

專 載

「全球金融危機之處理經驗與啟示 國際研討會」會議紀實（下）

本公司國際關係暨研究室

五、專題研討三、金融危機下存保機制所面臨之挑戰

- 主持人：陳春山／中華大學講座教授兼人文社會學院院長
- 主講人：Mutsuo Hatano／國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副
理事長
- 與談人：王南華／中央存保公司總經理

（一）主持人：陳春山／中華大學講座教授兼人文社會學院院長

本場次主講人國際存款保險機構協會（IADI）副主席暨日本存款保險公司（DICJ）副理事長 Mutsuo Hatano 先生國際經歷豐富，在紐約、華盛頓 DC、香港、馬來西亞、倫敦等地擔任要職，於 1998 年回到日本服務。而與談人王南華總經理加入中央存保公司之前任職於中央銀行達 30 年之久，自 1998 年到 2008 年擔任中央存保公司的副總經理，對金融機構相關事務有深入的體驗，亦任台灣許多商業銀行的董事與監事。

本人近來亦就金融存保機制對金融危機現在與未來可以發揮之功用進行相關研究，並認為這是值得深入探討之議題。請大家歡迎 Mr. Mutsuo Hatano。

（二）主講人：Mutsuo Hatano／國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副 理事長

今天簡報有四項主題：

1. 存保機制因應金融危機所採行之措施。
2. 存保機制採行國際合作（convergence）之作法。
3. 全額保障轉換為限額保障，並以日本自 1990 年代起經濟衰退，當局採取全額保

障措施，之後轉為限額保障之相關經驗為例。

4. 市場紀律與金融穩定性，及市場紀律之外避免道德風險的可能。

美國因應此次金融海嘯，配合施行下列計畫：

1. 存款保險保額：從 10 萬美元暫時提高到 25 萬美元，施行期間由原訂之 2009 年延長至 2013 年。
2. 存款保險保費：其係採取以風險為衡量基礎之費率制度，特別針對銀行風險進行詳盡評估，依過去造成銀行倒閉的原因進行修正。
3. 銀行保障計畫：針對特定範圍設定標準，計劃性地確保銀行流動性，例如對新發行的次順位債券也提供保障。

歐洲也受創嚴重，施行下列計畫：

1. 全額保障：施行的國家包括奧地利、丹麥、希臘、冰島、愛爾蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞、土耳其等國。
2. 提高保額：將保額調高於歐盟最低保額之國家，包括比利時、荷蘭、希臘、立陶宛、葡萄牙及西班牙。許多國家也將保額調高到接近歐盟最低的保額範圍，包括阿爾巴尼亞、保加利亞、克羅埃西亞、捷克、愛沙尼亞、芬蘭、匈牙利、羅馬尼亞、瑞典、英國等國。
3. 取消共保及債務保證計畫。
4. 修改歐盟指令關於存保提出保額及理賠時效之規定，並自 2010 年起實施。

亞太地區各國重要因應方式如后：

1. 自去年第四季起有些國家採行暫時的全額保障措施，包括台灣、澳洲、馬來西亞、新加坡、印尼。
2. 菲律賓將保額 25 萬調高到 50 萬比索。PDIC 權力亦受到擴充，可以檢查要保機構、對任何資金短缺的金融機構提供財務援助、處理問題金融機構。
3. 在韓國，保障範圍也包含外匯存款，且實行以風險為基礎的保費費率。
4. 此外，有些國家並未改變存保範圍，例如日本就未改變存保條例，針對有資金需求的小銀行，政府也在 2012 年前提供短期挹注。
5. 俄羅斯，DIA 去年大幅調整，取得權力對有難的銀行採取必要措施。

存保機制在這次金融海嘯中發揮金融安全網之重要功能，有助於穩定金融市場。其他相關重點如后：

1. 過去沒有存保制度的國家，例如澳洲與紐西蘭，目前亦有建立存款保險機制之計畫。

2. 金融危機時，暫時性之全額保障措施有其功用。
3. 未來，存保機構必須提高一般大眾對存款保險保障範圍、相關權力之認識。
4. 國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers；IADI）與國際清算銀行巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Bank Supervision；BCBS）於 2009 年 6 月發布「有效存款保險制度核心原則」，這些原則並非放諸四海皆準，卻是極佳的基本參考資料，提供各存保機構完善建制，本份文件登錄於 IADI 及中央存保公司網站。歷年來，台灣中央存保公司積極參與 IADI，貢獻良多，特此一提。

金融危機下，衍生出存款保險機構亟需重視之共同問題：

1. 金融危機所產生之負面效應，與存保機構具有高度關聯，因此存保機構需儘速進行危機管理。
2. 公共政策目標最常被提出。其實這方面已經有長足進步，特別是在存保議題之整合，如存款保險保障範圍、快速賠付、足以信任的資金來源等。目前雖尚未瞭解整合之成果，惟有三項特別值得重視需加速整合之議題，如保障額度，全額保障轉換為限額保障及跨國性因應機制。

(1) 保障額度

即使經濟狀況正常時，不同國家之存款保險保障額度不同仍會造成金融不穩定。金融風暴發生後，如果某些國家增加保障額度，會造成跨邊境存款移轉，亦即存款出走之現象。保障額度之不同會造成不公平的競爭環境，故應採取適當的策略，尤其是全額保障回復為限額保障需調降保額時，更應注意。

(2) 跨國因應機制

存保機構間目前缺乏跨國協調機制，故某些區域甚至發生資金外流，金融不穩定之現象更形嚴重。跨國協調機制重點為問題外國銀行於境內設置分行後續處理、母國與地主國成本負擔等。惟有存保機構完善跨國因應機制，強化合作，方能因應金融危機，促進金融穩定。

(3) 全額保障轉換為限額保障

任何國家不可能永遠採行全額保障，所以存保機構要擬定適當的退場策略，避免另一波金融失衡。

保額競爭會造成競爭環境不公平，金融危機發生時，歐洲和亞洲便有這種現象。經歷了金融危機後，我們瞭解保障額度係各國需共同討論，無法規

避的問題。過去存款保險機制被視為國內議題，此次金融危機後發現，這項機制也需與其他國家互動探討，不能閉門造車。目前國際存保機構協會（IADI）提供各國存保機構交流之平台，角色非常重要。

在瀏覽中央存保公司網站時，我發現一些象徵財富有趣的圖案。亞洲國家因有類似的歷史淵源，故圖案也有相同之意涵，如烏龜、馬、蛇、水等。許多銀行會用象徵豐收的豬當他們的意象。而大象則是中央存保公司的吉祥物，代表保護、信任及實力。貓在日本很受歡迎，是財富幸運象徵，故有招財貓。招財貓的爪子看起來像是在召喚客人，帶來財富和幸運一樣，其爪子有不同型態，舉右爪的是招財，舉左爪的是招攬客人，兩者都是很好的寓意。如果貓咪兩隻爪都舉起來，有人認為是代表投降放棄，但今天存保機構和主管機關在金融狀況最困頓的時候也不可放棄，故這隻舉兩爪的貓可以解讀為各位服務的機構同時招財和廣納客源，帶來好運，而非放棄。

