 FSB 過去十幾年來處置架構及國際間協調努力的目標一致。

(三)由 CS 股東與 AT1（Additional Tier 1 Capital Bonds, AT1）持有人承受大部分損失。

三、CS 退場方案的選擇

雖然瑞士金融市場監督管理局（Financial Market Supervisory Authority, FINMA）對 CS 處置措施獲得積極效果，但也突顯重要的問題，即為何 FINMA 沒有選擇預先規劃由股東及債權人承擔倒閉的虧損。近年來瑞士中央銀行、監理機構與退場處理機關都以此架構進行了廣泛的規劃與合作，雖然其涉及實施方面的挑戰，仍投入大量時間與精力來識別與解決這些問題。不過 FINMA 也解釋未採取預定退場處理方案原因，包括：股東與債券持有人發生損失可能產生的連鎖反應、市場與存款人對資本重組後獨立實體接受程度之不確定性及採取紓困機制產生之法律問題等因素。

雖然最後選擇的退場處置方案有積極面，但也有其消極的影響，如：政府資金面臨損失風險、股東並沒有損失全部投資、部分債券持有人也受到保護，雖然退場處理方案的選擇會帶來不確定性，但 CS 的案例可能會樹立一個重要的先例，即 G-SIB 退場處理，股東與債券持有人（而非納稅人）將面臨損失風險。FSB 的 ReSG（Reso lution Steering Group）小組將繼續研究此事件，並提出可能改進措施，以利未來政策制定者能更明確選擇退場處置方案。

參、CS 案例的挑戰與反思

一、退場處理機制的選擇

有效的退場處理機制，係以不嚴重干擾金融體系且不由納稅人負擔損失，並同時保護重要經濟功能等為目標。此機制需透過由股東、無擔保債權人與非要保存款人以清算順位吸收損失實現。主管機關為特定機構選擇退場策略時，必須評估其系統性影響，並考慮潛在不利市場因素，以符合關鍵要素的規定（註 1）。例如，在 CS 倒閉時，FINMA 考量 2023 年 3 月美國幾家銀行倒閉後市場波動劇烈的情況下，使用紓困工具（bail-in）可能會引發金融穩定問題，並導致金融危機與全球連鎖反應，所以 FINMA 選擇了非清理的替代方案，因為其難以評估 CS 債券持有人的 bail-in 對金融市場的潛在影響。

FINMA 的策略無疑確保了金融局勢的穩定，在替代方案中，CS 讓與合併金融機構，並採取部分 bail-in 機制，包括減記股東權益與 AT1 等措施。FINMA 表示行使同意權時，還需要緊急立法以利收購者於未經 CS 股東同意的情況下進行收購，SNB 並可能需要提供公共流動性支持以穩定市場信心。由此得到的經驗，是於規劃退場處理方案時，主管機關應更深入瞭解 bail-in 對金融市場的潛在影響，並準備數個退場處理方案，增加執行方案的選擇性，以利達成順利退場目標。

二、有效公共流動性支援對於恢復市場信心的重要性

當市場與存款者信心喪失時，主管機關需要建立可信的公共流動性支援架構，這些支援方案應該公開且易於讓市場參與者與存款人理解，另有效的溝通對恢復市場信心亦至關重要。在 CS 案例，除 SNB 提供的 ELA 之外，還建立退場處置的流動性備援措施。有效公共流動性支援並不一定會被使用，惟該支援政策的存在與公開宣布卻有助於恢復市場信心，並能幫助銀行重新進入市場。但公共流動性支援應該設定適當的必要條件，以避免市場參

與者產生道德與濫用風險。

三、穩定後重組

(一)重組措施：由 CS 事件發現除了獲得足夠的流動資金外，尚需要進行重大的重組措施，以恢復大眾信任並阻止存款人資金快速流出，此亦表示如僅注入資金可能不足以解決侵蝕銀行信心的潛在問題。

(二)大型金融機構進行接手：CS 事件顯示由實力雄厚的大型金融機構接手陷入困境的銀行，可以在恢復信心方面發揮關鍵作用。市場參與者認為該機構參與是一個積極信號，因為此意味著陷入困境銀行的業務將得到更有效管理。然而，持續採用此方法恐會導致大型金融機構進一步的擴大，加劇「太大而不能倒」問題，特別是對於 G-SIB 而言，將來可能沒有更大型的購買者。

(三)債權人注入資本及重組：恢復信任的另一種選擇是由股東與債權人進行增資或重組，並訂定可信的商業計畫，以表達維持銀行長期營運可行性，建立存款人、債權人與主管機關對銀行恢復能力之信心。

(四)事先考慮重組選項：在退場計畫中應該預先考慮銀行穩定後進行重組的可能性，以利迅速制定可信賴的重組計畫。在 CS 案例中，銀行業務的重組與部分減縮，提供有利經驗，惟實際上仍可能需要一段時間觀察，因為 UBS-CS 合併後重組計畫的實施仍在進行中。

四、跨國合作與溝通

(一)CS 的經驗顯示，母國與地主國主管機關的危機溝通對於恢復市場信心至關重要，上述有關公共流動性支援與穩定後重組的反思，說明跨國合作與溝通的必要性，惟在危機事件中有效的溝通策略往往具有挑戰性，所以事前訂定溝通計畫並透過模擬演練是危機管理準備的重要

部分。

(二)在跨境合作方面，FINMA 係以危機管理小組（Crisis Management Group, CMG）、亞太危機管理學院（Asia-Pacific Crisis Management College）及主要國外主管機關共享資料並協調相關處理措施。但 CS 案例顯示，可能需要與非 CMG 成員的主管機關進行溝通聯繫，因 G-SIBs 倒閉可能對非 CMG 成員造成廣泛或間接的影響。爰母國主管機關應及早與各地主國主管機關就規劃的退場處理措施進行溝通，並瞭解對各地主國可能造成的影響。

(三)自 2008 年全球金融危機以來，各國主管機關雖已採取多種措施向市場介紹退場處理方案的架構，惟 CS 事件顯示，仍需與市場及大眾充分溝通退場處理方案的目標與預期效果，以增加退場處理方案的可信度。

五、跨境執行內部紓困的法律問題

CS 是監理機構首次處理全球重要銀行（G-SIB）的案例，FINMA 從 CS 的經驗中發現，現行的處理機制仍存在部分法律問題，使該退場處置具挑戰性，根據美國證券法規定，如 CS 債券進行減計或轉換為股權將視為出售行為，因此需向主管機關註冊（registered）或豁免（exempt），即要求發行人需向 SEC 提交說明書審查，該說明書需包括 bail-in 的穩健性及其他資訊的揭露，並需檢附經簽證之受 bail-in 影響財務報表。

bail-in 所面臨的挑戰之一，是很難依照美國證券法及時向市場提供當時正確的財務報表，可能導致現有與新投資者都避開需辦理資本重組的銀行，這是主管機關必須考慮的重要問題。對美國 TLAC 投資者而言，若發行人違反了申購說明書的要求或揭露義務，則發行人可能面臨 SEC 及美國司法部發起的刑事訴訟，且這些美國投資者還享有提起民事訴訟追求損害賠償或撤

銷其 TLAC 工具轉換的權利，這些主張如果成立，將損害發行人的解決方案，因為它們代表是新增負債或撤銷減資。

肆、美國近期銀行倒閉事件的影響

一、美國近期倒閉事件簡介

在美國矽谷銀行（Silicon Valley Bank, SVB）的倒閉引起了一連串的事件，SVB 位於加州，主要為風險投資、創新與科技行業提供私人與商業銀行服務。然而，該銀行資產高度集中持有債券與資金配置不當，在貨幣政策緊縮的背景下，債券產生重大未實現損失，導致存款擠兌，超過 400 億美元的存款在短時間內被擠兌。2023 年 3 月 10 日因流動性不足，加州金融保護局勒令其停業，並任命 FDIC 為清理人，後因考量可能引發連鎖效應，美國由財政部、美國聯邦準備委員會（Federal Reserve Board, FRB）及 FDIC 發表聯合聲明，因系統性風險考量，對 SVB 及標誌銀行（Signature Bank）存款採全額保障，FDIC 並於隔日（3 月 13 日）對 SVB 及 Signature Bank 分別設立過渡銀行，概括承受其營業、資產及負債（包括全部存款），對存款人提供充分保障，藉以平息存款人信心危機，期消弭可能引爆之金融危機。

二、倒閉事件之重要議題

美國近期銀行倒閉事件的經驗，是援引用系統性風險及過渡銀行等方法來執行退場處置，處理成本由銀行業承擔而非納稅人。然而，這些事件喚起下列幾個重要議題：

(一)使用系統性風險處置方案處理非 G-SIB 機構。

(二)嚴重依賴非要保存款（即未受保障存款及保額外存款）的銀行極易受到擠兌壓力，所以應採取措施解決此問題。

(三)援引系統性風險相關條款處理雖能促進金融穩定，卻引發道德風險，及對小型與大型銀行的非要保存款人可能受到不同待遇的擔憂。

(四)FDIC 透過事前應變計劃與模擬演練能夠有效地應對金融機構危機並快速建立過渡銀行，尤其對於規模較大且非全球系統重要銀行而言，有助於 FDIC 人員瞭解自己的角色與責任，同時使其他監理機構對設立過渡銀行程序有所瞭解。

(五)各監理機構間合作至關重要，透過這些事前應變計畫與演練，各監理機構能夠提前熟悉自己的角色，瞭解過渡銀行的設置及運作，以迅速因應金融機構危機情況，確保金融體系的穩定運作。

伍、美國案例的挑戰與反思

一、系統重要性的概念

SVB 與 Signature Bank 的倒閉顯示，未被指定為 G-SIB 或 D-SIB 的銀行仍可能會出現系統性倒閉，進而引起客戶與交易對手對倒閉機構之同行或類似規模機構產生不利影響。

二、經營模式嚴重依賴非要保存款

經營模式嚴重依賴非要保存款的金融機構，更容易產生存款快速流失，進而影響國內與國際對金融體系的信心；而且對於未發行損失吸收能力債務工具的銀行，這個問題可能更加嚴重，因為非要保存款更容易遭受損失。

由最近發生的事件顯示，嚴重依賴非要保存款的銀行容易產生難以管理的流動性風險，特別在現今環境下，透過社群媒體管道放大或傳播錯誤信息，資金可能會以無法想像的速度從機構中流出，所以監理機構對非要保存款比例偏高、業務集中於特定行業或快速增長的銀行應加強風險控管。

三、 充份的處置規劃與損失吸收能力

在美國總資產達 1,000 億美元的要保機構（IDI）需依規定提出退場處理方案，但毋需遵守損失吸收能力（Loss Absorbing Capacity, LAC）要求。SVB 在 2021 年的總資產超過了 1,000 億美元，因此在 2022 年 12 月向 FDIC 提交了第一份退場處理方案。大約在同時，第一共和銀行（First Republic Bank）也向 FDIC 提交了第三份退場處理方案（上一次提供退場方案於 2018 年 7 月提交）。Signature Bank 在 2022 年的總資產超過了 1,000 億美元，所以在 2023 年 6 月被要求提交第一份退場處理方案。

整體而言，因要保機構提交退場處理方案的時間落差，當其出現營運壓力時，FDIC 制定與實施具體處置計畫的時間也非常有限，這可能會降低退場處理的效率。另 SVB、Signature Bank 與 First Republic Bank 如果事先具備長期債務的損失吸收能力，可能對其維持營運有所幫助，所以建立金融機構的損失吸收能力，是 FDIC 與聯邦儲備系統（Federal Reserve）目前正在進行的工作之一。

四、 數位創新加速銀行擠兌速度

雖然銀行可能有不同經營上的問題（例如：管理不善、資產品質不佳等），惟社群媒體與數位銀行的普及會加速發生銀行擠兌，在高度集中非要保存款情況下更有可能發生，一旦銀行發生擠兌，阻止資金外流就變得具挑戰性，未來金融機構及主管機關面對這種擠兌時，如何保持銀行信譽並維持存戶信心是關鍵因素。

以 SVB 為例，透過社群媒體建議存款人領取存款，許多未受存款保險保障的存戶開始進行提款，且該銀行大額存款集中在科技行業與部分個人，所以擠兌訊息同步快速流通。SVB 及 Signature Bank 發生擠兌的時間都很快，導致 FDIC 於短時間內完成退場準備工作極具挑戰性，FDIC 預估面對支付系統與資訊共享技術持續創新，將使得銀行流動性的預測變得更加困難。

