

# 我國金融安全網建構之歷程與挑戰

蔡進財

## 壹、前言

我國過去金融機構大部分為公營，僅有少數為民營，金融機構受到嚴格的管理，新設金融機構與金融業務的開放又受到嚴格的管制，因此過去金融機構獲利相當穩定，風險也不高，即使發生少數金融弊案亦由政府公權力介入處理消弭，金融安全網的重要性亦就未受到重視。

及至民國 73 年（1984 年）美國發生伊利諾州大陸銀行倒閉事件，引發國際金融衝擊，74 年初國內又發生台北十信、國泰信託、華僑信託及亞洲信託等連串金融事件，乃促成政府於 74 年 9 月設立中央存款保險公司，期藉透過大多數存款人的保障，協助穩定金融秩序。

政府遷台後，大力推展國際貿易，民國 70 年代國際貿易大量出超，外匯存底大量累積，從民國 73 年初的 124 億美元，至 76 年底已驟增至 767 億美元，居世界第一位，隨著外匯存底大量增加，國內金融體系資金充沛，要求金融改革推動自由化與國際化之呼聲日高，78 年大幅修正銀行法，放寬銀行營業項目並開放新銀行的申請設立，80 年財政部金融司改制為金融局，以加強金融監理。

金融改革應循序漸進，依照中央銀行前總裁梁國樹先生在當時提出的建議，應先強化金融紀律，建立公平競爭的市場環境，並建立問題機構退場機制（即強化存款保險功能），再將公營行庫轉移民營，並俟市場規模擴充及競爭力提升後再允許新銀行的設立，惜未為當局所接受。80 年底 16 家資本額最少一百億元的新銀行陸續開業營運，進軍國內金融市場，在金融大餅未大幅擴增情況下，眾多金融機構瓜分現有市場，至 84 年基層金融機構首先發生經營危機，引發四、五十起金融擠兌事件，其後又受東南亞金融風暴、921 大震災等影響，系統性金融問題浮現，眾多問題金融機構無法退場（如屏東鹽埔鄉農會信用部、中壢市農會信用部等），政府乃於 88 年修改存保條例，將所有收受存款的金融機構都納入存保體系，期藉讓問題金融機構透過存保機制平順地退出金融市場，以避免金融動盪，惜因存保條例修正案雖加重存保公司的任務，但相關配套措施並未參照先進國家存保機制調整，存保公司無力負起讓其順利退場穩定金融之任務，為了撤除金融風暴之引信，乃有 90 年金融重建基金之設立。

金融重建基係利用公共資金，來承擔金融機構倒閉的責任，若未設置金融重建基金，眾多存款人的信心喪失，一旦金融風暴發生，金融體系崩潰，國家經濟發展將受到嚴重影響，當非國人所願意，在兩害相權取其輕之情況下，金融重建基金之設置乃有其必要性。

金融重建基金實施全額保障，固可讓政府在穩定的金融秩序下推動金融改革，但金融重建基金的設置易引發金融機構經營者的道德風險，不宜長期施行，政府宜在總體經濟呈現復甦及金融體系恢復健全的條件下，回歸存款保險之限額保障。

再者，目前我國農業金融與一般金融之監理已分別由農業委員會與金融監督管理委員會負責，而農業金融與一般金融的存款保險又均規定由中央存款保險公司辦理，我國對於問題金融機構及系統性金融危機之處理直接牽涉的單位包括財政部、中央銀行、金融監督管理委員會、農業委員會、中央存款保險公司等五個機構，構成我國的金融安全網。金融重建基金屆期後，我國金融安全網架構與各成員間權責劃分與功能定位，應如何調整改進，才能確保我國金融體系之長期安定，乃為當前重大課題。

本文希望將金融安全網的重要性提請國人重視，除首先對國外先進國家的金融安全網作介紹，其次再將我國金融安全網演變過程加以敘述，並對當前我國金融安全網的問題提出檢討並表達個人之淺見，最後作出結論與建議。

## 貳、世界主要國家之金融安全網

### 一、金融安全網之意涵

有關金融安全網之意涵，國際存款保險機構協會( International Association of Deposit Insurers, IADI ) 認為金融安全網係由存款保險機制、審慎的金融監理及最後融通者機制所構成<sup>(註1)</sup>。國際清算銀行( Bank for International Settlements, BIS ) 認為典型之金融安全網應包括最後融通者、安全之支付清算系統、審慎的金融監理及存款保險制度<sup>(註2)</sup>。另國際貨幣基金( International Monetary Fund, IMF ) 則認為金融安全網包括存款保險制度、最後融通者之功能、弱質金融機構退出市場機制<sup>(註3)</sup>。另依 Joseph J. Norton, Rosa M. Lastra 及 Douglas W. Arner 等三人之見解<sup>(註4)</sup>，認為整體之金融安全網應設計可預防系統性危機及維持金融穩定，且存款保障制度應為其中一環。即金融安全網係由特定之監理目標中發展而出，其主要權責及功能可包括：(1)貨幣政策(2)金融監理(3)最後融通者(4)存款保險(5)破產處理(6)犯罪偵察(7)制定法案及政策(8)司法判決制度(9)與國際組織之協定(如 IMF)。

綜上，狹義之金融安全網意涵至少應包括存款保險制度、中央銀行之最後融通及

健全之支付及清算系統、審慎之金融監理及弱質金融機構退出市場機制，而廣義之金融安全網則除前述諸項外，另應至少再加入貨幣政策，制定綜合性金融法案及政策，以及犯罪偵察和司法判決制度等項。

## 二、世界主要國家之金融安全網體制

### (一)美國

美國聯邦監理機關主要有聯邦準備銀行 (Federal Reserve Bank, FRB)、財政部金融監理局 (Office of the Comptroller of the Currency, OCC)、聯邦存款保險公司 (Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC)、儲貸機構監理局 (Office of Thrift Supervision, OTS)、全國信用合作社管理局 (National Credit Union Administration, NCUA) 等五機構。州立案銀行及儲貸機構另受各州之銀行局及儲貸機構監理局之監管。美國聯邦立案之銀行由財政部金融監理局負責監理，美國州立案之聯邦準備會員銀行及金融控股公司由聯邦準備銀行監理，美國州立案之非會員銀行及州立案儲貸銀行由聯邦存款保險公司負責監理，聯邦及州立案之儲貸機構則由儲貸機構監理局負責監理，至於聯邦立案信用合作社及州立案信用合作社則由全國信用合作社管理局負責監理。整體言之，各監理機關對其所監理之金融機構均各自擁有金融檢查與處分等權限，美國之金融監理制度係採「職責分工、分別管理」之制度，並無單一機構負責統籌全部金融業務之監理。

