

論著與分析

國際存款保險機構協會 (IADI) 「引領金融穩定、存款保險及銀行清理之 新常態」研討會摘要

本公司國關室整理

- 壹、序言
- 貳、歡迎暨開幕致詞
- 參、專題演講（一）
- 肆、論文（一）戰勝銀行倒閉：問題銀行清理之持續性實際影響
- 伍、論文（二）保險定價、扭曲與道德風險：存款保險之準實證
- 陸、專題演講（二）
- 柒、論文（三）存款保險保障額度：增加或不動，一直是個難題
- 捌、論文（四）銀行業動態理論及存款價值
- 玖、專題演講（三）
- 拾、論文（五）銀行數位能力壓力測試：COVID-19 流行期間的證明
- 拾壹、論文（六）完成歐洲銀行聯盟整合－對銀行與企業借款資金成本之影響
- 拾貳、監理官論壇：監理機關及存款保險機構之新常態
- 拾參、閉幕致詞

壹、序言

國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers, IADI）於 110 年 5 月 10 日至 12 日舉辦 2021 年兩年一度國際學術視訊研討會，研討會主

題為「引領金融穩定、存款保險及銀行清理之新常態 (Navigating the New Normal for Financial Stability, Deposit Insurance and Bank Resolution)」，計有來自全世界近百國逾 450 名代表與會。本次學術研討會所發表之論文，係自 IADI 對外徵文收到的 45 篇論文中遴選 6 篇，由論文作者或作者群代表進行簡報，並請評論人發表評論。論文主題包括：銀行業危機的持續影響、金融科技與新型冠狀病毒 (COVID-19) 大流行引起的存款人行為變化、存款保險定價與保障範圍，以及歐盟地區存款保障、銀行清理危機管理。本公司副總經理范以端並受邀擔任第三日研討會論文 (五) 及論文 (六) 發表場次之主持人。

貳、歡迎暨開幕致詞

IADI 秘書長 David Walker 首先歡迎所有線上參與者，IADI 二年一度國際學術研討會係提供一個特別論壇，檢視與探討對金融穩定、存款保險與銀行清理影響之相關議題。由於 COVID-19 疫情全球肆虐，本次研討會首次以視訊方式舉行，除有 6 篇學術文章發表外，亦邀請耶魯大學教授 Andrew Metrick、金融穩定學院 (Financial Stability Institute, FSI) 主席 Fernando Restoy，以及歐盟執行委員會 Martin Merlin 等貴賓擔任專題演講講座。監理官論壇場次部分，由金融穩定委員會 (Financial Stability Board, FSB) Eva Hüpkes、加拿大存款保險公司 (Canada Deposit Insurance Corporation) 總經理暨執行長 Peter Routledge，以及國際貨幣基金 (International Monetary Fund, IMF) Marc Dobler 等分享相關議題觀點。最後，由 IADI 資深政策與研究顧問 Bert Van Roosebeke 進行本次研討會總結。

IADI 總經理暨執行理事會主席，亦為俄羅斯存款保險機構 (Deposit Insurance Agency) 總經理 Yury Isaev 於開場致詞表示，IADI 透過與學術各界及國際金融夥伴機構合作，以察覺新風險並探討存款保險、銀行清理與金融穩定議題之最新發展與國際趨勢，至關重要。因此，IADI 承諾將持續強化其研究與政策發展，並作為 IADI 新的 5 年策略計畫 (Strategic Plan) 之一環，包含修訂 IADI 有效存款保險制度核心原則等。

參、專題演講（一）

主講人：耶魯大學教授 Andrew Metrick

Andrew Metrick 針對金融危機之發生與影響、系統性風險之監理與清理工具之使用等議題進行專題演講。COVID-19 疫情引起的危機仍處於初期階段，其影響結果將取決於是否可成功回復常態。耶魯大學針對金融穩定相關議題進行多項研究計畫，其中重點之一係透過蒐集政府政策措施及工具等資訊，瞭解政府針對過去危機採取相關干預措施的因應方式，具體工具包含債務減計暨資本重建（bail-in）、流動性挹注等屬於最後貸款者（lender of last resort）以外之工具。最終，相關經驗應可作為未來政策制定者之參考，並藉此在避免道德風險與維護金融穩定間確保適當的平衡。