日本雖經歷過各種不同的金融危機，但自 2003 年來從未有銀行倒閉過，比起其他國家可說是相對穩健。接下來，我將說明日本施行全額保障之經驗、自 1990 年代末期到 2000 年中期的轉型問題。

日本面臨的轉型問題一直持續，那時狀況和現在不同。首先，轉型的基本概念為全額保障在適當時轉換為限額保障，且需儘速轉換，方能避免道德危機。IADI 第 10 條核心原則亦強調此點。另需評估金融產業目前狀況，是否適合轉換。90 年代日本經濟泡沫破裂，經濟和金融業受到重創，故於 1996 年大幅修訂存保條例，採暫時全額保障穩定存戶信心和金融體系，最初原訂自 1996 年開始，施行 5 年，但是因為金融產業與經濟持續疲弱，在 2002 年時宣布一般存款與活期存款的全額保障延長至 2003 年，定期存款恢復為限額保障。

日本經濟於 1997-1998 年仍經歷第二次衰退，原因包括國內最主要的三家銀行發生嚴重問題和國外的亞洲金融危機。2000 年決定修訂存保條例並延長全額保障。原先設定退場的 2002 年 3 月到時又延長下去，雖有好轉，但日本整體經濟情況仍難大幅改善。雖然大部分存款仍採全額保障，然而 2002 年開始逐步取消全額保障措施，例如取消定存與 deposit payable on demand 的全額保障。目前償債與結算的部分仍採全額保障，因為從帳戶中直接撥款是日本付款與交割的主要工具，這部分採全額保障有助於維持金融穩定。日本花了六年才從全額保障回歸為限額保障。

剛剛提到的核心原則亦指出，轉換過渡期間非常重要，當局必須釐清市場

是否已達到適當時間，以及大眾是否對自己的存款有信心，大環境不好或信心不足之時則仍不可貿然轉型。很慶幸的是，日本在過渡期間未出現道德的風險。此外，回歸到限額保障前，必須對經濟與金融體系的健全度有充分的掌握。現今的經濟與金融體系已漸趨健全，社會大眾在過程中對存款的信心也逐漸增加。

最後談到市場紀律與金融穩定的關係。市場介入是為穩定金融體系，然而何時介入最恰當？IADI 對市場紀律的定義：存戶或債權人評估銀行風險後，會決定提領存款或繼續存款，然而每個銀行的風險資訊必須完全透明，以便存戶評估且採取行動。實際情況下，市場紀律可能會失效，因為銀行完全透明化是有困難的，況且存戶有時無法正確解讀市場情況或有效消化大量且專業的金融資訊，因此做出不理性的決定，成為銀行倒閉時最大受害者。資訊不正確或誤解可能導致不理性或錯誤的反應，加重金融風暴帶來的影響。存保機制可補足小額存款戶無法有效判讀銀行風險之缺陷，對金融穩定有一定貢獻，此亦為 IADI 所認定存保機制的重要目標之一。

這次金融海嘯讓我們學到幾個重要教訓包括：市場的介入，例如存保機制的設置，可能造成道德風險，過度干擾並會紊亂市場正常運作，產生龐大的代價。然而市場紀律也非萬靈丹，不完備的資訊可能造成市場不穩定，尤其在市場資訊上處於弱勢的小額存款戶更需獲得保護。充分透明及資訊對等才能使市場紀律發揮功能，但這並非易事。市場紀律與市場介入之間必須達成平衡，過度介入會造成道德的風險且傷害市場公義。主管當局有職責在其中衡量，唯有取得平衡，方能維持金融與社會的穩定。

(三) 與談人：王南華／中央存保公司總經理

針對本場次探討的議題，我想就台灣實施暫時性存款全額保障措施之現況檢討，包括全額保障期限延長之相關配套措施，及台灣全額保障屆期之相關因應措施等內容，與各位分享本人對這個議題的看法。不過，首先我想強調金融危機彰顯存款保險穩定金融之重要性。

存保制度具有保障存款人、維護社會大眾對金融體系之信心及促進金融市場穩定之三大功能。在以往，存款保險係以保障小額存款人為其主要任務，惟自 2007 年英國北岩銀行倒閉、2008 年美國次級房貸危機等重大金融事件引發全球金融風暴後，存保制度於維護存款人信心及穩定金融之功能益發顯得重要，並受到各國政府的重視。此可從 2008 年 4 月世界七大工業國財長及中央銀行總裁會議獲致存保制度係穩定金融要素之一之結論，及巴塞爾銀行監理委員會與國際存款保險機

構協會於 2009 年 6 月共同發布「有效存款保險制度核心原則」等獲得證實。

台灣政府為解決國內問題金融機構，曾於 2001 年設置一個名為「金融重建基金 (Financial Restructuring Fund, FRF)」的機制，以約新台幣 2,500 億元之公共資金及提供 4 年全額保障的方式，委託中央存保公司運用購買與承受 (P & A) 的處理策略，成功讓 55 家問題金融機構 (包括 6 家銀行、2 家信託投資公司、9 家信用合作社及 38 家農漁會信用部) 順利退出市場，有效整頓金融市場及穩定金融秩序，亦建立社會大眾對政府公信力及存保公司處理金融危機之信心。

此次金融海嘯襲擊下受傷程度相對較小，惟因國際金融情勢動盪不安，存款人對金融體系信心仍不足，致發生民營銀行存款快速移轉至公營銀行現象，部分弱質銀行存款更大量流失。因此，台灣政府為穩定金融體系，並強化存款人信心，爰參考國外作法，並援引存款保險條例關於系統性風險例外處理機制之法源依據，於 2008 年 10 月宣布在 2009 年 12 月 31 日前，對存款人之所有存款提供暫時性存款全額保障。在宣布該項措施後，不僅大幅降低金融機構流動性風險，金融機構間存款大幅移動情形亦獲紓解，同時拆款市場亦恢復正常水準，對穩定金融市場確發揮極大的效果，亦顯示台灣政府具有良好的金融危機應變能力。

實施全額保障措施雖可發揮穩定金融功效，卻也產生降低市場紀律的負面效果。因此，為防範存款全額保障所衍生之道德風險並降低問題機構之處理成本，除金融監理機關積極強化各項金融監理措施，包括加強金融機構資產負債與資本適足性管理、落實以資本為基礎之立即糾正措施、對營運異常機構限制部分業務並要求其定期申報特定報表、提升資訊透明度、強化公司治理與內控機制、促成金融機構整併等。中央存保公司身為金融安全網重要一環，除配合政府政策採取相關監理措施，並透過金融預警系統、場外監控機制等措施，加強風險控管，以有效控制承保風險並防範未然：

1. 配合主管機關相關監理政策

- (1) 對要保機構同業拆款收取特別保費及加收懲罰性費率。
- (2) 配合主管機關對營運異常銀行之財務、業務狀況追蹤其改善情形，運用該等銀行定期申報利害關係人交易等特定報表，協助追蹤該等資料變化狀況，如有發現異常警訊時，即時通知主管機關處理。