五、採取相關措施以恢復市場信心

隨著 SVB 與 Signature Bank 倒閉，主管機關評估如採取最低成本的退場方案，未對非要保存戶提供援助，這些存款人因面臨不確定金額的損失，將會產生更廣泛的負面連鎖反應。其他銀行之存款人為分散風險，開始將部分或全部存款進行轉移，主管機關也擔心投資者可能開始懷疑類似規模銀行的財務實力，從而使這些銀行獲得所需資本與拆借資金變得更加困難，且會提高其經營成本。

這些連鎖反應將可能造成系統性風險，導致排除最低成本測試，以保護所有存款者，並成立過渡銀行繼續進行營運。主管機關也將繼續為過渡銀行提供流動性工具與支持，確保退場過程所需資金的充足性。聯邦儲備系統更具體設立銀行定期資金融通計畫（Bank Term Funding Program, BTFP），該計畫向銀行提供以高品質證券面額作為抵押的一年期貸款，而不是以市場價值為基礎。

FDIC 任命 SVB 與 Signature Bank 過渡銀行的董事會，董事會隨後指派兩家過渡銀行新 CEO，該 2 位 CEO 在金融服務行業擁有豐富的經驗，能有效管理過渡銀行營運並執行 FDIC 政策，由於市場對於過渡銀行較不熟悉，某些交易對手最初不願與過渡銀行進行交易，FDIC 立即採取措施與各個交易對手進行溝通，並發布一封致所有金融機構的信函，說明過渡銀行將履行倒閉銀行先前承諾的義務，及所有合約已從倒閉的銀行轉移到過渡銀行，這些措施有助於消除大眾對過渡銀行營運能力的擔憂及恢復市場信心。

六、退場策略的靈活性

最近發生的銀行倒閉事件顯示，仍需準備不同策略來處理非 G-SIB 退場，因為這些銀行仍可能會導致系統性風險的發生。在 SVB UK 的案例中，英國中央銀行（BoE）最初的退場策略是銀行破產程序（BIP），惟確保進入清理後的服務不中斷是非常重要的考慮因素，所以最終使用策略係由匯豐

銀行（HSBC）對 SVB UK 進行收購，以保持退場策略的靈活性。

七、存款保險的作用

存款保險的主要目標是促進金融穩定，保護小額存款人，降低銀行擠兌的可能性。然而，近期銀行倒閉事件顯示，如有大量集中之非要保存款將增加銀行擠兌的風險，並可能威脅金融穩定。

FDIC 從 SVB 與 Signature Bank 的失敗中反思，需進行存款保險覆蓋範圍的改革，另用於企業支付之帳戶如發生損失或無法及時取得資金，可能對實體經濟造成影響，如：影響工資支付、支付供應商與其他業務運營的能力，所以減少企業支付帳戶的損失可能具有金融穩定效益，而且道德風險的成本較少。然而，如何定義“企業支付帳戶”是一個重大挑戰，以避免存款人與銀行以企業支付帳戶規避存款保險保額的限制。此外，當存款人於暫時無法取得資金後才恢復存款存取權時，存款人的信心可能會受到影響，所以維持存款人對其存款存取的持續性顯得更加重要。

陸、待進一步探討之政策議題

上開討論的初步反思與經驗顯示，在過去 15 年中，銀行與主管機關付出相當大的努力，確保銀行具有償付能力，仍是解決銀行「太大不能倒」的補貼問題與避免由納稅人承擔的最有效方法。最近的案例顯示，現有國際退場處理架構是否已在各司法管轄區實施，及未來是否需要再加強等問題，仍有下列議題待進一步探討：

一、有效的公共流動性支援機制，得以支持退場處理與恢復市場信心

鑒於最近的銀行倒閉事件，有必要探討各司法管轄區內不同公共部門支援資金的範圍與可用性（例如，中央銀行、存款保險基金、退場處理基金、國庫借貸等），現有的公共部門支援機制應足以應對各種潛在的危機及可能

出現的障礙。同時，銀行做好取得支援資金準備作業亦是需要考慮的重要因素。

二、退場處理策略與工具的選擇

有關執行退場處理策略與工具的探討：

(一)退場處理策略選擇：應進一步研究退場策略的選擇，並討論各別情境適合的自救工具，包括因流動性問題而引發的倒閉情境，以及如何識別及量化外溢或連鎖效應、支援程度以及相關的挑戰（例如，退場條件、iTLAC[註2]的觸發）。

(二)處理倒閉銀行時應保留靈活性：保持靈活性在處理倒閉的銀行時很重要，因為各司法管轄區在退場處理計畫中需要考慮各種因素及可能發生之狀況（多種解決策略的規畫），並保持退場策略的選擇性，以滿足應對不同倒閉情境的靈活度。

三、溝通、信心與銀行擠兌的速度

最近有關市場信心喪失與銀行快速擠兌的經驗引發了以下問題：

(一)溝通與信心：母國與地主國主管機關要考慮何種溝通可以支持恢復市場與存款人的信心，以減少市場不確定性與訴訟風險，以及如何準備與協調。

(二)數位創新加速銀行擠兌速度：社群媒體、快速支付與行動銀行等數位創新加速銀行擠兌速度，可能會影響退場方案的執行。

四、實施債務重組

因 CS 案例需要再探討的 FSB 政策問題，包括：

(一)確保債務重組適用於 G-SIB 的總損失吸收能力（TLAC）與 TLAC 持

有人的所有法律的有效性及可行性。

(二)遵守第三國證券法與交易要求，或是否可以免除任何這些要求。

(三)辨識並採取增強債務重組的法律依據，以及降低任何可能導致債務重組無效的法律風險，與瞭解不遵守第三國要求的後果及對投資者（或存款人）的信心影響。

五、系統性重要銀行的退場處理

(一)評估系統性重要性或關鍵性：如何及在何時間點評估是否具系統性非常重要，因為涉及需以處理系統性銀行的退場方式解決該銀行問題，爰需探討銀行業務（如：非要保存款、工資支付或具有相同業務模式銀行的隸屬或關聯性）是否有可能影響金融穩定、社會或實體經濟等問題。

(二)充分的退場處理計畫與損失吸收能力：討論具有系統性或關鍵性銀行倒閉需要何種程度的處置準備，及確定所需準備程度是否發揮功能。關於損失吸收能力，將討論非 G-SIBs 需要發行損失吸收能力工具（Loss Absorbing Capacity, LAC）所涉及的成本與效益。

六、非要保存款與存款保險在退場處理的功用

(一)IADI 有效存款保險制度核心原則規定，存款保障範圍與存款保險機構在危機準備與管理方面的功能，並說明存款保險保障範圍應採限額、可信的與涵蓋大多數存款人，且存款保險的保障額度與範圍不應破壞市場紀律。

(二)整體來看，存款保險機構保障大部分存款人的存款，保障比率自 2015 年以來一直保持較高水準，但由美國近期地區性銀行的倒閉事

件發現，因存款人信心流失而導致金融機構流動性壓力，所以主管機關需考慮是否需要調整存款保險的覆蓋率，並同時考量道德風險、存款保險及退場制度間的相互作用。

(三)有必要檢討存款保險與退場制度的關係，特別是存款保險與 TLAC 相互作用。美國的案例顯示，因 TLAC 清算與順位在非要保存款之後，因此 TLAC 提供保護非要保存款免受損失的機制，可預防或減少銀行存款的流失。因此，存款保險與 TLAC 於退場處理制度中維護存款人信心的功能是相當重要的。

(四)其他重要考慮因素包括：大量非要保存款對退場處理能力與策略的影響、存款保險的可信度、及時賠付及銀行服務不中斷的關聯性。另 IADI 將於 2024 年繼續研議有關有效存款保險核心原則可能涵蓋之相關問題，FSB 並將與 IADI 在這些問題上進行合作。

柒、心得與建議

要求金融機構建立損失吸收能力是未來工作重點，但 Bail-in 可能會影響金融穩定性並伴隨著連鎖反應，所以需考慮讓股東與無擔保債權人吸收損失對金融市場造成的影響；有效公共流動性支援方案應該公開且易於讓市場參與者與存款人理解，以支持退場處理與恢復市場信心；退場策略需具靈活性，以應付危機的演變；未被指定為 G-SIB 或 D-SIB 的銀行仍可能會出現引發系統性倒閉之影響；主管機關應考慮何種溝通可以支持恢復市場與存款人的信心，以減少市場不確定性與訴訟風險。

一、強化問題金融機構退場機制

美國近期銀行倒閉事件，監理機構原採用之退場方案，僅對保額內存款予以保障，非要保存款人則面臨不確定金額的損失，產生更廣泛的負面

連鎖效應，嗣因系統性風險之考量，對存款人提供全額保障以平息擠兌，並以 P&A 方式順利讓該等問題金融機構迅速退出市場。我國可參考 FDIC 作法，於經主管機關核准後，於問題機構停業前以預定清理人身分辦理該機構 P&A 作業，以利問題機構停業後之次一營業日即由得標機構繼續營運，以達成金融服務不中斷之目標，提高處理彈性。

二、 設立過渡銀行，不以處理系統性危機為限

設立過渡銀行主要優點係未能及時洽得承受機構時，仍能及時勒令問題機構停業，排除股東及未受保障存款保護債權人干擾，由過渡銀行承接倒閉機構之營業資產及負債，以利退場處理機關及潛在投資人進行資產負債評估，以減少退場處理成本。我國存款保險條例第 30 條規定我國以要保機構有引發系統性風險之虞且存保公司未能適時洽妥承受機構時，得以設立過渡銀行方式處理。可參考美國作法並適時修法，得於處理非系統性危機時亦可設立過渡銀行以增加退場處理之策略與工具，提高處理彈性。

三、 強化我國非系統性重要銀行危機應變措施

為強化國內具系統重要性銀行的風險承擔能力，降低如發生經營風險時對金融體系的衝擊，爰經金融監督管理委員會指定為系統性重要銀行者，除需增提額外資本要求外，並需依「我國系統性重要銀行（D-SIBs）經營危機應變措施之申報架構」申報其經營危機應變措施。另由美國近期銀行倒閉事件顯示，非系統性銀行倒閉亦可能產生連鎖性反應，致產生系統性危機，我國可參考美國作法對一定資產規模以上之非系統性銀行，比照系統性銀行方式請其申報經營危機應變措施，以利強化其風險意識及危機應變。

四、 金融機構應加強流動性風險管理

依本公司前處理經營不善金融機構擠兌經驗，如危機事件引發存款人

擠兌，要阻止存款資金流失，就變得相當具挑戰性及困難度，且近年來因社群媒體發展與網路銀行的普及，將使銀行存款流失更加快速，尤其如該金融機構之存款過度集中特定行業或大額存款戶偏高情況下，更有快速惡化的可能。因此，金融機構之相關流動性管理，除應符合相關法定比率及覈實辦理流動性壓力測試外，更應檢視壓力測試事件強度是否足夠，評估因應方案能否承受風險衝擊或恢復流動性能力，以降低流動性風險。

註釋

註 1：「Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions」, 15 October 2014 Annex I-3 規定，分別為「Information Sharing for Resolution Purposes」、「Essential Elements of Institution-Specific Cross-border Cooperation Agreements」及「Resolvability Assessments」。

註 2：iTLAC：internal TLAC

金融穩定委員會（FSB）「對瑞士同儕審查報告 - 審查瑞士對全球系統性重要銀行實施『大到不能倒』改革情況」重點

本公司清理處摘譯

壹、前言
貳、審查報告內容
參、心得與建議

壹、前言

金融穩定委員會（Financial Stability Board,FSB）成員同意定期接受同儕審查（peer review），其側重於評估金融監理與監督政策執行情況及效果，審查內容包括對於國際貨幣基金 - 世界銀行（IMF-World Bank）之金融部門評估計畫（financial sector assessment program, FSAP）中，關於金融監理與監督建議所採取或計劃之措施，及對 FSB 推動金融穩定核心任務重要相關制度與市場基礎設施。同儕審查非全面分析整體金融體系或政策，而係集中