此外，聯邦準備銀行負責貨幣政策之擬定與執行，財政部金融監理局負責金融機構業務經營准駁相關事宜，聯邦存款保險公司對各要保金融機構辦理存款保險。各監理機關間秉持相互分工原則，共同維護金融體系安定，並定期向國會報告。

美國聯邦存款保險公司係於 1930 年代世界經濟大恐慌時期，於 1933 年依據美國聯邦準備法設立之聯邦政府機關，該公司對所負責監理及檢查之金融機構有檢查權及處分權，為具監理職權之存款保險機構，且依 1991 年「聯邦存款保險公司改進法 (FDICIA)」賦予之權限，對問題要保機構得採取立即糾正措施，對資本嚴重不足之金融機構並採取以風險性資本為基礎之退場標準，讓問題金融機構在淨值未惡化至負數前，即可依法令其退出市場，對問題金融機構之處理機制相當完備。

### (二)加拿大

加拿大聯邦政府的金融監理機關主要有財政部、加拿大銀行、金融機構監

理局 (Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI) 及加拿大存款保險公司 (Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC)。

加拿大財政部在金融監理方面，主要負責發展公共政策及修正金融監理法令，並由財政部長決定是否關閉金融機構或制定新監理法規。

加拿大銀行為加國之中央銀行，其總裁為存保公司之當然董事及金融機構監理局之當然委員，其任務在於執行貨幣政策及監控支付清算系統及擔任最後貸款者之角色，並不負責金融監理。

OSFI 係依據 1987 年金融機構監理局法設立，為隸屬於財政部之聯邦單一金融監理機關，負責規範、監理及檢查所有聯邦立案的金融機構。OSFI 受財政部管轄，並由財政部長向國會報告其相關業務。

加拿大存款保險公司係依加拿大存款保險公司法設立之公法人，主要功能在保障存款人權益與處理問題要保機構，該公司無一般金融檢查權與處分權，惟於處理問題要保機構進行資產負債評估等前置作業時，得辦理專案檢查。加拿大存保公司實施風險差別費率，並制定「金融機構業務財務健全經營準則」，嚴格規定各要保機構均應遵行，以降低承保風險。

目前加拿大對問題金融機構之處理尚無類似美國建立明確數量化標準，惟金融機構監理局與存保公司訂有合作協定，對問題金融機構採取制度化之早期干預措施，讓無經營價值之問題金融機構及早退場。

### (三) 英國

英國金融監理體系包括財政部、英格蘭銀行與金融服務管理局 (Financial Services Authority, FSA)。財政部專責法令制定及整體金融體系之建立，英格蘭銀行專責貨幣政策之執行與支付系統之監控，金融服務管理局則專責英國金融服務業之金融監理、檢查、處分等監理工作。

金融服務管理局與財政部、英格蘭銀行間之權責劃分如下：

#### 1. 財政部：

財政部專責法令之制定及整體金融監理體系之建立，對英格蘭銀行及金融服務管理局日常運作不負行政責任；惟如金融體系面臨重大風險、重大金融弊案、消費者或投資人權益受損等重要事項，則須由財政部主導。

#### 2. 英格蘭銀行：

依據 1998 年英格蘭銀行法規定，該行專責貨幣政策 (含利率、匯率等) 之執行暨國內外支付系統等金融體系之建制及改善，以強化健全金融體系、降低系統風險。

### 3. 金融服務管理局 (FSA) :

該局自 1997 年逐步整併九大自然自律監管機構而成，依據金融服務暨市場法 (Financial Services and Markets Act 2000, FSMA) 賦予之權限，執行核准設立、制定準則、金融監理及處分權等四大任務，並與英格蘭銀行相互協調合作，及時向財政部通報可能發生之相關金融問題。

FSA 是一個獨立監管機關，透過財政部向英國國會負責，其經費源自受檢機構繳交之年費及檢查費。財政部對 FSA 有命令權、稽核權並派任其理事會成員，FSA 依法每年向財政部長提出報告，再由財政部長向國會報告。有關金融法案之制定或修正，須經由財政部向國會提出，至其所發布的行政命令，應立刻副知財政部。

FSA 視金融服務業者之業務性質區分為各個組群，各組群內之業者共同分攤組群內失敗銀行賠付存款人之成本，並有互相合作及互相監視之作用，可以發揮市場力量。

英國對存款人的保障係依據存款保障計畫 (Deposit Protection Scheme)，該計畫由 1979 年及 1987 年修正之銀行法所制定，所有吸收存款之金融機構均需參加，目的在建立及維持一足夠的基金「存款保障基金」，以保護存款人在銀行支付不能之情況下，其存款可獲得保障。存款保障基金由「存款保障委員會」監督，無監理權限，對於承保風險資訊均依賴 FSA 所提供，且於金融機構發生支付不能或須對存款人辦理賠付時才介入，為單純的事後賠付制度。

存款保障基金於 2001 年 12 月 1 日連同證券、保險保障基金整併成英國金融服務業賠償機構 (Financial Services Compensation Scheme Limited, FSCS)。FSCS 係依據 2000 年金融服務暨市場法 (FSMA) 整合八個現有的保障基金而成，董事長由財政部指派，九位董事由 FSA 任命。FSCS 分為三個基金分別向銀行、保險公司及證券投資業者收取分攤金。對於 FSA 監督與核准營業的金融服務業包括銀行、證券、保險等，在支付不能時，由 FSCS 對於個人及小型企業 (private individuals and small businesses) 負責賠償。

#### (四) 日本

日本金融監理體系自 1998 年起經過幾次的變更改組，於 2001 年 6 月完成金融監理一元化，目前由「金融廳」(Financial Service Agency, FSA) 負責經常性金融檢查業務，並督促銀行業開發新金融商品及研提因應可能擠兌之

處置措施，並負責金融制度企畫。至於財務省則負責確保日本財政健全所為之金融倒閉處理制度及金融危機管理相關之企畫及提案。另外日本中央銀行主要為貨幣政策之執行及擔任最後融通者之角色。

