



參加日本存款保險公司第五屆圓桌
會議「全球金融風暴後之退場
策略」出國報告

陳聯一、周孟萱 著

中央存款保險公司 編印

中華民國100年11月

序

本公司自民國 74 年成立以來，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，貢獻卓著；民國 88 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 96 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；民國 100 年為因應全球金融危機與變革，再次修正存款保險條例，提高存款保險保障額度，並擴大保障範圍，以提升存款人信心。

1990 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 2002 年設立國際存款保險機構協會（IADI），總部設於國際清算銀行。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，並於 2005 年獲頒 IADI 第一屆「全球最佳存款保險機構」之殊榮；另曾二度主持存款保險跨國研究計畫，分別於 2006 年及 2009 年榮獲 IADI 發布為國際準則供各國建置及改進存保制度之參考。

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

謹識

總經理 王南華

中華民國 100 年 11 月

目

錄

壹、前言	1
貳、研討會簡述	4
參、存款保險全額保障轉限額保障相關議題	7
一、日本經驗	7
二、香港經驗	11
三、新加坡經驗	14
四、泰國經驗	16
五、馬來西亞經驗	18
肆、部分或完全國有化銀行之再民營化相關 議題	21
一、日本經驗	21
二、美國經驗	25
伍、從存款保險機構角度探討新監理制度相關 議題	38
一、美國經驗	38
二、韓國經驗	47
陸、心得與建議	52
一、全額保障宜視經濟金融環境好轉後退 場，退場的時機應審慎選擇，過早或 過晚退場皆不適宜	52

二、為因應全額保障措施屆期，應強化原 存款保險機制，以有效發揮保障存款 人及穩定金融功能 -----	52
三、加強跨國性或區域性之合作機制解決 全額保障退場事宜-----	54
四、強化問題金融機構處理及清理機制， 遏止金融危機蔓延效應發生-----	54
五、建立總體審慎監理架構，提高金融機 構資本適足性 -----	55
附錄 -----	57
附錄一、圓桌會議議程表 -----	57
附錄二、IADI 全額保障轉換限額存保制度摘譯 報告 -----	59

壹、前言

自 2007 年 8 月迄今，全球金融市場經歷前所未有的震撼，金融風暴所產生的連環效應，已對全球實質經濟帶來嚴重負面衝擊，各國政府接連採取各種非常措施，如大幅降低存款準備率及利率、直接挹注市場資金、提高存款保險保障額度或實施暫時性全額保障、成立紓困基金及金融機構收歸國有化等措施，企圖阻止經濟持續惡化。在經歷各國政府採取強力措施救援後，2009 年下半年起，多項指標及數據已陸續好轉，全球經濟進入緩步復甦階段，惟擴張性財政政策造成龐大債務及預算赤字，量化寬鬆貨幣政策造成游資過剩，為使經濟回歸常態運行，各項非常措施應將退場，退場的時機需審慎選擇，因過早退場可能減緩經濟復甦動能，甚至景氣惡化，過晚退場則恐將引發道德風險、通貨膨脹及資產價格泡沫化等問題，造成二度金融風暴。

日本存款保險公司在日本東京舉辦之圓桌會議旨在探討金融風暴後之退場策略，從存款保險全額保障轉限額保障、部分或完全國有化銀行之再民營化，以及從存款保險機構角度探討新金融監理制度等三大主題探討。亞洲各國代表於會議中分享全額保障退場策略、存款保險制度修法及相關配套措施，對我國研擬存款全額保障措施屆期之相關因應措施計畫提供實質上的參

考，助益良多。

全額保障係屬過渡性措施，當全額保障過渡性功能完成後，應在適當時機轉換為限額保障之存保制度，以發揮市場紀律，避免增加道德風險及問題金融機構處理成本。為因應全額保障屆期，依國際組織及若干國家實施經驗觀之，若要回歸限額存保制度，國內外經濟金融狀況宜符合一定條件且須有相關因應配套措施，以利平和轉換及維持金融穩定。此外，在金融風暴後各國政府無不檢視其金融監理制度與規範，為防止類似的金融危機再度發生，金融改革迫切需要，金融機構亦必須全盤檢視造成此次金融危機的各項危險因子，強化自身的風險管理，惟在強化金融監理之虞，應注意避免影響經濟之復甦。