本文係中央存保公司摘譯 2024 年 2 月 29 日發表於金融穩定委員會（FSB）之「瑞士同儕審查報告」（Report on the Peer Review of Switzerland），非 FSB 官方翻譯。本篇文章無償取材自金融穩定委員會網站 (www.fsb.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.fsb.org/wp-content/uploads/P290224.pdf

於特定政策領域，其每 5 年進行一次 FSAP 評估，嗣後約 2 至 3 年進行一次同儕審查。瑞士於 2022 年至 2023 年間自願接受第二次同儕審查，審查結果於 2023 年 11 月 FSB 標準實施常設委員會討論，本報告說明瑞士同儕審查之發現與結論，並強調對其金融監理與政策執行評估，及對 FSB 規範之執行情形與改進措施。

貳、審查報告內容

以下僅就該審查報告內容重新整理後就重點摘述如下。

一、簡介

本次同儕審查主要目的係審查瑞士對全球系統性重要銀行（Global systemically important bank, G-SIB）實施「大到不能倒」（too-big-to-fail, TBTF）改革之情況，包括追蹤相關 FSAP 建議及 FSB 承諾。

瑞士在為 G-SIB 實施有效的 TBTF 制度方面取得重要進展，該國提出超出國際最低標準之資本與流動性要求，以提高 G-SIB 因應壓力情境能力，在瑞士金融市場監理局（Swiss Financial Market Supervisory Authority, FINMA）要求與系統性風險導向下，其投入更多資源到 G-SIB 監理，也簡化例行監理稽核，重新部署資源到風險之監理活動，並提高監理活動透明度，有助提醒銀行及民眾注意瑞士金融市場面臨之風險。

瑞士持續加強 G-SIB 復原與清理規範，所有系統重要銀行（Systemically important bank, SIB）均須制定復原計畫，並實施全球清理計畫，而 FINMA 持續加強清理規範，每年對 G-SIB 進行清理能力評估，其銀行清理權力與 FSB 有效清理制度之關鍵要素（Key Attributes）相符，另 FINMA 與瑞士聯邦財政部（Federal Department of Finance, FDF）、瑞士央行（Swiss National Bank, SNB）、外國當局密切合作，強制要求 SIB 於極端壓力期間需保持 90 天清理資金（Funding in resolution, FiR）之流動性緩衝。

二、 銀行體系及瑞士 G-SIB 概述

瑞士銀行業規模龐大，國際化程度高，在該國之金融部門及經濟中扮演重要角色。截至 2022 年底，銀行業資產約為 3.6 兆瑞士法郎，約占 GDP 之 470%，佔瑞士附加價值之 5%，就業人數約 11 萬人。

銀行業可分為三大類，第一類包括全球性之瑞士銀行（Swiss banks）、瑞士信貸銀行（Credit Suisse）與瑞銀集團（UBS）（嗣後將合併），該等銀行已被 FSB 指定為 G-SIB；第二類係以國內市場為主之銀行，例如地區性、州級銀行及信用合作社；第三類為“其他銀行”，包括較專業之國內銀行與外國銀行之分行及子公司，此三類之規模、瑞士市場占有率與商業模式方面皆有所不同。

被 SNB 指定為系統性重要之銀行，須適用更嚴格監理要求，如較高資本與流動性要求以及清理可行性特定要求。2022 年底營運之 222 家銀行中，5 家被評估為 SIB，包括 2 家 G-SIB 與 3 家專注於國內之銀行，瑞銀及瑞士信貸於未合併前，2022 年第四季度槓桿比率暴險（leverage ratio exposure）分別為瑞士 GDP 之 125% 及 60%，此二家銀行於全球排名分別為第 2 及第 8，二者合併後將成為全球第 1，而其他 3 家 SIB 之槓桿暴險比率分別佔 GDP 之 15% 至 37%，以全球標準衡量仍然很大，若倒閉對瑞士經濟及全球金融體系將產生嚴重影響，爰有必要採取其他措施，以加強對瑞士 G-SIB 之 TBTF 規範，包括：增加 FINMA 監督、復原與清理之資源、加強監督規範及早期介入權力、加強復原與清理規範。

三、 已採取之措施與未來規劃

終結 TBTF 為 FSB 核心改革領域之一，為此 FSB 於 2011 年制定全面規範，以因應系統性重要金融機構（systemically important financial institutions, SIFI）風險，其包括：增加額外損失吸收能力，以防範其帶來之巨大系統風險；

加強監理能力、資源與權力；增強 FINMA 對清理可行性評估、復原與清理計畫之要求與授權，以利有序地清理倒閉金融機構，並避免將風險損失轉嫁予納稅人。

以下各節介紹瑞士當局為實施 G-SIB 之 TBTF 改革而採取措施及規劃採取之行動。

(一)資本與流動性要求

TBTF 改革關鍵要素之一係提高 G-SIB 吸收損失能力，以因應其對全球金融體系帶來之風險，該等改革引進經營及倒閉風險資本要求（going- and gone-concern capital requirements），共同構成總損失吸收能力（Total Loss- absorbing Capacity, TLAC）要求，即 SIB 於清理程序啟動前及啟動時必須具有損失吸收能力。國際上 G-SIB 之 TLAC 最低標準規定為其風險加權資產（Risk-Weighted Assets, RWAs）之 18%，以及槓桿比率暴險總額（Leverage ratio exposure measure, LREM）之 6.75%。

依瑞士銀行法規範，監理需具比例性與原則性特性，資本與流動性最低應依銀行業務活動之風險設定，SIB 須比非 SIB 具有更多資本與流動性，瑞士聯邦委員在與 FINMA 及 SNB 協商後，制定「資本充足條例」（Capital Adequacy Ordinance）與「流動性條例」（Liquidity Ordinance）規定，對 G-SIB 實施超越國際標準之資本要求，詳表 1。

表 1　瑞士對 G-SIB 之資本與流動性要求情形

TLAC 資本要求	風險性加權資產（RWAs）之比率	槓桿比率暴險總額（LREM）之比率
經營中風險資本	14.3%	5%
普通股一級資本（CET1）最低要求	10.0%	3.5%
其他第一類 (Tier 1) 資本	4.3%	1.5%
倒閉風險資本	14.3%	5%
合計	28.6%	10%

TLAC 主要透過符合特定資格標準之「紓困債券（bail-in bonds）」來實現，其由瑞士集團控股公司發行，並受瑞士法院管轄。根據 FINMA 2023 年清理報告指出，美國法律顧問已認可在美國資本市場對瑞士 G-SIB 投資者進行紓困之法律及執行可行性。正如 FSB 在 2023 年處理銀行倒閉之初步經驗報告（2023 Bank Failures: Preliminary lessons learnt for resolution）中指出，許多 G-SIB 管轄區域所採用之開放式銀行紓困方法，於跨境情境下可能會帶來挑戰，特別是當 TLAC 工具發行予非國內投資者。FSB 支持其成員國加強紓困法律可行性，並確保能進行有效之跨境協調合作。

最終巴塞爾協定 III 規範將於 2025 年 1 月 1 日在瑞士生效，其導致 G-SIB 面臨更高之資本要求。除巴塞爾協定 III 中已有之流動性覆蓋率（LCR）與淨穩定資金比率（NSFR）要求外，當局在 2022 年 6 月修訂提出額外要求，確保所有 SIB 能夠比非 SIB 吸收更強流動性衝擊，並在 2024 年 1 月 1 日前遵守該要求，另 FINMA 還可對特定銀行提出補充性要求。

瑞銀與瑞士信貸合併將提高合併後銀行在全球系統及國內之重

要性，為確保合併後銀行受到更強資本與流動性要求，將增強其抗衡衝擊之能力。在資本監理調整期間，各種監理機制使用及對資本要求之調減應該對投資者及利益者透明，合併後也應有足夠時間累積所需資本，避免對銀行與經濟產生不利影響。

(二)銀行監理方法

在全球金融危機後，FSB 及 G20 認為更加密集有效地監理 SIFI，對金融體系之安全及穩定相當重要。FSB 探討監理者在加強監理使用工具與方法改變，並提出提高監理效力建議。

1.法律規範與制度安排

瑞士銀行監理之法律架構包括金融市場監理法（Financial Market Supervision Act, FINMASA）、銀行法（Banking Act）、金融服務法（Financial Services Act, FinSA）、反洗錢法（Anti-Money Laundering Act, AMLA）及其實施條款。

FINMA 是瑞士之獨立金融市場監理機關，負責監理銀行、證券公司、保險公司、金融市場基礎設施、集體投資方案產品及機構。依 FINMASA26 第 4 條規定，金融市場監理目的係保護債權人、投資者、被保險人以及金融市場運作，其次為促進競爭力。其自主獨立行使監理權，透過發布金融市場立法適用相關法規與通函，在金融穩定與金融市場監理領域，也會與 SNB 及 FDF 等相關機構密切合作。其全職員工約有 550 人，包括專家及風險專家以及專注於 G-SIB 執行、復原與清理領域之工作人員計 63 名，在銀行監理內部人員配置偏向 G-SIB 之監理業務。

2.監督審查流程

FINMA 在監理上採用比例且系統性風險導向方法。其將銀行及證券公司依規模分為 5 個監理類別，G-SIB 屬於第 1 類，其他

SIB 屬於第 2 類，其餘分別屬於第 3 至第 5 類。FINMA 每年對第 1 及第 2 類銀行進行評估，對第 3 類則至少每兩年進行評估。每家機構被配賦一個整體風險評等，該評等係依 CAMELS 系統評估之結果，其包括機構在行為、反洗錢、妥適性、跨境及市場行為等不同領域之治理與內部控制環境，監理強度係依監理類別與每年更新之風險評等而定。

FINMA 利用風險測量表板（Risk Barometer）對所有受監理機構從上而下進行風險評估，其幫助 FINMA 確定監理之重要優先事項與重點。該評估會產生受監理機構未來 3 年內主要風險之前瞻性熱力圖，而監理措施旨在因應「紅色」及「橙色」風險。風險評估與監理措施須經過 FINMA 執行委員會批准，並提交董事會。風險測量表板每年製作兩次，每年上半年完全重新評估（Re-assessed）一次，下半年則進行再次審視（Re-evaluated）。自 2019 年以來 FINMA 每年發布聚焦於「紅色」風險測量表板簡短版本，向民眾傳達其對受監理機構面臨之關鍵風險評估，以及在監督活動中如何因應該等風險。

為強化 FINMA 所監理機構之重點風險，於 2020 年成立 G-SIB 風險委員會，該委員會由 G-SIB 監理部門主管主持，結合了前線監理人員與各業務之專家，自下向上全面方式識別 G-SIB 風險，與風險測量表板從上至下之風險識別互補。委員會透過準備風險清單以啟動年度監理計劃制定，接著確定監理行動以因應風險。委員會每年舉行兩次會議，討論確認風險評估，並驗證已實施之監理活動，於此週期外，監理重點會依據新的發展進行調整，如進行臨時現場審查。

FINMA 每年對 G-SIB 發送一份評估函，概述來自風險測量儀表板及 G-SIB 風險委員會等識別結果，包括對於該銀行風險評估、

配賦整體風險評等、重要監理發現及預期採取之補救措施。當需要採取糾正措施以解決已發現之主要系統與控制問題時，得發布監理措施，其中包括第二支柱附加措施與補救措施命令。另 FINMA 亦可採取多種行政制裁措施，包括：發布宣告性決定（declaratory decisions）、撤銷許可或取消授權、命令返還因非法手段獲得之利潤及節省之成本、對個人實施專業禁止令、在股權揭露違規情況下，發布暫時性購買禁令或暫停表決權，以確保金融市場合法性、透明度及穩定性。但與其他同行相較，FINMA 監理制裁工具較受限，如無法處以罰款、無法公開個別執行程序，即時遏制不良行為。

3.監理工具

FINMA 採用多種策略對銀行進行審慎監理，包括現場監理審查、定期收集數據、壓力測試與監理稽核，G-SIB 則比其他銀行受到更嚴格之監理。

(1)現場監理審查

FINMA 現場監理審查重點係依風險測量儀表板評估結果延伸，2022 年監理審查重點包括打擊洗錢、流動性及利率風險管理、抵押貸款業務、遵守市場行為規則、網路風險及資訊安全。審查時間取決於主題性質與深度，FINMA 認為審查有助其瞭解個別銀行業務、跨行間比較、了解市場實務，以制定有效的監理策略措施。