日本存款保險公司係於 1971 年依據日本存款保險法成立之特別法人，受金融廳與財務省的監督，金融廳與財務省長官均為內閣成員，可參與行政重大決策。日本存保公司主要任務在：(1)處理倒閉金融機構(2)不良資產之回收(3)調查倒閉金融機構負責人之責任(4)對要保機構提供財務協助（債權融資或股權融資）。為處理問題金融機構，日本存保公司之下設有整理回收公司（RCC）專責處理問題金融機構之不良債權。日本存保公司於辦理存款保險理賠或處理問題金融機構時，對相關金融機構負責人或人員之不法行為擁有直接調查權。

#### (五)韓國

韓國的金融監理體系包括財經部（MOFE）、金融監督委員會（FSC）、金融監督局（FSS）與韓國存款保險公司（KDIC）。

財經部負責制定修正經濟金融政策及相關法規之立法提案權。

金融監督委員會負責核准金融機構之設立、研修監理法規、健全金融監理架構及訂定金融重建方向，係韓國政府為強化金融監理制度，於 1998 年 4 月依據金融監理機構設置條例設立，直屬國務總理之二級政府機構。該委員會獨立執行監理業務，惟不具向國會提出法案之權。委員會成員共有九名，皆由總統任命，任期三年。其資金來源由政府編列預算並受國會監督。

金融監督局負責金融檢查及追蹤考核，為特殊目的之公營機構，其局長由金融監督委員會主任委員兼任。該局負責協助 FSC 執行金融監理。其資金來源包括：(1)政府、中央銀行與受檢機構之捐款(2)金融機構繳納之監理費用。

韓國之中央銀行無監理權限，主要負責貨幣政策之執行與維護支付系統之穩定並擔任資金最後融通者之角色。

韓國存款保險公司係依韓國存款人保護法成立之特殊法人機構，負責存款保險及處理問題金融機構。對於問題金融機構之退場，由韓國存款保險公司與韓國資產管理公司（KAMCO）共同分工處理。韓國之金融檢查雖由金融監督局負責，惟韓國存保公司若認需要，對於要保機構仍有獨立檢查或會同金融監督局進行檢查之權力，對於金融機構違反相關規定致提高承保風險時亦有調查處分權，而非單純之賠付機構。

#### (六)歐盟

歐洲聯盟（European Union, EU）之金融監理架構係採貨幣政策與金融監

理分開制，貨幣政策由歐洲中央銀行（European Central Bank, ECB）統一制訂，並由會員國所屬中央銀行負責執行，但金融監理則仍係由各會員國自行辦理，雖馬斯垂克條約中有「泛歐監管」條款，但此必須經所有會員國同意授權，方得由 ECB 行使獲授權部分之統一金融監理權。

雖然歐盟之金融監理係由各會員國自行辦理，但仍有「歐盟統一協調規章」協助各會員國建構共同之金融監理政策，其主要原則為：(1)法規最低協調標準(2)設立執照及監理慣例之相互承認(3)母國控管原則（各金融機構只需在母國申請核發證照並受其監督，在各會員國間從事跨國業務，不須經其他會員國另行核准）等三項。基於該等原則，歐盟各會員國對於信用機構定義、執照核發標準、資本適足率、存款保險機制雖已一致化，但金融機構之退場機制仍由各會員國自行制訂。

歐盟對於各會員國之存款保險制度，係由各會員國自行制訂，惟於 1994 年通過「存款保證制度協定」，以規範各會員國存款保證計畫之保障原則、最低保額（2 萬歐元）、賠付期限等問題之底限，俾保護各會員國之存款人，維護金融體系穩定。依該協定規定，存保制度並無風險控管機制，而係純為賠付者角色。

由以上可知，世界各國存款保險機制隨著國情與金融制度不同而異，美國聯邦存款保險公司為監理機關之重要一環，負責部分金融機構之監理工作，歐盟之存款保險組織則多為賠付者角色，而日本及韓國存保公司，過去亦為擔任賠付者，惟歷經金融危機後，目前已擴充其功能，由過去單純賠付者之角色，逐漸擴充其功能成為風險控管者及損失控管者，此種現象於 1990 年代陸續發生國際性金融危機後，已蔚為國際發展趨勢。

### 三、以公共資金促使金融機構退場之特殊處理機制

世界各國對於經營不善問題金融機構之退場事宜，大部分由存款保險機制之資金處理，無存保機制者則由政府處理。惟部分設有存保制度之國家，則因系統性危機或金融風暴之影響，而於特定期間改採以政府公共資金挹注及另設專責處理機構之方式處理問題金融機構退場事宜。美國最早引進 RTC 之機制處理儲貸機構之危機，1997 年亞洲爆發金融危機後，日本、南韓亦相繼引用，成為改善金融環境之特殊機制。

#### (一)美國

過去美國聯邦政府設有二家存款保險公司，聯邦儲貸保險公司（Federal Savings & Loan Insurance Corporation, FSLIC）負責儲貸機構（Savings & Loan

Association) 之存款保險，聯邦存款保險公司則負責一般銀行之存款保險。自 1980 年起因能源及農業危機，美國儲貸機構倒閉一千餘家，負責辦理存款保險的聯邦儲貸保險公司 (FSLIC) 破產，虧損高達七百餘億美元。為解決儲貸業問題，美國於 1989 年依據金融機構改革、復甦及強制法案 (FIRREA) 成立清理信託公司 (Resolution Trust Corporation, RTC) 負責處理。RTC 係過渡性之倒閉銀行不良資產之處理機構，其資金來源由政府編列預算支應。RTC 於 1995 年結束營業，其未了事項，移由 FDIC 繼續處理。RTC 自 1989 年至 1995 年期間共花費 875 億美元，處理 747 家倒閉儲貸機構。

在同一時間，FDIC 要保銀行亦倒閉了一千餘家，其保險理賠基金在 1991 年及 1992 年亦曾發生負數。經由上述事件之衝擊，美國國會爰通過 1991 年「聯邦存款保險公司改進法」，除加強存保機制功能，推動風險差別費率，實施存保損失最小成本原則，採用立即糾正措施，並明定建立存款保險基金之目標值為保額內存款 1.25%，規定應於十五年內達到目標值。此外並引進系統性金融危機之處理措施，即當金融機構之倒閉有造成系統性風險之虞時，財政部長經參酌 FDIC 董事會及聯邦準備理事會之書面建議，於向美國總統諮商後，得不受最小成本原則之限制，以避免對經濟情況金融秩序之穩定造成負面影響。此項系統性危機之處理，如因而致存款保險基金發生損失時，FDIC 有權一次或分次向要保機構徵收特別保險費。