2. 加強對要保機構風險管理

- (1) 運用「金融預警系統」，藉由金融機構實地檢查資料及定期申報資料兩類資料之綜合監控，掌握要保機構營運動態，及早發現問題。

- (2) 依據要保機構每日所傳輸之重要財務資料，運用「網際網路連線傳輸作業」即時監控。
- (3) 透過「專責輔導員制度」，每年定期對要保機構辦理不同頻率之經營狀況分析並出具分析報告，控管要保機構營運狀況。
- (4) 派員列席輔導會議或董事會等重要會議，追蹤其業務缺失改善情形，以確實掌握其改善進度。
- (5) 辦理特定表報稽核。
- (6) 此外，在全額保障實施期間，中央存保公司亦配合主管機關，積極促成金融機構整併且協助弱質金融機構改善經營體質，並已有兩個成功案例。

另目前全額保障期限延長一年至 2010 年底，相關議題說明如后：

1. 全額保障期限延長之理由

依 IADI 等國際組織的研究報告建議，全額保障轉換為限額保障前，各國的整體經濟與金融體系應達到一定之穩定程度，倘經濟與金融體系仍未回穩，轉換為限額保障可能會加深其不穩定性。台灣政府基於國內整體經濟金融情勢尚未呈現持續回穩，且部分弱質金融機構存款結構未臻健全、流動性不穩定，尚需時日予以調整改善，另考量與鄰近國家新加坡、香港及馬來西亞等全額保障期限至 2010 年底同步屆期，避免資金競爭情事，於 2009 年 9 月宣布延長全額保障期限一年至 2010 年底，以繼續維持存款人信心，並避免金融不安定影響國內景氣復甦。

2. 持續加強金融監理配套措施

在全額保障延長期間內，為防範金融機構衍生道德風險，破壞市場機能，台灣的金融監理機關將持續強化對金融機構之監理措施並落實立即糾正措施，中央存保公司亦將配合政府政策，持續加強金融機構之負債管理、強化金融預警及場外風險監控機制等承保風險管理措施，並針對金融預警評等較差或財務狀況欠佳、業務遭主管機關限制之機構，繼續督促其改善體質或促成與其他健全機構合併，俾使其及早退出市場，降低處理成本。

為使我國存保制度能於屆期時順利轉換為限額保障制度，中央存保公司刻正研議存保制度相關改革措施，包括：

1. 審慎評估是否調整最高保額及擴大保障範圍，以降低轉換所可能導致金融不穩定之風險。如是否將現行保額由 150 萬元提高為 300 萬元，以及擴大保障範圍（如利息及外幣存款）等。

2. 為強化日後存保機制因應金融危機之應變能力，中央存保公司刻正研修存款保險條例，修正重點著重於擴大保障範圍、強化風險控管及問題金融機構處理機制、明定系統性風險保障範圍及其認定程序與因應財源等，期未來扮演更積極的風險控管者角色。
3. 為使金融機構及存款人逐漸接受制度之轉變並預作資金安排，中央存保公司將及早進行全額保障轉為限額保障制度宣導，以維持金融穩定。
4. 依 IADI 發布「有效存保制度核心原則」指出，由於會員銀行及其存款人均受益於有效存保制度，而充足之存保基金為有效存款保險制度之基石，因此，存款保險之處理成本應由全體會員銀行共同分攤。由於中央存保公司累積多年的存保理賠準備金因配合政府政策，與金融重建基金合併運用，共同處理經營不善金融機構退場事宜，自 2007 年下半年起至 2009 年 6 月底止，陸續分攤賠付款新台幣 690 億元，除使累積之準備金全數用罄外，更導致準備金嚴重不足。目前存保公司除以每年存款保險費收入及 100 年起銀行業營業稅款逐步彌補準備金之不足外，考量台灣存保費率相較美國、日本及韓國等國明顯偏低。另參照美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 之處理經驗，其存保基金原為美金 500 多億，最近二年內處理了 120 家以上之倒閉金融機構，目前僅剩美金 100 多億，故於最近一年內調整二次保費及徵收特別保費，期於 2015 年達成目標值 (要保存款之 1.5%)。未來將本著「取之於業者，用之於業者」之精神，並俟整體經濟金融狀況穩定好轉後，研議調高一般保費或徵收特別保費，以加速厚植保險賠款特別準備金 (加速彌補準備金之缺口及充實準備金)，並及早達成存保條例所規定 2% 之法定基金目標值 (約新台幣 2,200 億元)，亦為避免再度動用公共資金重啟金融重建基金機制。

最後，歸納下列結論：

1. 存保制度在金融安全網所扮演之角色，除保障小額存款人的權益外，於國際及國內經濟金融情勢尚未完全回穩之際，更應重視穩定金融之功能，存款全額保障爰延長 1 年，藉以提振金融市場信心。
2. 存款全額保障延長期間，為防範道德風險並降低全額理賠成本，應持續強化金融監理、加強金融機構負債管理以及加強執行立即糾正措施，以為因應。
3. 為因應存款全額保障轉換為限額保障之退場事宜，應儘早規劃因應配套措施，俾讓存戶資金事先安排，督促弱質機構加速調整經營體質，以利制度平和地轉換及維持金融穩定。

(四) 現場提問

問題：金融危機會促使存款保險保額進行整合，然而每個國家的國民生產毛額（GDP）和經濟情況均不同，有可能達成嗎？可否給我們更詳細的描述。

答：(Mutsuo Hatano／國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長)

各國存保機構設定保額時，當然會考慮自身的經濟成長與規模，規模不同的經濟體在存保保額上會有不同的考量，兩者的保障額度要進行整合確實有困難。然而各經濟體之間會有資金流動的情形，因此必須審慎思考各經濟體之間的差異後才可設定保額。

六、專題研討四、金融業因應全球化市場之風險管理趨勢

- 主持人：董瑞斌／中國科技大學商學院院長
- 主講人：John F. Bovenzi／Oliver Wyman諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長
- 與談人：儲蓉／新光金控公司風控長

(一) 主持人：董瑞斌／中國科技大學商學院院長

歡迎各位參加本次研討第二日的議程，未來幾天有個颱風正朝台灣來，在 10 月下旬還有颱風其實不太尋常，而風險管理就像在 10 月下旬遇到颱風，即使是百年一見，也需充分預為準備。如同天氣變化莫測一樣，金融市場也會有一些意想不到的狀況，過去一年多來經濟情勢動盪，媒體將這次危機稱為大蕭條以來最嚴重的經濟衰退。2008 年金融海嘯影響到許多國家，引發股市重挫、金融機構遭遇困難，失業率攀高等現象。許多國家透過貨幣政策和擴大內需來刺激景氣。G20 也希望能透過政策調和讓全球經濟重回榮景。但眼前有許多尚未解決的問題，如中央銀行如何重拾緊縮貨幣政策而不影響到經濟復甦。龐大的預算赤字、失業率攀高、金融市場波動性擴大等問題都有待解決。在全球各地都有加強監理的作為來穩定金融秩序，中央銀行亦要負起更多責任。另外消費者保護也是一個重要課題。

我們這個場次要討論如何做好風險管理、評估大型金融機構的風險架構，以及審慎的企業風險管理策略等三項主題。歡迎兩位講者。

(二) 主講人：John F. Bovenzi／Oliver Wyman諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長

對金融危機的解決方案和挑戰昨天已討論很多，我今天將重點分為下列三個部分，並說明美國及其他國家的情形：

1. 監理機制的失靈導致了本次金融海嘯。未來金融主管機構應如何落實風險管理。
2. 這次金融危機中，金融機構已經學到許多教訓。未來，金融機構應如何進行自身的風險管理。
3. 金融機構倒閉時該如何處理。