儘管過去發生危機的情況皆有所不同，但在面臨新危機時，應避免參採最差的實務經驗，或是僅針對特殊條件下之因應措施及退場策略（exit strategies）等。此外，隨著後疫情發展，影子銀行或資料外洩等可能進一步導致傳統金融體系發生危機。因此，建議須加強危機管理相關領域之研究，以防範未來金融危機。

肆、論文（一）戰勝銀行倒閉：問題銀行清理之持續性實際影響 （Fighting Failure: The Persistent Real Effects of Resolving Distressed Banks）

主講人：美國聯邦準備理事會首席經濟學者 Ivan Ivanov

評論人：英國羅浮堡大學（University of Loughborough）教授 Alistair Milne

該論文蒐集美國 1992 年至 2020 年間季度銀行會計及郡級經濟資料，針對依據 1991 年美國聯邦存款保險公司改進法（Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act, FDICIA）銀行清理最低成本政策（least-cost resolution policy）所採取立即糾正措施（prompt corrective action），研究清理傾向變異（variation in resolution propensity），探究銀行清理政策對實體經濟之影響。

前揭清理政策係以法令規定門檻為基準規範 (threshold-based rule)，倘問題銀行有形權益比率 (tangible equity ratio) ^(註1) 低於 2%，則認定為「資本嚴重不足 (critically undercapitalized)」，須由該銀行之主要監理機關交由美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 進行銀行清理程序。

該研究並應用模糊不連續迴歸 (fuzzy regression discontinuity) 架構，評估銀行清理對問題銀行經營所在地之就業狀況與銀行據點成長率的影響。

研究結果顯示，銀行清理對問題銀行所在地就業及銀行據點之成長有負面且重大之經濟性影響，且可持續影響經濟活動至少 5 年之久。這些負面影響集中在銀行所在地屬規模較小且都市化較低的郡區內，且造成中小型企業貸款大幅降低、企業倒閉案例增加。FDIC 以收購方式處理問題銀行時，收購方通常為足以承受問題銀行資產負債表損失的大型銀行，大型銀行會限制與所收購銀行有往來關係的小型企業貸款，這可能與大型銀行收購後，無法運用該問題銀行所服務客戶之軟性資訊 (soft information) 並加以評估客戶借貸風險的能力有關。

研究發現目前的銀行清理政策對於問題銀行經營所在地的經濟情況有負面外部性影響，而在擬定銀行清理最低成本政策時，此外部性可能不會被列入考慮，因此可能無法減輕銀行危機造成的負面影響。

評論人 Alistair Milne 認為該論文雖呈現銀行清理對當地經濟造成外部性之實證數據，但銀行清理並非銀行失去借貸關係能力的唯一原因，這可能涉及更廣泛的議題；渠建議該論文應再釐清相關因變數 (dependant variable) 的定義，對總體經濟發展因素引起的控制實驗污染效應 (contamination) 進行穩健性測試 (robustness test)，應對銀行信用供給做進一步文獻研究，以及對所關注的權益變數進行二次多項式參數化等工作。

伍、論文 (二) 保險定價、扭曲與道德風險：存款保險之準實證 (Insurance Pricing, Distortions, and Moral Hazard: Quasi-Experimental Evidence from Deposit Insurance)

主講人：美國聯邦存款保險公司資深金融經濟學者 George Shoukry

(一) 保險定價與道德風險

1. 事前道德風險

保險與道德風險息息相關，就存款保險而言，依實證研究指出，1990 年代初期美國儲貸機構成為 FDIC 要保機構後，與未加入存款保險之機構相比，其承擔之風險較高。近期如玻利維亞創立存款保險制度，使該國銀行發行次級貸款的可能性增加，另存款者對市場紀律（market discipline）之要求減少，銀行承擔之風險因而有所增加。

2. 存款保險定價有效性

包含下列 2 項要件：

- (1) 應納入避免承擔過度風險之適當誘因，並須對銀行獲利能力有顯著影響，以及無法透過套利或其他工具而規避。
- (2) 上述誘因必須足以促使銀行改變其風險承擔之行為。