## (二) 日本

日本自 1980 年代後期積極推動金融自由化，採取低利率政策，助長股市及房地產飆漲，1990 年發生經濟泡沫化，金融機構問題嚴重，逾期放款大量增加，為積極處理問題金融機構與大批不良資產，日本政府除自 1996 年多次修改存款保險法，提高保險費率，強化存保公司處理問題金融機構機制功能外，另於 1999 年依據金融機構功能再生緊急措施法 (簡稱金融機構再生法)，合併原有的住宅貸款處理公司及整理回收銀行，成立整理回收公司 (Resolution and Collection Corporation, RCC)。該公司係日本存款保險公司之子公司，由日本存款保險公司設置特別基金帳戶支應，其資金來源係由政府發行政府債券七兆日圓撥用，必要時得向日本銀行或其他金融機構借款或發行債券。該公司主要任務在購買及處理問題金融機構與一般金融機構之不良債權，類似美國之 RTC。

日本為處理金融問題，自 1996 年起即由國會編列包括金融機構早期健全化等各種基金帳戶，同時宣布自 1996 年 6 月至 2001 年 3 月實施為期五年之存

款全額保障。2000 年 4 月將全額保障分兩階段延長實施，即定期存款之全額保障期限延至 2002 年 3 月，至於支票存款、活期存款原先延至 2003 年 3 月，其後又延至 2005 年 3 月，惟自 2005 年 4 月起對支付清算性質之不計息帳戶仍提供全額保障。

日本為因應系統性危機之發生，國會授權在 60 兆日圓範圍內動用，其後又擴增為 70 兆日圓，惟截至 2004 年 3 月僅動用約 25 兆日圓，而日本政府於 2004 年 4 月起至 2005 年 3 月底會計年度內仍編列 57 兆日圓，其中 15 兆日圓於金融緊急情況發生時，授權首相於召集內閣會議後即可動用，以維持存款人信心。

### (三) 韓國

韓國 1997 年受東南亞金融風暴影響，爆發金融危機，外匯存底流失殆盡，經濟金融體系瀕臨崩潰，在接受國際貨幣基金（IMF）資金援助下，進行全面性經濟金融改革，包括推動金融、企業、勞工與公共部門等全面性改革。在金融改革方面，包括修訂金融法規，成立獨立的金融監督委員會（FSC），並修法改組韓國存款保險公司（KDIC）及韓國資產管理公司（KAMCO）。其金融改革措施包括採行國際標準的逾期放款定義、無繼續經營價值者以對存款人全額保障方式促成合併，金融機構不良債權全由 KAMCO 收購，無繼續經營價值之金融機構由 KDIC 處理，推動企業改革及強化金融監理等多項措施。

在金融危機期間，多數金融機構遭政府強制關閉、接管或遭勒令停業，政府為避免系統性危機，恢復存款人信心及穩定金融，爰於 1997 年 11 月宣布為期三年（1998 年至 2000 年）之存款保險全額保障制度。分別設置存款保險基金（由韓國存款保險公司籌資，以公共資金挹注仍具經營價值之資本不足銀行）及不良債權處理基金（由韓國資產管理公司執行不良債權之收購及處理），大力推動金融機構之整併與金融機構不良債權之處理。截至 2002 年底，共動用 156 兆韓圓公共資金，實際損失估計達 69 兆韓圓。韓國經濟金融改革雖付出鉅大代價，惟歷經此次改革，韓國已迅速恢復經濟活力，金融機構經營體質大為改善，定期存款與活期存款之全額保障已分別自 2001 年及 2004 年回復為限額保障。

## 參、我國金融安全網

早期我國金融安全網只有財政部與中央銀行，隨著存款保險制度之建立、農業金

融之改制、金融監理一元化之施行等，我國金融安全網擴增為財政部、中央銀行、中央存款保險公司、行政院金融監督管理委員會與農業委員會，共同擔負維護金融安定之責，茲簡介如下：

## 一、中央銀行

依據中央銀行法，我國中央銀行之經營目標為促進金融穩定、健全銀行業務、維持對內及對外幣值之穩定，並協助經濟之發展。此外中央銀行為全國支付系統及最後融通者，中央銀行為維持支付清算系統之穩定，依中央銀行法第 19 條得對流動資金不足者，以最後融通者之角色，辦理重貼現、短期融通及擔保放款之再融通。由以上可知我國中央銀行功能主要在健全貨幣政策維持物價穩定，及透過支付系統維持金融穩定。

中央銀行於民國 50 年 7 月 1 日根據「中央銀行復業方案」復業後，依據中央銀行法第 38 條賦予之職責，辦理全國金融機構業務之檢查，民國 59 年中央銀行將信用合作社金融檢查業務委託合作金庫辦理，嗣於民國 66 年又將農漁會信用部之金融檢查業務委託合作金庫辦理，中央銀行雖辦理金融檢查，惟其檢查結果仍須送由財政部核處。民國 74 年中央存款保險公司成立並加入金檢行列，檢查範圍主要為已參加存款保險之部分要保機構（大部分為基層金融機構）。民國 80 年 7 月 1 日財政部金融司改制為金融局，金融檢查工作分由財政部、中央銀行、中央存款保險公司及合作金庫依據行政院頒布之「金融業務檢查分工方案」辦理，民國 84 年彰化四信爆發金融弊案後，原由合作金庫檢查之基層金融機構，自民國 85 年 7 月 1 日起改由中央存款保險公司辦理。至民國 93 年 7 月 1 日金融監督管理委員會成立，一般金融業務檢查全移由金融監督管理委員會辦理，目前中央銀行已不再辦理一般金融業務檢查，惟仍可辦理專案檢查。中央銀行主要功能在制定及執行貨幣政策與強化支付系統之安定。

## 二、財政部

銀行法於民國 64 年修正，財政部依據銀行法第 19 條成為各類金融機構中央主管機關，擁有行政管理、檢查及處分權限，惟檢查業務仍委託中央銀行辦理，有關農漁會之管理，財政部僅為農漁會信用部之目的事業主管機關，中央主管機關則為內政部，財政部下設錢幣司負責金融監理業務，並於民國 70 年改制為金融司。

民國 80 年 7 月財政部金融局成立，掌控金融監理制度之行政管理權及處分權，並負責部分金融檢查工作。惟至民國 93 年，農業委員會農業金融局與金融監督管理委員會相繼成立，相關金融監理權限則移由該二單位分別管理。惟中央存款保險公司

