

## 國際金融監理快訊

本公司國關室整理

- 壹、巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）發布「有效銀行監理核心原則」報告
- 貳、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「金融機構有效清理機制核心要素」報告附錄二，金融市場基礎設施及其參與者之清理指導原則修訂版
- 參、FSB 發布「清理問題金融機構並維持營運不中斷指引」補充說明
- 肆、國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）發布「最後一哩路：金融脆弱性與風險」全球金融穩定報告
- 伍、IADI 發布「2024 年存款保險全球趨勢及重要議題」報告
- 陸、美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）發布「Dodd-Frank Act Title II 清理概述」報告

### 壹、巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）發布「有效銀行監理核心原則」報告<sup>(註1)</sup>

BCBS 於 2023 年 7 月發布「有效銀行監理核心原則（Core Principles for Effective Banking Supervision，以下簡稱核心原則）」修訂版公開諮詢文件，經考量特定關係人（stakeholders）之意見，BCBS 於 2024 年 4 月完成核心原則最終修訂版，該版本獲逾 90 國之銀行監理機關及中央銀行支持。

依據公開諮詢期間接獲之意見，BCBS 修訂核心原則之重點如下：

- 一、監理權力及職責：酌修核心原則，以釐清監理及審查要求範疇（CP1 職責、目標和權力），釐清總體審慎監理之應用（CP8 監理方法，與 CP9

監理技術及工具），並進一步確認監理裁量權（CP11 監理機關之糾正與處分權）。

- 二、商業模式永續性：修訂商業模式永續性定義，釐清其與商業模式分析之關係，並強調設計與實施業務永續發展策略的最終責任歸屬銀行董事會（CP8 監理方法）。
- 三、公司治理及風險管理：為符合 BCBS 於 2015 年訂立之公司治理原則，配合修正 CP14 公司治理及 CP28 資訊揭露與透明度。修訂 CP15 風險管理作業程序，將現有的額外標準提升為必要標準。修訂 CP20 利害關係人交易，提供監理裁量權以避免特定內部（銀行）集團交易，並恢復利害關係人信用暴險總額限額應比照大額信用暴險限額之規範。
- 四、氣候相關金融風險：增列「氣候相關金融風險」定義，並調整情境分析及壓力測試的要求，以更彈性並按比例應用（CP15 風險管理作業程序）。
- 五、金融風險：微調各原則以維持一致性，並符合巴塞爾框架的要求（CP16 資本適足性），釐清集中度風險範疇（CP19 集中度風險與大額信用暴險限額），釐清利率風險模型假設之可選擇性項目（CP23 銀行簿之利率風險），及銀行評估其資產變現能力（CP24 流動性風險）。
- 六、服務供應者及營運韌性：修訂服務供應者之定義，以釐清「集團內實體」含義，釐清在銀行退出策略背景下應評估的情境類型，並符合 BCBS 關於金融服務委外指導原則（2005 年）之要求（CP25 作業風險）。

## 貳、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「金融機構有效清理機制核心要素」報告附錄二，金融市場基礎設施及其參與者之清理指導原則修訂版<sup>（註 2）</sup>

FSB 前於 2011 年發布「金融機構有效清理機制核心要素」時，考量不同國家法律制度、市場環境、特定行業（如保險、金融市場基礎建設）因素，

擬後續擬定核心要素施行指導原則，以促進各國有效且一致性施行。

FSB 於 2014 年 10 月 15 日針對核心要素中有關為清理目的進行之資訊分享，及特定行業訂定指導原則，闡述核心要素應如何適用於保險業、金融市場基礎設施，及清理過程中客戶之資產保護。此指導原則已納入 2014 年核心要素之附件。

FSB 於 2024 年 4 月 25 日發布有關金融市場基礎設施及其參與者之清理指導原則修訂版，該修訂整合於 2024 年版本之附錄 2：中央交易對手金融資源及工具（Financial Resources and Tools for Central Counterparty Resolution），主要闡述系統性重要中央交易對手有效清理職權，及其所具有之適配資源與工具，對金融穩定及信心之重要性。

2024 年核心要素修訂版並未針對 2011 年 10 月版本所載 12 項核心要素進行修正，此 12 項核心要素仍適用各類金融機構陷入系統性倒閉時之清理遵循依據。

### 參、FSB 發布「清理問題金融機構並維持營運不中斷指引」 補充說明<sup>(註 3)</sup>

FSB 前於 2016 年發布「清理問題金融機構並維持營運不中斷指引（Guidance on Arrangements to Support Operational Continuity in Resolution）」，協助監理機關、清理機關與金融機構評估需提出清理計畫之金融機構是否有合適之安排，有助該機構進入清理時仍持續營運。該指引涵蓋具體合約條款、系統存取計畫及治理架構等；倘允當實施，將可協助清理時之持續營運。此指引探討三種金融服務提供模式：（一）受監理機構提供金融服務；（二）集團內之機構提供金融服務；（三）第三方服務商提供金融服務。大型企業較可能混合使用上述三種模式，且該指引並無假設金融機構或某類型之企業應採用特定模式。此指引係為確定增強服務提供之韌性，有助清理時金融服務得以持續之相關規畫。