(二) 研究設計

1. 資料背景

(1) 1990 年代中期，FDIC 掌管兩個存款保險基金：銀行存款保險基金（Bank Insurance Fund, BIF）、儲貸機構存款保險基金（Savings Associations Insurance Fund, SAIF）。早在 1990 年代初期，上述 BIF 與 SAIF 資金規模皆已不足，必須仰賴銀行與儲貸機構依風險費率繳納之存款保險費，並且分別注入 BIF 與 SAIF。

(2) BIF 先於 1995 年第三季完成資本重建，SAIF 則另透過國會通過向儲貸機構徵收一次性特別保費，於 1997 年第一季才完成資本重建。

2. 當 BIF 或 SAIF 達到其基金目標值後，該基金類別之要保機構所繳納之保費依法須大幅降低，爰 1995 年第三季後 6 個季別，各要保機構產生不同保費差距（disparity），其中各基金類別存款保險費率之級距差距（steepness）亦有所不同，即風險較高之機構，其繳納保險費之增量（increment）亦較多。

(三) 實證結果

1. 風險費率可提供抑制道德危險之誘因，亦可能產生扭曲效果與監理套利：

(1)銀行可能透過改變資金籌措來源，如減少存款，以降低存款保險費上漲之影響。

(2)銀行可能從事監理套利，以降低其存款保險費負擔。

2.反應性 (responsiveness)

保險定價誘因較高之銀行，相較之下，將可能持續改變其風險承擔之行為。

(四)結論

採取風險費率之存款保險定價可有效降低道德危險，惟須透過強而有力之監理控管與適當法律政策，減少政策扭曲與監理套利。

陸、專題演講 (二)

主講人：金融穩定學院主席 Fernando Restoy

Fernando Restoy 主席針對「如何改善歐洲銀行聯盟 (Banking Union) 體制下之銀行清理資金籌措：存款保險機制擔任的角色 (How to improve funding of bank resolution in the banking union: the role of deposit insurance)」進行演說；他指出目前歐盟欠缺一個有效的資金籌措機制以協助問題銀行有序退出市場，現今歐盟銀行清理體制主要有三大問題，分別是缺乏有效且具一致性 (harmonized) 的銀行清理機制、歐盟各會員國破產法體制差異過大導致主管機關處理系統性銀行遭遇困境，以及欠缺對中型 (middle-class) 傳統銀行的有效清理機制，所謂中型銀行即該類銀行已大到無法採用傳統的破產法制退出市場，但又不符合適用歐盟「銀行復原及清理指令 (Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD)」的資格。

Restoy 主席指出目前藉由清理或破產機制有序處理問題銀行退出市場時，有下列四項資金來源可供運用：

(一) 政府財政援助 (bailout)，即取自公共資金。過去協助重大問題銀行退出市場最為常用的方式，由於係用納稅人的錢援助，國際間制定新的銀行清理機制致力於減少動用公共資金。

(二) 問題銀行內部損失自行吸收機制 (internal loss-absorbing capacity)。

例如債權人以債作股或採債務減記的方式進行資本重建或損失吸收（creditor bail-in），以維持問題銀行重要金融功能的營運，此為新型態銀行處理機制，銀行需於金融承平時時期發行足量可 bail-in 的債務工具，在歐盟即為「自有資金與合格債務最低要求（Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities, MREL）」。

（三）國家存款保障機制（national deposit guarantee scheme）。倘問題銀行採國內破產機制結束營業，存款保險基金設有動用上限（financial cap），即存款保險可提供問題銀行的資金不能超過動用存保基金賠付存款人的淨成本，淨成本意即賠付存款人支付金額與存保基金於問題銀行清算資產後可取回資金間的差額。

（四）單一清理基金（Single Resolution Fund, SRF），僅有通過公共利益（public interest）評估的銀行方有資格申請動用單一清理基金，無論採行何種清理策略，例如營業讓與（sales of business, SOB）策略^{（註2）}或繼續經營之資本重建策略（open bank bail-in strategy），動用 SRF 的前提係問題銀行須先進行至少 8% 的總負債減記；此外，另訂有資金動用上限，為問題銀行總負債的 5%。