因係由財政部及中央銀行投資設立，其主管機關原為財政部，目前董事及監察人仍由財政部與中央銀行派任，且中央存款保險公司因履行保險責任與執行問題金融機構之退場需要，向中央銀行融資時，仍需由國庫（財政部）擔保，其與財政部關係相當密切。未來如遇總體性金融危機，需政府公共資金介入時，財政部仍須擔當統合性角色，為金融安全網不可或缺之一環。

### 三、行政院金融監督管理委員會

政府鑑於金融集團之發展趨勢於我國已逐漸形成，原分工檢查之監理模式，似難以對橫跨銀行、證券、期貨及保險業之金融集團進行有效監理，而金融檢查權與行政管理權分離，亦影響金融監理之效能。據此，政府爰參酌先進國家單一金融監理體制之例，於民國 92 年 7 月制定「行政院金融監督管理委員會組織法」，並於民國 93 年 7 月設立「行政院金融監督管理委員會」，開啟我國金融檢查一元化及一般金融機構（含金控公司）之統合監理局勢。金融監督管理委員會為金融市場監理專責單位，其下轄有銀行局、證券期貨局、保險局及檢查局等四局，掌理我國金控公司、銀行、票券、證券、期貨、金融衍生性商品及保險市場之監理及檢查。

### 四、行政院農業委員會

以往我國農漁會之主管機關為內政部，但農漁會信用部之目的事業主管機關為財政部，惟至民國 89 年農漁會主管機關改為農業委員會。為強化農漁會信用部之經營管理，並避免監理機關不統一，耽誤處理問題之時機，政府爰於民國 92 年 7 月制定「農業金融法」，並於民國 93 年 1 月成立「農業金融局」，統一農漁會及其信用部之管理權責，以達事權統一及專責管理之效益。惟農業金融機構之存款仍由中央存款保險公司負責承保，而農業金融機構之檢查目前又由農委會委託金管會檢查局辦理。此外，政府於 94 年 5 月成立全國農業金庫，以適時提供農漁會信用部之業務輔導、查核與資金融通，並統籌運用農漁會信用部之餘裕資金，以提升農漁會整體競爭力。

## 五、存保制度與金融重建基金

存款保險係金融安全網之一環，目的在保障存款人權益並讓問題金融機構和平退場，以維護金融安定，與「最後融通者」及「審慎監理」之功能，形成金融安全網之三個支柱。

### (一)我國存款保險制度之建立

1984年5月，美國大陸銀行爆發金融危機，由於該行當時是美國第七大商業銀行，許多國家的中央銀行也將大量外匯存放於該行，該行的倒閉不但可能引發美國國內的系統性危機，甚至影響到國際金融市場的安定，經過聯邦準備理事會、財政部金融管理局與聯邦存款保險公司緊急協商，由聯邦存款保險公司公開宣布對該行所有存款人給予全額保障，包括保額內存款、保額外存款以及其他債權人都完全受到保障，並對該行以提供資金協助方式予以處理。我國中央銀行金檢處早在民國六〇年代即對我國設立存款保險制度進行研究，美國大陸銀行危機事件凸顯存款保險制度對穩定金融的重要性，更促成我國設立存款保險制度之必要。政府乃於民國74年1月9日公布存款保險條例，明定由財政部會同中央銀行籌設中央存款保險公司。再加上民國74年初，爆發台北十信、國泰信託投資公司、亞洲信託投資公司、華僑信託投資公司等金融機構連鎖性存款人擠兌，危及金融安定與支付系統之運作，因而促使政府加速我國存款保險公司於74年9月成立。

我國存款保險公司由財政部及中央銀行共同出資，並依公司法設立之「股份有限公司」，由財政部視同金融機構及國營事業方式管理。

創設初期，由於國內金融機構大部分為公營，其經營受到嚴格管理，因而立法採取自由投保方式。存保公司成立目的在保障存款人權益，以維護信用秩序，但採取自由投保之商業經營方式，由於自由投保產生逆選擇問題，健全大型之金融機構如省屬七家行庫均不願意參加，財務不夠健全之基層金融機構因不符合投保標準而無法參加，以致於存保公司業務規模無法擴大；又因長期以來被迫採用偏低之保險費率，存款保險理賠基金有限，無法有效發揮存款保險之功能。

### (二)存保制度由自由投保改採強制性全面投保

我國由於金融業務之自由化、國際化，而金融監理自律未能同時配合建樹，故在民國84年間爆發彰化四信弊案及連續發生四、五十起金融機構之擠兌事件，其中已參加存款保險者，擠兌事件均能迅速平息，而未參加存款保險

者，則由政府指定其他金融機構予以概括承受或合併，或透過政策性加入存保而暫時解決。

政府為維持金融穩定，避免金融動盪，於民國 88 年修正存款保險條例，改採全面投保制度，將三十餘家未符合承保資格之基層金融機構納入存保機制，賦予存保公司處理問題金融機構之任務，惜因相關配套權限未配合調整，以致存保機制功能未能發揮。

### (三) 啟動重建基金建立問題金融機構迅速退場機制，以避免系統性金融危機

民國 84 年及 87 年發生兩波金融擠兌事件，這些問題金融機構因法制上缺乏明確的退場機制，一直潛藏在金融體系中，此項不穩定因素，於改採強制投保後，存保公司承擔之風險與責任驟然增加，但相關資源與配套措施未能配合隨同調整，再加上歷年累積之存款保險理賠基金有限，無力單獨處理眾多問題機構。為避免金融機構經營危機事件發生連鎖性效應，導致系統性危機之發生，政府參考美國、韓國、日本等以公共資金快速處理金融危機、維持金融穩定之經驗，於民國 90 年 7 月制定「行政院金融重建基金設置及管理條例」，設置金融重建基金，相關政策之制定與監督由金融重建基金管理委員會負責，其執行則委託中央存款保險公司辦理。

金融重建基金之設立，讓政府在金融穩定的基礎下，推動金融改革。截至目前為止，已讓 48 家問題金融機構（包括 2 家銀行、37 家農漁會信用部、9 家信用合作社）退場，惟重建基金即將於本（94）年 7 月 10 日屆期，回復為存款保險之限額保障，在目前大部分金融機構獲利能力仍然偏低，部分金融機構逾期放款仍然偏高之情況下，為避免金融動盪，急待擴增金融重建基金規模予以處理解決。