FINMA 投入更多資源到兩家 G-SIB 監理審查中（見表 2），每年每家 G-SIB 進行約 20 次監理審查，但每年審查頻率可能因人員配置及資源重新分配至其他優先事項（例如過去幾年與瑞士信貸之加強監理）而有所不同。此外，在兩家 G-SIB 合併前，每年至少一次對其特定核心主題進行橫向監理審查，而監理審

查團隊與專家團隊至少每年進行五次特定核心主題監理審查。

表 2　2018-2022 年銀行業實地監理審查情形

	2022	2021	2020	2019	2018
第 1 類（瑞銀 / 瑞銀）	38	44	51	45	38
第 2 類	11	13	14	10	9
第 3 ～ 5 類	64	38	39	39	45
合計	113	95	104	94	92

資料來源：FINMA 年報

(2)定期收集數據

FINMA 定期收集受監理機構相關數據，供 FINMA 銀行評等系統（rating system for banks）使用，該系統已超過 10 年並仍不斷進行開發中，利用監理數據與現場檢核資訊，持續計算每個受監理機構風險評等，並依監理者對其他可用之資訊進行調整。

FINMA 對瑞士大型銀行（尤其是 G-SIB）在數據整合能力上設定更高之監理期望，並在 2017/1 企業治理通函中明確定出其對風險數據整合（包括數據架構與資訊技術基礎設施）以及風險數據整合報告之期望。在具體監理工作中，FINMA 對 G-SIB 要求更加嚴格，如在 COVID-19 疫情爆發前與核心監理官（core college）合作，以巴塞爾流動性為監控推出流動性危機模型（Liquidity Crisis Template, LCT），在多次危機情況下發揮作用。此外 G-SIB 需具備能力並向 FINMA 報告各種所有相關業務內部及監理日常流動性指標，其質量需由內部風險控制部門確認。為因應快速變動金融科技，FINMA 加強數據收集工作，其要求

在加密資產領域活躍之銀行與資產管理公司報告關鍵相關數據，另 FINMA 透過相關自律組織收集瑞士虛擬資產服務提供者之數據，包括數量與活動情況。FINMA 規劃於 2024 年為銀行推出關於加密貨幣與保管資產之更新報告規範。

(3)壓力測試

對銀行進行監理壓力測試係為評估其資本充足性與流動性狀況，對 SIB 壓力測試比小型機構更定期及頻繁。

① FINMA 運用由下而上壓力測試，例如損失潛力分析（loss potential analyses, LPA）、抵押貸款壓力測試及利率風險壓力測試。G-SIB 必須進行壓力測試情境分析，並至少每年向監理機關提交測試結果，但 LPA 壓力測試情境則須每六個月進行一次。FINMA 不會公開個別機構壓力測試結果，但會採取針對性措施，包括提高涉及投資組合或整個機構資本或流動性要求，或其他可能影響股息政策之一般資本措施。

② SNB 於 2008 年進行平行從上而下壓力測試，通常其壓力情境分析結果會在每年之金融穩定報告中呈現，報告涵蓋全球活躍銀行與國內重點銀行情況。

FINMA 與 SNB 有權交換資訊及文件，包括對宏觀經濟及金融環境風險評估、為評估金融穩定準備之宏觀經濟情境、壓力測試中涉及流動性與資本充足之假設、共同進行危機模擬演習、交換對銀行業資本充足性與流動性評估，尤其是關於 SIB 之評估。

(4)外部稽核

除了自行之監理活動外，FINMA 也依賴外部稽核執行監理任務，FINMA 決定外部監理稽核工作範圍及重點，由受監理銀行支付予外部稽核公司，該等公司可以是受監理銀行現有的財

務稽核，稽核公司承擔之監理任務得視為例行監理稽核或法定稽核。

例行監理稽核分為基本稽核及額外稽核二類，基本稽核係評估受監理機構是否遵守基本要求，而額外稽核則依據機構業務類型或風險情況由 FINMA 要求進行，不同類型稽核任務與檢查項目將直接影響監理機關對銀行之稽核策略與監理措施，FINMA 對屬於監理類別 3 至 5 之機構，定有標準稽核策略，但對 SIB 則透過與稽核公司協商訂定年度稽核策略，對其稽核領域施以更大影響力。

依 2019 年修訂之 FINMA 第 2013/3 號稽核公報，簡化例行監理稽核報告型式、降低稽核頻率，例如監理類別為 4 及 5 之機構若未顯示高風險暴露或實質性問題，則無需進行年度稽核、對監理類別 3 至 5 機構中屬「中等風險」及「高風險」者，稽核間隔分別從每 3 年拉長為每 6 年及從每年拉長為每 3 年，該等變革使受監理機構外部稽核成本減少近三分之一，而節省之資源則重新配置至由 FINMA 或其委任人執行針對性案件與增強其對數據監理。特定保障措施已規範，確保稽核公司及受監理實體之稽核人員能夠獨立客觀履行工作，委任稽核也可被運用在調查進行監理過程中所發生之特定問題。

(三)銀行復原與清理規範

FSB 於 2011 年發布金融機構有效清理制度關鍵要素（Key Attributes）作為清理國際標準，該等關鍵要素明確列出國家清理機構應當擁有之責任、工具及權力，於處理可能對系統產生重大影響之公司倒閉情況，並要求該等公司制定復原與清理計畫，以及清理可行性評估。

除關鍵要素外，FSB 尚就清理計畫各個面向發佈指導意見，包括紓困執行、支持 G-SIB 有序清理所需臨時融資原則、清理計畫資金策略要素、執行清理之跨境效力、復原計畫觸發條件與壓力情境、關鍵功能與重要共享服務辨識、制定有效清理策略、確保金融市場運作不中斷、及支持清理中繼續營運之安排。FSB 於 2016 年 10 月亦發布用於評估各司法管轄區銀行清理規範與關鍵特性之符合情境方法，供國際貨幣基金與世界銀行在 FSAP 中使用。

1.法律規範與制度安排

(1)瑞士銀行復原與清理之法律規範不斷發展

復原與清理法律規範包括銀行法、銀行破產條例（Bank Insolvency Ordinance, BIO-FINMA）、銀行業條例（Banking Ordinance, BO）、資本適足條例（Capital Adequacy Ordinance, CAO）及流動性條例。當局修改銀行法以加強清理權力（如紓困）之確定性、加強 SIB 資本與流動性要求、促進清理可行性新規定等復原與清理法律修正案，於 2023 年 1 月生效；涉及新 FiR 之流動性條例修正案自 2024 年 1 月 1 日起生效；聯邦委員會提出「公共流動性備援」立法草案，以利在危機期間為 SIB 提供臨時資金援助。

瑞士 UBS 收購瑞士信貸後，聯邦委員會指示 FDF 於 2024 年 3 月底前審查 TBTF 監理規定，該審查包括：復原與清理計畫、資本與流動性要求、FINMA 職權（包括裁罰權）、緊急流動性援助、薪酬實施、稽核、高級管理人員責任、存款保險系統等問題。

(2)制度安排

瑞士危機管理單位包括四個機構：FINMA、SNB、FDF 及瑞士銀行與證券商存款保障機構（Deposit Protection

of Swiss Banks and Securities Dealers，企業識別系統縮寫為”esisuisse”），FINMA 是銀行的清理機構，SNB 從整體系統監控銀行業務發展，FDF 負責制定金融市場監理相關法規及金融穩定政策，esisuisse 以自我監理形式對存款人進行保護，是瑞士存款保障計畫一部分，負責支付受保障存款。FDF、FINMA 及 SNB 間簽訂合作協議，包括危機管理訊息交換，而 esisuisse 與 FINMA 之間也有雙邊協議。

2.復原準備

(1)復原計畫

受監理及清理機構依 FSB 關鍵要素應確保公司維持復原計畫，於面臨嚴重壓力時須能夠識別復原財務強度與存續能力，而復原計畫應列出可信選項，並應在各種壓力情境下設定，且實施後具有合理之復原可能性，以維持財務或營運健全。監理機關應將復原計畫納入整體監理流程，評估選項之可信度及有效實施能力，且有權要求其實施復原措施。

瑞士復原與清理計畫是在 FINMA 的 G-SIB 監理下執行，因其認為復原措施是危機管理而非監理，其部門有 3 個全職員工（full time equivalents, FTE）專門辦理復原計畫，法律規範無規定復原計畫需遵守任何要求。依據銀行業條例第 64 條規定 FINMA 有權核准復原計畫，但不得拒絕該計畫亦不得指出其問題或要求更改。

依關鍵要素規定，所有 SIB 必須制定復原計畫，提出在危機發生時如何穩定銀行須採取之措施，並在無需政府介入情況下可持續經營其業務。FINMA 並未發布有關復原計畫一般指南，而是向個別銀行傳達其對復原計畫期望。

依銀行法第 8（3）條規定，制定復原計畫及其他與危機應

變相關要求，僅適用於 SIB，雖本次同儕審查範圍僅限於 G-SIB，惟關鍵要素適用於任何倒閉時可能具有系統重要性或關鍵性之銀行，依經驗顯示，即使未事前被指定為 SIB 之銀行，在倒閉時仍可能具有系統重要性或關鍵性，因此 FINMA 應有權以適當方式要求未事前被指定為 SIB 之銀行制定復原計畫。

SIB 需要每年向 FINMA 提交其復原計畫，其監理與清理部門主要管理者及相關專家負責評估復原計畫，由復原與清理部門負責核准。FINMA 對復原計畫評估係基於復原選項可行性與可信度，及其觸發點適當性與前一年度識別出之弱點。多年來 G-SIB 之計畫已獲核准，除須持續改進復原計畫之準備工作外，其核心內容大多穩定。FINMA 與受監理銀行進行對話屬於年度評估之項目，2022 年 FINMA 發現瑞士信貸銀行有待改進之處，並發送書面要求其重新審查危機準備工作。

實施復原計畫是受監理銀行之責，FINMA 則評估復原計畫是否符合監理要求，監理機關依關鍵要素評估復原計畫有效執行能力與公司高層實施糾正措施意願，並制定能釐清復原選項之評估標準；同時 FSB 亦建議監理機關應能強制銀行實施復原措施。瑞士信貸並未啟動復原計畫，FINMA 也未指示其啟動，但有啟動特定復原選項，並依其緊急融資計畫採取因應措施。

(2)早期介入

瑞士信貸案中 FINMA 雖依其內部介入級別規範採取早期行動，如增加資本及進行調查等，然透明且公開規範，並制定升級監理決策明確標準，將有助於監理機關採取積極行動。2019 年 FSAP 指出，儘管 FINMA 擁有許多糾正措施權力，但缺乏結構化早期介入規範，如 FINMA 可行使主要權力係依銀行法第 26 條之保護措施，惟其僅在銀行處於無法存續（Point of non-

viability, PONV）時才可執行。

3.清理

(1)清理權力及工具

FINMA 擁有銀行處置權係建立於銀行法下，銀行破產條例適用於所有銀行與金融集團或企業集團之集團母公司以及履行重要業務集團公司。依 2019 年 IMF 金融安全網與危機管理安排技術備忘錄建議，當局應持續加強清理規範，以增強當局清理權力及工具。截至 2023 年 1 月 1 日關於紓困重整（bail-in restructuring）工具條款已從銀行破產條例移轉至銀行法，以提升其法律位階。銀行法規定在重整過程中應用紓困重整權力時債權人優先順序，其要求在將紓困債權轉換為股本前應完全減記股本，而下一級別債權僅有在減記更低級別債權不足以滿足資本充足性要求時，才會被減記或減值。銀行法對紓困重整工具範圍之法定排除條款，賦予 FINMA 能在認為紓困重整工具是最適當工具時使用，而非僅允許在公司破產無法透過其他任何措施解決時才能使用。當局已進一步修訂銀行法，以賦予 FINMA 有權下令實施附加第一級資本（Additional Tier 1）工具之減記作為”保護措施”，或在授予緊急流動性支援時進行減記。