Restoy 主席指出目前歐盟各資金籌措管道的限制將導致中小型問題銀行進行清理時，於實務上無法有效籌措資金，例如採行 SOB 策略時，會因為市場缺乏合適買家，問題銀行則必須讓敏感性負債即存款進行 bail-in，方可取得 SRF 資金以維持營運，直至買家出現。

Restoy 主席提出三項改革建議，分別為解除保額內存款（covered deposits）超級優先受償順位（super-preference）的特性以增加存款保障機制可提供問題銀行清理所需的資金、調整採用 SOB 策略時銀行的 MREL 計算方法以提高策略成功的可能性，以及放寬取得單一清理基金的條件；他強調解除保額內存款（covered deposits）超級優先受償順位（super-preference）的重要性，原本存款保險機制最主要政策目標係預防銀行擠兌，以維持金融市場穩定，惟事實上保額內存款受償順位高於保額外存款（uncovered deposits）的規定，無形中提供保額外存款人擠兌的誘因，他建議可以一般優先受償順位（general preference）取而代之，讓保額

內存款及保額外存款的受償順位一致，此舉亦可增加存款保險基金得提供銀行清理所需資金，提高營業讓與交易成交的可能性^(註3)。

此外，他建議重新定義 MREL 要求的計算方式，以促使問題銀行可順利執行 SOB 策略，目前規定的 MREL 要求係基於繼續經營之資本重建策略架構下所制訂，倘問題銀行決定不繼續營業，改採營業讓與銷售策略，將會因目前嚴格的 MREL 規定，導致不易籌資影響順利出售。最後建議重新調整問題銀行取得 SRF 資金前須符合 8% 總負債減記的一致性要求，採行 SOB 策略的問題銀行因 MREL 要求較低，要符合 8% 減記有實務上的困難，因此，Restoy 主席建議降低須符合總負債減記的比率，以順利取得 SRF 資金，促進問題銀行資產負債的出售。

Restoy 主席總結表示，一切改善歐洲銀行聯盟危機管理程序的努力，需輔以歐洲存款保險機制 (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) 的建置，倘欠缺該機制，危機管理架構將因各國銀行風險及國家可用於處理該風險國內資金不足而暴露於脆弱邊緣。

柒、論文 (三) 存款保險保障額度：增加或不動，一直是個難題 (Coverage Levels in Deposit Insurance: to Increase or not to Increase)

主講人：哥倫比亞存款保險機構資產管理處副處長 Juan Carlos Quintero

評論人：義大利卡利亞里大學 (University of Cagliari) 財金系教授 Riccardo De Lisa

Quintero 針對存款保險保障額度之變化對社會福祉的影響提出相關論文。過去不少學術文獻研究存款保險制度相關風險，惟針對有效存保機制設計要素的研究並不多，存保實務界認為有限存款保險保障額度係減緩道德危險的有效工具之一，因此進行該項研究。研究方法以過去學術文獻及模型為基礎，主要建立在 Davila, Eduardo 及 Itay Goldstein 於 2020 年在紐約大學發表的論文「最適存款保險 (Optimal Deposit Insurance)」分析架構上，增加可動用政府公共資金援助 (Bailout) 「大到不能倒」問題銀行，以免於銀行擠兌，並納入賠付存款人及資

產回收 (asset recovery) 間時間差等參數，以及問題銀行可調整存款利率的因子。該研究採用哥倫比亞政府於 2017 年實施提高存款保障額度措施時之銀行數據資料，證實哥倫比亞政府提高保障額度的益處遠高於付出的成本。儘管淨影響 (net effects) 在不同資產規模的銀行間差異不大，且結果對部分變數的變化具高敏感度，以哥倫比亞案例來看，保額內存款金額占總存款金額的比率較低，提高保障額度的益處很容易大於成本。動用公共資金援助的效果好壞參半，但提高存款保障額度往往會增加相關成本。