## 肆、我國現行金融安全網之問題探討與挑戰

目前我國金融安全網成員中，金融監督管理委員會負責銀行、證券、保險等一般金融機構之經常性監理；農業委員會負責農業金融機構之監理；中央銀行負責制定與執行貨幣政策與支付系統之穩定；存保公司負責存款保險及問題金融機構退場之處理。發生總體性金融問題及系統性金融危機，需公共資金介入或政府信用支持時，尚須財政部統合協調解決。金融安全網成員組織功能與相互間關係既深且密，應如何調整，俾因應金融重建基金屆期後之需要，似值檢討。茲將我國金融安全網目前面臨之挑戰分析如下：

## 一、目前仍有潛在性的問題金融機構，有待擴大重建基金規模，以維護金融體系安定

我國於 90 年 7 月設置行政院金融重建基金，初期籌措 1,400 億元，以處理經營不善之金融機構。截至目前為止，已順利處理 48 家問題金融機構，惟剩餘資金尚不足支應中興銀行之賠付缺口。

目前金融體系之逾期放款及營運績效已較重建基金運作前大有改善，惟仍有小部分金融機構逾放比率偏高，營運績效欠佳，資本適足率偏低，如其無法達成自救或自行與健全金融機構合併，將危及金融體系之安定。此外，農漁會信用部平均廣義逾放比率仍偏高，其獲利能力普遍偏低，我國目前金融機構家數仍然過多，惡性競爭亦相當激烈，再加上金控公司成立後，金融機構的經營風險更趨複雜，對金融體系安定影響甚鉅，宜儘速通過金融重建基金規模擴大案，繼續推動金融改革，整併金融機構規模，改善經營環境與金融機構之經營體質，並確保金融安定。

## 二、金融機構及企業之經營資訊揭露透明化，應逐步達到國際標準

資訊揭露係要求金融業及一般企業應充分揭露其財務業務資訊，確實反映機構經營狀況，一旦狀況有所變動，並能立即、詳實地公開於大眾，以有效發揮市場制裁監督力量，督促其穩健經營。依據國際清算銀行巴賽爾銀行監理委員會於 1998 年 9 月發布之「銀行透明度之強化 公開揭露監理資訊對銀行體系安全與健全之提升」準則報告，建議金融機構於財務報表其他揭露資料中，應列出財務績效、財務狀況、風險管理策略與實務、暴險狀況、會計政策以及基本之業務、管理及企業管理資訊等六大資訊，以提供及時資訊，俾利市場參與者進行評估，而與金融業往來之企業更應同步配合資訊揭露。

如何逐步漸進地推動金融機構及企業財務資訊之透明度以與國際接軌，已成為金融監理及市場自律之重大課題。尤其目前財務會計準則公報第 34 號「金融商品之會計處理準則」即將於明年落實施行，巴賽爾第二次協定 (Basle II) 又將自 2006 年底開始實施，如何促使會計準則及實務與國際接軌，又能協助業者渡過難關，此為目前金融監理上重要挑戰。再者，目前若干法規如金融機構合併法或企業併購法有關合併所發生之損失，依法得採分年攤銷等，明顯與國際會計準則牴觸，宜迅速修法加以排除。

### 三、建立迅速有效的立即糾正措施與問題金融機構退場機制，以穩定金融秩序

美國在歷經金融危機之後，於 1991 年訂定「聯邦存款保險公司改進法案 (FDICIA)」，實施立即糾正措施 (Prompt Corrective Action, PCA)，將金融機構依其資本比率高低分為五個等級，即資本良好、資本適足、資本不足、資本顯著不足及資本嚴重不足，並依等級採取不同之監理措施，其中資本嚴重不足 (有形淨值占總資產比率小於 2%) 時，監理機關應於 90 天內派員進行接管或清算。根據美國聯邦存款保險公司統計，立即糾正措施實施後，其處理倒閉機構之成本顯著降低。由於實施成效頗佳，日本、韓國亦於金融危機緩和後相繼實施。

我國銀行法及農業金融法雖分別訂有金融機構發生經營問題之處理依據或原則，惟對處理之時機及具體條件和標準，在法律上皆尚未有明確具體之規範，尤其是退場之具體標準為何、由誰認定與評估、由誰發動、如何進行評估等，均缺乏具體明確之法律依據可資遵循，致執行時易產生金融監理寬容或延誤處理等情形。為預防金融監理寬容導致金融危機之發生與擴大，宜仿效美國實施立即糾正措施，建立以風險資本為基準之分級管理機制，明訂金融機構或金控公司退出市場門檻，讓無繼續經營能力之問題金融機構及早退場 (包括促成併購)，以降低社會成本，並維持金融安定。

### 四、建立彈性之危機處理機制，以防範系統性金融危機之發生與擴大

系統性金融危機會引起整個支付系統的連鎖效應，不僅造成金融機構連鎖倒閉，使信用及金融秩序遭到破壞，甚至形成經濟蕭條等，對整體社會安定及經濟成長皆有嚴重負面之影響，此等系統性危機已不是單一監理機關或存保機制所能處理，故先進國家監理法規對有發生系統性風險之虞的情況，訂有彈性之處理機制，授權金融主管機關在一定條件下，可以不受存款保險最高保額或最小成本法之限制，以迅速處理問題金融機構，避免危機之擴大。例如美國「聯邦存款保險法」第 13 條及韓國「存款人保護法」第 38 條之 4 規定，均訂定個別金融機構之倒閉有導致系統性風險之虞時，國會授權行政部門經一定條件及程序，可引用例外條款規定，不受存款保險最小成本法或最高理賠限制，以利儘速平息系統性危機。

我國金融監理制度長期缺乏處理系統性金融危機之機制，一旦面臨危機將無法有效處理。鑒於金控化時代之來臨，金控或大型銀行如因經營不善或偶發事件，引致存款人喪失信心，如處理不善或未能及早處理，有引發系統性危機之連鎖效應，爰有必要及早師法其他國家建立系統性金融危機之彈性處理機制。