(2)處置方案規劃及評估

FINMA 自 2019 年以來已完成 G-SIB 清理計畫，然監理機關尚未解決 2019 年技術備忘錄觀察之問題，即 FINMA 缺乏有關清理計畫內部一般政策或指南方針。銀行緊急計畫與 FINMA 清理計畫最終評估係由指導委員會進行審查，該委員會包括 FINMA 首席執行官以及負責銀行監理及清理計畫高級職員，而 FINMA 是唯一負責清理計畫之瑞士監理機關，但其與 SNB 等

各國內外監理機關合作。G-SIB 完成清理可行性措施實施最後階段，重點轉向測試手冊及能力，FINMA 已與各家銀行進行多次測試演練，並計劃擴展該活動以測試銀行清理可行性能力是否有效，且已完備隨時可實施。

自 2020 年以來 FINMA 每年公布 SIB 清理可行性評估報告，對於當局而言 G-SIB 清理可行性向來是最重要的，此與 2019 年 FSAP 建議一致，即 FINMA 應「增強、擴展及加速復原與清理計畫，包括清理可行性」。FINMA 對 G-SIB 清理可行性評估符合 FSB 清理可行性評估流程（Resolvability assessment process, RAP），並考慮國外監理機關對清理策略期望，FINMA 要求 G-SIB 根據 FSB 清理可行性評估模型進行自我評估，其評估應涵蓋九大類別，以符合修訂後銀行法規，依 2022 年 FINMA 進展摘要報告，兩家 G-SIB 在所有九大類別準備工作已經完成。

作為清理可行性評估工作一部分，FINMA 與兩家 G-SIB 達成各項「清理可行性條款表」，包括：1.iTLAC（個別全球重要銀行額外資本）、2. 清理中營運連續性、3. 內部紓困執行、4. 清理中資金籌措、5. 清理中之評價、6. 內部紓困後營業重組、7. 業務處分與全球清算，其內容均符合國際標準。依據 FINMA 2022 年評估，兩家 G-SIB 均符合該等要求，未發現主要可行性問題，但在某些領域仍需要進行小幅加強，例如在 12 小時內向其高層及監理機關提交清理之資金籌措速報。修訂後之流動性條例規定自 2022 年 7 月生效，過渡期至 2024 年 1 月 1 日，惟 FINMA 清理可行性評估係針對各自之銀行，兩大集團合併對瑞銀之結構造成重大變化，為合併後集團之清理可行性帶來新挑戰。

FINMA 評估及測試 G-SIB 清理方案手冊，例如紓困執行，並進行清理能力測試，如清理中營運持續性、資金籌措及評估，

此外 FINMA 要求 G-SIB 集團內部稽核或外部監理稽核人員提供保證。

G-SIB 在清理可行性方面進展，已反應在 FINMA 對其停業資本要求之「調減」（rebate）上，截至 2022 年兩家 G-SIB 均獲得最大可能調減。從 2023 年 1 月 1 日起，新規則將調減制度改為對其加收額外費用或調整其資本或流動性之要求。如果 FINMA 在對 G-SIB 進行之年度清理可行性評估中發現缺失，其可規定改善缺失期限，如未能如期改善該等缺失，FINMA 得對公司資本或流動性需求中與停業相關之部分徵收額外費用。然監理機關尚未完全落實 2019 年技術說明建議，即賦予 FINMA 權力透過結構變更，要求公司改善清理評估中發現之缺失。銀行法新規定允許 FINMA 於 G-SIB 未解決其清理可行性問題情況下，只提高流動性及停業資本之要求，惟其將造成 SIB 保留使用可能阻礙有效清理方案結構之選擇，而影響其在瑞士緊急計畫之有效性。

(3)清理措施與保障措施

關鍵要素規定在清理過程中保障股東與債權人之措施，進入清理或啟動重整標準程序於銀行法明定，銀行過度負債或面臨嚴重流動性問題，或無法在 FINMA 規定日期內達到資本適足性要求，FINMA 有權判斷是否達到該等標準及決定是否開啟重整程序，但其僅有在透過干預後銀行可能復原，或能夠繼續提供個別銀行服務情況下，才能開啟重整程序。

FINMA 須制定「重整計畫」並發布重整法令來處理銀行問題，該計畫須滿足銀行法要求，包括對銀行資產審慎評估、股東優先承擔損失、尊重債權人優先序位，並確保債權人在重整中不會遭受比清理更不利情況，清理計畫通過後銀行必須遵守

所有許可與監理要求，且 FINMA 即可透過法令強制執行，清理中不需銀行股東同意，債權人也不能拒絕重整計畫。

債權人得對重整計畫批准提出質疑，並獲得法院賠償，為使重整計畫批准之訴訟獲得成功並獲得賠償，訴訟人必須證明重整計畫對其在財務上受到不合理損害。依據破產法規定，如銀行之鑑估對紓困債權人獲分配之股份價值，超過其應轉換或減少之債權名義價值，則重整計畫可以規定給予股東適當補償。

FINMA 行使決議權事前無須法院參與，對其所核准重整計畫任何質疑，都不會導致處理措施暫停或延遲，而法院只能判決對受影響者提供賠償，但 FINMA 須接受事後司法審查，聯邦行政法院能審查 FINMA 所做決定之法律先決條件及適當性。

(4)合作與資訊共享

FINMA 內部銀行與清理部門之職掌是分別獨立，例如復原計畫審查涉及兩個單位部門，需跨部門資訊交流與協調，並可將監理責任轉移至清理部門，其轉移係取決於個案事實情況、機構規模，且應記錄正式流程，描述相關部門間交換資訊內容、時間及方式。

FDF、SNB 及 FINMA 依三方合作備忘錄得共享合作及資訊，並於金融危機時應互相合作溝通。依 2019 年 12 月修訂內容，每年至少舉行兩次會議就金融穩定及金融市場監理問題交換訊息與意見，以符合 FSAP 關於召開會議並定期報告系統性風險及宏觀審慎政策之建議。此外 FINMA 與 esisuisse 及 SNB 分別簽署雙邊合作備忘錄，FINMA 與 SNB 間之備忘錄涵蓋緊急與危機管理，並在通知 FINMA 後允許 SNB 向 SIB 提出其請求。

FINMA 為 G-SIB 建立危機管理小組（Crisis Management Group, CMG），成員包括 SNB，及來自美國、英國及歐盟相

關主管機關。與關鍵要素一致，CMG 得到已簽署機構特定合作協議（Cooperation agreement, CoAg）支持。近年來 FINMA 為因應 G-SIB 業務模式變化，擴大 CMG 成員資格，包括已成為清理重要 G-SIB 機構之司法管轄區。CMG 至少每年舉行一次會議，討論各種與清理相關主題及 FSB 復原與清理計畫內容。除舉辦年度會議，亦舉辦技術性工作坊，重點關注清理評估或融資等能力。FINMA 亦與亞太地區司法管轄區交換訊息，包括 2013 年成立之亞太危機學院，因 G-SIB 於該地區設有非系統性單位。

2019 年之技術備忘錄建議瑞士當局制定國家緊急計畫及國家危機溝通計畫，並透過模擬演練於各機構內部及與 CMG 成員跨境進行測試。三方備忘錄要求危機溝通協調，惟此建議尚未得到落實。該備忘錄亦建議 SNB 及 FINMA 模擬 SNB 內部程序，及與 FINMA 在執行緊急流動性援助（Emergency liquidity assistance, ELA）方面之協調，但迄今尚未進行該測試。雖 FINMA 並未進行正式測試，惟每年會對每家銀行進行擔保品流程測試。瑞士當局指出，在向瑞士信貸提供流動性援助背景下，SNB 與 FINMA 詳細討論與 FINMA 有關銀行財務狀況聲明相關流程，無論在內部或外部執行 ELA 過程中均無問題。

(5)復原與清理資金

復原與清理是相關程序，在壓力情況下恢復流動性所採取之行動，與在清理過程中維持充足流動性所採取行動可能重疊。對瑞士 G-SIB 而言，能強而有力安排復原與清理過程中提供緊急流動性相當重要。依 2022 年規範對 FiR 要求，規定 SIB 需要在 90 天嚴重壓力期內維持流動性緩衝，並須於 2024 年 1 月 1 日達成。

SIB 在瑞士可透過高質量證券為抵押無限制地向 SNB 申請流動短缺融資設施獲取流動性，此外 SNB 還能提供緊急流動性援助（ELA），ELA 主要國內合格擔保品為瑞士抵押貸款（佔瑞士對非金融企業信用約 85%），SNB 也接受其他證券，包括公司債、主權債券以及由 SNB 持有之股票、不動產抵押債權證券化（mortgage-backed securities, MBS）及其他資產抵押債券（asset-backed securities, ABS）。SNB 只能對有償務能力銀行提供 ELA，且其每年測試銀行獲取 ELA 執行能力，但至今 SNB 對有關 ELA 規範公開訊息相當有限。

SNB 提供 ELA 對於瑞士金融系統非常重要，SNB 定期與 SIB 協調檢討其抵押品政策，並最近擴大了能獲得 ELA 之銀行範圍，從僅限 SIB 擴展至所有瑞士銀行。G-SIB 應優先評估需否進一步準備抵押品，以確保於向 SNB 與其他中央銀行申請 ELA 時能提供充足抵押擔保品。

2023 年 3 月瑞士信貸向 SNB 取得高達 500 億瑞士法郎 ELA，雖事後需要揭露 ELA 提供情況，以確保充分責任追究是必要的，惟在接受此類援助銀行流動性壓力是在不為公眾所知下，由受監理機構或中央銀行揭露此事恐導致惡性循環，進一步引發存款或大額資金撤離，進而阻礙復原階段對流動性援助使用，故部分國家中央銀行已確定 ELA 應延後揭露，並考慮與受監理機構揭露義務之法律制定，以利指導在公眾利益前提下，受監理機構接受 ELA 得無須揭露。

2023 年 3 月瑞士信貸動盪期間（即 2023 年 3 月 16 日發布緊急法令），瑞士當局提供第三種流動性援助，包括 SNB 在金融機構破產下擁有優先債權地位之無抵押貸款（瑞士當局稱為「ELA+」），及臨時公共流動性保障（Public Liquidity

Backstop，PLB；即 SNB 在銀行破產情況下擁有優先債權地位，並由瑞士聯邦對 SNB 因任何損失提供保障）。為在必要時提供資金備援機制，促進市場信心並鼓勵私人部門對 SIB 繼續提供資金非常重要，爰瑞士政府已向國會提交相關立法提案。

為緩解全球資金市場壓力，SNB 與其他五國中央銀行（包括加拿大銀行、英格蘭銀行、日本銀行、歐洲央行及美國聯邦準備理事會）實施常設互換機制，作為重要流動性後盾，其允許於特定雙邊互換安排中，在任何一方外幣中提供流動性支援。瑞士存款保險（包括 esisuisse）不能於清理過程中提供流動性，例如支持銀行客戶繼續存取其存款。

4.存款保險機制

瑞士存款保險機制（deposit insurance scheme, DIS）由 esisuisse 負責，為所有銀行及證券交易商組成，以自我監理形式對存款人進行保護，為瑞士銀行之存款人提供每人每家銀行最高保額 10 萬瑞士法郎保障。esisuisse 採賠付型（paybox）存保制度，其功能在負責賠付保額內存款，採事後攤派籌資機制，僅在倒閉銀行剩餘流動性不足以償還所有要保存款人時，esisuisse 才會啟動籌集必要資金支付予要保存款人，賠付過程由 FINMA 監督下之清理人執行。

IMF 於 2019 年 FSAP 指出，瑞士存款保險機制缺乏國際存款保險協會核心原則及國際最佳實踐重要元素，必須進行全面改革，以有效貢獻於金融安全網。

2021 年 12 月國會通過，2023 年 1 月 1 日生效之銀行法修訂案，強化瑞士存款保險機制，包括：

(1)瑞士存款保險基金上限將從固定之 60 億瑞士法郎增加至要保存款總額 1.6% 或 80 億瑞士法郎中取較高者；

(2)銀行需將其最高負擔義務之 50%，事前以證券或現金形式由第

三方人保管；

(3)賠付期限縮短至 7 個工作天，以前並無法定賠付期限。

依該修訂，銀行需提供要保存款總額 0.8% 之抵押予 esisuisse，以確保在需要賠付時有資金能即時運用，此可視為事前籌資，然而民眾仍擔心銀行對負擔基金整體上限以及賠付事宜，對銀行資產負債表可能產生順週期效應（procyclical effects），亦即民眾擔心當需要賠付大量存款保險金額時，銀行可能需要調整其資產結構或增加資本，造成對其資產負債表及整體財務狀況產生不利影響。