目前並未有太多關於存款保險保障額度的研究，與談人 De Lisa 教授一再肯定此篇論文對存款保險保障最適額度的評估，以及其對社會福祉之影響方面貢獻卓著。研究者結合「銀行大到不能倒」的考量與滯後效應 (lagged effects) 兩項因素，讓存款利率能夠調整，均有助於建立符合實際情況且對政策制定者有所助益的模型，2017 年哥倫比亞增加保障額度的實例進一步補充完善整個研究。De Lisa 教授針對模型提出一些精進的建議，例如本研究針對資產回收率採用平均值，考量資產的多樣性，可採用不同的回收率，關於賠付存款人及資產回收間時間差部分，由於實際情況下債權人受償順位不同 (creditor hierarchy)，可納入不同資產受償順位相對應不同回收率的影響。此外，研究者可考量存款保險保障額度的改變對銀行資產負債表及對違約機率 (probability of default) 的影響。此研究未來可進一步針對系統性重要金融機構在新版清理機制下的影響、傳染效應 (contagion effect) 及採歐盟案例實證研究等。

捌、論文 (四) 銀行業動態理論及存款價值 (Dynamic Banking and the Value of Deposits)

主講人：美國俄亥俄州立大學助理教授 Ye Li

評論人：美國亞特蘭大聯邦準備銀行金融創新暨穩定中心執行董事 Larry Wall

該論文指出，COVID-19 疫情發展期間，因為資金大量湧入存款帳戶導致美國銀行業經歷前所未有的資產負債表擴張情形，美國銀行業存款於 2020 年 4 月單

月即增加 8,650 億美元。與傳統認知不同的是，充裕資金帶來的流動性對銀行價值無益。銀行吸收存款進行融資與交易活動，存款人接受相對較低的利率換取使用存款作為支付工具的便利性，但存款人自由存取存款帳戶資金，銀行無法確定新流入的存款是否暫存在存款人帳戶，或未來進行支付流出，銀行無法完全掌控其存款規模與資產負債表，所以，存款流入對銀行而言反而是風險管理的一項挑戰。因此，該研究提出一項理論，將存款的角色類同古典 Q 投資理論^(註 4)所稱非金融公司的生產性資本 (productive capital) 角色。當銀行有足夠的權益資本，存款增加可讓銀行以廉價資金融通風險性放款活動，此時，存款量即為銀行生產性資本。但非金融公司的生產性資本會有正邊際 q 值，銀行存款邊際價值 (marginal value of deposits, deposit q) 則可能因銀行資本不足而有負值。即當銀行權益資本耗盡後，銀行雖以降低存款利率的方式抑制大量存款流入，但卻無法拒絕存款，銀行只能同時降低風險性資產，增加短期投資，直到最後被迫以發行股權的高成本方式融通，此即顯示資本不足的銀行，COVID-19 大流行期間的存款流入可能損及銀行價值。

評論人 Larry Wall 指出，COVID-19 疫情爆發前，一般認為銀行價值會隨著存款增加而提高；然而，疫情期間，銀行注意到存款大量流入卻是銀行價值的不利因素。渠認為該論文目的在提出一個模型解釋高存款量對銀行價值產生的負面影響，惟此模型的部分假設與實際經驗不符，例如，實務上銀行可以且也有拒絕收受存款，惟長期而言，拒絕收受存款無益金融體系；銀行亦可發行成本較低的優先股權等。另建議就模型中關於低放款需求及銀行拒絕存款的成本進行若干修正。

玖、專題演講 (三)

主講人：歐盟執行委員會金融穩定、金融服務與資本市場總署署長 Martin Merlin

Martin Merlin 署長簡述歐盟即將對歐洲銀行危機管理暨存款保險體制的法規檢視，其中，歐洲穩定機制 (European Stability Mechanism) 下所設立的單一清理基金 (SRF) 公共備援方案 (common backstop) 將於 2022 年啟動；惟歐洲銀行

聯盟的第三支柱 - 歐洲存款保險機制 (EDIS) ^(註 5) 仍未建置，存保基金提供清理流動性資金的問題依舊存在。

歐盟執行委員會將於 2021 年底提出關於存款保險及銀行清理的法律草案，EDIS 將設計為混合型流動性援助機制，抑或是均衡經濟 ^(註 6) 國家共同分擔損失機制，各種方案正在積極討論中，降低風險配套措施亦一併考量，相關工作計畫將於近期提出。