## 五、監理機構之治理制度有待建構改進

國際貨幣基金（IMF）貨幣與金融體系處處長 Mr. Stefan Ingves 於其「金融安定評估：監理機構治理之意涵」一文中曾提及，以近來發生之系統性危機作為借鏡顯示，擁有適宜之監理機構與政策有其必要，但仍不足以建立及維護一個健全的金融體系，更重要的是需同時具備有效管理與運作之監理機構，以落實推動政策。而建立完善的監理機構治理制度之先決條件係具備有健全之相關法制，並建基於獨立性（Independence；賦予監理機構獨立之監理及監督權限）、負責度（Accountability；監理機構應制定可信賴之政策，並證明其執行政策目標之行為合法且正當）、透明度（Transparency；監理機構之目標、營運架構、決策過程、權責劃分及各項資訊等，大眾皆能及時取得）及廉正度（Integrity；監理機構應建立維持機構及職員忠誠度之相關機制，以確保執行監理機構目標時，不致因個人行為或私利而有所妥協讓步）等四大要素之配合。

依 IMF 評估結果，各國監理機構「負責度」及「透明度」尚佳，惟「獨立性」仍有極大的改善空間，包括政治干預為普遍且不斷重現之問題、預算有限致人力不足或素質偏低、缺乏糾正權等；「廉正度」之調查結果亦欠佳，包括內部稽核制度薄弱或不存在，且亦未訂定員工法律保障。

IMF 對存保機構之調查則發現「負責度」、「透明度」良好，「獨立性」尚未列入調查範圍，「廉正度」相關機制則在所有調查對象中屬最差。依照國際清算銀行金融穩定論壇（Financial Stability Forum, FSF）所訂存款保險國際準則：存保機構之管理應有一套法令規定並具有獨立於其他金融安全網成員而運作之職權，以及存保機構應有健全之決策機制、公司治理、風險管理、內部控制及內部稽核制度，管理架構透明化並受適當監督，且具有公信力。國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers, IADI）於 2004 年 2 月在馬來西亞中央銀行舉辦 APEC 國家存保制度政策對談（Policy Dialogue on Deposit Insurance），所獲結論將提供 IMF 列入金融穩定評估計畫之範圍內，對各國金融體系穩定性的評等將有深遠之影響。

目前我國存保制度在獨立性及廉正度方面仍有相當落差，如何在問題金融機構退場時能透過迅速有效的協調機制予以處理，亦為當前改善存保機制之重大課題。

## 六、法律上明確規定金融安全網相關機構間之權責劃分與聯繫協調機制，以利金融危機之及時處理

依先進國家、IMF 及專家學者宣揚之廣義金融安全網機制，除了健全之金融監理機關、中央銀行及存保制度外，另應包括總體經濟之調控、犯罪偵察機構、破產處理機構、法制體系之健全性、政府與國會之政策支持、國際合作與承諾等。再者，系統性危機之處理，並非任一金融安全網成員所能單獨解決，法律上對各相關成員間之權責劃分與聯繫協調機制，應有明確之規範，俾迅速有效處理。

## 七、因應金控公司規模化與金融機構綜合經營化，金融監理亦應朝向功能性之綜合監理

面對金融業金控化之時代，鑑於金控集團各子公司間具有風險之加乘作用，目前以保險、證券或銀行為主體之金控公司，其子公司係以分業方式分由銀行局、保險局或證期局監理，依據銀行法、保險法、證券交易法、期貨交易法等相關法規辦理，其監理及處分標準不一，致金控公司間各有不同之監理標準，未來應整合相關法規，讓各業在相同標準與規則下運作，並採功能性監理，俾監理標準一致，以維公平。

此外，金融機構經營規模化、風險複雜化後，金融風險的不確定性與可移轉性增加，益增存保風險評估與問題金融機構處理之困難，長期而言，參酌韓國與英國方式，採取銀行、證券、保險等綜合退場保障機制，似亦值考慮。

## 八、基層金融機構之金融監理與法制宜重新檢討及加強

鑑於國內吸收存款金融機構總家數中，農漁會信用部占 70%以上，雖存款占有率不及 10%，其在過去數十年對穩定農村或社區經濟及培植農漁業發展功不可沒。惟該等機構歷經多次金融改革，財務結構仍未大幅改善，且極易受景氣波動影響，其中信用合作社股金係為淨值，類似銀行之資本，卻允許社員可以自由退股，不利於信用合作社之穩定經營，宜儘速積極修法改進。另農漁會信用部則因既無股金又無資本，一遇經營危機即陷入財務困境，不僅造成存款人權益受損，亦增加存保公司之承保風險。故對農漁會信用部除宜加強金融監理外，亦宜對其財務結構（如有股金或資本）作根本改革，以利其長久發展。

鑒於農業為弱勢產業，農會經營困難，亟須政府協助，韓國及日本的農業金融發展與我國相接近，為解決其農業金融問題，係由政府扮演最終提供資金之角色，以政策性預算補貼方式辦理。韓、日之處理經驗，可供我國參酌仿效。

## 九、建立存款保險理賠基金之目標值及儘速達成目標值之方式，以加強存款大眾信心

鑒於存款大眾對存款保險之信心係仰賴其充足之理賠基金，美國爰於聯邦存款保險法中明定存保基金應達保額內存款 1.25%之目標值，且賦予 FDIC 於存保基金虧損時有效迅速充實存保基金之措施；日本則於全額保障屆滿前，即由國會授權在 15 兆日圓範圍內，作為金融危機處理基金，於恢復限額保障後，作為維護存款人信心之基礎。我國存保公司截至 94 年 4 月底止，累積之保險理賠基金占保額內存款之比率約 0.14%，與美國目前之法定目標值 1.25%相去甚遠，且因費率偏低，保險理賠基金增加有限，未來 10 年保費中每年需提撥 20 億元，提供重建基金統籌運用，影響存款保險理賠基金之迅速累積。為有效穩定存款人信心，宜參考先進國家經驗，立法明定存保基金之最低目標值及達成之期限，並提供可靠之財源，以強化存保公司未來處理問題金融機構退場之能力。

#### 十、檢討存保制度之公共政策性及其定位，以達成法定目標

目前國際間有關存款保險機制，已由處理問題金融機構之賠付者（Pay Box）轉為風險管控者（Risk-Minimizer）及損失管控者（Loss-Minimizer）之角色；先進國家為有效發揮存保機構保障存款人之權益及維護金融體系之安定，多賦予其獨立地位及應有職權，例如美國、加拿大等國存款保險公司為政府監理單位之一，又如日本政府在歷經金融危機後，已多次修改存款保險法，大幅調整強化日本存保公司之權能。我國自民國 88 年修改存款保險條例，改採強制投保後，存保公司已成為我國金融安全網之一環，其主要功能在處理問題金融機構之退出市場，惟目前股份有限公司之營利型態與國營事業之定位，目前仍由行政院金融監督管理委員會依現行法規視同一般金融業務管理，此種角色定位，能否達成確保存款人權益、維護信用秩序之法定目標，不無疑義。鑒於國際上存保制度已為金融安全網之重要一環，宜配合相關法規之修正，調整其組織定位，以達成法定目標。

