

存款保險叢書之 122



CDIC

金融危機教訓－參加美國芝加哥  
聯邦準備銀行第45屆「銀行結  
構與競爭力」研討會報告

金融危機教訓－參加美國芝加哥聯邦準備銀行第45屆「銀行結構與競爭力」研討會報告 蘇財源 著

中央存款保險公司 編印



GPN:1009903867  
定價：NT 50 元

蘇 財 源 著  
中央存款保險公司 編印  
中華民國 99 年 11 月



金融危機教訓－參加美國芝加哥  
聯邦準備銀行第45屆「銀行結  
構與競爭力」研討會報告

蘇財源著

中央存款保險公司編印

中華民國99年11月



# 序

金融機構之健全營運及金融秩序之安定，乃促進國家經濟成長與金融發展之重要力量，亦為政府建立存款保險制度以保障存款人權益、穩定金融秩序之政策目標。本公司自民國七十四年建制以來，致力於保障金融機構存款人權益、維護信用秩序及促進金融業務健全發展等任務；民國八十八年修正存款保險條例，存款保險制度由自由投保改為全面投保，開始實施風險差別費率以引導要保機構加強風險控管；民國九十六年大幅修正存款保險條例，賦予存保公司查核權，明定存保基金之目標值，並建立因應系統性危機之機制，存款保險制度已成為我國金融安全網重要的一環。

一九九〇年以來世界各地陸續發生金融危機，存款保險對穩定金融的重要性再度受到重視，為使存保機制充分發揮其扮演金融安全網之功能，經由各國存款保險組織與監理機構之合作推動，於二〇〇二年設立國際存款保險機構協會（IADI），總部位於國際清算銀行。本公司為 IADI 創始會員，除積極參與各項活動，擔

任執行理事會理事及其研究準則委員會主席，負責規劃研擬制定國際準則外，本公司並榮獲推舉主辦二〇〇五年 IADI 第四屆全球年會暨研討會，深獲國際金融界好評，會中並獲選為「全球最佳存款保險機構」之殊榮。

本公司除繼續積極參與國際活動、強化我國存保機制功能及對問題金融機構之處理外，並選派優秀人員出國考察、研習或進修，對我國存款保險機制及金融監理制度提出興革意見，期我國存款保險制度能掌握國內外經濟金融脈動，亦能師法先進國家典範俾與國際趨勢接軌，讓我國存款保險機制更臻完善。茲將各類研究報告成果編列為【存款保險叢書】，提供各界相關人士參考，並祈各界人士惠予指正。

董事長

陳上程

總經理

王南華

謹識

中華民國九十九年十一月



|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 摘要.....                     | 1  |
| 壹、前言.....                   | 3  |
| 貳、金融危機對金融監理之教訓—美國經驗.....    | 7  |
| 參、金融危機四個教訓—日本經驗.....        | 16 |
| 肆、金融危機八個教訓—英國經驗.....        | 22 |
| 伍、美國二房危機教訓—學術界對監理寬容之檢討..... | 24 |
| 陸、金融監理改革—美國銀行家協會之建議.....    | 31 |
| 柒、心得與建議.....                | 40 |
| 主要參考文獻.....                 | 46 |



## 摘要

2008 年金融危機係全世界百年難得一見之危機，此次金融危機主要教訓為：全世界各國均需有穩定之金融系統，而穩定之金融系統則有賴健全之金融安全網機制，故加強金融監理改革有其必要。

歐美過去最引以為傲之『市場自律』功能在本次金融危機期間，似已蕩然無存，顯示『市場自律』根本禁不起金融危機考驗。另具有系統性風險之大型機構（含金控公司、銀行、保險、證券及避險基金等），其倒閉可能波及全體金融市場之安定，故有及早進行監理及干預之必要。

針對金融危機之教訓，綜合歸納心得與建議如下：

- 一、歐美金融風暴反映及揭露金融機構在資本、流動性及風險管理上有諸多缺失，未來如未確實改進，金融危機可能重複發生。
- 二、宜對歐美金融風暴衍生系統性危機之教訓，加強必要之金融監理。
- 三、日本 1990 年代景氣衰退之教訓宜作為金融監理之重要參考。
- 四、金融機構不是會下金蛋的鵝，除非管理良好才可能有超額金融利潤，宜鼓勵金融機構加強風險管理。
- 五、金融監理相關法規無法即時配合日新月異之金融業務發展，宜採原則性之監理，以補充法規性監理之



不足，並避免太依賴『市場自律』功能。

- 六、美國二房因政治干預導致政府監理寬容之金融危機教訓宜加以重視，以避免金融危機再度發生。
- 七、宜加強金融安全網之緊密合作及建立平日預防性監理機制。

## 壹、前言

美國芝加哥聯邦準備銀行於 2009 年 5 月 6 日~5 月 8 日於芝加哥舉辦第 45 屆「銀行結構與競爭力」研討會，主題為金融監理改革，本次研討會共有 20 個國家約 400 位金融監理專家及學者參加，本報告主要內容係就金融危機相關議題作摘錄、整理及歸納分析，俾供國內金融業及金融監理參考。

自 2008 年以來陸續發生之金融風暴，係全球各種金融危機之總合，美國普林斯頓大學教授克魯曼稱其為『完美風暴』，主要係包含不動產泡沫風暴、高財務槓桿信用衍生性商品信心危機、金融市場流動性危機，以及國際資金外流危機等，上述種種因素互相影響之結果，乃形成 2008 年全球金融風暴。

2008 年因次貸問題在美國引燃之金融危機，對美國金融市場及財政經濟已造成惡性循環之嚴重影響：

一、金融機構因緊縮銀根影響投資，形成惡性循環。

金融機構由於沖銷次貸壞帳（至少 5 千億美元以上）及相關次貸擔保債券價格大幅下跌，導致金融機構資本比率下降，進一步造成其無能力承擔授信風險，金融機構爰提高授信標準及收回授信額度，影響一般企業投資大幅減少，並轉而影響經濟發展，包括失業率大幅升高。

二、金融市場發生嚴重流動性危機，造成全球金融風暴。

此次金融市場共發生四種流動性危機並互為影響：

- (一) 金融市場變現危機：正常資產無法於金融市場順利變現之危機。
- (二) 融資危機：一般借款人無法自銀行借款或銀行同業無法拆借之危機，此次美國銀行同業無法順利相互拆借之危機被稱為『鐵幕封鎖危機』。
- (三) 資產負債表流動性危機：一般企業或金融業之資產多為長期，而負債多為短期，因市場信用緊縮致流動性不足。
- (四) 擁抱流動性危機：係投資人或企業皆不願持有非流動性投資商品，並大量提高短期具現金特性資產（如銀行存款），致影響一般資產之變現性。

上述四種流動性危機互相影響結果，導致美國金融危機擴散全世界。

三、銀行倒閉家數快速增加，影響金融市場安定性。

FDIC 要保機構於 2007 年倒閉者僅 3 家，2008 年增至 25 家，2009 年 140 家，迄 2010 年 9 月 127 家，由 2007 年迄今合計已有 295 家倒閉。

四、FDIC 存款保險費基金大幅降低，對金融穩定有影響。

FDIC 存款保險費基金餘額於 2007 年底為 524 億

美元，2008 年底降為 173 億美元，迄 2010 年第 1 季底為負 207 億美元，FDIC 預估至 2013 年總計將賠付約 700 億美元。

#### 五、財政赤字大幅劇增，可能影響金融穩定及經濟發展。

2008 年金融危機係自 1933 年美國經濟大蕭條以來最嚴重之金融危機，並重新改變政府在金融市場所應扮演之角色，特別是處理具系統性風險之大型機構及銀行。美國國會為解決金融危機，除通過 7,000 億美元之『2008 年緊急經濟穩定法案』外，Fed 被迫大幅調降聯邦準備金利率趨近於零之新低水準及採用量化寬鬆貨幣政策，財政部於 2009 年 2 月 10 日提出金融穩定方案，以 2 兆美元創造新融資及處理問題資產，2009 年 2 月 17 日美國總統簽署 7,872 億美元之『2009 年美國復甦與再投資法案』，大幅擴張財政赤字。2007 年底美國財政赤字為 1,620 億美元，2008 年底上升 2 倍至 4,550 億美元，預估 2009 年將擴大至 1 兆 8,450 億美元，約占其國內生產毛額之 12.9%。金融危機前，美國債務占國內生產毛額比率約 40%，預估至 2011 年將達 70%。短期內大幅增加之財政赤字，若無法順利解決，長期而言，將嚴重影響美國金融穩定及經濟發展。