維持金融穩定無法單純仰賴金融法規的規範，仍需從金融監理與業者紀律取得三方平衡，佐以審慎的金融檢查，以評估金融機構是否遵循各項規範、達成金融監理的要求及強化自身紀律。為避免金融危機產生蔓延效應(contagious effect)，爆發一連串銀行倒閉造成系統性危機，建置完善的問題金融機構清理架構及工具實為必要，相關主管機關需作諸多重要的決定，包含啟動清理問題銀行程序、安排資產及負債移轉、保障優先債權人及釐清經理人、股東及次順位債權人的責任等，在處理問題金融機構方面，存款保險機構將扮演重要的角色。

此次美國即於金融監理改革草案中特別補強原先 FDIC 處理問題銀行機制，在非常時期，為避免系統性金融危機爆發，政府得以將大型金融控股公司及非銀行金融機構交由 FDIC 接管處理，延續 FDIC 已實施多年且證實有效之問題銀行清理程序，以解決金融機構「太大不能倒」的問題及最終讓納稅人買單的詬病。

誠如 G-20 在去年 9 月匹茲堡所作的宣言，G-20 將持續確保全球金融市場的穩健發展有益於全球經濟的成長，戮力避免金融危機再次發生，亦為此次圓桌會議與會各國共同努力的目標。

貳、研討會簡述

- 一、參加人員：包括美國、英國、日本、韓國、印尼、馬來西亞、菲律賓、俄羅斯、台灣、香港、新加坡、越南、印度、泰國等 14 個國家之中央銀行、金融主管機關、存款保險機構及大學教授等約 100 人。
- 二、會議主題：全球金融風暴之退場策略。
- 三、主辦國及機構：日本及日本存款保險公司(DICJ)。
- 四、各日研討會主題簡介：

(一)2010 年 3 月 3 日

- 1.開幕致詞：分別由日本存保公司總裁 Mr. Shunichi Nagata、日本金融服務局(Financial Services Agency)委員 Mr. Katsunori Mikuniya、日本中央銀行(Bank of Japan)資深處長 Mr. Kenzo Yamamoto 等致賀詞，並由大和研究機構(Daiwa Institute of Research)董事長 Mr. Toshiro Muto 進行開幕演說。
- 2.主題一：存款保險全額保障轉限額保障
(Transition back to limited guarantee)
專題演說為 DICJ 財務部資深顧問 Mr. Soichi Sato，與談人為香港存款保障委員會(Hong Kong Deposit Protection Board)總經理 Mr. Raymond Li、新加坡存保機構(Singapore

Deposit Insurance Corporation)總經理 Mr. Sin Teik Ooi、泰國存款保障機構 (Deposit Protection Agency, Thailand) 董事長 Mr. Singha Nikornpun、台灣中央存款保險公司副總經理 Mr. Robert Chen 及馬來西亞存保機構 (Malaysia Deposit Insurance Corporation) 政策與國際事務部處長 Ms. Wai Keen Lai 等。

3. 主題二：部分或完全國有化銀行之再民營化
(Re-privatization of (partially & wholly) nationalized banks)

專題演說為 DICJ 計畫與協調部資深處長 Mr. Yosuke Kawakami、美國聯邦存款保險公司 (Federal Deposit Insurance Corporation, USA) 金融監理暨消費者保護部新英格蘭區處長 Mr. Daniel E. Frye 及英國金融服務局 (Financial Services Agency, UK) 銀行清理暨追償部經理 Mr. Matthew J. Lucas。

(二) 2010 年 3 月 4 日

主題三：從存款保險機構角度探討新金融監理制度 (New regulatory landscape (from the deposit insurer viewpoint))

專題演說為日本金融服務局金融監理協調部

處長 Mr. Ryozo Himino、美國聯邦存款保險公司金融監理暨消費者保護部新英格蘭區處長 Mr. Daniel E. Frye、英國金融服務局銀行清理暨追償部經理 Mr. Matthew J. Lucas 及韓國存款保險公司研究學者 Mr. Seungkon Oh。