#### 伍、結論與建議

金融監理機關主要在透過金融市場遊戲規則的制定，並監督金融機構之執行，對問題金融機構適時予以導正，失敗金融機構並應令其早日退場，以維護金融穩定；中央銀行主要在透過其貨幣政策穩定信用以控制物價，同時健全支付清算系統，以維護經濟交易的順利進行，幣值穩定與支付系統順暢運作，金融體系才能安定；存保機制係透過對大多數小額存款人提供保障與失敗金融機構退場機制之設計，協助穩定金融秩序與支付系統之安定。因此一般所稱金融安全網至少應包括金融監理機關、中央銀

行與存款保險機構。

健全的金融安全網，除了要有金融監理機關、中央銀行與存款保險機構外，對於總體經濟引發的系統性金融危機，仍須政府的介入，由於系統性金融危機產生的原因牽涉甚廣，產業政策、勞工政策、國土開發政策等，均可能對金融穩定產生影響，例如失業率提高造成金融機構消費性貸款逾期案件的增加，產業蕭條造成企業無力償還銀行貸款，國土開發政策的改變對房地產的價格產生暴漲暴跌，致影響金融資產的品質，進而影響金融機構的健全經營，故系統性金融危機仍有賴政府的介入，而負責調控我國財政資源之財政部，應居金融安全網之統合關鍵角色。此外，相關金融法規之現代化，其制定與修正仍須政府相關部門的支持與配合。因此，國際貨幣基金與世界銀行研究報告指出，健全的金融安全網仍須政府與國會支持，始能克竟其功。

我國最近幾年積極推動金融改革，已日見績效，金融監理又劃分為農業金融與一般金融分別監理，惟金融安全網成員間角色如何定位與調整，對於重大金融危機事件之處理，相關監理機構之權責應如何分工與協調，仍有賴建立明確的法律依據。此外，金融機構大型化後，金融風險增加與複雜，任何金融機構發生經營危機，均可能影響金融之安定，因此，相關金融法規的整合與加強金融安全網之監理機構治理，為目前金融改革之重要課題。

我國金融機構金控化、業務綜合化後，銀行、證券、保險等不同金融業務風險易相互移轉，存保理賠風險之評估困難，觀諸英國、韓國等實施銀行、證券與保險業綜合性退場保障機制，值得我國借鏡，可作為長期改革的方向。

在金融國際化後，鄰近國家的金融危機亦可能危及到本國金融穩定，過去東南亞金融風暴，對韓國、日本與我國之影響鉅大而深遠，尤其是外匯自由化與國際化後，國際熱錢的流竄，亦可能直接影響國內的金融穩定，故與國際金融安全網成員的合作，亦為健全我國金融安全網不可或缺的一環。

## 註 釋

註 1：國際存款保險機構協會之定義：金融安全網係由存款保險機制、審慎的金融監理及最後融通者機制所構成（usually comprises the deposit insurance function, prudential regulation and supervision, and the lender-of-last-resort function.）。

註 2：國際清算銀行之定義：典型之金融安全網應包括最後融通者、安全之支付清算系統、審慎的金融監理及存款保險制度（Bank access to a lender of last

resort; Final, riskless settlement of payment system transactions; Prudential supervision of banks; and Deposit insurance.)。

註 3：國際貨幣基金之定義：金融安全網包括存款保險制度、最後融通者之功能、弱質金融機構退出市場機制 (Deposit insurance scheme, a lender of last resort facility and effective exit policies for weak financial institutions)。

註 4：依 Joseph J. Norton, Rosa M. Lastra 及 Douglas W. Arner 在 International Seminar on Legal and Regulatory Aspects of Financial Stability 所發表之 Legal Aspects of Depositor Protection Schemes: Comparative Perspective.

## 參考文獻

### 一、中文部分

1. 各主要國家存款保險法彙編，中央存款保險公司，1995 年 5 月初版。
2. 存款保險制度與存款保險法規之研議，亞卓國際法律事務所，中央存款保險公司 2003 年 12 月。
3. 存款保險由全額保障轉換限額保障配套措施之探討，蔡進財，存保季刊，2002 年 6 月。
4. 我國金融國際競爭力總體檢調查報告，監察院財政及經濟委員會編印，2003 年 8 月初版。
5. 我國存保機制應如何配合金融改革，蔡進財，存保季刊，2001 年 12 月。
6. 金融改革 金融安全網，陳戰勝，國家政策季刊，2004 年 12 月。
7. 金融監理一元化與存保制度定位之探討，林維義，中國商銀月刊，1999 年 10 月。
8. 美國金融監理制度與聯邦存款保險制度之探討，林維義，中央存款保險公司，1997 年 6 月。
9. 後金融重建基金時代我國存保制度如何因應變革，蔡進財，存保季刊，2004 年 6 月。
10. 善用金融重建基金完成金融改革，蔡進財，存保季刊，2003 年 3 月。
11. 歐元區金融整合之發展近況 - 兼論銀行監理架構之安排，游淑雅，中央銀行國際金融參考資料 49 輯。

### 二、英文部分

1. Deposit insurance system design and consideration, BIS policy paper, November 1999.

2. Financial Stability Assessments: Implications for Governance Arrangements, Stefan Ingves and Marc Quintyn, Paper presented at the Second IADI Conference, October 2003.
3. Governance Arrangements, Stefan Ingves, Director of Monetary and Financial Systems Dept. IMF, Paper presented at APEC Dialogue on Deposit Insurance, Kuala Lumpur, Feb. 16-18, 2004.
4. Legal Aspects of Depositor Protection Schemes: Comparative Perspective, Prof. Joseph J. Norton, Dr. Rosa M. Lastra, Douglas W. Arner, International Seminar on Legal and Regulatory Aspects of Financial Stability, Basle, Switzerland, Jan. 21-23 2002.
5. The Role of the Safety Net in Resolving Large Financial Institutions, David G. Mayes, Paper Presented at Federal Reserve Bank of Chicago Conference, Sept. 30-Oct. 1, 2004.
6. What deposit insurance can and cannot do, IMF, Ricki Tiger Helfer, March 1999