關於銀行清理方面，Merlin 署長表示無論銀行的資產規模及營業模式，有必要保障所有銀行均可採用適當的清理工具。此外，基於歐盟各國在破產程序及債權人受償優先順序的差異，採用的銀行清理框架及如何測試公眾利益均不易預估；歐盟即將進行的檢視中亦包含國家援助政策 (state aid) 及存款保險基金在銀行清理籌資中所扮演的角色；歐盟執行委員會認為美國聯邦存款保險公司 (Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC) 之組織架構係存款保險及銀行清理之典範，惟歐盟內部因政治因素，要複製類似 FDIC 的組織實屬不易。

拾、論文 (五) 銀行數位能力壓力測試：COVID-19 流行期間的證明 (Stress Testing Banks' Digital Capabilities: Evidence From the COVID-19)

主講人：瑞士聖加侖大學教授 Vesa Pursiaine

評論人：BIS 創新、數位經濟暨貨幣及經濟部門經濟學家 Sebastian Doerr

2020 年 COVID-19 大流行期間，由於各國政府為防堵疫情擴散採取半封城或封城的措施，促使民眾居家上班、網上購物及視訊開會或聚會的比例增加，此篇論文則主要在研究銀行擁有較佳的 IT 能力可否在 COVID-19 期間提供客戶更好的服務。研究結果分析顯示具備較佳 IT 軟體設備的銀行，在疫情期間客戶親臨實體分行辦理銀行事務次數有很顯著的減少，網路銀行造訪次數亦有相當高的增長，在網路銀行回應顧客的需求亦較快速；至於在銀行存款及貸款業務方面，美國政府於疫情期間針對中小企業推動薪資保護計畫 (Paycheck Protection Program, PPP) 貸款，IT 較佳的銀行在 PPP 貸放件數上相對較多，至於存款方面，IT 較佳

的銀行在一般存款方面成長率較高。Pursiainen 博士表示其研究顯示疫情期間消費者對於數位銀行服務的需求上升，IT 較佳的銀行較可滿足這些需求。

評論人 Sebastian Doerr 則提供建議以供研究者進一步強化研究結果，他表示儘管研究者對衡量研究樣本中銀行 IT 能力所採用的 14 項指標提出清楚明確的描述，但對於選擇這些指標的原因則需要提供更多詳實說明；與談人更進一步指出銀行的 IT 實力與實體分行造訪次數及網路銀行流量間的直接關聯並未在論文中明述，他建議研究者可以嘗試釐清是否係疫情造成的消費者行為改變，促使多數傾向捨棄實體分行改採線上方式，抑或是銀行的科技能力提高所造成的結果；至於 IT 較佳銀行貸放較多針對疫情推出的 PPP 貸款，有可能因為 IT 較佳銀行原本服務的客戶對於 PPP 貸款的需求較高，亦有可能 IT 較佳銀行在提供 PPP 貸款較有效率或收費較低等因素，IT 實力非唯一因素，這些亦是論文中需要釐清說明；最後，Sebastian 表示論文可深入探討 IT 較佳與較差銀行間的差異，可從銀行特性及服務的客群與區域著手，差異性的探討可以更清楚地釐清究竟是需求抑或是科技導致提供客戶更好服務的結果。

拾壹、論文（六）完成歐洲銀行聯盟整合－對銀行與企業借款資金成本之影響（Completing the European Banking Union: Capital Cost Consequences for Credit Providers and Corporate Borrowers）

主講人：德國哈雷經濟研究所（Halle Institute for Economic Research）學者
Eleonora Sfrappini

（一）歐洲銀行聯盟三大架構

1. 單一監理機制（Single Supervisory Mechanism, SSM）

自 2014 年起，歐洲中央銀行（European Central Bank, ECB）負責歐元區大型銀行之直接監理。

2. 單一清理機制（Single Resolution Mechanism, SRM）

對於問題銀行之重建與清理建立統一規章（unified rules），並且設

置單一清理委員會 (Single Resolution Board, SRB) , 以及單一清理基金 (Single Resolution Fund, SRF) 。