參、存款保險全額保障轉限額保障相關議題

一、日本經驗

DICJ 財務部資深顧問 Mr. Soichi Sato 就日本過去全額保障轉換限額保障之經驗說明如下：

(一)存保機制因應金融危機所採行之措施

1.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、新加坡及印尼。
- (2) 菲律賓將保額 25 萬調高至 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、處理問題金融機構等。
- (3) 韓國亦將保障範圍擴及外幣存款，且預計於 2014 年正式實施以風險為基礎的保費費率。
- (4) 有些國家並未改變原存保保障範圍，例如日本並未改變存保條例，僅針對有資金需求的小銀行，政府於 2012 年前提供短期資金挹注。
- (5) 俄羅斯存款保險機構(DIA)去年大幅調整存保措施，已取得權力可對有困難的

銀行採取必要措施。

2.美國因應此次金融危機，配合實施下列計畫：

- (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.歐洲亦實施下列計畫：

- (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、斯洛維尼亞及土耳其等國。
- (2) 提高保額：將保額調高至歐盟最低保障之國家，包括比利時、荷蘭、希臘、立陶宛、葡萄牙及西班牙。許多國家亦將保額調高至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、瑞典及英國等國。
- (3) 取消共保制度。
- (4) 修改歐盟指令關於保障額度及理賠時效

之規定，並自 2010 年起實施。

(二)存款保險全額保障轉限額保障

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

1.IADI 有效存款保險制度核心原則第 10 條： 由全額保障轉換為限額保障

一國如擬將存款保險制度由全額保障轉換為限額保障，或擬修正已施行之全額保障制度，則應於環境許可時儘速進行轉換相關工作。倘全額保障實施期間過長，將產生一些負面影響，其中最明顯者係增加道德風險。轉換期間，政策制定者應特別注意社會大眾的態度及期望。

2.日本施行全額保障之經驗

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，採暫時性全額保障穩定存款戶信心和金融體系之安定，原訂自 1996 年至 2001 年結束，但因日本於 1997 年至 1998 年連逢最主要三家銀行倒閉及亞洲金融危機的衝擊，國內金融產業與經濟持續疲弱，爰此，日本政府決定延續全額保障一年。2002 年

開始方逐步取消全額保障措施，金融主管機關考量非定期存款(deposits payable on demand)帳戶包含活期存款(current deposits)等多用於支付及結算用途，且當時金融市場仍有多家銀行陸續倒閉，為維持支付系統穩定及建置完善的倒閉銀行清理機制，日本政府再延長非定期存款之全額保障 1 年至 2003 年(期後又續延長全額保障 2 年，至 2005 年屆期)，定期存款則於 2002 年恢復為限額保障。日本最終於 2005 年完全回歸限額保障，另「結算及支付用」存款及「特殊支付義務」存款立法明定受永久全額保障，係因該兩類存款為日本付款與交割的主要工具。日本從全額保障回歸至限額保障總共費時十年。

(三)結論

核心原則亦指出，轉換過渡期間非常重要，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掌握，政府當局必須判斷市場是否已達到適當時機，以及大眾是否對存款保障信心足夠，大環境不好或信心不足之時仍不可貿然轉換。此外，轉換過渡期間存保機構應全面檢視原存款保險機制之有效性，並作必

要之修法，以日本為例，其對結算及支付性質存款改採永久全額保障，有效地增強存款人的信心。

二、香港經驗

香港存款保障委員會總經理 Mr. Raymond Li 就香港於 2011 年 1 月 1 日由全額保障轉換限額保障之準備工作說明如下：

(一)香港存款保障制度介紹

1. 2006 年 9 月香港開始實施存款保障機制，為「賠付者(paybox)」機制。
2. 存款保障機制由獨立之香港存款保障委員會(Deposit Protection Board, DPB)負責經營管理，資金全部來自銀行業。
3. 要保機構為持牌銀行(licensed banks, LB)，有限制持牌銀行(restricted licensed banks, RLB)及吸收存款公司(deposit-taking companies)不受存款保險之保障。
4. 保障額度為每一存款人於每一金融機構享有 10 萬港幣保障(相當於 13,000 美元)。
5. 全球金融危機爆發後，2008 年 10 月香港特區政府宣布存款全額保障以強化存款人信心，並由外匯基金(如香港外匯存底)提供資金支持(2010 年 3 月香港外匯存底達 2,760