此次研討會各國與會代表對金融危機之教訓均有極為精闢之分析，尤其聯邦準備銀行（以下簡稱

Fed) 理事主席 Ben S. Bernanke 更以『金融危機對金融監理之教訓』為題發表專題演講，強調 Fed 未來之金融監理將由重視個別金融機構監理轉為重視整個金融系統風險，並獲與會人士共鳴，另銀行業代表則大聲疾呼政府應加強監理非銀行大型機構（如保險、證券商、避險基金等），並採用與銀行類似之安全及健全經營準則，以避免危及金融系統之安定。此次金融危機後，預料美國政府將適當改革金融監理制度，包括由聯準會負責金融系統性風險，對具系統性風險之大型機構加強監理，加強管理證券化及衍生性金融商品，加強保護消費者及投資人等，其金融監理改革，預料將深深影響未來數十年之金融監理及金融制度，值得繼續注意其後續發展。

## 貳、金融危機對金融監理之教訓—美國經驗

美國聯邦準備銀行理事會主席 Ben S. Bernanke 於 2009 年 5 月 7 日以衛星實況轉播方式發表專題演講，其認為過去一年金融危機之教訓為：確保資本適足性、有效流動性管理及健全之風險管理等三項，係銀行安全及健全經營之必要條件。此次金融危機反映金融機構在許多方面有其嚴重缺失，同時亦顯示美國需有更積極及具執行力之金融監理人員，以確保金融機構能符合安全及健全營運之相關規定。以下係美國金融危機對金融監理之教訓：

### 一、金融機構應加強資本、流動性及風險管理

#### (一) 資本適足性管理

美國主管機關自危機初始即嚴密監控金融機構之風險暴露及資本適足情形，並與金融機構高階主管溝通。Fed 已檢討有關資本適足之政策，並於 2009 年初發布銀行控股公司發放股利及買回股份之監理準則，以確保銀行控股公司有實力可為銀行子公司之後盾。

Fed 亦主導監理機關間之資本評估計畫 (Interagency Supervisory Capital Assessment Program)，以確保具系統性風險之大型銀行在經濟較預期惡化時仍有充足資本及具備貸放能力。總計有超過 150 位由 Fed、OCC 及 FDIC 檢查人員、

監理人員及經濟學家組成之團隊，共同評估 19 家大銀行(約占全美銀行總資產三分之二以上)之資本適足情形，未來也將採用相關模式改進金融監理程序。

## (二)有效之流動性管理

此次金融危機顯示有效流動性管理之重要性。Fed 已按月監控大型金融機構之流動性，亦與其高階主管溝通流動性管理策略、市場狀況及流動性風險。依過去一年經驗顯示，金融危機時有效之流動性管理，比在承平時期的擁有眾多能變現之資產更加重要。金融機構必須考慮當市場緊縮時應有之流動性頭寸，並應注意資產負債表外承諾及或有負債可能增加資金缺口之風險。

## (三)有效之風險管理

1. 金融危機顯示許多金融機構之風險管理制度並不適足。

Fed 已要求金融機構加強風險辨認之技巧，並強調應以壓力測試檢驗一般統計模型無法辨認之風險，例如金融市場發生異常巨幅波動、流動性枯竭、金融市場長期不景氣或金融市場結構發生重大變化之風險等。

2. 金融創新固有助於消費者、金融制度及經濟發展，惟其伴隨之風險亦應加以注意。

結構性信用衍生商品及抵押擔保證券化商品係助長此次金融危機之原因。Fed 已要求金融機構應更廣泛地評估新金融商品之非預期後果及其面臨市場不景氣時之影響。

3. 交易對手信用風險亦為 Fed 關注多時之議題。

此次危機加深時，Fed 即強化監控金融機構如何管理該項風險，並要求就可能波及金融體系之景氣因素加以了解。另要求金融機構應分析當市況不佳時可能對其主要交易對手造成負面影響之自我防衛機制，尤其當其他金融機構亦採同樣自我防衛機制時所應採取之因應措施。

4. 金融機構需注意薪酬誘因與承擔風險之關連性。

薪資、紅利及報酬應足以使各階層員工勇於追求長期健全運作。此次危機重要教訓之一為：金融機構不當之薪酬制度對鼓勵承擔風險之負面影響，係攸關金融機構能否安全與健全營運之重要關鍵。

5. 金融機構對風險承擔應建立及時且有效之內部溝通程序。Fed 已將該項程序列入優先



監控項目，以確保金融機構經理人員及董事會充分瞭解其所承擔之各種風險，及應積極管理該些風險之措施。

6. 金融危機顯示 Fed 內部監理程序及內部溝通需要改進。

Fed 已更新及加強內部傳遞相關監理資訊之程序，並建立監理對象優先順序，以定期追蹤相關問題並發布最新監理準則。在消費者保護方面，Fed 已修正其法令遵循之檢查計畫，以確認能符合目前市場發展及金融實務。Fed 已引進遵循消費者保護之持續性監理概念，將對大型金融機構遵循消費者保護情形進行持續監理。

7. 金融機構在未來景氣轉佳時仍應維持如目前景氣不佳時所建置之強化風險管理程序。

在景氣轉佳時，因整體風險較低且金融前景明確，金融機構極可能因過度樂觀以致犯下高昂代價之錯誤，主管機關監理工作之一即是及早導正此種不健全之趨勢。Fed 需確保相關監理溝通程序係清楚明確及具說服力，並有能力指導金融機構經理人員及董事會，以利新增風險能獲重視並及早解決。

## 二、加強整合性監理

(一) 檢視此次金融危機之教訓，整合性監理之功能值得注意。

對大型金融機構而言，其整個集團能採有效且及時之風險管理至為重要。具系統性風險之大型金融機構（不限於與銀行有關聯之機構）均應適用健全之整合性監理架構。

(二) Fed 雖非大多數美國商業銀行之主要監理機關，惟依 1999 年 Gramm-Leach-Bliley 法，Fed 係全部銀行控股公司（包含金融控股公司）之整合性監理主管機關。在危機發生之始，Fed 已加強銀行控股公司之整合性監理。Fed 於 2008 年已建置適用範圍較為廣泛之監理準則，該些準則使檢查人員得聚焦於某些特定領域（如特定金融市場之清算及交割），不但有助於影響金融機構，亦有助於廣泛影響金融系統。Fed 之整合性監理準則亦為監理人員提供更明確之方向，以利評估金融機構是否能全面衡量及管理風險。例如評估全行信用風險管理方面，係以整合性基礎檢討原風險設計是否有缺失，並延伸至個別業務（如零售或房貸業務），以確保其與全行之風險管理架構一致。另檢查人員亦需評估銀行控股公司轄下非銀

行子公司之財務狀況及風險承擔情形，以了解是否影響銀行或整個控股公司之安危。

(三)整合性監理有助於 Fed 評估銀行控股公司是否有能力遵循相關法規，Fed 已於 2008 年發布遵循風險管理之相關監理準則，並強調無論監理人員或銀行，均應瞭解整個集團（含子公司）及個別業務部門或商品之風險承擔、消費者保護，以及專家參與風險評估情形。2008 年 Fed 已主導跨監理機關聯合檢查次貸問題，對象包括銀行控股公司轄下之二家非銀行子公司。

(四)由於現行法令限制，Fed 無法及時且有效地進行整合性監理，尤其銀行、保險及證券公司均有其不同之監理機關及監理模式。Fed 希望國會未來能修法使 Fed 具有足夠權限監控銀行控股公司及其非銀行子公司之安全及健全營運問題。

### 三、維持金融穩定

(一)Fed之監理政策應致力於確保個別金融機構之穩定，惟 Fed 有更廣泛之目標－維持整個金融系統之穩定。依此次金融危機經驗，Fed 已由加強個別金融機構之監理，轉為促進整個金融系統具有抵禦重大衝擊之能力。在危機之前，

Fed 已和負責支付、清算交割之機構合作，紐約聯邦準備銀行已改進信用違約交換及 OTC 衍生性金融商品之清算及交割，另交易資訊之正確性和及時性均已獲重大改進。惟管理衍生性商品之監理架構仍缺乏效率及透明化，Fed 正建立嚴謹之規則及相關執行準則。

- (二)保護消費者亦有助於金融穩定。消費性金融商品日趨複雜，許多機構對各層面大眾不當銷售各種金融商品，亦為造成此次危機原因之一。Fed 在 2008 年已要求金融商品廣泛揭露相關資訊之規定（如信用卡），目前正對房貸進行相關資訊揭露。惟即使最佳之揭露亦永嫌不足，Fed 已翻修信用卡及房貸相關規定，以禁止某些可能損及消費者權益之業務。
- (三)Fed 為維持金融穩定，需具備不同領域之專業知識、經驗及技術人員，Fed 將持續增加專業技能以應付各項問題及達成穩定金融之宗旨。未來 Fed 將採用總體性觀點之金融監理方法—一個由重視個別金融機構監理轉為重視整個金融系統風險之方法，以有助於提昇金融穩定。未來 Fed 之金融監理制度應有能力監控及評估整個金融系統之可能系統性風險。
- (四)總體性觀點之審慎金融監理包括下述諸項：