即使有最好的監理機制和風險控管，還是可能會有金融機構倒閉。所以要有適當程序來解決金融機構倒閉的後續問題。此次金融危機中，有些金融機構因為太大，沒辦法讓他們倒閉。未來若再發生類似危機，這個問題還是無法避免。某些金融機構可能會承擔太多風險，或是規模成長到一定程度。此時如果缺乏市場紀律，就容易發生問題。所以我們找到大型金融機構和市場紀律之間的平衡，以解決大型機構的償債問題，防範系統性風險。上開議題彼此間息息相關，政府和民間需通力合作，方能解決。而針對這些挑戰，目前還沒有完全令人滿意的解答方案。

我們回顧一下金融危機之前的情形。美國於 1990 年代時，金融機構情勢大好，利率低，信用損失程度低，獲利創歷史新高。所以無論體質優劣，當時銀行業均可獲利，沒有償債問題。主管機構也掉以輕心，沒有進行必要的監管工作。承貸標準開始放鬆。那時美國的房貸市場有所謂 228 或 327 的低利優惠，即在次貸市場的房貸前 2 年可享有很低的利率，過了這段期間後，利率就會調高。當時大家覺得這樣做沒什麼問題，而且借戶經常可以在利率調高前就還清。當時的環境確實如此，那時甚至不需要向銀行提出收入證明就可申貸。而銀行也不擔心，因為他們可以把貸款包裝之後再賣出去。買方因為對財務模型和優良的信用評等信心滿滿，故也持樂觀看法。此一循環，造成房價不斷攀升，直到危機之後房價才重挫。

金融危機之前房價若下跌，也只在部分市場下跌，造成市場資本標準的弱化，投資銀行更是如此，因為投資銀行的資本標準比商業銀行低，但商業銀行也在擴張資本，造成授信標準弱化，衝擊到市場時便形成共同的問題。創新帶來的複雜性和透明度不足會造成某些市場的連動效應，崩盤時後續效應亦相當嚴重。

2007 年中期房市泡沫化，次級房貸率先受創，但最後影響者不只是次級房貸，而是整體房貸，除發生銀行沒收違約擔保品的情形外，更出現策略性的延遲付款，如償付信用卡帳單但卻不償付房貸。問題一經蔓延至證券化市場，凡是資

金來自房貸市場且透明度不足的投資工具均受影響，並引發出流動性的問題，由於資金分配不易，最後損失慘重，無法自救，政府只得出面介入。

2008 年陷入困境的美國金融機構，個別倒閉風險及系統性風險均難以解決。政府對商業銀行及投資銀行或保險公司的作法不同，因為法律上對商業銀行破產時之處理方式，規定較為明確。類似 AIG 的投資銀行，政府必須有創意地當機立斷。

Bear Sterns 因次級房貸於 2008 年 3 月出現狀況，它的規模與英國北岩銀行相近，資產達數千億。當時美國銀行決定收購，因此毋須政府介入，交易在年中完成。

IndyMac 並非最大型的機構，卻是很好的例子，因為金融機構可能會產生的所有問題均可觀之。IndyMac 完全仰賴成本與活動性高的資金，資產規模達 300 億美元，三分之二來自存款，還有網路經紀商的存款或提供高利率吸收存款，該行因相信房價將不斷上漲，故貸款審核不徵提任何信用記錄或收入證明文件。IndyMac 的房貸承作人員遍及全國，賣掉房貸後全新包裝。因此當房價下跌時便明顯出現問題，許多人無法拿回資金，證券化市場逐漸喪失流動性，IndyMac 因此失去清償能力，促使政府必須立即介入接管，將銀行標售。年底有兩個私募股權公司將之收購，拍賣時原希望能賣出較佳的價錢，但資產品質差，且許多不是 FDIC 承保之負債及存款，無法獲得保障，因此價格無法提昇，使 FDIC 之處理成本高達 100 億美元，現在美國房貸銀行會要求大量的擔保品，銀行放款較為保守，但當時並非如此。IndyMac 是第一階段發生困難的銀行，民眾對存款保險認識不清，且超過 10 億美元沒有保險，因此提領存款者大排長龍，造成紊亂。

Freddie Mac 九月時出現問題，有政府的保障。AIG 也由政府接管，是問題規模最大的金融機構之一，並且承受巨額之 CDS，絕不能倒，政府只得介入。由此可見政府對每家問題金融機構之處理方式不一，這也造成市場的波動。不久之後，Washington Mutual 也倒閉了，該行資產規模大幅超越 IndyMac，但因為有商譽價值及次順位債權，故 FDIC 處理該案時未產生損失。雖然當時 Washington Mutual 是美國前六大的銀行，但是政府並未認定它不能倒，也無造成系統風險之疑慮，可見大型銀行並非不能倒。遇到市場紀律的問題，政府必須照章辦事，但若有系統的問題，則必須依不同的思維行事。

美國政府於 2008、2009 年擬定計畫，解決系統性欠缺資金的問題，包括了資產收購計畫 (TARP)、暫時流動性保證計畫 (TLGP) 等等。2008 年底針對花旗

銀行資產採取一些擔保措施。政府並針對美國前 19 大金融機構進行壓力測試，以瞭解如果情形持續惡化會有何發展，因為這 19 家金融機構占美國銀行資產之二成至三成，倘能通過壓力測試，將確實有效提振民眾信心。政府更進一步宣示，這 19 家金融機構可到市場上籌資，如果籌資不成，政府會提供資金，絕不會讓這 19 家金融機構倒閉。當時有很多人質疑美國政府的作法，但這種措施還是防止了市場進一步下跌，對房市產生支撐作用。這些計畫都是史無前例的，而且要在很短的時間內提出，方能幫助我們度過危機。

接著討論消費者保護。以房貸為例，當時要進入房貸市場的消費者並不瞭解房貸市場的複雜架構，後來才發現享有低房貸利率的期間只有 2 年，第 3 年之後利率就大幅提高。這方面牽涉到消費者保護與金融安全網機制。消費者保護與風險控管息息相關，目前政府已開始重視，如要求強化信用卡資訊揭露措施以改善資訊不對稱，並考量成立一個新的消費者保護局，無論這個想法是否會成真，美國主管當局已經宣示，將竭盡所能做到完善消費者保護，相信未來在這層面各界會有更多的討論。

風險發生時，存保機制維繫了金融市場之穩定。公司治理在美國亦引起許多討論。事實上，某些金融機構的董事在金融業的經驗不足，他們是否瞭解金融業之風險頗令人存疑。主管當局為了控制風險，便要求金融機構的董事一定要具備專業經驗。要掌握一個金融機構，甚至於整個金融體系的風險都非常困難。所以如果能做組織內部的壓力測試，就可以對整體風險有較好的瞭解，採取較好的風險控管。如何協調跨國金融機構亦值得探討。至於在金融機構簽署生前遺囑方面，大多數金融機構不願針對倒閉之後的措施預作規劃，所以政府必須發揮力量強迫金融機構施行。