億美元)。

- 6.全額保障範圍擴及所有吸收存款之金融機構，預計 2010 年底屆期。

(二)近期存保制度發展現況

1. DPB 持續密切留意國際及香港金融情勢、存款人狀況、金融機構狀況及區域金融穩定程度，以在 2010 年底全額保障屆期前順利完成轉換。

2.國際及香港金融情勢

- (1) 主要海外市場已見復甦跡象。
- (2) 全球主要市場從量化寬鬆貨幣政策退場之時間、進度與衝擊未明。
- (3) 香港銀行體系仍十分健全且業務發展蓬勃。
- (4) DPB 認為金融情勢仍存在不確定因子，尤其是海外金融市場未見完全穩定，金融主管機關將持續密切觀察。

3.存款人

- (1) DPB 認為香港原存款保障額度仍顯不足，研擬提高保額至 50 萬港元(約 65,000 美元)，可保障超過 90%存款人。

(2) 其他修正包含質借存款(secured deposits)¹納入存款保障範圍、調降現行保險費達65% (存保費率從原 0.05%~0.14%區間調降至 0.0175%~0.049%區間)、強化對存款人存保計畫的資訊揭露制度及加速賠付存款人。

(3) 2010 年開始公開密集宣導新強化之存款保障制度及全額保障之屆期。

4. 金融機構

(1) 全額保障屆期後預期將有存款移轉的現象，尤其是未受限額存款保障之 RLB 及 DTC。

(2) 香港金管局密切監控金融機構是否準備妥當以順利回歸限額保障，尤其是流動性管理狀況。

(3) 2010 年開始之宣導活動將有助於存款人作即早及有序之存款安排，可減輕全額保障屆期後對銀行之衝擊。

5. 區域金融穩定

(1) 全球金融風暴期間，亞洲鄰近國家如新加坡及馬來西亞同樣採取全額保障措

¹ 質借存款係指存款人質押銀行以取得借款信用額度之存款。

施。

(2) 香港、新加坡及馬來西亞共同組織三方工作小組以協調存款保險退場策略，成員包含各國的財政部、央行及金融監理相關單位。

(3) 跨國存款流動的可能性將因鄰近國家存款保障差異增大而變高，因此三方政府預備修法調整存款保障額度，以縮小彼此間保額之差異。

(4) 目前三方政府表明全額保障將於 2010 年底屆期，且無任何提早解除或延長保障之計畫。

三、新加坡經驗

新加坡存款保險公司總經理 Mr. Sin Teik Ooi 就新加坡於 2011 年 1 月 1 日由全額保障轉換限額保障之準備工作說明如下：

(一)實施全額保障之背景

1. 近期金融風暴期間，新加坡金融情勢穩定良好，無任何需要採行特別措施維持穩定，然而為因應鄰近國家如馬來西亞實施全額保障，2008 年 10 月 17 日由金融管理局與財政部共同宣布實施全額保障，並獲總理同意，期限至 2010 年底，此舉係為預防性措

施，以確保新加坡境內銀行在國際間取得公平競爭的地位。

2. 政府以外匯存底提撥 1,500 億新幣資金作為擔保，保障範圍包含個人及企業存放於商業銀行、金融公司及信貸合作社之存款(含外幣存款)。
3. 香港、新加坡及馬來西亞共同組織三方工作小組以協調存款保險退場策略，在 2010 年底順利退場。

(二)修改存保機制

1. 新加坡採行全額保障係因應鄰國全額保障之政策，並無國內金融體系信心不足的問題，因此新加坡政府深信其存保機制大體而言十分健全，足以維持金融體系的穩定，然而為確保在金融風暴後存保機制仍提供適當的保障及符合國際標準，新加坡存保公司與新加坡金融管理局逐步檢視現存之存保機制並作適切的調整。
2. 新加坡存保機構刻正就該國存保制度進行檢視，目前針對調整項目進行公開意見調查，研擬修正重點如下：
 - (1) 保障額度由現行 2 萬新幣調高至 5 萬新幣，並明定利息保障僅納入已計入存款