1. 應監控重大或快速增加之暴險（如次貸），並應含括整個控股公司及全體市場，而非僅針對個別機構或某一部門。
  2. 應評估可能之系統性風險，包括新發展之風險管理實務、廣泛增加之財務槓桿風險、金融市場或金融商品之重大變動等。
  3. 應分析不同金融機構之間或金融機構與金融市場之間可能引起之動盪，如高度相關連機構間之相互暴險部位。
  4. 應對具系統性風險之金融機構加強監控，以避免倒閉造成系統性金融危機。
  5. 應建立使具系統性風險之問題金融機構能順利退場之清理機制。
  6. 應確保重要金融周邊機構能健全營運，包括支援或負責支付清算及交割之機構。
  7. 應致力於降低資本適足法規或準則之領先景氣循環特性。
  8. 應辨認可能之監理缺口或漏洞（包括消費者及投資人保護）對金融系統之風險。
- (五) 如何建置最佳之總體性審慎金融監理機制尚有待討論，有部分可先置入現今之監理機關，其餘部分則有待建立新監理機關。此次金融危機之重大教訓為：一個僅針對個別金融機構監理之制度，可能錯失重大系統性金融危機之處理。

#### 四、總結

過去二年之金融危機問題，同時反映金融業風險管理及政府金融監理之重大缺失。政府需正視此寶貴經驗，加強金融監理制度，包括加強全面性之監理制度及強化平日執行監理之方式，建立一個更穩定及更健全之金融系統，係政府最優先之施政目標。

## 參、金融危機四個教訓—日本經驗

日本中央銀行副總裁 Kiyohiko G. Nishimura 認為此次美國金融危機與日本有異曲同工之處，並將相關經驗歸納為四個教訓。

### 一、四個教訓

- (一) 歷史不會自己重複，但必有其原因。此次金融危機與 1990 年代日本失落十年有些許相似。
- (二) 金融危機之負面惡性循環一旦開始啟動，短期內將難以停止或恢復信心，且代價相當高。
- (三) 是否在早期階段即能順利處理問題資產事宜？答案是：非常困難！
- (四) 問題核心在於，當市場信心潰散，要得到問題資產之『合理評估損失』及『合理價格』非常困難。

### 二、教訓一

歷史不會自己重複，但必有其原因，此次金融危機與 1990 年代日本失落十年有些許相似。

- (一) 問題起源於不動產市場之有毒資產
  - 1. 在美國為次級房貸、浮動利率住宅抵押貸款證券及其他相關證券化商品。
  - 2. 在日本為商用不動產證券化商品。
- (二) 負面惡性循環開始啟動，金融市場不景氣將導致經濟景氣衰退。

(三)時間、規模及加速惡化之程度，美日二國不同。

在早期階段，美國惡化一個月等於日本惡化三個月。之後，美國惡化五個月等於日本惡化六個月。

(四)全球化、資訊傳輸科技及金融創新使美、日兩國惡化程度不同：

1. 此次金融危機更加複雜，主要係金融市場互相連結及全球化。過去 20 年之金融創新、專業化以及資訊傳輸科技之進步，使金融問題全球化，致全球主要國家無一倖免。
2. 美國金融市場比日本金融市場惡化程度更快，且其傳染力更具擴散性。
3. 此次全球金融市場受損害及經濟受蹂躪情形，均較日本金融危機為重。

### 三、教訓二

金融危機之負面惡性循環一旦開始啟動，短期內將難以停止或恢復信心，日本在 1990 年代金融危機之經驗：

- (一)在 1990 年代中期，生產力下降更明顯。
- (二)一連串財政刺激方案及寬鬆貨幣政策並無法持續支撐經濟成長，因金融系統已被嚴重破壞，市場信心極為低迷。
- (三)1998 年及 1999 年經濟快速成長，惟公共基金挹注並不足以讓市場恢復信心，故在 2001 年



經濟又陷入衰退。依後見之明，經濟轉捩點在 2002 年 10 月。

- (四) 金融服務署要求大銀行在 2005 年 3 月前將 NPL 比率下降一半，並積極監控達成目標。
- (五) 日本中央銀行要求銀行執行下述事項：
  - 1. 更嚴格評估 NPL。
  - 2. 依評估結果迅速處分 NPL。
- (六) 該些時程與經濟反折點符合，當時正為 2001 年經濟衰退之谷底，並開始復甦，主要為強勁之世界經濟帶動強勁之出口需求。
- (七) 由於公司重建有進展，經濟活動及市場信心開始緩慢地正循環。
- (八) 日本經濟在 2005 年開始慢慢脫離災難。

#### 四、教訓三

是否在早期階段即能順利處理問題資產事宜？

答案是：非常困難！

- (一) 當問題資產之評估具有高度不確定性時，『等著看』或『且看且走』之策略似為買賣雙方之自然反應。
- (二) 民間力量不足以解決問題，擁有問題資產之金融機構更加難以增資（或成本更高）。
- (三) 政府通常在危機早期階段進行干預，並面臨大眾不支持之困難局面。

(四)金融機構尋求避免被政府干預。

#### 五、教訓四

問題核心在於，當市場信心潰散，要得到問題資產之『合理評估損失』及『合理價格』非常困難。

(一)問題資產有總體經濟之系統性效應，包括史無前例之下跌關係（不可預期之相關性）。

(二)問題資產損失具動態且不斷調整特性（依賴時間自我調整特性）。

(三)當經濟陷入停滯狀態時，問題資產可能損失不斷增加，在危機前之評估將嚴重低估其鉅額損失。

(四)由於資產評估方法受到信心危機之侵蝕，最後造成持有問題資產之金融機構發生償付能力問題。

(五)受到信心危機侵蝕之資產評估過分悲觀：

1. 投資人對金融機構未來遠景過分趨向於不確定性：

(1)採最嚴重狀況之悲觀評估。

(2)在最嚴重狀況下，投資人以尋求降低損失方式保守評估。

2. 在最嚴重狀況下，投資人對任何負面消息均極為敏感。

3. 投資人傾向『等著看』，直到對問題資產之評估有信心為止。

(六)在經濟不景氣谷底，對問題資產及金融機構之價值評估均可能嚴重低估。

#### 六、針對金融危機教訓之未來處理對策

(一)金融安全網應儘一切努力避免系統性金融危機發生。

(二)金融監理機關應緊密及廣泛地監理具系統性風險之大型金融機構，以避免形成另一次危機。

(三)下列三點原則有助於未來處理類似經驗：

1. 避免領先景氣循環之狂熱改革，如：

(1)在不景氣時反而加重金融監理，導致更加蕭條。

(2)在景氣好轉需更加強警戒時，卻反而加速放鬆金融監理。

2. 沒有任何金融監理是完美無缺的：

(1)金融危機經常存在於金融機構利用金融監理缺口（或寬容）套利及投資人非理性預期之追求利潤行為中。

(2)我們處在一個不斷創新及發生結構性變革之動態世界中，故實質上根本無法事

先辨認及消除所有金融危機之可能因素。

3. 在金融市場正常時期，即應隨時作最嚴重狀況之準備：

(1) 上述教訓三及四顯示，最根本問題是金融機構在最需要增資時卻無法完成增資，因市場信心已被侵蝕殆盡。

(2) 值得探討是否建立預先承諾或預付款式之金融安全網機制，以補事前監理之不足。

① 當總體經濟發生重大變化時，採用民間機制，如可轉換公司債、買回股份等。

② 採公民營合夥機制：對具系統性風險之大型金融機構採挹注政府公共資金之保證機制。

## 肆、金融危機八個教訓—英國經驗

英格蘭銀行金融穩定處處長 Andy Haldane 依英國處理金融危機經驗提出下述八個教訓：

一、金融機構不是一隻會下金蛋的鵝，除非管理良好才會有超額利潤，因此過度承擔風險以換取超額利潤就是投機，宜加以適時監理。

二、規模大是影響金融穩定之關鍵因素。

主要係金融市場中 80% 資產係由 20% 之金融機構所創造，因此為維持金融市場穩定，加強對大型金融機構之適當監理有其必要。

三、金融機構並不能以一時『通過(pass)』風險壓力測試即保證其可長期穩定經營。

風險壓力測試僅是一項風險機率分配，其中變數包括 GDP 成長率、失業率或經濟成長率預估等，以決定金融機構需要多少資本才夠。故壓力測試係一種持續性之風險調整過程，金融機構應適時檢討評估並積極調整因應金融市場之變動，而非僅以一時之『通過』壓力測試即可作為長期穩定經營之保證。