我前於美國聯邦存款保險公司（FDIC）服務期間，銀行獲利創下新高，只有幾家銀行發生問題，由於缺乏數據，故僅能就銀行倒閉情況進行模擬，其包含系統性風險、衍生性工具、跨境等項目。透過模擬，找到問題點，並預擬解決方案。這種方式未來應該還會持續。

瞭解資本適足率、借貸比例、槓桿比例等有助於風險掌握。美國自儲貸危機後，採行立即糾正措施，針對金融機構不同資本狀況採行不同之監理方式。金融機構會出問題，通常都有跡可循，流動性及資本的問題常是主因，需加以留意。未來壓力測試將是金融機構內外部監理非常重要的方法，可強化的能力尚包括處理的速度、透明度、與民眾的溝通、協調及立法上的明確度、作業流程以及模擬

的演練。

國際清算銀行跨國性議題委員會表示，現今跨國合作仍不成熟，每個國家均自行解決內部問題，然未來必須有更多合作與協調，方能完善處理。

未來的制度改革需金融監理、資本適足率、內部風險控管、外部監理等全方位併進，且需政府與金融機構之間彼此充分合作。此次金融海嘯在金融改革上帶給我們正面的發展與啟示，幫助我們走出金融危機。

(三) 與談人：儲蓉／新光金控公司風控長

我今天將從總體與個體兩大方向來看。

總體的部分有五個造成系統風險的重要原因：

1. 金融創新需要相當程度的監理

首先，金融創新為何，其價值何在？創新通常帶有暫時且正面的意義，但金融創新卻是造成這次金融風暴的一大元兇。企業創新係指新東西的發明或是舊有東西的改進，例如電腦、汽車、H1N1 的新藥會給人民帶來福祉或創造便利。但是金融業創造利潤的本質就是要冒風險，金融業的創新就是風險的重新包裝與分配，並且複雜到造成資訊的不對稱，消費者在其中是絕對的弱勢，完全看不出內容為何。而發生問題時，往往是政府拿大量的錢出來解決，但錢又是從納稅義務人來的，因此金融業創新需要嚴謹的監管。回到金融創新的本質，便可得知主管單位必須對金融創新有相當程度的監理。

或許有人說充分揭露便不會有問題，但金融創新的內容實質上過於複雜，風險也很大，消費者必須先瞭解後再行投資。現今許多的說明書均過於冗長且艱深，充滿了法律字眼，連專家都不一定能明白，遑論一般消費者。況且一般金融機構理財專員只談到最樂觀的情況，這不符合行銷金融商品者應有的素養。或許採用簡單的問答題分析給消費者看，較易於瞭解。

這樣的思維在美國社會也已發酵，美國證券交易委員會今年也宣布成立「風險、策略和金融創新部門」負責風險和金融創新。希望我國的主管機關，例如中央存保公司或行政院金融監督管理委員會對金融創新更進一步的留意與監理。

2. 槓桿與流動性事關重大

雖是老生常談但主管機關必須特別注意，因為這次金融海嘯是系統性風險的循環。低落的金融品質造成嚴重後果，是因為有大槓桿與流動性作為觸媒劑，否則也不會造成價值貶低及信心危機的循環。舉雷曼兄弟為例，一般健全的槓

桿比率是 10 倍，然而因為他們沒有吸收存款，因此不需要受到嚴格的監理，槓桿比率竟高達 33 倍，遠超過健全金融機構之一般水準 10 倍。2009 年 9 月 G20 高峰會特別提到槓桿對流動性的影響，槓桿高流動性就高，但槓桿縮一點流動性就會馬上枯竭，信用風險與流動風險常是雙胞胎，造成市場價格的崩跌，信心的消散。因此，監理系統性風險的主管機關一定要知道這點，例如整個市場有多少 CDO 與 CDS？主管機關也應注意所有金融機構的槓桿比率。

3. 資本適足率管理的缺陷

這次資本適足率的確沒有發揮警示的功能。若以資本適足率 (Capital ratio) 證明一下，花旗歷年的資本適足率在 2007 年的 Total capital ratio 與 Tier I ratio 完全符合 Basel II，2008 年之數據更好，但請問這些數據可否幫助我們辨別銀行的好壞？提高 Tier II ratio 到 8% 有助於辨別嗎？以冰島最大的銀行為例，其數據表現也非常優秀。剛才 Mr. Bovenzi 談到現在體質弱和體質健全的金融機構間幾乎沒有分別，的確如此。但從另一方面來看，我認為可分為兩種類型，其中簡單之傳統銀行用 Tier I 的資本適足率來進行觀察，或許可掌握八成之狀況。但如花旗這種積極從事金融創新的銀行就不一樣。因為其可將帳面資產透過證券化再回購，風險被巧妙的移轉出去，但實際上風險還是存在，槓桿比率反而提高了。如果我們看花旗的資產負債表，就可發現它的表內資產和表外風險金額是一樣大的。第二，我認為 Tangible Common Equity Ratio (TCE) 是比較保守和嚴謹的資本狀況指標。第一類資本額適足率看起來都很健全，剛舉例的花旗銀行 Tier I 是 11.8%，以這樣的低率資本額計算它的槓桿比率是 8.47 倍。但是如果用 TCE 計算結果是 1.53%，槓桿比率高達 65.34 倍。Tier I capital 跟 TCE 最主要的差別就是後者把優先股拿掉了。而優先股的資本不屬於銀行，其實它是一種債務而非權益。優先股的持有人基本上是債權人而非股東。雖然銀行可用優先股來做生意，但是當經營有損失時，不是馬上可用優先股抵銷損失。TCE 才是銀行面對資產的第一道防線，才是真正的緩衝資本。可是如果等到銀行的優先股本都沒了，這銀行就破產了，這點已經不重要了。所以大家不妨思考 TCE 是否比 Tier I capital 更加嚴謹。

4. 資訊透明度需要加強

金融衍生性商品和證券化是這次大家指責的元凶，正是因為這兩者出現，結果改變了信用存量的定義。過去金融體系總放款量，係加總個別金融機構之放款量，但現在社會的信用量膨脹，信用存量改變，我稱之為「隱形乘數」的

威力。金融海嘯發生時，據估計金額為 60 兆，但全美企業可發行的債券為 2.4 兆。所以各國體認需建置一個中央結算機構對金融衍生性商品做個結算，讓中央銀行和金融主管機關控制總量，避免膨脹太快。國際清算銀行也表示各國應協調建置一個結算機構。因為客制化 (tailor-made) 的關係，也許無法集中交易，但是集中結算也許可行。據我瞭解，美國州際交易所 (International Continental Exchange; ICE) 已經獲准成立一個信用違約交換結算所，於 2009 年 3 月對 9 家銀行開放，獲得不錯的成果。此外，芝加哥商品交易所 (Chicago Mercantile Exchange; CME) 也計畫涉足 CDS 的場外結算交易。有人認為如果客制化產品也納入結算的話，可能會對整體 CDS 的量有幫助。至於如果結算所最後有問題的話是否應取得中央銀行最後的融通，這點大家還在討論。不過這是流通性的支持者，我認為在系統性風險方面它是必要的。