人帳戶之應計利息。

- (2) 保障之存款人原僅納入包含自然人及慈善機構，研議將其他非銀行之法人型態之存款人納入保障，包含小型企業、社團、獨資及合夥人型態之企業等，惟商人銀行(merchant bank)及金融公司除外。
- (3) 原賠付金額採淨額法(netting)方式辦理，由於將影響賠付時效，擬改採先直接賠付存款人要保存款方式(gross basis)。

3. 結論

- (1) 新加坡存保公司預期與香港及馬來西亞於 2010 年底轉換至限額保障將進行順利。
- (2) 新加坡境內經濟復甦及就業狀況恢復良好，預期與民眾溝通全額轉限額存款保障應不致遭受太多阻礙。
- (3) 新加坡存保公司將透過多元溝通管道教育大眾有關存保制度的轉變。

四、泰國經驗

泰國存款保障機構總經理 Mr. Singha Nikornpun 就泰國於 2012 年 8 月 11 日由全額保障

轉換限額保障之準備工作說明如下：

(一)實施全額保障之背景

在 1997 年亞洲金融風暴之前泰國並未設置任何存款保險制度，為因應金融危機，泰國政府實施全額保障，保障範圍擴及存款人及債權人，由金融機構發展基金(Financial Institutions Development Fund, FIDF)管理全額保障事宜，於 2003 年 11 月 4 日取消債權人保障，2007 年 12 月 19 日存款保障機構法(Deposit Protection Agency Act)立法通過，2008 年 8 月 11 日正式實施並成立泰國存保機構。

(二)全額保障轉限額保障

- 1.泰國原預計於 2008 年 8 月 11 日實施限額存保制度，因遭遇全球金融風暴，於 2008 年 10 月 28 日延長全額保障至 2011 年 8 月 10 日，採漸進法進行制度轉換。
- 2.泰國全轉限措施採逐步調整方式如下：
 - (1)2011 年 8 月 11 日~2012 年 8 月 10 日全額保障轉換至 5,000 萬泰銖保障。
 - (2)2012 年 8 月 11 日後從 5,000 萬泰銖調回至保額 100 萬泰銖。
- 3.採漸進法轉換方式係為提供存款人及金融

機構充裕時間調整體質以適應未來限額保障的實施。保障額度的決定係取決於保障存款人的比率，5,000 萬及 100 萬泰銖分別保障 99.98%及 98.53%的存款人。另存款受保障的比率雖非主要決定因素，但泰國存保機構亦密切監控之，5,000 萬及 100 萬泰銖分別保障 68.23%及 22.27%的存款。

(三)退場前的準備措施

泰國政府將定期監控泰國境內經濟及金融狀況，並強化金融安全網成員間的協調及合作機制，在全額保障屆期前發動全額轉限額保障宣導活動，包含透過研討會、電視、廣播及平面媒體等管道進行。

五、馬來西亞經驗

馬來西亞存保機構政策暨國際事務部處長 Ms. Wai Keen Lai 就馬來西亞於 2011 年 1 月 1 日由全額保障轉限額保障之準備工作說明如下：

(一)順利退場策略

退場策略並無一體適用之通則，適各國國情而定，主要應包含三大部分，分別為全額轉限額保障計畫(哪些訊息可以公開？哪些不能讓存款人知道？)、與金融安全網間之協調合作(包含境內及區域內)及應變計畫。

(二)全額轉限額保障計畫

馬來西亞存保機構刻正就該國存保制度進行檢視，研擬修正重點如下：

- 1.提高保額至 25 萬馬幣(原保額 6 萬馬幣)²，以趨近鄰近國家如新加坡及香港之最高保額水準。
- 2.擴大保障範圍將外幣存款及部分伊斯蘭金融產品等納入保障，並將部分存款商品採全額保障。
- 3.加強規定金融機構揭露金融商品受存款保障情形。