基於金融服務業數位浪潮，近年來金融機構在提供重要共享服務上，對第三方服務商之依賴與日俱增，為金融機構帶來多項益處，包括靈活性、創新及營運韌性提升。倘若管理不當，重要共享服務中斷將影響關鍵服務之提供，破壞有序清理，甚至影響金融穩定。

鑒此，FSB 於 2023 年檢視此指引並表示，儘管科技持續創新變革，然此指引仍可繼續使用且適用所有類型之重要共享服務，尤其此指引已納入第三方提供重要共享服務。然數位化服務使用日增，金融機構倘進行清理，其營運持續之規畫亦將產生特定議題，如合約條款、治理架構，或在清理時使用及存取營運資產之權利。FSB 於本年 3 月僅提出補充說明（supplementary note），並未新增任何指引，期待在日益倚賴第三方服務商及此類服務數位化情境下，為金融監理機關與金融機構在實施此指引提供說明。

#### 肆、國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）發布「最後一哩路：金融脆弱性與風險」全球金融穩定報告<sup>（註 4）</sup>

IMF 於 2024 年 4 月發布報告指出，全球通貨緊縮正邁向「最後一哩路」，貨幣政策將趨於寬鬆的預期已推升全球資產價格。全球經濟有機會實現軟著陸，高利率導致的金融體系風險並未進一步擴大，根據 IMF 經濟成長風險值架構（Growth-at-risk Framework）顯示，短期全球金融穩定風險已減弱，然而，金融中期脆弱性仍在增加，尤其是公部門及私部門債務持續累積，部分國家可能在未來面臨難以償還債務的問題，而私部門對金融資產的槓桿暴險則可能提高未來幾年的金融穩定風險。各國央行應避免過早實施貨幣寬鬆政策，並適時控制市場對政策利率下調過於樂觀的預期，抑制通膨的政策成效若足以顯示通膨正朝向目標值邁進，央行應逐步轉向中性政策立場。

私人信貸（private credit）市場提供長期融資予對銀行來說風險太高的企業及在公開市場籌資規模卻太小的企業，進而創造顯著的經濟效益。然

而，此舉將受規範之銀行業及相對透明的公開市場辦理的信貸轉移到較不透明的私人信貸市場，實伴隨著潛在風險。因辦理私人信貸的企業通常規模較小、風險較高，且私人信貸產業在目前的規模及範圍下，從未經歷嚴重的經濟衰退，在此情況下，損失可能遞延發生，私人信貸違約暴增及私人信貸之估值大幅下降。

金融業高度暴露於網路風險，有近五分之一的網路事件影響金融機構，儘管網路事件尚未造成系統性問題，但主要金融機構若發生嚴重事件，將導致市場信心喪失、關鍵服務中斷，加上技術及金融的相互關聯性，可能嚴重威脅總體金融穩定（macrofinancial stability）。為加強金融業的網路韌性，應制定適當的國家網路安全策略、適當監理框架、具備能力的網路安全人員，以及國內與國際資訊共享機制，同時亦需強化金融機構向監理機關申報網路事件相關制度，以更有效監測網路風險。

## 伍、IADI 發布「2024 年存款保險全球趨勢及重要議題」報告<sup>(註 5)</sup>

IADI 於 2024 年 4 月發布報告概述當前存款保險發展現況與全球趨勢，並探討近期重要相關議題。該報告利用最新統計數據，及 2023 年進行資料驗證計畫（data validation project）之成果進行分析。IADI 資料分析報告視覺化（Visualization for IADI Data Analysis, VIDA）工具新功能可用於自訂化之橫斷面（cross-sectional）與時間序列分析，該報告擷取部分 VIDA 之綜合分析結果。VIDA 完整功能與分析結果僅提供 IADI 會員使用。報告重要分析結果如下：

- 一、過去十年全球存款保險機構職責（mandate）呈現顯著擴增趨勢，惟存款保險機構職責在不同區域仍存在相當大差異，與其所在國家或地區經濟發展狀況有關。
- 二、因存款保險機構在銀行清理資金籌措角色擴增，在清理決策中角色亦持

續擴增，在不同區域亦存在顯著差異，惟與經濟發展狀況較無關聯。此外，IADI 數據亦顯示，權責機關可用之清理工具亦有增加。

- 三、存款保險機構之迅速賠付係 IADI 核心原則關鍵標準之一，儘管存在許多重大挑戰，過去十年全球存款保險機構之賠付實務已有廣泛改善。
- 四、存款保險機構長期籌資之趨勢無顯著改變。絕大多數存款保險機構採事前 (ex-ante) 籌資，且存款保險保費多採風險差別費率。此外，除少數區域例外情況，存款保險機構之基金規模未有顯著變化。
- 五、整體存款保險保障之趨勢呈現多樣化，且因不同衡量方式而有所不同。依據 IADI 數據顯示，過去十年高所得國家之保額內存款金額占存款總額之存款保險保障比例逐年下滑。

