

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 (Resolution 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，因此需向主管機關注冊（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

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

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

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

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