(三)與金融安全網間之協調合作

- 1.中央銀行：提供流動性支持及總體審慎監理。
- 2.金融監理機構：強化監理、持續監督銀行營運及其流動性狀況。
- 3.存款保險機構：調整存款保額及保障範圍、發動存款全額保障屆期宣導及教育存款人活動、執行與存款人溝通策略、進行調查了解市場穩定狀況及銀行職員的教育訓

² 2010 年 5 月 11 日馬來西亞財政部宣布馬國存款保險保額調高至 25 萬馬幣，並建立一保險賠付機制以保障保險商品及 Takaful 回教保險商品，由 MDIC 負責制度的建立及相關法案的草擬。

練。

- 4.銀行：持續監控流動性狀況、與存款保險機構保持密切溝通、監控存款移動狀況及適時回報金融安全網成員。
- 5.區域金融安全網成員：跨國協調存款保額及保障範圍、區域經濟金融的穩定度、退場時機及策略。

(四)全額保障退場工作之評估

- 1.退場準備工作包含設立退場日期、留意經濟金融情勢、大眾對金融市場之信心(可作特定民眾團體訪談(focus group interview))、銀行流動性狀況及測試輿論對退場的反應。
- 2.擬定應變措施：是否要延長全額保障一年。
- 3.實施全額保障退場後：監控其對市場的衝擊。

肆、部分或完全國有化銀行之再民營化相關議題

一、日本經驗

DICJ 計畫與協調部資深處長 Mr. Yosuke Kawakami 說明日本過去之銀行國有化經驗，分別為1998年實施完全國有化措施之日本長期信用銀行(Long-Term Credit Bank of Japan, LTCB)及日本債券信用銀行(Nippon Credit Bank, NCB)，以及2003年實施部分國有化措施之日本大和銀行(Resona Bank)及日本足利銀行(Ashikaga Bank)。

(一)國有化的定義

- 1.透過政府控制問題銀行(如取得股權)以維持金融運作及避免銀行倒閉。
- 2.可避免系統性風險，該風險導致金融契約違約及金融功能失靈。
- 3.經濟面而言，事實上應由私人部門作為市場經濟主要的資金提供者，惟政府介入問題銀行實為避免市場失靈，且當面對「太大不能倒」問題時，暫時性部分國有化問題銀行實為必要之惡。
- 4.政治面而言，1997年北海道拓殖銀行及山一證券公司及1998年LTCB等大型金融機構接連倒閉導致日本金融體系動盪不安及

政治上之不安定(1998 年反對黨贏得上議院多數席次)，日本國會於是在 2002 年通過金融再生法(Financial Revitalization Law)，賦予暫時性國有化法源基礎即「特別公共管理(Special Public Management)」措施，以防止系統性風險發生；另於 2000 年修改存保條例，於其第 102 條明定系統性風險工具，包含資本挹注、賠付超出存款保險額度部分、政府給予援助資金，以及特別危機管理(Special Crisis Management，即國有化措施，由存保機構取得瀕臨倒閉銀行股權)，並於該法條中明定處理系統性危機之程序，該程序由總理主持之金融危機管理委員會(Financial Crisis Management Council)核定，該委員會成員包含內閣秘書長、財政部長、央行總裁、金融服務部長及金融服務局主委。

(二)日本經驗- LTCB 與 NCB 之國有化

1.LTCB 與 NCB 均於 1998 年倒閉並國有化，2000 年再民營化。

2.LTCB

(1)依據長期信用銀行法於 1952 年由 Nippon Kangyo Bank 成立。

- (2) 最初主要經營模式為對日本製造業長期融資，主要資金來自銀行發債。
- (3) 主要客戶為企業法人。
- (4) 銀行倒閉之因，自 1970 年開始之經濟榮景趨緩，企業籌資管道逐漸轉向資本市場，而非傳統上向銀行貸款，LTCB 於 1980 年代末泡沫經濟時，對急速泡沫化之不動產業務融資，服務業、建築業及不動產成為主要融資對象，日本經濟泡沫後 LTCB 的不良資產急速增加，造成其股價大跌(從 1994 年最高價 1,230 日圓跌至 1998 年 2 日圓)、信用評等調降及流動性不足等問題，1998 年 10 月日本政府採取特別危機管理措施，將 LTCB 國有化，當時 LTCB 係屬全球前幾大銀行之一，資產規模達 2,650 億美金，存款總額約 1,340 億美金，海外分行及關係企業達 34 家。
- (5) 特別危機管理措施：由 DICJ 取得 LTCB 之股權，撤換原管理團隊，並對失職之高階人員提起法律訴訟，DICJ 提供貸款以解決其流動性問題，並對其資產進行評估，切割不良資產，出售予日本整理

