

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-remuneration）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>