該報告指出 2024 年存款保險機構面臨之四項重要議題如下：

- 一、存款保險制度設計之關鍵要素，包含存款保險保障範圍、資金籌措等。
- 二、確保存款提領不中斷之銀行倒閉管理措施與金融穩定之相關性。
- 三、存款保險制度面臨數位化之風險與機會。
- 四、存款保險制度與審慎監理、金融監理、銀行清理等架構，及最後貸款者 (lender of last resort) 與公共備援 (public backstop) 機制協同運作之重要性。

## 陸、美國聯邦存款保險公司 (Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC) 發布「Dodd-Frank Act Title II 清理概述」報告<sup>(註 6)</sup>

FDIC 於 4 月 10 發布報告，全面闡述 FDIC 如何依據《陶德 - 法蘭克華爾街改革與消費者保護法案》(下稱 Dodd-Frank Act) Title II，管理大型、複雜金融機構之有序清理機制。

### 一、支持 Dodd-Frank Act Title II 清理規畫與政策發展

有關 Dodd-Frank Act Title II 清理規畫，2013 年 FDIC 宣布制定單點切入策略（single-point-of entry strategy, SPOE），在 SPOE 清理方式中，只針對單一法人實體（母公司控股公司）進行清理，相關子公司所有權權益從倒閉母公司轉移至 FDIC 控制下新的過渡金融機構（Bridge Financial Company, BFC）。根據 SPOE 策略，進行有序清理同時，重要子公司仍保持營運，進而保護存款人、保持公司價值並促進金融穩定，惟銀行股東與無擔保債權人不會轉移到 BFC，而是成為受清理機構債權人，最終吸收銀行倒閉損失，且不會使用納稅人資金，倒閉機構董事會及高階主管亦將被解職。

為實施 SPOE 清理，聯準會（FED）與其他主管機關於 2017 年制定一系列有助於 SPOE 運作相關規定：

- （一）聯準會訂定最低總損失吸收能力（Total Loss Absorbing Capacity, TLAC）與長期債務規定，以確保私部門有足夠能力吸收損失並對機構進行資本重建。
- （二）「純淨控股公司規則（clean holding company rule）」限制全球系統性重要銀行（GSIBs）控股公司非長期債務之負債，有助於降低與減少控股公司債權人清理之複雜性與競爭性債權。
- （三）GSIBs 針對合格金融契約（Qualified Financial Contracts, QFC）設置對交易對手措施的暫緩中止條款，例如衍生性商品與回購協議，以利 QFC 轉讓給 BFC 或其他承受機構，而不致擾亂核心金融市場。

由於 GSIBs 業務具全球性，FDIC 投入大量精力促進與不同司法管轄區國際合作，以建立強而有力機制：

- （一）在 SPOE 清理過程中預先配置資源，以支援受清理機構子公司的再融資。
- （二）定期與母國與地主國主管機關會面，在危機管理小組（Crisis Management Groups）中討論個別公司之清理方案。

- (三)繼續進行跨境合作，以測試營運準備。包括與英格蘭銀行及歐洲銀行聯盟等進行每兩年一次主要層級清理規劃演練。

## 二、Dodd-Frank Act Title II 清理美國 GSIBs 步驟

### (一)啟動清理

由美國聯準會與 FDIC 提出建議，並由財政部長在與總統協商後，得做出是否啟動清理最終決定。Title II 之清理係由 FDIC 擔任清理人，並由美國財政部之有序清算基金（Orderly Liquidation Fund, OLF）作為流動性臨時支持來源，OLF 係以倒閉機構公司資產償還，納稅人不承擔任何風險。

### (二)穩定機構營運

SPOE 透過保持重要子公司營運，使重要業務能夠繼續不中斷。新成立之 BFC 將依其所需程度獲得 OLF 流動性或擔保，並具備健全資產負債表與充足資本。

### (三)退出清理

一旦子公司營運穩定下來，FDIC 與 BFC 管理階層將制定及實施重組與退場（wind-down）計劃。重組的類型與程度將取決於其業務性質、倒閉原因以及當時的經濟和市場狀況。例如，重組計畫可能包括出售子公司或特定業務；有序縮減或清理特定投資組合、業務項目或子公司；或拆分某些營業子公司進行出售或分拆。

## 註釋

註 1：<https://www.bis.org/bcbs/publ/d573.htm>

註 2：<https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P250424-3.pdf>

註 3：<https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P180324.pdf>

存款保險資訊季刊 第 37 卷 第 2 期

註 4 : <https://www.imf.org/en/Publications/GFSR/Issues/2024/04/16/global-financial-stability-report-april-2024>

註 5 : <https://www.iadi.org/en/news-and-media/iadi-deposit-insurance-report-global-trends-and-key-emerging-issues/>

註 6 : [https://www.fdic.gov/sites/default/files/2024-04/spapr1024b\\_0.pdf](https://www.fdic.gov/sites/default/files/2024-04/spapr1024b_0.pdf)