四、支付或交割清算系統能否順利運作攸關金融危機是否繼續擴大或順利平息。

金融危機時，金融機構間之支付或交割清算系統若無法正常運作或無法由政府提供適足之流動性支援，金融危機將繼續擴大。

五、有些店頭市場之交割清算機制無法順利運作，導致金融危機之擴散。

如部分店頭交易之信用衍生性商品，因交割清算中斷，影響後續交易之進行及金融危機之擴大。

六、交易對手之風險無法評估。

金融危機期間，交易對手之風險無法詳細評估，尤其交易對手之對手，其信用風險更不易評估，造成不確定性風險更高，致金融危機期間影響整個金融系統之風險。尤其信用違約交換之不確定性風險極高，其主要交易商（Center counterparty）之不確定性更高，如其發生流動性危機，則一連串系統性危機於焉產生。

七、缺乏見解或眼光導致盲目恐慌。

由於信用衍生性商品結構過於複雜，導致投資人在無法瞭解實情下盲目投資，加上系統性風險亦無人瞭解，故金融危機發生時，導致投資人一窩蜂恐慌及盲目贖回，加速金融市場崩潰。

八、金融機構需要能獲利。

金融機構並非『非營利機構』，主管機關相關措施不宜使金融機構無法獲利，以致影響其風險承擔能力及存款人權益，故在有限度承擔風險範圍內，金融機構仍須重視獲利。

## 伍、美國二房危機教訓—學術界對監理寬容之檢討

約翰霍普金斯大學美國政府研究中心教授 Thomas H. Stanton 基於多年對美國二房之研究，提出二房發生危機原因之檢討。

### 一、美國二房危機原因

2008年9月7日，Fannie Mae 及 Freddie Mac(以下稱二房)自願由政府接管，因其損失太大必須由政府以納稅人血汗錢支撐其營運，綜觀二房發生危機原因可歸納如下數項：

#### (一)嚴重決策錯誤

1. 二房負責人承認，發生支付不能原因係嚴重決策錯誤所致，主要為拒絕接受有效之監理及資本適足性標準。二房數年來一直透過政治遊說避免適用與銀行相同之資本適足性規定，以避免影響業務拓展能力。尤其在2007年 Freddie Mac 曾買回庫藏股，削弱其抵禦風險能力，且至2008年3月仍拒絕增資。另 Fannie Mae 則至2008年夏天仍拒絕主管機關提高資本標準之要求。
2. 二房採用高槓桿業務經營模式主要係為股東及經理人尋求較高之報酬率。Freddie Mac 自1989年轉為民間擁有後，股東權益報酬率大部分逾20%，2002年曾高達47.2%，Fannie Mae 於2001年曾達39.8%。二

房為繼續提高股東權益報酬率，均拒絕增資，以避免稀釋股東權益。

(二)在房價高檔時承擔過高風險

1. 二房負責人皆忽略風險管理主管之警告，大量買入高風險放款以提高市占率。Freddie Mac 2007 年年報曾揭露：過去四年已買入大量高風險住宅抵押放款，包括非傳統型房貸（如只付息不還本放款、過去二年欠缺徵信資料之放款）。Alt-A 及只付息不還本放款在 2006 及 2007 年底分別高達獨棟住宅貸款之 24% 及 30%。

2. Fannie Mae 於 2007 年年報亦揭露：

傳統獨棟住宅貸款之逾放率及信用損失激增，尤其是借戶信用評等分數偏低及貸款占押值比(LTV)偏高者。另高風險放款之逾放率亦極高，包括 Alt-A 放款、機動利率放款、只付息不還本放款，公寓放款及二順位抵押放款。該些高風險放款大多於 2006 及 2007 年上半年承作。

3. 2007 年底二房總計持有以 Alt-A 或次級房貸為擔保之證券超過 2 千億美元。

(三)主管機關怠於監理之風險：史丹頓法則——風險會自動轉移至政府最不想監理之處。

市場利用監理寬容或漏洞將數兆元高風



險房貸賣給二房。結構性商品、民間證券化商品及擔保債務債券等均無主管機關監理，只仰賴信評機構之評等，導致大量高風險資產滲入證券化市場。當房市發生泡沫並開始下跌時，二房卻反其道大量增加房貸市占率，造成支付不能。

## 二、二房倒閉之教訓

金融海嘯期間，已有眾多商業銀行、貸款公司、保險公司、避險基金倒閉，而政府特許機構倒閉更反映二房設立時之先天缺陷。

(一)二房以政府特許機構設立有其先天上之弱點。

二房係依特殊法案成立，惟需依其他一般公司法規營運，導致其需執行部分公共政策任務，同時又需兼顧股東權益之矛盾現象。

(二)二房結合民間資本及某種形式上政府背後支持，導致政治干預持續影響其安全及健全營運。擔任二房負責人之條件，首要考量者為能管理政治風險，而非有能力管理二房。

(三)二房營運模式難以長期健全管理。

二房係由政府特許設立，民間擁有且全由民間控制之機構，較一般商業銀行更易受不景氣之衝擊，主要係其需滿足民間股東之需求，又需符合政府公共政策之目的（包括國會監

督)。二房負責人及主管比其他金融機構負責人更難在民間股東及國會要求中取得平衡，尤其來自股東之高獲利要求，有礙二房成為住宅市場主要長期支撐力量。

(四)二房採用政治策略以犧牲長期穩定經營。

國會壓力造成二房採取不適宜之寬鬆放款政策，以避免被提高資本要求或其他限制（包括採用銀行監理模式之資本適足性及安全健全準則）。

(五)二房公司治理有嚴重缺失。

二房公司治理有嚴重缺失，包括負責人故意忽略風險管理主管之警訊，並假設信用風險已被適當管理；另二房在房價高峰期仍致力於追求市占率，並增加非傳統房貸之高風險商品等。

(六)政府長期性之監理缺口或寬容。

二房政策遊說力量，再加上當時主管機關—聯邦住宅監理局預算有限，造成長期無力監理二房。2008年起新主管機關 Federal Housing Finance Agency 雖無需再受限於國會預算審查，惟二房仍持續反對主管機關之監理及有關安全健全之監理原則。

(七)利用低資本及高槓桿經營盲目擴大市占率。

在極低資本要求及以高財務槓桿經營結果，二房以每5年成長一倍之速度快速成長，至2008年已融資5兆房貸，市占率高達40%，而市占率升高又帶來更多政治談判籌碼，使二房得在長期資本偏低下以高財務槓桿長期經營。

### 三、二房危機之解決方案

二房在2008年共虧損1088億美元（約新台幣3兆5900億元），因支付不能於同年9月為美國政府接管迄今。迄98年第1季，房利美仍虧損232億美元，房地美虧損99億美元，其經營狀況迄無法改善，主要係受房地產市場景氣尚未明顯復甦、財務結構嚴重不佳及領導階層人才不足等因素影響。未來解決二房經營危機之方式有下述諸項：

（一）將二房列入清算並改為國有化公司以支持房貸市場。

目前二房係自願接受政府接管，故其負責人尚未被起訴，惟維持接管可能嚴重影響金融市場，將二房列入法定清算有其優點：

1. 可清除政府與民間股東角色衝突問題。
2. 目前接管措施僅係代表政府試圖維持二房繼續營運且讓原股東仍可自由交易，惟因二

房淨值已為負數，唯有列入清算，方能使二房原有主管及董事面對法律責任。

3. 政府可用清算二房作為改革房貸市場之指導原則，俾達成公共政策目標及落實借款人及消費者保護。
4. 由政府主導二房營運，可對參與二房證券化業務之房貸機構，設立相關財務健全度和責任度之管理指標，以利健全房貸市場。

(二)二房不應再以政府背後支持卻由民間股東擁有之方式繼續經營。

二房以政府特許方式經營已遠逾其目前組織型態所能持續經營之期限和極限：

1. 政府對二房之債務保證係內藏式而非對外明示於大眾，未來如二房能恢復健全經營，將需某種外在形式之政府保證。
2. 政府可能被迫保證二房全部房貸資產或房貸相關證券。
3. 以目前方式繼續營運，無法避免政治壓力繼續壓迫主管機關。

#### 四、政府監理二房之教訓

(一)美國政府監理有一根本問題，即當市場昌隆時，政府常採退縮不管，惟在市場蕭條時，國會反要求政府扮演介入干預角色，明顯過猶不及。

- (二) 聯邦住宅管理局在二房監督管理上被認為相當失職，改進相關監理機關之監理績效不僅有必要，亦有助於使市場恢復生機。
- (三) 建立系統性風險之新主管機關可能仍受限於機構獨立性及政治壓力問題，影響監理效率。
- (四) 應改進主管機關處理問題大型機構之能力，並建立一致性之資本適足性規範。要求大型機構所發行債券需能在支付不能時強制轉換為股權。另應落實消費者及投資人保護，建立破產制度，以及避免主管機關監理寬容，均為未來加強政府監督管理之重要課題。