5. 監理需注意順景氣循環的迷思

最後，我們來看順景氣循環的迷思，這次也引起了大問題。花旗銀行在 2008 年的 Tier I ratio 和 Total capital ratio 甚至比 2007 年還好。這是因為景氣好的時候，很多數據都很亮眼，但事實上卻隱含了極大風險。即使是信用評等也會落入這個陷阱。例如，景氣循環好就可以多鼓勵放款，實際上風險卻增加。再舉經濟資本 (Economic Capital) 為例，有人說法定資本恐怕不足以形容金融機構真正的風險，應該用經濟資本來談，這其實也是陷入了迷思。法定資本 (Regulatory capital) 不管景氣如何都維持一定標準，但是經濟資本卻得先形成損失分配 (Lost Distribution)，然後在某個信賴區間 (Confidence Interval) 討論。景氣好時，經濟資本之要求可能比法定資本還低，但這不代表不危險。只是因為景氣好使得各項數據亮眼，但是景氣不好時，其實風險可能是相對小的。監理單位對其中是否會產生系統性風險要非常清楚。所以我覺得可以思考是否採用準備 (Reserve) 的概念。

接著探討風險管理的支柱。作風險管理要瞭解商品不能只瞭解模型，很多風控人員只瞭解模型是完全錯誤的。不瞭解商品就不會知道風險點，比如說 CDO 沒有流動性，倘不瞭解而逕放入模型計算是沒有意義的。風險文化才是關鍵，必須落實執行，由上而下系統運作。例外管理是非不得以才進行，程序一定要嚴謹。但很多人都把常態變例外，例外變常態。這樣絕對不行。另外，風險衡量必須重視整合壓力測試。壓力測試會讓你知在比較惡劣的情況下，機構能否撐過困境。

此外，薪酬制度會影響金融從業人員的行動。我們應該考量調整風險後的報酬，紅利支付的時間應予遞延等議題。舉例而言，CDO 每年發行 8% 之紅利，開始幾年都很好，但到了第 5 年以後就發生問題，這部分還是需要政府介入。風險管理之模型使用限制至關重要。剛才董院長說的事件於 4 個標準差外，125 年才發生一次，其實 CDO 的價格傳統來看是 10 個標準差以外，但也發生了問題。所以盡信模型不如沒有模型，完全依賴信用評等也不恰當。這次危機中信用評等也沒發揮功能，其係採預期損失 (Expected Loss) 的觀念，惟對新型商品都沒考慮到，也低估了相關性 (Correlation)。還有，要貫徹瞭解客戶風險 (Know Your Customer) 和產品風險 (Know Your Products) 的配合，才稱得上盡到善良管理人的義務。此外，風險控管單位指揮系統應改為一條鞭，由分散式改為集中式，才能做到真正的風控，謝謝大家。

- (四) 主持人提問：兩位都談到金融創新及金融產品日益複雜，金融創新也常受到市場的波動及不確定性影響，金融創新的監理是否也要經過像新藥上市不同階段的臨床試驗？報紙上也提出建議，有鑑於金融業的波動，管理時是否比照公用事業的管理方法？請教兩位專家。

答：(John F. Bovenzi / Oliver Wyman 諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長)

很好的問題，但不容易回答。我們希望取得金融創新及金融穩定的平衡點，不希望金融管理扼殺金融創新。若是所有的產品都必須經由政府審核，速度肯定會減慢，可能又落入鐘擺效應。市場創新的腳步通常較主管機關快速，因此兩者之間需要找到平衡，這也是當前的挑戰。

答：(儲蓉 / 新光金控公司風控長)

如同董院長所說，金融創新需要更嚴格的標準，但這的確不是容易的問題。管太嚴，自由派會說你扼殺金融創新，但一定要有些監管，必須立法促使金融機構對本身的創新產品要有嚴謹的第一道防線，至少要做壓力測試及管控，揭露亦要相當清楚，將這些資料陳報主管機關。主管機關或許不需要逐案查核，但金融機構必須要有報備的工作。例如，我們的 CDS 漲到 60 兆，但在金融海嘯前有誰警覺到它的量與影響？因此第一道防線一定要做，第二道防線至少一定要知道總量。至於是否逐案核准，可再尋求共識。

七、綜合座談、全球金融危機之處理經驗與啟示：危機 vs.轉機

- 主持人：Don Inscoe／國際存款保險機構協會秘書長
- 與談人：Ilhyock Shim／國際清算銀行資深經濟學家
- 與談人：Karl Reitz／美國聯邦存款保險公司資本市場資深專員
- 與談人：Mutsuo Hatano／國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長
- 與談人：John F. Bovenzi／Oliver Wyman諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長

(一) 主持人引言—Don Inscoe／國際存款保險機構協會秘書長

本場次綜合座談中邀集到許多來自政府與民間，具備在亞洲和美國有實務處理金融危機經驗的專家，擅長的領域包括資本市場與風險控管等。

本人身為國際存款保險機構協會 (IADI) 秘書長，負責處理相關業務及事務。IADI 於 2002 年成立，中央存保公司係創始會員之一，目前共計有 54 個存保機構會員，成立宗旨及任務係促進國際合作，推廣存保機制，維持金融穩定，透過存保機制維護有關各方的權益。IADI 之會員分布於全球各區域，其中包含亞洲的 14 個存保機構，今天主辦單位中央存保公司係於執行理事會中擔任理事，並負責主持研究與準則委員會，針對存保重要議題進行指導和研究。在防止金融機構倒閉與降低系統性風險方面有許多研究成果，透過這些研究，IADI 提出所謂的核心原則，並與許多國際組織合作，對整體金融穩定和審慎監理，以及政策協調上都有重要的貢獻。

接下來的時間，開放大家交流，學習如何避免金融危機再次發生。

(二) 問題：Basel 擬強化BIS第一類資本比率及其品質。針對Tier I capital ratio最適當的比率是多少？

答：(Ilhyock Shim／國際清算銀行資深經濟學家)

Basel 針對資本品質提高已有共識，並可透過許多方式來達成。目前重點是在第一類的資本 (Tier I capital)。Basel 採用決策係採共識決，其過程經常要花上好幾年，目前還沒有決議。即便已對 Tier I capital 達成共識，還需更多時間繼續探討核心資本所欲達成之比率。即使已經訂立了某個比率，距執行也要好幾年。目前有關比率的訂定，還沒有具體的數據，針對定義的部分也還有討論的空間。Basel 不會對時程方面有強制規定，主要是提供一些原則，讓各個國家或地區決定執行的時程，我們希望能儘早達到共識。

答：(Karl Reitz／美國聯邦存款保險公司資本市場資深專員)

我補充一下，Tier I 的資本通常具有防範損失的能力，主管當局特別注意第一類資本比率。金融機構必須計算風險加權最後的資本（分母）。第一類資本比率（Tier I capital ratio）和槓桿比率都很重要，需併同考慮。

（三）問題：資本架構似乎很複雜，有很多問題無法簡單決定。要處理其他因素時，槓桿比例是不是可以先決定？

答：(Karl Reitz／美國聯邦存款保險公司資本市場資深專員)

簡單的回答是「沒錯」。金融危機時，我們看到資本分析師都是用簡單的指標（如資本適足率）進行分析。槓桿比率很簡單，但易招致批評。但是當問題發生時，分析師會用這個指標分析銀行的問題。我們認為還需要風險導向的資本適足率才夠。請教 Mr. Bovenzi，美國認為槓桿比率是很重要的指標，所以一直希望有個國際架構來討論槓桿比，我這樣說正確嗎？