許多瑞士銀行擁有大量高淨值客戶，該等客戶對銀行穩固性進行評估，並於有疑慮時將其業務（包括存款）轉移到其他銀行，從最近銀行業務顯示存款人行為普遍存在變化，此強調了信賴存款保險機制之重要性。

擁有充足資金對於存款保險機制之可信度相當重要，民眾不應懷疑存款保險機構及時賠付予存款人能力，但存款保險仍對銀行賠付設有整體上限（要保存款之 1.6%），如應賠付金額超過該上限，因無臨時政府備援資金可運用，存款人將按比例遭受損失，另要求銀行於賠付後填補其負擔規定亦尚未確定。由於 FINMA 僅被授權其在可能改善銀行狀況情況下制定重整（清理），因此在瑞士 SIB 倒閉情況下，存款保險需要賠付之風險仍然存在，當局應考慮透過政府備援資金以補足存款保險基金，並要求參與存款保險銀行償還政府備援資金及補足存款保險基金。

四、結論與建議

瑞士當局於實施“TBTF”制度方面取得重要進展，FINMA 明訂超出國際最低標準資本與流動性要求，增強 G-SIB 因應壓力情境能力，高資本

緩衝使瑞士信貸銀行能夠吸收多次不利衝擊，而大額流動性緩衝則可長期穩定銀行。FINMA 對 G-SIB 監理強度不斷加強，投入更多資源對其監理，並於 2020 年成立 G-SIB 風險委員會，透過風險測量表板，對所有受監理機構進行監理措施，另在監理方法也進行多項改進，公佈風險監理報告增加 FINMA 監理活動透明度、向銀行與民眾提醒瑞士金融市場面臨之風險、簡化例行監理審查，以便將資源重新配置到以風險為重點之監理審查或稽核。

瑞士持續增強 G-SIB 復原與清理規範，所有 SIB 均已制定復原計畫，同時瑞士緊急計畫及全球清理計畫亦生效。在瑞士信貸銀行倒閉前幾個月，FINMA 與其國內外合作機構共同研議清理計畫，並利用加強後權力，在實施與測試 G-SIB 年度清理可行性能力評估方面取得進展。FINMA 擁有與 FSB 關鍵要素一致之銀行清理權力，持續加強清理規範，包括適用於紓困重整法律基礎、與外國當局合作，並要求 SIB 在嚴重壓力期間保持 90 天流動性緩衝之 FiR 已生效。

儘管取得了上述進展，瑞士在加強 G-SIB 之 TBTF 規範方面仍可採取額外措施，在兩家瑞士 G-SIB 合併為一家更大 G-SIB 後，其倒閉可能對瑞士經濟及全球金融系統產生嚴重影響，該任務更為重要，包括：增加 FINMA 監理、復原與清理之權力、加強監理規範及早期介入權力、增強復原與清理規範。

(一)增加監督、復原與清理資源

兩家 G-SIB 合併交易相當複雜，其帶來之挑戰也不易應對，監理合併後集團所需資源可能高於合併前分別監理兩家銀行資源之總和，對 FINMA 而言，考慮合併後直接監理及復原與清理計畫中可用資源之充足性非常重要，尤其是未擴大團隊規模下，尚需確保其擁有足夠專業知識與經驗以應對未來挑戰。

建議 1：FINMA 資源應增加，以便能有效地管理 G-SIB 監督、

復原與清理計畫及清理能力。

(二)加強監理規範與早期介入權力

對 G-SIB 風險管理職能、資料彙整能力、風險治理及內部控制施以較高監理期望相當重要，FINMA 主要依靠實施第二支柱資本附加（Pillar-2 capital add-ons），並在發現銀行控制措施有缺失時發布補救令。2019 年 IMF 之 FSAP 指出，修改立法以賦予當局有權能夠直接審查負責管理相關風險之銀行高階管理層，銀行才會有更強之動機處理已發現問題，因此 FINMA 正在制定高階管理人員體系提案，使其更易對失職個別主管採取行動，以利加強銀行企業文化。

FINMA 積極主動採取執行程序，惟部分程序較為繁瑣，不適宜在時間敏感且壓力情況下處理，而應賦予 FINMA 早期介入權力，例如更換管理階層或任命臨時管理員，監理規範應透明並明確規定監理決策內容減少法律模糊，有助監理機關採取積極行動。2019 年 FSAP 已發現缺乏早期介入結構性問題，因此應建立權力介入前瞻性規範，並立法為就觸發因素及可用措施類型提供指導基礎。

FINMA 可採取之行政制裁措施有限，且發布有關糾正措施或執行程序資訊能力受限，無法採取行政裁罰，因此有必要擴大 FINMA 可用職權，尤其是公佈其執行程序權力，以利能揭露金融市場之不當作為，並應促使其為常規做法。

建議 2：FINMA 監理工具應加強並擴大：（1）引進高階主管制度，以便更易對失職管理人員採取行動；（2）獲得公佈執行程序之權力；（3）實施結構化且透明早期介入規範，其中包括考慮定性及前瞻性指標能力。

IMF 指出 FINMA 須朝現場監理審查改善，否則將失去成本效率及深入了解銀行之優點，FINMA 應重新考慮其對外部稽核之重視，

並確保維持該雙重方法之好處，然因資源考量，FINMA 將不可避免繼續依賴第三方對銀行執行稽核任務，惟應重新考慮目前由銀行支付稽核費用情形，造成外部稽核人員擔心失去銀行業務，而隱匿不通知 FINMA 其所發現重大缺失。

建議 3：FINMA 應修改使用外部稽核公司對銀行進行監理做法，包括考慮由 FINMA 直接簽約並支付稽核費用等措施，以解決治理與利益衝突問題。

(三)加強復原與清理規範

1.增強對復原之關注

復原計畫與復原措施為銀行因應嚴重危機並防止銀行陷入無法經營之關鍵管理工具，瑞士信貸案例顯示，該行在未能有效因應治理、風險文化與策略等漸進性問題（slow burn），及隨後高流動性外流快速耗盡（fast burn）危機方面，缺乏有效因應方案。因此瑞士應更加關注復原計畫並投入較多資源，以利可靠地維持清理方案作為最後手段。

監理機關對瑞士 G-SIB 復原規劃重視程度較低，且多為形式上要求非基礎性監理工具，2019 年 FSAP 建議 FINMA 應該對復原計畫進行更深入研究及配置更多資源，然 FINMA 認為復原計畫基本上已穩定，爰將資源優先運用於開發清理能力、測試與清理可行性評估。依據瑞士信貸經驗，未來應更加注重復原階段之復原健全性規劃，以確保在達到清理條件前，能及時且可靠地實施相關作法。賦予 FINMA 適當權力以評估復原計畫之可信度及可行性，以提升其地位是必要的。

此外，FINMA 應制定復原計畫政策或一般性指南，以規範復原計畫關鍵要素，並涵蓋計劃治理、及時實施復原選項決策、策

略分析等所有復原選項之影響評估與溝通策略等詳細要素。縱然復原方案具體情境應依據個別銀行業務模式制定，惟若能具有一般性指南，將能確保跨銀行間相同主要事件類型（如系統性及特有性事件）測試，及評估情境影響嚴重性。

建議 4：當局應加強 FINMA 評估復原計畫可信度及可行性權力，並要求銀行採取措施解決復原計畫中之問題，且 FINMA 應該為復原計畫配置更多資源於 G-SIB，並制定關於復原計畫政策或指南。

2.清理規劃

FINMA 在提升 G-SIB 清理可行性方面取得進展，包括對銀行能力進行測試，然在要求 G-SIB 解決清理可行性問題之權力範圍卻有限，其缺乏要求 G-SIB 改變其業務實踐、結構或組織，以降低清理複雜性及成本之特定權力。雖 FINMA 與兩家 G-SIB 已就包含國際清理標準及指南之清理能力條款達成協議，但對市場參與者關於 G-SIB 應遵守之期望無公開指南，由於向市場參與者透明傳達期望，有助於投資者進行風險評估與決策，為持續提升清理準備能力，FINMA 應優先進行更多測試，以評估銀行清理能力實施情況，確保該等能力有效且隨時保持可執行。另為增強協調及緊急計畫，瑞士當局應定期進行跨機構危機準備演練。

建議 5：當局應強化法律基礎，使 FINMA 有權在清理計畫中，要求 G-SIB 改變其業務實踐、結構或組織措施，以解決清理重大問題。

建議 6：FINMA 應該公布更多關於 G-SIB 清理能力預期訊息，並透過以下方式增強清理準備：（1）加強公司層面之測試；（2）進行國內跨機構演練；（3）評估與其他國家或地區主要監理機關適當互動程度，以及跨境演練需求。

3.進入清理階段

決定公司應否進入清算之標準係以概念性方式定義。當局認知到，判斷一家公司所面臨風險是否足以威脅其存續能力是一項挑戰，尤其是在流動性壓力情況下。FSB 之關鍵要素 3.1 要求其管轄範圍內具有「明確之標準或適當指標，判定企業是否符合進入清理之條件」，而 FSB 關鍵要素 3 實施，特別強調有效及適當安排之重要性，該等安排包括評估與決策過程，以確保及時判定公司是否出現無存續能力或可能不具存續能力，並有進行清理必要性。

建議 7：FDF 應考慮銀行法案標準是否足夠明確且靈活，以利 FINMA 於銀行無法存續時採取行動，且 FINMA 應該檢視及改進其內部決定銀行無法存續（PONV）之指標與決策過程，以確保 PONV 評估具有足夠廣泛性及前瞻性。

4.為復原與清理提供流動性支持

2023 年 3 月瑞士信貸動盪期間，瑞士聯邦委員會制定緊急立法，防止 SNB 在擁有優先債權人地位仍可能面臨損失時，能夠獲得由瑞士聯邦擔保之臨時流動性援助。聯邦委員會已提交立法草案，以利在危機發生時能對 SIB 提供臨時資金，此項立法通過相當重要，因其提供有效資金機制，作為必要時與適當時之最後手段，以促進市場信心，並鼓勵私部門交易對手能對清理中之 SIB 提供或繼續提供資金，並與 FSB 支持有序清理所需臨時資金指南原則一致。

建議 8：當局應儘速立法以政府公共資金支援機制，成為瑞士清理規範永久特色，並在立法通過後及時實施。

對瑞士 G-SIB 而言，復原與清理過程中提供或安排流動性尤為重要，集團內部流動性資金必需能在銀行集團內部自由流動（跨境資金流動通常無法做到），或在發生存款與其他資金外流處，

預先配置流動性與抵押品，為能達預先部署，應要求 G-SIB 評估必須設置之營運及法律安排，以利從央行獲得流動性，並覈實評估其臨時資金需求。

銀行接受緊急流動性援助（ELA）之支援時，若金融市場不知悉銀行面臨流動性壓力，無論係由銀行或中央銀行揭露其接受援助，可能會導致惡性循環，進而造成更多存款或大額資金撤離，阻礙流動性支援之使用並引起民眾恐慌。因此當局應研議減少 G-SIB 從中央銀行獲取流動性可能導致疑慮之方法，例如延後揭露使用 ELA 之訊息，並充分考量市場透明度與金融穩定間之平衡。

建議 9：當局應強化因應流動性安排，確保 G-SIB 於執行與法律層面能預為評估及準備，以利在復原（包括早期介入）與清理階段皆能向 SNB 及其他中央銀行提供足夠擔保品獲得流動性資金。

建議 10：當局應加強其協助陷入困境銀行復原之能力，以減少來自中央銀行提供資金援助所生問題，包括考量在不符合公眾利益情形下，銀行及中央銀行揭露銀行使用緊急流動性援助之適當性。

參、心得與建議

瑞士重大系統性銀行規模龐大，國際化程度高，在該國金融部門及經濟中扮演重要角色，一旦該等銀行發生經營危機，對金融市場將產生重大衝擊，瑞士金融主管機關體認應加強對該等銀行之監理，始能避免金融機構發生問題，或於發生問題時能有效減少對經濟產生之不利影響。