## 陸、金融監理改革—美國銀行家協會之建議

美國銀行家協會資深執行副總及營運長 Diane Casey-Landry 認為此次美國金融危機有諸多值得檢討之處，金融監理改革勢在必行。

### 一、金融危機檢討

(一)此次全球金融海嘯，主要由低度監理或未受監理之房貸仲介及華爾街券商等所引起。

(二)有部分政府危機處理措施將於 2009 年陸續到期有待重新檢討：

1. 財政部對超過 800 家貨幣型相互基金達 500 億美元之保證將於 2009 年 9 月 19 日到期。
2. FDIC 及 NCUA 之存款保險基金應再增加，包括提高保險費。
3. 美國銀行家協會支持 FDIC 保額上限永久調高為 250,000 美元(FDIC 已於 2009 年 5 月將最高保額 250,000 美元延長至 2013 年)。
4. FDIC 之短期流動性保證計畫於 2009 年底結束，估計有數億美元之無息存款將恢復不受存款保險保障，銀行將不再續發 FDIC 保證之債券 (2009 年 3 月底餘額達 3,362 億美元)。
5. 銀行將陸續償還政府之援助資金。
6. 2009 年 4 月止 Fed 資產負債表總餘額已突破 2 兆美元，將對納稅人權益有重大影響。

7. 二房接管期限屆滿時應如何順利處理，將關係房貸政策未來走向。

(三)美國銀行家協會認為一般銀行為全美人民提供吸收存款及放款服務，係促進經濟發展之主要機構，擁有高標準之財務實力及誠信經營原則，銀行將成為美國經濟復甦之主要助力。因此未來之金融改革應朝下述原則進行：

1. 在安全及健全經營基礎上，讓銀行為更多客戶提供所需之服務。
2. 應能提供消費者保護。
3. 應能促進銀行競爭力。
4. 應能鼓勵創新及讓銀行有能力符合不同客戶之需求。

(四)理想之金融機構應具有下述特色：

1. 能在自行負責管理風險原則下達到營運目標。
2. 對能自行負責管理風險之客戶提供全方位商品及服務。
3. 在兼顧價格、商品品質、聲譽及注重客戶權益原則下與其他同業競爭，而非犧牲誠信準則作不當競爭。

## 二、應建立新監理架構以管理系統性危機

美國銀行家協會支持成立系統性危機主管機關，如給予 Fed 權限，包括直接成立新機構或由 Fed

設立新監理委員會。惟此種方式應考慮 Fed 在貨幣政策獨立性。系統性危機主管機關如缺乏管理會計政策及支付系統之權限，將無法有效運作。

(一) 建立明定處理系統性危機職責之主管機關。

系統性危機之主管機關將強化金融基礎制度，如 Fed 理事主席所言：將有助於整個金融系統抵抗未來金融衝擊，亦有助於降低道德風險，並可由政府採及早干預方式處理太大不能倒之問題。

1. 系統性風險監控應儘可能利用現行之金融監理架構，其對象應包括大型銀行及非銀行機構。
2. 系統性風險主管機關主要職責在保護經濟免受重大衝擊，故其應有權收集資訊，監控金融系統之暴險，及與國內外監理機關合作採取行動以降低對經濟之衝擊。
3. 系統性風險主管機關應與其他監理機關合作，以避免金融監理產生領先景氣循環之負面效應。

(二) 系統性風險主管機關需有權決定會計準則之發展及如何付諸執行：

1. 會計準則不僅影響財報之正確性，對金融系統亦有極深遠之影響，甚至為系統性風險之一部分。故系統性風險主管機關如無權決定



會計準則，則無法扮演降低系統性風險之角色。在金融危機前數年，美國銀行家協會即已認為市價會計可能造成領先景氣循環負面效果，並主張不應適用於金融機構，惟美國會計準則委員會似乎仍執意將市價會計推行至全部金融商品。

2. 公平市價會計（或市價會計，簡稱 MTM）本身並不會造成金融危機，惟卻能使金融危機更加惡化。市價會計在本次金融危機中已證明有領先景氣循環之擴大效果及其他缺陷，包括對完全依條件履行之授信及缺乏流動性之正常資產仍需評估損失，導致金融機構資本及盈餘大幅滑落。尤其在市場流動性嚴重不佳時，市價會計影響更嚴重，包括信用風險無虞之銀行，其資本仍需受資產減損影響，致銀行貸放能力大受影響等。簡言之，市價會計有如下領先景氣循環（pro-cyclical）負面效應：

- (1) 可能降低金融機構放款能力。
- (2) 市況不佳時造成經濟活動更加遲緩。
- (3) 增加房貸授信風險。
- (4) 可能進一步造成資產市價下跌。

3. 市價會計所造成之負面效應，主要係歸因於市場不確定性及投資停頓所致。即使景氣轉好時，領先景氣循環特性亦造成市價重大波

動，對金融市場造成重大不確定性，以下為應改善之重點：

- (1)會計準則需加強及擴充，包括負責系統性危機之主管機關應有權管理會計準則。
- (2)會計準則應僅係對實質經濟結果之反映，而非成為干預或啟動實質經濟之推手。
- (3)會計準則（如放款損失準備提列及公平市價會計等）應降低領先景氣循環之負面效果，以避免加重景氣榮枯。
- (4)使用人工判斷價值之方法應建立更明確之準則（如市場無法正常運作時為決定公平價值所使用之預估現金流量折現法及預期損失之資產減損）。
- (5)會計制度之主管機關需有獨立性以避免外界干擾，以確保財務報告之公平性及透明度，另會計準則對經濟及金融系統之影響應加以考慮。
- (6)G30 之主管機關代表亦建議對公平市價準則作如下檢討：
  - ①制定處理低流動性商品及市場不景氣之準則。

- ②由系統性風險主管機關監理會計準則，以確保能與銀行之安全健全營運準則一致。
- ③保持更彈性化，以利被監控之機構能提列適當之損失準備。

(三)為維護支付系統之可靠性應建立一致性監理準則。

執行貨幣政策最重要者為：應確保支付系統之可靠性，包括有效率、安全及誠信。

1. Fed 有責任建立支付系統可靠性相關準則，並需能確保支付系統之準確性、安全性及誠信。
2. 需能確保支付系統不致發生金融舞弊及被濫用。
3. 支付系統之資訊處理為可能舞弊或遺失客戶資料之主要根源，宜加強管理。

目前金融支付系統之參與者尚包括未受嚴格監理之非銀行機構，此為需加以改革之處。非銀行機構在近幾年開始使用非傳統式之支付系統，如網路付款之快速發展已成為另一種支付方式，惟亦對金融系統造成更大風險。銀行與非銀行機構在支付系統最大差別為，萬一系統失靈時對消費者之保護程

度。非銀行機構並不適用銀行健全性及衡量績效之準則，且亦不受定期性金融檢查，此將造成不公平競爭現象，未來 Fed 應對支付系統之資訊處理加強檢查。為利保障消費者，未來銀行及非銀行機構在支付系統方面應適用相同之安全標準。

(四)對具有系統性風險之非銀行機構應建立倒閉處理模式。

誠如 Fed Chairman Bernanke 所言：美國需改進對有系統性風險之問題非銀行機構加強清理方式。近期美國政府之措施，已顯示有些非銀行機構屬太大不能倒或太複雜不能倒，該些政策對銀行業有嚴重之競爭後果。另美國處理 Bear Sterns 及 Lehman Brothers 之案例，已導致無法預期之負面效果。未來應以類似銀行安全網之機制處理，以避免將問題傳染至整個金融市場：

1. 金融監理機關對太大不能倒或太複雜不能倒之機構，應採取一套監控及依市場發展迅速干預之機制，尤其在金融危機時更應迅速處理。
2. 應建立特定清理程序，以利具有系統性風險之問題機構能順利處理。

3. 此次金融危機已將太大不能倒(TBTF)案例擴大至與該不能倒閉機構有經常往來之重要金融機構。太大不能倒之範圍宜作適當限制，其理由如下；

(1) 太大不能倒者有嚴重之道德風險問題，可能鼓勵該些機構承擔過度風險，不利金融穩定。

(2) 太大不能倒者有競爭公平性問題，因該些機構有資金調度之優勢。

### 三、應解決監理缺口問題

美國目前最大問題為有些機構因缺乏金融監理而發生監理缺口，主要包括住宅貸款仲介商、信用衍生性商品、避險基金等。目前美國已逐漸將銀行監理模式用在過去缺乏監理之機構，例如 Goldman Sachs 及 Morgan Stanley 均已改為金融控股公司，並由 Fed 監理。下述諸項為政府解決監理缺口之重點：

(一) 現行銀行監理模式應可用於提昇系統性風險管理及非銀行機構之清理。

1. 新監理架構應包括系統性風險之制衡機制，包括各州與聯邦政府之權責分工。

2. 銀行監理機關應聚焦於金融監理問題，而非指導如何經營銀行或管理銀行資產負債。

(二) 聯邦及各州之分工監理制度有助於促進效率及銀行競爭力。

1. 分工監理制度有助於各銀行依其需要推展商品及服務。
2. 聯邦與各州銀行局之合作監理及聯合檢查有其必要。

(三)營運模式多元化係美國銀行之特色應加以發揚。

1. 健全之銀行業需要公平競爭，亦需要多元和不同規模之參與者，以及適宜之監理。
2. 社區銀行及有利基之金融機構係銀行業之重要參與者，應續予支持其正常營運。
3. 建立一套經得起時間考驗之放款政策及有篩選借戶標準之銀行房貸制度。