答：(John F. Bovenzi／Oliver Wyman 諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長)

事實上，模型中以風險為基礎的資本（Risk-Based Capital）需要進一步瞭解及定義。槓桿比率的確可協助預估，個人覺得資本架構這一層面未來極為有用。

（四）問題：亞洲國家因應金融海嘯，處理得較好。個人覺得是因為銀行舉債槓桿比沒有那麼高，系統問題比較少。請教Mr. Hatano，這個說法正確嗎？還有另一個問題：資產有些是在交易簿（trading book）裡面持有，那資本的需求是什麼？金融時報曾提到，有時trading book的資產風險並未做適當評估，在金融體系裡經常發生這種問題。還有一個說法是相對資本費用沒有算進去。我想請教在座的資本專家：資本需求在trading book asset是否要和其他資產加以區別？是否要給某些資產較好的資本待遇？

答：(Karl Reitz／美國聯邦存款保險公司資本市場資深專員)

我先說明 trading book 與銀行 banking book 的資本需求為何要求不同？1990 年巴塞爾委員會的想法是，有些資產會產生定期價格改變，為期很長。銀行可用過去的歷史資料來評估帳面上有多少風險。帳面上的資產許多是在大交易所交易的股票、流動性高的公司債、商品、外匯部位。過去累積了很多歷史部位資料，即便危機發生，仍可快速結清部位。雖有可能認賠，但有個市場可以出脫投資。惟隨著時間推演，這些產品和 banking book 的產

品分野變得不是很清楚，trading book 的資產亦應依其特性增提資本。我們要重新檢視 trading book 的資產，看看 banking 和 trading 帳上的資產是否要區別看待。我個人覺得，傳統的資產分類是有某種邏輯，希望未來兩個不同的帳上資產亦可分類得較過去清楚。

(五) 問題：亞洲過去與現在的經濟衰退有何不同？另外，亞洲與美國的經濟衰退有何不同？

答：(Ilhyock Shim／國際清算銀行資深經濟學家)

亞洲在 1997、1998 年的經濟衰退，主要原因是投資承受太大的風險。由於投資資金多來自亞洲國家或其他國家，因此對美國基本上並無疑慮。但是這次的經濟衰退，亞洲國家不願承受來自歐美過大的風險。亞洲各國中央銀行普遍認為其問題係透過國際化蔓延而來的。而目前重要的議題應是，面對全球的失衡，亞洲扮演什麼樣的角色？是因為美洲向亞洲借太多錢，還是亞洲過於放縱美國的借款所致？而亞洲也意識到其出口商業模式，將出口的收入又借給進口國，導致泡沫產生。此為 G20、其他高峰會或亞洲經濟體間討論的議題，亞洲國家若繼續仰賴出口為主要商業模式，泡沫終將破滅，因為這是重蹈覆轍。

此外，美國家庭目前增加儲蓄率的行為將持續一段時間，使得亞洲難以維持過去 10 年對美國的高出口比例。我們需認知此點，才能為亞洲發展出可長可久的商業模式。

(六) 問題：是否請日本講者比較兩次亞洲經濟衰退的狀況？

答：(Mutsuo Hatano／國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長)

兩個危機之間有顯著的差別，上次危機發生的主要原因是因為亞洲資金大量從亞洲國家轉出，甚至西方資金也撤出亞洲。然而如 Mr. Shim 所提，這一次有個典範轉移的現象，大多數的亞洲國家過去都把美國當作主要的貿易夥伴。但幾年前美國金融出了問題，市場未能適當運作，股市因而崩跌，亞洲各國逐漸轉為與中國貿易。

這次金融危機牽涉到的程度與性質截然不同，日本對美國的貿易額仍非常大，我們希望美國經濟復原，但同時亦加強對中國及其他亞洲國家的貿易。

(七) 問題：這次的經濟衰退與過去有何不同，以事後之見，雷曼兄弟事件是否可有更好的處理方式？

答：(John F. Bovenzi / Oliver Wyman 諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長)

針對兩次經濟衰退的不同，如各講者所提及，這次金融風暴中，世界各國的關係較前次金融危機時更加緊密，因此一國發生問題時會迅速影響到他國。有鑑於此，我們必須加強國際合作，找出新的模式與未來可能發生的問題。

至於雷曼兄弟事件是否有更好的處理方式，很難有事後之見，因為當時時效急迫，且所得訊息與現在大不相同。我個人認為，政策制定者處於相當艱困的立場，在法規架構固定的狀態下，只希望快速採取解決問題的措施，每一個決策並不都全然有效，但其努力已帶來許多的改善。

(八) 問題：目前金融風暴的情勢及各國對跨國議題之法規架構，我們都適應得較好了，G20會議中可見到金融海嘯後各國採取的相關措施，但該會議中也提到幾個議題，其一是這些新措施雖然有效，但不表示現在可以完全放手。請問 Mr. Hatano，全額保障機制對金融體系雖具穩定效果，卻也可能降低市場紀律或帶來道德風險。日本有何預防道德風險的措施？

答：(Mutsuo Hatano / 國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長)

昨天我大略提到這點以及日本政府及中央銀行採取的措施，這些措施都是為了降低道德風險。當時日本政府提供為期約三年的存款保險全額保障，之後才恢復。政府及中央銀行亦提出較嚴格的監理法規，要求商業銀行的財務報表強化揭露，使存款人瞭解放款、存款及利率政策，藉以避免道德風險。

(九) 問題：之前提到退場與協調的策略，以及不同國家如何從全額保障轉換為限額保障。另外，降低保額可能會造成資金外流。請問各國退場的策略造成之影響為何，各國間是否應有政策或措施的整合？

答：(Mutsuo Hatano / 國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長)

前提到各國存保之間的政策整合 (convergence)，強調的是保障額度與保障範圍。不同國家間的保障範圍要整合確實困難，因為經濟大小不一，國情也互異。然而，各國之間確實需要有些協調，尤其是鄰近的國家之間。我認為這個議題的討論仍不足，未來應予加強。

答：(John F. Bovenzi / Oliver Wyman 諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國

聯邦存款保險公司營運長)

各國的措施(保障額度、保障範圍、流動性措施)等亦需要國際協調,尤其是處理跨國問題金融機構退場時,更需透過國際協調來降低市場風險。

答:(Ilhyock Shim/國際清算銀行資深經濟學家)

我很同意 Mr. Hatano 的看法。新加坡、馬來西亞及香港已成立退場策略協調特別工作小組,未來希望更多國家的存保機構能建置類似機制。新加坡的金融中心與倫敦、紐約有許多交易,因此特別需要跨境協調。然而,不只是亞洲,其他國家也極為需要。

全額保障的概念由歐洲開始,亞洲亦已施行,盼望 IADI 在 2010 年底前討論出更多的合作空間。

(十)問題:金融法規涵蓋範圍甚廣,包括消費者保護、金融機構、影子銀行機構、套利、創新金融產品等問題,是否需要設置超國家監理機構進行監理?或是因應各國國情不同,設置國際監理協調機制?