依本報告審查結果可知，瑞士為 G-SIB 實施 TBTF 制度有許多規範與作為，不僅提出超出國際最低標準之資本與流動性要求，亦要求所有 SIB 建立復原計畫，並實施全球清理計畫，且 FINMA 對銀行清理權力與 FSB 有效清理制度之關鍵要素相符，其每年對 G-SIB 進行清理能力評估，也持續加強

清理規範，同時與國內、外金融主管機關密切保持合作關係，強制要求 SIB 在極端壓力期間需保持 90 天之流動性緩衝等措施。儘管如此，FSB 仍對 FINMA 有許多期許，如增加 FINMA 資源、擴大監理工具、外部稽核公司由 FINMA 委外，以避免治理與利益衝突問題、加強 FINMA 評估復原計畫可信度及可行性權力，制定復原計畫政策、強化 FINMA 有權要求 G-SIB 改變其業務、結構等措施之法律基礎、公布關於 G-SIB 清理能力訊息、立法以政府公共資金提供支援之機制、強化因應流動性安排、增強協助問題銀行復原能力，以減少 SNB 提供資金援助所生問題。

借鑑本報告瑞士為落實終結 G-SIB 及 SIB 太大不能倒之國際監理趨勢所採取之各項措施及未來規劃方向，我國相關制度可再予強化之方向包括：

一、要求經營不健全銀行定期申報清理（或退場）計畫機制

目前我國主管機關已指定 6 家本國系統性重要銀行，該等銀行除需增提額外資本要求外，並需依「我國系統性重要銀行（D-SIBs）經營危機應變措施之申報架構」申報其經營危機應變措施，該應變措施主要包含危機事件範圍、危機識別、應變措施及執行等內容，本公司並配合金管會協助審核其申報之應變措施內容。惟針對非系統性重要銀行，則無類似具體應變機制，爰可參考美國、歐盟及馬來西亞等國作法，修法結合 PCA 機制，要求經營不健全之要保機構需定期申報清理（或退場）計畫機制，預為研擬最佳退場處理方案，以保障存款人權益，維護金融穩定。

二、強化問題金融機構快速退場機制

歐美能即時處理問題金融機構退場主要原因，係因對問題金融機構得於停業前辦理秘密標售作業，及於符合賠付成本測試原則下亦得設立過渡銀行。建議我國宜透過修訂存款保險條例等規定將該二項方式納入，以利快速處理問題金融機構退場，落實保障存款人權利及穩定金融。

三、強化要保機構損失吸收能力

鑑於銀行發行 TLAC 及長期債務等工具可提升銀行損失吸收能力，為存款人提供額外損失緩衝工具，及降低存保基金、保額外存款或非要保存款發生損失情形。宜透過修法等機制，提高銀行發行 TLAC 及長期債務等損失吸收工具意願，強化要保機構損失吸收能力，以利執行復原及清理計畫。

四、擴大要求要保機構建置財業務資料電子資料檔案，以利履行保險責任

本公司依存款保險條例第 28 條履行保險責任，除採現金賠付外，尚有以賠付資產負債缺口方式，促成問題要保機構被併購。因此未來宜進一步要求要保機構於平時即建置財業務資料之電子資料檔案，以利本公司能以快速標售問題要保機構方式履行保險責任。

五、明定對受接管 SIB 提供資金融通者，其債權具優先受償權

以近期歐美金融機構危機事件觀之，要保機構亦可能因流動性危機事件引發系統性風險。目前本公司依法僅能在接管淨值嚴重不足問題 SIB 時，方得對其提供流動性支援。建議可適時修法增加對問題機構提供資金融通之時機，並明定所提供之資金，於該機構破產或被清理時，具優先受償權，俾中央銀行或其他金融同業對受接管 SIB 所提供之資金融通，亦可優先受償。

國際金融監理快訊

本公司國關室整理

壹、國際清算銀行（Bank for International Settlements, BIS）發布「2023 年 BIS 央行數位貨幣及加密資產」調查報告

貳、巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）發布「有效管理第三方風險原則」諮詢文件

參、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「自然相關風險（Nature-related Risks）盤點：金融風險監理方法與觀點」報告

肆、國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）發布「全球經濟陷於困境」世界經濟展望更新報告

伍、美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）

壹、國際清算銀行（Bank for International Settlements, BIS）發布「2023 年 BIS 央行數位貨幣及加密資產」調查報告（註 1）

BIS 於 2024 年 6 月發布第 147 號報告：「擁抱多元，攜手未來—2023 年 BIS 央行數位貨幣及加密資產調查結果」，主要係揭露各國央行目前研究央行數位貨幣（Central Bank Digital Currency, CBDC）情形、部分穩定幣支付使用現狀及加密資產法規研議訂定狀況。本報告問卷調查係 BIS 於 2023 年 10 月至 2024 年 1 月進行，已進行第 7 個年度，本次共計 86 國央行回卷，其中 28 個來自已開發經濟體（advanced economies）及 58 個來自新興市場經濟體（emerging market and developing economies）。

BIS 最新調查顯示，全球 94% 的央行正積極研究 CBDC，尤其是批發型（wholesale）CBDC（註 2）的開發及試點項目急劇增加，其中以已開發經濟體為最。各國央行積極研究 CBDC，主要是私人發行數位貨幣興起的背景下維護央行貨幣的作用。此外，提高國內支付效率、促進金融普惠性，以及改善跨境支付系統亦是其他重要驅動的因素，這一趨勢在已開發經濟體中尤為明顯。

BIS 調查顯示批發型 CBDC 專案的顯著增長，未來 6 年內發行批發型 CBDC 的可能性已超過零售型（retail）CBDC（註 3）。大多 CBDC 的功能設計尚未定案，然而確定的是批發型 CBDC 將特別注重互通性（interoperability）及可程式設計性（programmability）。對於零售型 CBDC 而言，超過一半的受訪央行正考慮引入持有限制（limits on holdings）、與現有支付系統具互通性（domestic interoperability）、離線交易能力（offline functionality）及零報酬不計利息（non-renumeration）等功能。同時，BIS 強調，鑒於各國進展速度及採用方法各有不同，全球合作對於確保支付系統的安全性及高效性至關重要。

有關穩定幣（stablecoins）在主流支付領域部分，調查發現截至 2024 年 5 月底，儘管穩定幣市值飆升至 1,610 億美元以上，惟其在加密生態系統（crypto ecosystem）之外的支付應用非常有限，超過半數的受訪央行表示，穩定幣的使用在其國內仍十分稀少。

此外，穩定幣主要被小眾群體用於匯款及零售支付，而非普通民眾交易。例如，穩定幣占墨西哥匯款約 5%。儘管使用有限，穩定幣對金融穩定及支付系統的潛在破壞性仍引起各國央行擔憂，進而推動監管強度。超過 60% 的受訪央行表示目前正在制定規範穩定幣及其他加密資產之法律框架，且 48% 表示將量身訂製法規，對穩定幣制定法規者包含英國、香港、新加坡等，對其他加密資產制定法規者如歐盟，僅有少數央行目前正採用（9%）或正計畫採用（6%）現行金融相關法規規範加密資產。

現有及正在制定的監管架構主要目標包括保護投資者及消費者（89%）、確保金融穩定（83%），以及打擊非法活動（82%），其他目標包含促進市場效率、創新及競爭（74%）及確保其他受管制之金融機構的安全與健全。在全球合作的框架下，各國央行正努力平衡創新與風險，以確保支付系統的安全、高效及普惠性。

貳、巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）發布「有效管理第三方風險原則」諮詢文件（註 4）

BCBS 於 2024 年 7 月發布本諮詢文件，係就銀行業依賴第三方服務提供者（third-party service provider, TPSP）之作業提出管理原則草案。銀行因目前數位化與金融科技快速發展，日益依賴第三方服務作業，爰 BCBS 將透過制定本原則，建立銀行及其監理機關之風險管理基準，並同時提供適用各地區不同實務與監理架構之彈性。此外，該原則主要適用大型國際活躍銀行及其審慎監理機關，惟亦可提供各地區較小型銀行及監理機關參酌。該原則草案計有下列 12 條：

原則一：董事會對所有第三方服務作業（TPSP arrangements）負有最終監督責任，並應依銀行風險偏好與中斷事件容忍度（tolerance for disruption），訂有相關明確策略方針。

原則二：董事會應確保高階管理階層於第三方風險管理架構下所施行之相關政策與程序與第三方服務作業方針相符，例如第三方服務作業情況、第三方服務作業風險與其風險抵減措施等呈報。

原則三：第三方服務作業執行前與執行過程中，銀行應依據第三方風險管理架構進行全面性風險評估，以衡量與管理可辨識之潛在風險。

原則四：第三方服務作業前，銀行應針對潛在 TPSP 進行適當之盡職調

查。

原則五：第三方服務作業應依具法律約束力之書面契約規範執行，契約中應明確記載各方於作業中之權利與義務，及責任與預期成果。

原則六：銀行應投入足夠資源協助新的第三方服務者於過渡期間之作業順利執行，從而優先解決盡職調查過程中所辨識出之問題或契約解讀相關問題。

原則七：銀行應持續評估並監控第三方服務作業情況，及第三方服務作業風險與關鍵作業之變動，並據以向董事會與高階管理階層呈報；銀行應適切處理上開相關問題。

原則八：為確保第三方服務作業發生中斷時能夠繼續營運，銀行應維持健全之營運持續管理。

原則九：銀行應訂有第三方服務作業終止時之退場計畫（exit plans）及未預期終止時之退場策略（exit strategies）。

原則十：監理機關應考慮將第三方風險管理納入現有銀行作業風險評估架構中不可或缺的部分。

原則十一：為辨識銀行業因集中於單一或數個 TPSP 之作業所產生潛在系統性風險，監理機關應分析現有第三方服務作業相關資料。

原則十二：為監控提供銀行關鍵作業服務之 TPSP 可能產生之系統性風險，監理機關應促進跨部門與跨境協調與對話。

參、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「自然相關風險（Nature-related Risks）盤點：金融風險監理方法與觀點」報告（註 5）

FSB 於 2024 年 7 月 18 日發布「自然相關風險盤點：金融風險監理方

法與觀點」報告，該報告盤點識別與評估自然相關金融風險的監理措施，並詢問其會員國中央銀行與監理機關是否將生物多樣性喪失等自然退化視為金融風險之看法。該報告內容包含 FSB 對其會員進行問卷調查之結果及其他國際組織刻正進行之工作，如綠色金融系統網路（Network for Greening the Financial System）建立之概念架構，及經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Cooperation and Development）在自然相關風險之研究工作。

FSB 會員國金融主管機關就生物多樣性喪失與其他自然相關風險是否納入金融風險之評估狀況處於不同階段，且處理方法亦因機關職權有所差異。部份主管機關已展開分析工作，並得出視為重大財務風險之結論；其他主管機關亦有持續廣泛關注並監測國際間對該主題之進展；若干主管機關則以資料不足及需優先考慮氣候風險為由，決定不針對該主題進行研究。金融主管機構將自然相關風險以氣候相關金融風險分析常用的兩種類型進行分析，即實體風險與轉型風險。實體風險係指因自然退化而影響仰賴自然提供各種利益的經濟活動；轉型風險則可能來自為保護或減少對自然產生負面影響的行動。據此分析，這類風險可能會對實體經濟產生深遠影響，亦或透過審慎監理範圍內之金融風險傳播管道，如信用風險、市場風險與作業風險等影響金融體系，並再次對實體經濟產生衝擊。

金融主管機關進行此議題研究時，面臨重要資料與模型建立之挑戰。如進行實證評估時，對資料之理解仍處於發展階段，且缺乏關於自然風險金融暴險具一致性且可靠之資料；惟金融主管機關迄今之研究顯示，金融機構在其投資與融資活動中，面臨巨大的實體風險，分析工作仍需進一步發展，俾將金融暴險估算轉化為風險衡量值。同時，金融主管機關明瞭氣候風險與自然風險間之緊密關係，需進一步發展更全面性方法，將氣候風險與自然相關金融風險間之相互依賴關係納入考量。

肆、國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）發布「全球經濟陷於困境」世界經濟展望更新報告（註 6）