回收機構 (Resolution & Collection Corp., RCC)，DICJ 負責 LTCB 出售事宜及挑選買家，於 2000 年 3 月出售 LTCB 股份，從特別危機管理措施退場。DICJ 的角色在指導新的管理團隊擬定 LTCB 重整計畫及改善營業狀況，並監督其執行情形。

- (6) LTCB 由美國利浦伍德控股公司 (Ripplewood Holdings) 取得，並於 2000 年 6 月以新生銀行 (Shinsei Bank) 之名重新開張，改變經營模式從批發銀行轉變為零售銀行，積極購併消費貸款金融公司，但全球金融風暴後股價表現不佳，目前新生銀行面臨壞帳問題，獲利仍未恢復。

3.NCB

- (1) 繼日本興業銀行 (Industrial Bank of Japan, IBJ) 及 LTCB 之後成立，於 1957 年開始營業。
- (2) 於 1980 年代末泡沫經濟時，同 LTCB 大量放款予服務業、建築業及不動產業，日本經濟泡沫後 NCB 的不良資產急速增加，1998 年 12 月 (LTCB 國有化後兩

個月)日本政府採取特別危機管理措施，將NCB國有化。當時NCB係屬日本前幾大銀行之一，資產規模達1,350億美金，存款總額約710億美金，但無海外分行及關係企業。NCB特別危機管理措施實施方式及DICJ扮演角色與LTCB相同。

- (3) NCB 由日本軟體銀行(Softbank)、歐力士集團(Orix)等共同組成之投資公司取得，並以青空銀行(Aozora Bank)之名重新開張，積極進行海外投資、投資避險基金及從事信用違約交換業務，但全球金融風暴後股價表現不佳。

3.採取國有化之優劣分析

- (1) 優點：維持關鍵金融功能、保護存款人及優良的債務人、保障金融契約(店頭衍生性商品)免於失效、預防系統性危機，最終維護國內及國際金融市場穩定。
- (2) 缺點：龐大公共資金挹注(仍有部分資金於民營化後未收回)、再民營化後股價下挫及銀行業績不振。

二、美國經驗

(一)聯邦存款保險銀行(Deposit Insurance National

Banks, DINB)

1.1933 年 FDIC 依據銀行法組織成立 DINB 作為賠付倒閉銀行要保存款之機制，DINB 係屬聯邦立案銀行，營運期間及權利均受限制。

(1)有限存續期間-通常 30~60 天。

(2)DINB 有助於有步驟清理 (orderly liquidation) 的進行及降低存款人之恐慌。

2.1935 年銀行法授權由 FDIC 直接賠付存款人或透過現存銀行為之。

(1)其後採取 DINB 機制並不多見，1935 年~1982 年僅 5 件案例。

(2)全球金融風暴後有 4 家倒閉銀行賠付案例採 DINB 機制，分別包含 DINB of Greeley(2009 年 4 月 10 日)、Las Vegas(2009 年 8 月 14 日)、New Baltimore(2009 年 12 月 18 日)及 Kaysville(2010 年 1 月 15 日)。

(二)財務協助(Open Bank Assistance, OBA)

1.通常用於金融機構發生財務困難尚未倒閉前，FDIC 以放款、捐贈、存款、購買資產或承受負債等方式挹注資金，對無法清償

(insolvency)或流動性不足的銀行提供清償上的支持，使該行繼續開門營運，一般而言在 OBA 下，FDIC 通常會要求撤換管理階層，FDIC 運用 OBA 之目的在降低即將倒閉機構對存款保險資金之耗用程度。