答:(John F. Bovenzi / Oliver Wyman 諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長)

國際金融監管牽涉到很多環節,進展過程緩慢。每個國家國情和利益都不同,故開始協調時就要進行資訊分享,盡可能達成共識。之後再來討論危機時的國際協調機制。國際協調的目的就是要維持國際金融穩定性。

答:(Mutsuo Hatano/國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長)

以存款保險之觀點來看,國際存款保險機構協會(IADI)所發布之核心原則跟巴塞爾委員會(Basel)已完成協調,與國際貨幣基金(IMF)亦有合作。儘管這是存保機制的核心原則,但是不同國家有不同情況,我們為各國保留了彈性空間,讓核心原則在不同國家都可以適用。

金融危機發生後,大家正視國際存款保險整合之議題。每個國家均需考量各自的歷史文化背景,如金融安全網在不同國家會有不同之設計架構及成員,故核心原則保有適用於每個國家之彈性。

答:(Karl Reitz/美國聯邦存款保險公司資本市場資深專員)

我們都知道國際協調的重要性。全球化的環境下,亞洲的危機會影響到美國,歐美倘發生危機也會影響到亞洲。國際主管單位和各國政府會評估風險。國際協調的確有其必要,但也有相當的難度。

答：(Ilhyock Shim / 國際清算銀行資深經濟學家)

我補充一下歐洲的狀況。2008 年 9 月雷曼兄弟倒閉前，我參加了一場會議，其中論及歐洲的跨境合作。很多中央銀行及主管機關之代表列席。跨境法規及各單位合作會是大動作，政治人物瞭解國際上需要協調機制，也認可其存在的必要性與價值。但是，各國要踏出這一步需要決心和犧牲，可能要放棄一些主權控制。儘管歐盟有歐元共同貨幣機制，但內部意見分歧，目前仍缺乏具體提案。政治上這也是一個敏感的議題。既然歐盟在協調過程中會遭遇種種挑戰，其他國家可預期會出現相同問題。

- (十一) 問題：剛剛提到有些機構太大不能倒，牽連太廣不能倒的問題。市場要迫使大型金融機構倒閉時，會有時限的問題，政府要快速採取行動。如果沒有適當的工具幫助政府瞭解情況，紓困的機會將增加。我們需要快速減少系統性效應，同時申張市場紀律之作法。請Mr. Bovenzi談談美國的情形。

答：(John F. Bovenzi / Oliver Wyman 諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長)

這裡面有很多困難的問題，但我們都要予以解決。因為此時除了紓困以外，政府好像也沒有其他方法可想。以美國為例，當銀行出現破產跡象時，有存款保障的存款人可以獲得保護。銀行倒閉通常在星期五發生，而星期六就要釐清獲得保險的存款，沒有保險的帳戶均暫時凍結。對小銀行來說這樣沒什麼問題，但是大銀行的存款金額很大，很難區分，倘要提昇作業效率，則必須要求超過一定規模的銀行提出特定格式的資料，美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 才能協助儘速釐清，節省人力。目前所有國家都朝著這個方向努力，例如英國的目標就是要在 7 天內釐清問題。但是在系統性風險之下，我們等不了這麼久，所以第二步驟就是要求有一定規模的銀行暫時凍結帳戶。在保險額度內的帳戶存款可以動用，假設沒有保險的存款人損失是 10%，你可以做解凍的決定，讓你有時間決定超過保險額度的部分要怎麼處理，所有存款人未必均能獲得保障。

- (十二) 問題：存保機構是否應具備所有必要的融資工具？中央存保公司王總經理昨天提到存保基金，但存保機構是否可以自行發行金融債券或向中央銀行籌措資金？這些融資來源是否有優先順序？是不是有些來源要有額度限制？

答：(Don Inscoe / 國際存款保險機構協會秘書長)

國際存款保險機構協會 (IADI) 所提出之核心原則指出存款保險機構需

具備完善的基金籌措機制，重點是要在銀行出問題之後才籌措資金？還是在出問題前準備好？

當前趨勢是存保機構預為建置以風險為導向的費率機制，讓銀行自行管理風險累積基金，但是光靠基金是不夠的，尚不足以解決所有資金需求。

保險基金設立的目的不是要涵蓋系統性風險，而且當系統性風險發生時，資金籌措管道也極為有限，所以平日要提供誘因給銀行，如降低風險即可適度調低保費。

答：(Mutsuo Hatano／國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長)

日本存保公司理賠基金主要為要保機構保費，當存保公司已無法從市場其他管道（如要保機構之商業銀行）融資取得資金時可以向中央銀行借錢，但中央銀行僅提供不超過 1 年之短期融資。

八、閉幕致辭—王南華／中央存保公司總經理

國際存款保險機構協會副主席暨日本存款保險公司副理事長 Mr. Mutsuo Hatano、秘書長 Mr. Don Inscocoe、Oliver Wyman 諮詢公司金融服務諮詢部合夥人暨前美國聯邦存款保險公司營運長 Mr. John F. Bovenzi、國際清算銀行資深經濟學家 Mr. Ilhyock Shim、美國聯邦存款保險公司資本市場資深專員 Mr. Karl Reitz、各位女士、先生，經過一天半的研討，相信各位對金融海嘯中我們面臨的議題已有所瞭解，面對面意見交流與經驗分享對於建立風險管理機制、制定金融監理與存保相關政策也有所幫助。

全球金融市場自 2007 年下半年起經歷前所未有的震盪，為各國的金融機構、金融市場與實際經濟帶來嚴重衝擊，規模遠超過各個國家或區域的個別衰退。各國政府除採取必要穩定措施外，更積極檢視其監理制度。全球化趨勢下，個別經濟體已無法自外於國際金融市場，因此跨區之國際金融合作日顯重要。此次風暴之後，當從危機汲取教訓來思考金融發展的長期趨勢，規劃相關改革措施。以下幾點心得向各位報告：

- (一) 金融全球化使金融海嘯襲捲全球的速度與範圍既快又廣。各國應建立防火牆，金融機構當做好風險及流動性管理。
- (二) 個別經濟體無法自絕於國際金融市場，加以金融商品之複雜多樣及資本流動之零距離，使得金融監理穩定金融市場的難度增加。因此透過國際監理組織之合作推動法規的整合有其必要。

- (三) 當前金融監理與市場改革之趨勢是以保護消費者為基礎，因此推動金融創新之際，應兼顧消費者保護與審慎監理，方能確保金融市場之穩健。
- (四) 個別金融機構之監理已不足以確保整理金融體系之穩健，因此為避免系統風險產生，應將金融業、個別產業及國際經濟加以連結，來進行風險評估與管理。
- (五) 存款保險是風險管理不可或缺之一環，於此次金融風暴發揮穩定功能。因此存款保險機構應轉型為風險控管者，而非單純的賠付者。

中央存保公司是台灣唯一的專責的存保機構，自 1985 年成立來經歷多次金融事件，均能有效配合政府政策，協助解決金融問題。過去 8 年來，中央存保公司處理了 55 家問題金融機構，有效整頓台灣金融市場，使政府在金融秩序安定的情形下持續推動金融改革，不負存保機制所賦予的使命。

非常感謝各位嘉賓多年來的支持，未來將秉持專業、效率及服務的精神繼續強化我國存保機制，穩定金融市場防範金融危機。謹代表中央存保公司再次感謝國內外金融界及國際組織專家的參與及經驗分享。祝福各位身體健康、萬事如意。