(四)有相似經營模式之金融機構應適用類似之金融監理及資本要求，並應降低領先景氣循環之負面效果。

1. 非銀行機構可經營類似銀行服務，惟卻可不適用規範銀行業之安全及健全監理，將衝擊消費者信心。
2. 信用合作社應被轉換為銀行。
3. 資本適足性應一致地適用於與銀行一樣提供相同或類似服務及商品之機構。
4. 信用違約交換及其他可能引發系統性風險之商品應接受監理，並增加其透明度，惟應避免不當限制金融創新及影響市場正常運作。

## 柒、心得與建議

一、歐美金融風暴反映及揭露金融機構在資本、流動性及風險管理上有諸多缺失，未來如未確實改進，金融危機可能重複發生。

(一)資本適足性方面：未能考慮經濟較預期惡化時之資本適足性及貸放能力，金融機構未實際做壓力測試係重大缺失之一。

(二)流動性管理方面：未能考慮市場緊縮時流動性枯竭之因應措施，對資負表外承諾及或有負債可能加重流動性缺口未及早因應。

(三)風險管理方面：

1. 未能以壓力測試檢驗異常之市場波動狀況。
2. 對長期之市場衰退風險未能辨認及因應。
3. 對市場結構改變之風險未能有效因應。
4. 對金融創新之風險及後果未能迅速因應。
5. 對交易對手之風險未能注意評估。
6. 對薪酬及紅利等誘因之設計過於注重短期績效及忽略風險，致因承擔過度風險而犧牲長期穩健經營。
7. 未能遵循相關消費者保護程序及原則，致流失客戶及失去大眾信心。

二、宜對歐美金融風暴衍生系統性危機之教訓，加強必要之金融監理。

美國聯邦準備銀行理事主席 Bernanke 認為此次

金融危機之重大教訓是：一個僅針對個別金融機構監理之制度，可能錯失重大系統性金融危機之處理，下述諸項值得國內參考：

- (一)宜採用統合性審慎監理模式，對大型金融機構、金控集團之非銀行子公司及關係企業等加強統合性監理。
- (二)對重大或快速增加之金融商品曝險及財務槓桿交易宜注意監控並及早因應。
- (三)對可能危及金融市場之潛在系統性風險宜及早進行評估、測試及因應。
- (四)對系統性大型金融機構宜注意平日緊密監控，並及早建立大型金融機構順利退場之機制。

三、日本 1990 年代景氣衰退之教訓宜作為金融監理之重要參考。

依日本 1990 年代失落十年之景氣衰退教訓，因市場信心崩潰引發之負面或惡性循環一但開始啟動，其代價不僅相當高，且需時甚久始能完全恢復。為避免類似危機發生，我國金融安全網應共同為下述努力：

- (一)盡一切努力避免系統性金融危機之發生。
- (二)應共同合作監理大型系統性金融機構，以避免另一次金融危機發生。



(三) 應避免領先景氣循環之不當改革 (misregulation)，如在不景氣時加重金融管制反導致加速蕭條，在景氣好轉需要警戒時，卻反而全面放鬆管制或監理，此種不當改革將導致危機擴大。

四、金融機構不是會下金蛋的鵝，除非管理良好才可能有超額金融利潤，宜鼓勵金融機構加強風險管理。

金融機構並非『非營利機構』，亦非會下金蛋的鵝，主管機關相關監理措施不宜使銀行無法獲得正常獲利，以致間接鼓勵其必須投機或承擔過度風險方足以維持損益兩平，故在有限度風險承擔範圍內，宜督促金融機構在注重風險管理原則下獲取適當利潤。惟當金融機構若過度承擔長期風險或過分投機以換取短期超額利潤時，就是一種過度暴險行為，另金融機構若以犧牲消費者權益換取自身利益之經營模式時，主管機關應適時糾正及管制。

五、金融監理相關法規並無法及時配合日新月異之金融業務發展，宜採原則性之監理，以補充法規性監理之不足，並避免太依賴「市場自律」功能。

依美國相關學者及業界代表之經驗顯示，本次金融危機主要係因 1980 年代後，由於經濟、科技進步，加上政府大幅放寬金融管制及法規，導致許多缺乏監理之創新金融信用衍生性商品大量問市，再加上金融

監理機關之監理法規無法跟上日新月異之時代，且美國政府過分迷信「市場自律」原則，認為市場自然會自我約束及調整，而未對市場適度干預並及時矯正，導致金融海嘯擴散至全球。故根本之計應建立適合之金融監理制度，尤其對重大金融風險宜採用原則性之監理制度(principle based)，以補充或代替凡事需立法通過之法規監理(rule based)制度，以利應付日新月異之金融市場變動。另主管機關應對金融市場加強監控管理，不應過度依賴西方國家過去引以為傲之「市場自律」，以免因市場紀律失靈，導致整個金融市場崩潰。

六、美國二房因政治干預導致政府監理寬容之金融危機教訓宜加以重視，以避免金融危機再度發生。

美國二房在2008年總計虧損1,088億美元(約新台幣3兆5,900億元)，如無政府資金挹注早已破產，惟即使被美國政府接管並挹注資金，至2009年第一季依然大幅虧損。美國二房鉅額虧損必需由政府以納稅人血汗錢填補，除係其自身營運決策發生重大錯誤，包括隱匿風險資訊、高財務槓桿經營、在房價高檔仍大幅擴充市占率及買入大量高風險資產等不當公司治理因素之外，其設立時之組織設計，包括由民間握有股份，由民間經營，卻背負政府「住者有其屋」之公共政策，導致民間追求獲利之動機，結合國會之

政治壓力，迫使美國主管機關放棄對其要求資本適足率及遵循安全和健全經營原則，因而引發美國房貸市場之重大危機。美國二房雖非銀行，惟其經營之房貸證券化業務與銀行一樣皆屬於政府特許行業，惟經過多年政治介入運作結果，使該些特許行業免於受到應有之政府監理，反形成今日美國政府鉅額負擔及「太大不能倒」之案例。美國二房因政治力過度介入，並迫使監理機關過分寬容之教訓，我國宜加以重視並引以為戒。

七、宜加強金融安全網之緊密合作及建立平日預防性監理機制。

此次金融風暴主要教訓為金融體系需有穩定之金融市場，在金融海嘯期間因市場自律機制已蕩然無存，故穩定市場信心最重要者為金融安全網之合作及共同提出對抗金融危機對策。在金融危機平息後，尤應注重預防性措施，包括加強平日之金融監理、共同加強市場重大暴險之防範因應、對高槓桿商品風險及早管理、加強消費者保護。對問題金融機構應及早處理，對有系統性風險之大型金融機構或金控公司宜實施及早介入干預機制，要求及早改善經營風險，並應要求更高之法定資本適足率。另此次美國金融風暴目前雖聚焦於大型金融機構（包括壓力測試之 19 家銀行），惟美國尚有八千多家中小銀行，高風險高投機

之信用衍生性商品雖非其主要業務，惟嚴重經濟衰退及就業市場嚴重惡化，均可能影響其成為下一波經濟惡化之犧牲品，我國亦宜注意此種負面遞延效應對中小型銀行之影響並及早因應。

## 主要參考文獻

- 一、Ben S. Bernanke. Chairman Board of Governors of the Federal Reserve System, May 7, 2009; Lessons of the Financial Crisis for Banking Supervision.
- 二、Diane Casey-Landry, S.E.V.P & C.O.O. of American Bankers Association, May 7, 2009; Reforming Financial Regulation.
- 三、Kiyohiko G. Nishimura, Bank of Japan, May 2009; The Past Does Not Repeat Itself, But It Rhymes: Four Lessons Learned from the Financial Crises.
- 四、Thomas H. Stanton, Johns Hopkins University, May 7, 2009; Lessons from public administration: Recommendations for the future of Fannie Mae and Freddie Mac and other aspects of government's response to the financial debacle.