IMF 於 2024 年 7 月發布報告指出，2024 年及 2025 年全球經濟成長預測值分別為 3.2% 及 3.3%，與 IMF 4 月發布之「世界經濟展望」報告預測結果一致。由於服務業價格上漲抑制整體通膨減緩速度，增添貨幣政策趨向正常化之難度。在貿易緊張局勢升溫及政策不確定性增加的情況下，通膨上行風險因此提高，利率長期維持高點的可能性隨之增加。

2024 年初，全球經濟活動及貿易穩定成長，亞洲出口強勁，尤以科技業表現亮麗。許多國家 2024 年第一季經濟成長超乎預期，惟日本與美國意外下挫。美國經濟長期持續強勁表現後，成長放緩幅度高於預期，反映出消費減緩以及淨貿易（net trade）的負面經濟。日本經濟呈現負成長係與第一季該國一家主要汽車廠停工造成供應鏈臨時中斷有關；相較之下，歐洲服務業活動改善帶動歐洲經濟出現復甦跡象。中國第一季國內消費復甦帶動經濟正成長，落後呼應去年全球需求成長所致短暫性出口激增狀況。隨著週期性因素減弱，經濟表現更符合其潛在能力，各經濟體的產出差異縮小。

全球通貨減緩動能轉弱，反映出不同部門成長動能不一。服務業價格通貨膨脹雖持續高於平均值，仍受商品價格上漲速度大幅減緩影響。名目工資（Nominal wage）成長持續強勁，部分國家的名目工資成長率高於物價通膨成長率，反映出今年年初的工資談判及短期通膨預期持續高於目標值的結果。美國第一季通膨持續上升，延後貨幣政策趨於正常化的速度，而其他先進經濟體（例如歐元區及加拿大）因基本通膨（underlying inflation）降溫速度較符合預期，其調整貨幣政策趨向寬鬆的速度領先美國。同時，許多新興市場經濟體的中央銀行對於降息仍持謹慎態度，原因是考量利率差異的變化及這些經濟體的貨幣兌美元貶值所引發的外部風險。

伍、美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）

一、發布「資產總額一千億美元以上要保機構清理計畫及資產總額五百億美元以上未滿一千億美元要保機構資訊申報之要求」最終修正規範（註 7）

(一)背景說明：

FDIC 於 2012 年首次發布要保機構清理計畫規範，要求總資產逾 500 億美元之要保機構定期向 FDIC 提交清理計畫，提供 FDIC 有關有效清理計畫所需關鍵資訊。該規範要求要保機構制定並提報詳細計畫，說明被清理（receivership）機構如何即時且有序清理。FDIC 於 2023 年 9 月 19 日發布修訂規範草案並對外徵求意見，於 2024 年 6 月 20 日發布最終修訂規範。

(二)最終修訂規範內容：

本修訂案旨在提升 FDIC 面對大型要保機構遭遇嚴重經營困境及倒閉時妥適執行清理計畫之能力，修訂規範要點如下：

1. 平均資產總額一千億美元以上（A 組）要保機構應提報更為完善之清理計畫，資產總額五百億美元以上未滿一千億美元（B 組）要保機構應提報範圍相對限縮之清理計畫。前述要保機構均應提供 FDIC 關鍵資訊及分析，以協助 FDIC 進行未來可能發生的要保機構清理工作。
2. A 組要保機構須依其面臨倒閉清理或賣給其他金融機構等情境提交詳細明確策略（Identified Strategy），包括 FDIC 以清理人身分於過渡銀行架構下接管該要保機構之情境分析。
3. 提供明確策略的要求不適用於 B 組要保機構資訊申報，資訊

申報亦無須提供評估方法之討論及與特許經營部分（Franchise Components）內容相關之特定策略。

4.2025 年起，適用本規範之要保機構應每三年提交其相應之清理計畫或資訊，並於非提交年度提供簡化補充資訊。

5.自 2026 年起，倘要保機構屬全球系統性重要銀行（U.S. GSIBs），則應每兩年提交其相應之清理計畫。

6.最終修訂規範強化並釐清所有要保機構評估自身清理計畫可信度之標準，及 FDIC 對要保機構回饋的處理方式。

7.所有適用本規範之要保機構應具備建立即時線上盡職調查平台及行銷之能力，並對有意承購者提供關鍵資訊，以供其在資訊充足情況下對該行或其資產投標。

8.FDIC 期許所有適用本規範之要保機構與 FDIC 合作，評估並測試其清理能力，包括確保銀行核心業務持續營運、特許經營權及事業體分拆標售等面向。

9.最終修正規範將於 2024 年 10 月 1 日生效，並預計於明（2025 年）年開始提交首次文件。

二、發布 2024 年風險回顧（Risk Review）報告[註 8]

FDIC 於 2024 年 5 月發布風險回顧報告指出，美國經濟狀況於 2023 年維持強勁，金融市場於年底已有所改善。銀行業在 2023 年初歷經市場動盪，惟展現韌性，進而保持較高收益水準，整體資產品質指標良好，流動性也趨於穩定。存款餘額於年內下降，影響市場流動性，但第四季存款在歷經七個季度後首度回升。儘管 2023 年銀行貸款放緩，全年仍呈現正成長，資產品質也保持良好。此外，2023 年銀行資本持續增長，截至年底問題銀行數僅占全體銀行之 1.1%，已接近非危機時期的最低比例。

回顧 2023 年美國銀行業面臨下列相關風險：

(一)市場風險：

高利率環境下，殖利率曲線倒掛、銀行存款流失、為增加流動性致資金成本上揚，部分社區銀行淨利差受到壓縮。

(二)信用風險：

以商用不動產及消費者貸款信用品質惡化較劇。

1.商用不動產貸款：在高利率、不動產價格下滑、及借款人再融資能力受到挑戰下，辦公室相關貸款較為疲弱。

2.消費者貸款：銀行開始收緊放貸標準及家戶減少對貸款需求，導致信用卡及車貸表現不佳。

(三)作業及資安風險：

除勒索軟體持續威脅外，地緣政治衝突亦增加對銀行的網路攻擊，另支票詐欺行為持續增加，量子運算及人工智慧將對重要基礎設施帶來新的風險。

(四)其他風險：如氣候變遷及加密資產風險。

註釋

註 1： https://www.bis.org/publ/bppdf/bispap147.htm

註 2： 批發型 CBDC 係針對與零售 CBDC 不同群體的使用者，批發型 CBDC 用於銀行、中央銀行及其他金融機構間之交易，因此批發型 CBDC 類似於現今中央銀行持有之儲備或結算餘額。批發型 CBDC 透過代幣化 (tokenisation) 可讓金融機構實現新功能 (例如可組合性及可程式設計性)。

註 3： 倘 CBDC 係供家庭及企業用於日常交易，簡稱為零售型 CBDC。零售型 CBDC 不同於當前無現金支付形式之工具，例如貸方轉帳 (credit transfer)、直接轉帳、卡支付及電子貨幣，因它代表對中央銀行的直接債權，而非民營金融機構的負債。

註 4： https://www.bis.org/bcbs/publ/d577.htm

註 5： https://www.fsb.org/2024/07/stocktake-on-nature-related-risks-supervisory-and-regulatory-approaches-and-perspectives-on-financial-risk/

註 6： https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/07/16/world-economic-outlook-update-july-2024

註 7： https://www.fdic.gov/news/fact-sheets/fact-sheet-final-amended-rule-resolution-planning-insured-depository-institutions#

註 8： https://www.fdic.gov/analysis/risk-review/2024-risk-review.html

業務動態

一、截至 113 年 8 月底止，本公司要保機構共計 403 家

截至 113 年 8 月 31 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、本公司副總經理范以端於 113 年 6 月中旬參加 IADI 假義大利羅馬舉辦之第 79 屆執行理事會等系列會議

本公司副總經理范以端於 113 年 6 月中旬赴義大利羅馬參加 IADI 舉辦之第 79 屆執行理事會、研究分析委員會、政策制定委員會及政策執行委員會等系列會議。本次執行理事會議討論並通過 IADI 2024 年年度計畫、各委員會工作計畫、2023 年財務報告、2024 年預算案等重要事項。另本公司副總經理范以端擔任研究分析委員會主席，於會議期間主持研究分析委員會會議，就既有研究計畫、未來規畫與優先研究議題等，與會員討論年度工作計畫編擬事宜。

三、肯亞存款保險公司 (KDIC) 於 113 年 7 月上旬至本公司進行合作備忘錄研習交流會議

肯亞存款保險公司 (KDIC) 風險與檢查處處長 Mr. Paul Manga 等一行 3 人於 113 年 7 月上旬拜訪本公司，由前董事長蘇財源率總經理鄭明慧、副總經理范以端、副總經理黃光熙接見。另合作備忘錄研習交流會議由財務處、業務處、風管處、清理處及國關室同仁，就我國存款保險機制、存款保險基

金管理與目標值設定、存款保險公眾意識、風險管理及銀行清理賠付機制等議題進行簡報及詢答。本公司自 108 年與 KDIC 簽署合作備忘錄 (MOU)，本次 KDIC 來訪不僅對本公司與 KDIC 間之友好合作關係有所裨益，更有助於強化雙邊進一步合作交流。

四、本公司副總經理范以端於 113 年 7 月上旬參加 IADI 假美國華盛頓特區舉辦之核心原則高階指導小組會議

本公司副總經理范以端於 113 年 7 月上旬赴美國華盛頓特區參加 IADI 舉辦之核心原則檢視暨修訂高階指導小組會議，就存款保險保障、賠付、清理及金融安全網成員協調等領域進行討論，尤其就差別保障、差別費率制度、最小或較低成本測試及系統性危機例外情形之處理等議題表示意見。小組成員將於會後就各項議題持續進行討論，本案預計於年底前就核心原則修訂草案進行公開諮詢程序。

五、印尼存款保險公司 (IDIC) 於 113 年 7 月下旬至本公司進行交流會議

印尼存款保險公司 (IDIC) 董事長 Purbaya Yudhi Sadewa 率團於 113 年 7 月 19 日拜訪本公司，由前董事長蘇財源率總經理鄭明慧、副總經理黃光熙與副總經理鄧麗英接見。交流會議由本公司蘇前董事長主持，並由風管處、清理處、業務處、特查處與財務處提出雙方未來可合作之議題，此將作為雙方後續討論基礎，以強化未來雙邊合作。本公司於 100 年正式與 IDIC 簽署交流意向書，本次來訪不僅對雙方友好合作關係有所裨益，亦為未來合作奠定良好基礎。

六、本公司副總經理黃光熙於國立教育廣播電臺「金融知識通」廣播節目受訪，與聽眾分享存款保險相關觀念

金管會與國立教育廣播電臺合作推出「金融知識通」廣播節目，由金融教育推動小組成員輪流受訪，本公司由副總經理黃光熙代表受訪，受訪主題「打拚人生要有存保」，並於 113 年 8 月 29 日於該節目播出，節目中主要分享存款保險保障之相關知識，以提升聽眾對存款保險觀念及認知。

七、本公司於 113 年 8 月 30 日與中國輸出入銀行、證券暨期貨市場發展基金會共同舉辦「仰德好鄰居聯合為愛捐血」活動

本公司本於人道關懷與善盡企業社會責任之理念，於 113 年 8 月 30 日與中國輸出入銀行、證券暨期貨市場發展基金會，假台北捐血中心南海捐血室共同舉辦「仰德好鄰居聯合為愛捐血」活動，獲得民眾熱烈響應，計有 148 人參與捐血，共募集 208 袋熱血，有效紓緩血庫告急狀況。

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

1. 本刊園地公開，歡迎投稿。
2. 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，均歡迎。
3. 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。(撰稿費：一般中文稿件每千字 1,600 元)
4. 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。
5. 投稿文章經編委會接受刊登後，來稿請依「存款保險資訊季刊文稿格式說明」辦理，不符格式者，本刊將請作者修改。格式說明請至中央存款保險公司全球資訊網 (https://www.cdic.gov.tw)「出版刊物」項下之存保季刊專區自行參閱。
6. 來稿文責自負，除事先聲明者外，本刊有刪改權。
7. 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。
8. 來稿經本公司同意刊登者，需簽署本公司提供之「著作財產權同意書」，同意該文著作財產權存續期間，授與本公司重製權、散布權及公開傳輸權。

存款保險資訊季刊　　第 37 卷 第 3 期

中華民國 113 年 9 月 30 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）