3. 統和之存款保險規章 (Harmonized Deposit Insurance Rules)

歐盟地區存款保障為每一存款人在同一銀行最高保額歐元 10 萬元。另歐洲存款保險機制 (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) 尚建構中。

4. 歐洲銀行聯盟架構下, 涉及相關單一法規 (Single Rulebooks) 包含: 銀行復原及清理指令 (Bank recovery and resolution directive, BRRD) 、資本要求規章 (Capital Requirements Regulation, CRR) 、資本要求指令 (Capital Requirements Directive IV, CRD IV) , 及存款保障機制指令 (Deposit Guarantee Schemes Directive, DGSD) 等。

(二) 銀行復原及清理指令 (BRRD)

1. 2007-2008 年金融危機期間, 歐盟地區各政府普遍提供銀行紓困 (bailouts) , 將金融體系之主要風險轉移至公共部門, 進而成為 2010 年歐洲主權債務危機的主要動因之一。

2. 為避免類似危機再度發生, 歐盟於 2014 年發布 BRRD, 規範早期干預措施, 以防止銀行破產, 並且有序處理問題金融機構。另規範清理權責機關、清理基金設立, 以及採用 bail-in 相關原則等。

3. 債務減計與資本重建 (bail-in) 採用原則:

問題金融機構之股東與 (次順位債) 債權人已至少負擔 8% 之總負債與自有資金。

(三) 研究問題與假設

1. 新的問題金融機構清理機制是否影響銀行資金籌措成本?

(1) 採用 bail-in 與相關監理干預, 可能使銀行資金成本增加:

- A. 投資者可能要求更高之風險溢酬。
- B. 銀行須提高自身權益與債務比。

(2)明確的清理機制規範及強化金融穩定因可降低系統性風險，可能使銀行資金成本下降。

2.銀行資金籌措成本改變是否轉嫁予實體部門？

貸款利率與交易成本可能依據銀行改革程度而有所變化：

銀行因資金成本增加而有轉嫁予企業客戶之誘因，或是因資金成本降低而調降其貸款利率。

(四)樣本分類

本研究報告樣本取自 15 個歐盟國家，計 59 家銀行，並依下列所屬分類：

- 1.歐洲貨幣聯盟^(註7)核心國家 (core-EMU)：銀行位於奧地利、比利時、法國、德國與荷蘭等國家。
- 2.受歐洲主權債務危機嚴重影響之 EMU 國家 (GIIPS)：銀行位於希臘、義大利、葡萄牙與西班牙等國家。
- 3.非 EMU 國家 (non-EMU)：銀行位於捷克、丹麥、匈牙利、波蘭、羅馬尼亞與瑞典等國家。

(五)實證結果與結論

- 1.歐盟實施 BRRD 相關清理機制，使銀行平均資金成本增加，惟各歐盟國家存在異質性 (heterogeneous) 差異：
 - (1)位於 core-EMU 之銀行，其資金成本增加幅度較位於其他歐盟國家之銀行低。
 - (2)資金成本之增加係為因應 BRRD 規範，去槓桿化 (deleveraging) 並使銀行權益權重增加，進而可強化整體金融體系之韌性。
- 2.位於 core-EMU 之銀行，較有可能將其資金成本增加之影響轉嫁予企業借貸成本。
- 3.在促進金融穩定之政策目標下，以及因應 BRRD 規範，銀行與投資者之風險調整將可能對部分實體經濟產生不利影響。

拾貳、監理官論壇：監理機關及存款保險機構之新常態 (Regulators' Roundtable: What is the New Normal for Regulators and Deposit Insurers?)