## 存款保險叢書一覽

| 編號 | 書名                          | 作者         | 出版日期 | 售價(元) |
|----|-----------------------------|------------|------|-------|
| 1  | 各國存款保險制度之比較研究               | 樓偉亮等<br>3人 | 79.9 | 250   |
| 2  | 我國現行法規對處理問題金融機構時效性之研究       | 樓偉亮等<br>6人 | 81.6 | 150   |
| 3  | 金融機構報表稽核之研究                 | 黃阿彩等<br>4人 | 81.6 | 150   |
| 4  | 金融自由化與金融秩序之維持               | 陳俊堅        | 81.6 | 150   |
| 5  | 問題金融機構之監督與管理                | 孫致中等<br>4人 | 81.6 | 200   |
| 6  | 強化我國當前金融監理制度之研究             | 林莉蕙等<br>5人 | 81.6 | 150   |
| 7  | 我國存款保險制度改進之芻議               | 陳戰勝等<br>7人 | 81.6 | 150   |
| 8  | 金融機構與其關係人交易之探討              | 陳清心等<br>5人 | 82.5 | 250   |
| 9  | 西德銀行監理制度與存款保險制度             | 曾國烈        | 82.5 | 100   |
| 10 | 加拿大聯邦金融監理制度與存款保險制度          | 陳家平        | 82.5 | 100   |
| 11 | 英格蘭銀行對金融機構之監理及存款保障委員會所扮演之角色 | 陳英昌        | 82.5 | 100   |

|    |                                 |            |      |     |
|----|---------------------------------|------------|------|-----|
| 12 | 美國聯邦存款保險公司處理保險事故之最新趨勢與案例        | 鄭明慧        | 82.5 | 100 |
| 13 | 聯邦存款保險公司對倒閉銀行處置方式與清理清算作業        | 車鵬程        | 82.5 | 100 |
| 14 | 日本金融機關之存款保險制度、相互援助制度            | 陳俊堅        | 82.5 | 100 |
| 15 | 美國全國信用合作社管理局、聯邦住宅貸款銀行理事會之存款保險制度 | 蘇財源        | 82.5 | 100 |
| 16 | 日本之金融監理制度與金融檢查                  | 周鴻明        | 82.5 | 100 |
| 17 | 信用合作社經營管理新理念之研究                 | 林輝雄等<br>6人 | 83.5 | 150 |
| 18 | 美國金融業風險性資產管理之研究                 | 趙美蘭        | 83.5 | 50  |
| 19 | 美國全國信用合作社管理局以避免停業方式處理問題機構之法規與程序 | 陳聯一        | 83.5 | 50  |
| 20 | 金融自由化與國際化與銀行監督管理                | 蘇財源        | 83.5 | 50  |
| 21 | 新加坡金融監理機關報表稽核暨會計師擔任銀行外部稽核概況     | 林碭力        | 83.5 | 50  |
| 22 | 德國銀行申報資料系統與金融監理                 | 陳俊堅        | 83.5 | 50  |
| 23 | 購買與承受交易法律問題及實際交易之研究             | 蔡麗玲        | 83.5 | 150 |
| 24 | 美國金融機構併購制度之研究                   | 車鵬程        | 83.5 | 50  |

|    |                              |              |      |     |
|----|------------------------------|--------------|------|-----|
| 25 | 金融人員違法舞弊防範之研究                | 林素蘭          | 83.5 | 50  |
| 26 | 美國聯邦存款保險公司金融監理之電腦作業應用系統之研究   | 林英英          | 83.5 | 100 |
| 27 | 金融機構合併之研究                    | 林碭力等<br>6人   | 84.5 | 250 |
| 28 | 中央存款保險公司出國考察報告彙編             | 林志忠等<br>6人   | 84.5 | 100 |
| 29 | 美國儲貸機構處理信託公司對儲貸機構之監督管理與接管實務  | 葉祖詒          | 84.5 | 50  |
| 30 | 跨國性銀行與綜合性銀行之監督管理與倒閉處理        | 曾國烈          | 84.5 | 100 |
| 31 | 各主要國家存款保險法規彙編                | 葉祖詒等<br>18人  | 84.5 | 250 |
| 32 | 美國聯邦存款保險公司對停業要保機構移轉存款作業之處理程序 | 湯慶昌          | 84.5 | 50  |
| 33 | 美國對倒閉銀行理賠電腦作業之研究             | 紀慧敏          | 84.5 | 50  |
| 34 | 瑞士銀行業對存款人之相互保險制度及問題銀行處理      | 陳冠榮          | 84.5 | 50  |
| 35 | 美國金融機構內部交易之研究                | 黃鴻棋          | 84.6 | 50  |
| 36 | 存款保險學術研討會論文集                 | 中央存款<br>保險公司 | 84.9 | 250 |
| 37 | 中央存款保險公司 10 周年回顧及展望紀念專輯      | 中央存款<br>保險公司 | 85.5 | 150 |



|    |                                |             |      |     |
|----|--------------------------------|-------------|------|-----|
| 38 | 金融自由化所衍生之銀行監理問題探討：美、日經驗對我國之啟示  | 曾國烈等<br>10人 | 85.5 | 100 |
| 39 | 金融創新、金融監理與存款保險                 | 曾國烈         | 85.5 | 50  |
| 40 | 美國金融機構倒閉事件之防範及其資產流動化設計之研究      | 毛淮          | 85.5 | 100 |
| 41 | 加拿大金融業風險性資產管理                  | 蘇財源         | 85.5 | 50  |
| 42 | 中央存款保險公司出國考察報告彙編（一）            | 呂東英等<br>3人  | 85.5 | 50  |
| 43 | 建立金融機構預警系統之研究                  | 陳聯一等<br>9人  | 85.5 | 250 |
| 44 | 中央存款保險公司出國考察報告彙編（二）            | 林莉蕙等<br>3人  | 86.6 | 100 |
| 45 | 日本金融機構合併改制及相互援助制度              | 陳俊堅         | 86.6 | 100 |
| 46 | 我國存款保險制度實施以風險為基準之差別費率可行性研究     | 楊泉源等<br>4人  | 86.6 | 250 |
| 47 | 挪威金融監理制度、存款保險制度及金融危機之處理        | 范以端         | 86.6 | 50  |
| 48 | 美國金融監理報表稽核與預警制度之運用             | 連浩章         | 86.6 | 50  |
| 49 | 金融機構安全與健全經營標準之研究（上）（下）         | 樓偉亮等<br>5人  | 86.6 | 500 |
| 50 | 國際清算銀行金融監理規章暨歐盟存款保證制度及金融監理研習報告 | 楊泉源         | 86.6 | 50  |

|    |                                    |             |       |     |
|----|------------------------------------|-------------|-------|-----|
| 51 | 美國信託業之業務操作及其內部稽核制度之研究              | 高炳暉         | 86.6  | 50  |
| 52 | 中央存款保險公司出國考察報告彙編（三）                | 林維義等<br>3人  | 87.6  | 100 |
| 53 | 落實問題農、漁會信用部輔導與監督之研究（上）（下）          | 蘇財源         | 87.6  | 500 |
| 54 | 配合強制投保強化我國存款保險制度功能之研究（上）（下）        | 徐梁心漪<br>等4人 | 87.6  | 500 |
| 55 | 日本金融監理機關及存保機構因應金融危機之對策             | 黃銘滄         | 87.6  | 100 |
| 56 | 西班牙金融監理制度與問題銀行之處理                  | 黃鴻棋         | 87.6  | 50  |
| 57 | 美國金融機構對不良資產之管理及聯邦存款保險公司對其要保機構之資金援助 | 高士傑         | 87.6  | 50  |
| 58 | 英國監理機關對金融機構追蹤考核作業之研究               | 陳重圳         | 87.6  | 100 |
| 59 | 金融監理與存款保險制度論述選集                    | 林維義         | 87.11 | 200 |
| 60 | 中央存款保險公司出國考察報告彙編（四）                | 林維義等<br>3人  | 88.6  | 150 |
| 61 | 我國金融機構財務業務資訊公開揭露之研究（上）（下）          | 陳俊堅等<br>7人  | 88.6  | 500 |
| 62 | 東南亞各國監理制度及未來發展趨勢                   | 鄭繼禹         | 88.6  | 50  |
| 63 | 美國金融機構電腦使用開放系統與主從架構的電腦稽核作業之研究      | 何育德         | 88.6  | 50  |

|    |                                     |            |      |     |
|----|-------------------------------------|------------|------|-----|
| 64 | 美國聯邦存款保險公司與清理信託公司處理金融危機之經驗與啟示(上)(下) | 中央存款保險公司   | 88.6 | 500 |
| 65 | 中央存款保險公司出國考察報告彙編(五)                 | 林維義等<br>3人 | 89.7 | 200 |
| 66 | 利用電腦輔助金融檢查業務之研究(上)(下)               | 陳聯一等<br>5人 | 89.7 | 500 |
| 67 | 參加德國中央銀行舉辦「金融監理」研討會報告               | 蘇財源        | 89.7 | 50  |
| 68 | 美國金融預警制度之最新發展                       | 連浩章        | 89.7 | 50  |
| 69 | 美國聯邦存款保險公司營運策略之改進及風險費率之檢討           | 蕭長怡        | 89.7 | 50  |
| 70 | 美國金融監理機關運用金融機構經營資訊之電腦化              | 林英英        | 89.7 | 100 |
| 71 | 美國聯邦存款保險公司處理問題金融機構相關法規之研究           | 徐梁心漪       | 89.7 | 150 |
| 72 | 中央存款保險公司出國考察報告彙編(六)                 | 林維義<br>陳戰勝 | 90.1 | 50  |
| 73 | 東亞國家金融監理制度及監理問題之探討                  | 車鵬程        | 90.1 | 50  |
| 74 | 美國對問題金融機構處理方式及其程序之研究                | 黃鴻棋        | 90.1 | 50  |
| 75 | 美國金融監理單位對銀行風險管理制度與措施                | 徐俊富        | 90.1 | 50  |
| 76 | 英國金融監理制度與金檢一元化之實施成效及存款保障基金之實際運作情形   | 陳聯一        | 90.1 | 50  |