與談人：IADI 秘書長 David Walker、FSB 監理政策部門主管 Eva Hüpkes、加拿大存款保險公司總經理暨執行長 Peter Routledge、IMF 貨幣暨資本市場部門危機準備與管理處副主管 Mark Dobler

Eva Hüpkes 分享 FSB 自 2008 年全球金融危機以來的許多成就，包括訂定 FSB 有效處理機制關鍵要素 (Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions)、以及總損失吸收能力 (Total Loss Absorbing Capacity, TLAC) 準則。FSB 刻正進行的工作則部分著重於改善 bail-in 執行流程，且在施行 TLAC 準則部分更進一步發展。渠強調，復原暨清理計畫仍屬重要，特別是政策制定者及監理機關所面臨新興挑戰。這些挑戰包括：新興金融科技、金融服務數位化的擴展、委託科技公司辦理的業務增加，以及加密資產的興起。最後，氣候變遷帶來的金融風險則視為未來在營運韌性上的潛在挑戰。

Peter Routledge 則關注全球金融體系中不斷上升的波動性與不確定性，主要來源有三：氣候變遷造成企業營運之潛在不穩定性、金融服務數位化致成之業務中斷 (包括數位貨幣使用量增加、網路攻擊事件發生率上升)，以及目前長期低利率情況。渠期許監理機關應接受這些不確定性，並提供加拿大存款保險公司近期倡議之相關案例供參，包括招募具多樣化專業能力之職員、商業模式中企業風險管理集中化、大量投資技術，並建立工作小組掌握金融科技對加拿大經濟的影響。

Marc Dobler 指出，銀行在 COVID-19 疫情期間，資本及流動性水準提高，且迄今仍展現出韌性。然而，各國資本分配不均，導致不同步且經濟復甦不均衡情形。另疫情期間主權風險顯著提升，小型公司的流動性壓力水準也是如此。而疫情亦突顯企業槓桿升高，且可能持續依賴公共支援，並於現在收益與權衡未來成本及風險間求取平衡。IMF 建議各國利用資本及流動性緩衝、放寬總體審慎工具、暫停資本分配，並修改重組放款之自動重新分類。

拾參、閉幕致詞

主講人：IADI 資深政策與研究顧問 Bert Van Roosebeke

Bert Van Roosebeke 強調 IADI 二年一度國際學術研討會之重要，因彙集學術界與從業人員，就金融穩定、銀行清理與存款保險等相關議題之研究進行深入探討。本次研討會學術文章聚焦銀行清理成本、存款保險保障額度、COVID-19 疫情大流行，以及歐盟存款保險與清理監理架構之改革等議題。監理官論壇部分則就道德風險、面臨高度不確定性等議題進行探討，其中後者關於疫情大流行期間採取相關政策措施將可能陸續退場，亦須持續關注。

IADI 近期將就氣候變遷、數位化，及最小清理成本原則等議題進行研究。最後，Bert Van Roosebeke 感謝 IADI 秘書處、與會講者與評論者，以及其他參與本次研討會籌備之工作人員。

註釋

- 註 1：一級 (核心) 資本加上流通在外的永久優先股及相關盈餘減去無形資產，再除以季度平均總資產
- 註 2：問題銀行的存款及資產組合售予其他財務健全的銀行。
- 註 3：倘問題銀行的資產小於負債時，其缺口可透過存款保險基金補足。
- 註 4：諾貝爾經濟學獎得主 James Tobin 於 1969 年提出 Tobin's Q Ratio，係公司市場價值對其資產重置成本的比率，當 Q 比率大於 1 時，則購買新生產的資本產品更有利，會增加投資的需求；若 Q 比率小於 1，則購買現成的資本產品比新生產的資本產品更便宜，將會減少資本需求。因此，Q 比率是用以說明企業何時願意再進行投資活動。https://www.digitimes.com.tw/tech/dt/n/shwnws.asp?cnlid=14&id=0000385055_FPQL32DE6EETZ54STRUY0
- 註 5：另兩大支柱包含單一監理機制 (Single Supervisory Mechanism, SSM) 及單一清理機制 (Single Resolution Mechanism, SRM)。
- 註 6：又稱穩態經濟，前世界銀行經濟學家戴利 (Herman E. Daly) 定義為人口與財富維持穩定狀態，且人類生命的累計及物質資本存量持久利用最大化的經濟；嚴格控

制人口，並在經濟上進行更合理的財富分配，一個維持在常態且具永續性的經濟。

註 7：歐洲貨幣聯盟 (European Monetary Union, EMU) 係為歐盟中使用歐元為其國內唯一法定貨幣的成員國所共同組成的貨幣聯盟，總計有 19 個國家。