|    |  |            |       |     |
|----|--|------------|-------|-----|
| 77 | 參加第五屆「中美次長級經濟對話」會議報告                   | 蘇財源        | 90.1  | 50  |
| 78 | 美國金融業電子銀行業務之網路架構安全控管及稽核方式之研究           | 紀慧敏        | 90.1  | 100 |
| 79 | 強化我國問題金融機構處理機制之研究                      | 李滿治等<br>7人 | 90.1  | 250 |
| 80 | 南韓金融監理制度、存款保險制度與資產管理公司考察報告             | 范以端        | 90.1  | 100 |
| 81 | 存款保險國際準則之探討存款保險國際準則之探討                 | 賴文獻        | 91.1  | 50  |
| 82 | 馬來西亞國營金融資產管理公司(Danaharta)處理金融機構不良放款之研究 | 王亮之        | 91.1  | 50  |
| 83 | 加拿大金融檢查總署風險管理監理架構之研究                   | 周鳴皋        | 91.1  | 50  |
| 84 | 日本之金融改革                                | 蔣福齡        | 91.1  | 50  |
| 85 | 南韓經濟金融改革執行情形考察報告                       | 潘隆政等<br>4人 | 92.4  | 100 |
| 86 | 參加國際存款保險機構協會成立大會首屆年會暨研討會報告             | 蔡進財        | 92.11 | 50  |
| 87 | 參加 OECD 在泰國舉辦之「亞洲國家破產機制改革」研討會報告        | 王南華        | 92.11 | 50  |
| 88 | 在銀行併購下如何提昇金融監理功能                       | 陳金傅        | 92.11 | 50  |
| 89 | 巴塞爾銀行資本協定與資產證券化研習報告                    | 周永賈        | 92.11 | 50  |

|     |                                       |            |       |     |
|-----|---------------------------------------|------------|-------|-----|
| 90  | 英國對金融機構場外監控電腦化之研究                     | 高炳暉        | 92.11 | 50  |
| 91  | 參加國際存款保險機構協會第2屆年會暨研討會報告               | 蔡進財        | 93.12 | 100 |
| 92  | 日本存款保險公司、整理回收公司與產業再生公司運作現況            | 王南華        | 93.12 | 50  |
| 93  | 加拿大早期干預措施運作情形考察報告                     | 侯如美        | 93.12 | 150 |
| 94  | 美國財政部金融管理局對大型銀行之監理                    | 許國勝<br>謝人俊 | 93.12 | 150 |
| 95  | 參加東南亞中央銀行舉行之「新資本協定及風險評等」研討會報告         | 范雯玫        | 93.12 | 50  |
| 96  | 美國聯邦存款保險公司最新營運策略及其對大型存款保險機構風險控管之措施與機制 | 朱麗如        | 93.12 | 50  |
| 97  | 美國監理機關對金融機構風險管理制度之研究                  | 陳冠榮        | 94.12 | 50  |
| 98  | 美國金融資產為擔保證券之研究                        | 黃鴻棋        | 94.12 | 50  |
| 99  | 美國聯邦存款保險公司對停業金融機構資產處理電腦化之研究           | 蘇席儀        | 94.12 | 50  |
| 100 | 銀行監理之市場風險分析研習報告                       | 周鳴皋        | 94.12 | 50  |
| 101 | 國際存款保險機構協會第3屆全球年會暨國際研討會紀實             | 蔡進財        | 95.3  | 100 |
| 102 | 金融安全網與存款保險言論集                         | 蔡進財        | 95.3  | 300 |

|     |   |              |       |     |
|-----|---|--------------|-------|-----|
| 103 | 銀行倒閉處理國際準則  | 蘇財源等<br>7人   | 95.3  | 100 |
| 104 | 赴馬來西亞考察其存款保險制度暨在亞洲金融危機後之處理現況                        | 賴文獻<br>顏秀青   | 95.12 | 100 |
| 105 | 美國金融監理機關及金融機構因應新巴塞爾資本協定之風險管理制度及資本管理策略之研究            | 趙宗毅          | 95.12 | 50  |
| 106 | 韓國推動「東北亞金融中心」政策藍圖及主要執行策略簡介                          | 潘隆政等<br>3人   | 95.12 | 50  |
| 107 | 韓國資產管理公司(KAMCO)近期發展概況                               | 高士傑<br>王亮之   | 95.12 | 50  |
| 108 | 韓國金融重建後存款保險機制之強化與發展                                 | 許麗真<br>朱麗如   | 96.3  | 100 |
| 109 | 中央存款保險公司二十週年慶祝活動暨國際存款保險機構協會第四屆全球年會及國際研討會系列活動及研討會紀實  | 中央存款<br>保險公司 | 96.3  | 150 |
| 110 | 參加東南亞國家中央銀行研究及訓練中心及金融穩定協會舉辦之「銀行監理機構於金融穩定上所扮演之角色」研討會 | 王南華          | 96.12 | 50  |
| 111 | 韓國資產管理公司(KAMCO)近期發展概況暨發行資產擔保證券(ABS)經驗之研究            | 莊麗芳<br>劉瑞萍   | 96.12 | 100 |
| 112 | 美國伊利諾州 Superior 銀行經營失敗案例之啟示                         | 高士傑          | 96.12 | 100 |
| 113 | 存款保險機制處理問題金融機構跨國性議題之研究                              | 陳聯一等<br>6人   | 96.12 | 200 |
| 114 | 參加國際存款保險機構協會 2006 年第五屆全球年會暨國際研討會報告                  | 中央存款<br>保險公司 | 96.12 | 100 |

|     |   |             |       |     |
|-----|---|-------------|-------|-----|
| 115 | 韓國基層金融機構存款保險制度之研究                       | 吳宗仁         | 97.12 | 50  |
| 116 | 美國聯邦存款保險公司之賠付及清理作業研究                    | 楊靜嫻<br>林英英  | 97.12 | 100 |
| 117 | 參加國際存款保險機構協會 2007 年第 6 屆全球年會暨國際研討會      | 中央存款保險公司    | 97.12 | 100 |
| 118 | 如何透過存款保險制度以強化對金融消費者保護之研究                | 范以端等<br>5 人 | 98.12 | 150 |
| 119 | 主要國家對全球金融風暴之因應措施                        | 中央存款保險公司    | 98.12 | 150 |
| 120 | 參加國際存款保險機構協會 2008 年第七屆國際研討會出國報告         | 中央存款保險公司    | 99.12 | 50  |
| 121 | 強化存款保險制度信心－參加 2009 年中東與北非存保機構委員會國際研討會報告 | 潘隆政<br>蘇財源  | 99.10 | 50  |

展售門市：1.國家書店松江門市：10485 台北市松江路 209 號 TEL:02-25180207(代表號)  
<http://www.govbooks.com.tw>  
2.五南文化廣場台中總店：40042 台中市中山路 6 號 TEL:04-22260330(代表號)  
<http://www.wunanbooks.com.tw>  
3.三民書局重南門市：10045 台北市重慶南路 1 段 61 號 TEL:02-23617511(代表號)  
<http://www.sanmin.com.tw>

存款保險叢書之 122

金融危機教訓－參加美國芝加哥聯邦準備銀行第 45  
屆「銀行結構與競爭力」研討會報告

著作者：蘇財源

發行人：王南華

出版者：中央存款保險股份有限公司

地址：台北市南海路 3 號 11 樓

電話：(02) 2397-1155

網址：<http://www.cdic.gov.tw>

印刷者：九茹印刷有限公司

地址：台北縣板橋市府中路 167-1 號 1 樓

電話：(02) 2966-0816

行政院新聞局登記證局版北市業字第 1731 號

中華民國 99 年 11 月 初版

定價 每本新臺幣 50 元正

展售門市：1. 國家書店松江門市：10485 台北市松江路 209 號 TEL:02-25180207(代表號)

<http://www.govbooks.com.tw>

2. 五南文化廣場台中總店：40042 台中市中山路 6 號 TEL:04-22260330(代表號)

<http://www.wunanbooks.com.tw>

3. 三民書局重南門市：10045 台北市重慶南路 1 段 61 號 TEL:02-23617511(代表號)

<http://www.sanmin.com.tw>

GPN：1009903867

ISBN：978-986-02-5478-5

著作權利管理－依著作權法規定辦理