(1)1950 年核准 FDIC 可使用 OBA 機制。

(2)1971 年首次使用 OBA 機制。

(3)1982 年葛恩聖喬曼法(The Garn-German Act of 1982)通過，FDIC 於 OBA 之運用上獲得較大授權，施予財務援助時不需先經「必要性檢視(Essentiality Test)」，僅需董事會認定援助金額小於清算成本即可，若 OBA 成本大於清算成本，則須滿足「必要性」原則。

(4)1991 年聯邦存款保險公司改進法(Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act, FDICIA)規定，FDIC 需證明 OBA 為所有處理問題機構方法中成本最小者，且為其履行存款保險之義務所需者，方得為之，惟為避免對經濟情勢或金融穩定產生負面影響或引發系統性風險，即可不遵守最小成本法之原則，相關聯邦金融監理機關或 FDIC

須認定受援助機構之管理尚佳、守法性足、未從事任何內部交易、投機或其他不當業務。

(5)1992 年清理信託公司完成法(RTC Completion Act, RTCCA)規定禁止 FDIC 運用存保基金處理倒閉或可能倒閉機構而讓該機構之股東獲利，除非為避免引發系統性風險。因此自 1992 年以後 FDIC 已不再使用 OBA 方式協助問題機構，惟 2008 年全球金融風暴後為避免引爆系統性風險，始用之於花旗銀行等問題金融機構。

(6)總計自 1980 年至 1994 年間，由 FDIC 處理之 1,617 家問題與倒閉機構中，計運用 OBA 交易方式 133 次、或僅占總處理數 8.2%。另 1980 年代運用 OBA 交易方式處理部分較大型銀行倒閉案，約占同時期 FDIC 處理各問題銀行資產之 27%。自 1989 年起，FDIC 漸不採行 OBA 交易方式處理問題機構，1989 年至 1992 年間，FDIC 運用 OBA 交易方式僅計 7 例。

2.美國伊利諾洲大陸銀行(Continental Illinois

National Bank)

(1) 1984 年 3 月 31 日止，該行資產約值 400 億美元，而以資產及存款總額論為芝加哥市最大的銀行且是全美排名第七大銀行。至 1984 年 5 月底止，大陸銀行擁有 57 個營業分支單位遍布全美 14 州及海外 29 個國家。

(2) 大陸銀行在 1982 年因北美奧克拉荷馬州奧克拉荷馬市賓州廣場銀行(Penn Square Bank)倒閉遭受巨大損失，大陸銀行是賓州廣場銀行石油放款聯貸案之最大參貸者。大陸銀行積極承作工商貸款，零售的銀行業務及小額存款極少承作。資金主要依賴聯邦資金(federal fund)及在次級市場購入大額定期存單，故當賓州廣場銀行倒閉時，大陸銀行無法在國內市場募集到所需資金，只得在國外貨幣市場以較高利率募集資金。大陸銀行因大量貸款給低度發展國家及受 1982 年墨西哥金融風暴影響造成呆帳高築。大陸銀行資產品質惡化及淨利續減的問題由 1983 年持續到 1984 年，在 1984 年第一季末，大陸銀行的不良放款

高達 23 億美元，其中大部分是屬於低開發中國家之貸款案，該年大陸銀行即將倒閉的傳言紛飛，造成大陸銀行存款大量流失。

(3) 第一階段清理程序(1984 年 5 月 17 日—緊急清理)

FDIC、聯邦準備銀行及金融局會商解決大陸銀行問題的可行方案。大陸銀行要保存款只有 30 億元，但非要保存款及其他債權則超過 300 億美元，雖然賠付似乎是一個成本最小且快速的清理方式，但隨著大陸銀行倒閉而延伸出的潛在問題將超過該行倒閉的個別問題，包括造成有大量外幣存款之其他銀行的潛在流動性危機、國外投資人降低對美國金融機構的信心、對其他金融機構的重擊及對金融市場亦產生重大的負面影響，且因大陸銀行購買許多小型銀行通匯款及聯邦準備金，大陸銀行的倒閉將會造成這些資金的流動性風險。因此，對總額超過 300 億美元的非要保存款負債若沒有 FDIC 的財務援助，將產生流動性危機，且在未來幾年內，上述問題

可能波及其他銀行倒閉，整個銀行體系的信用也將因而緊縮。因此大陸銀行得以持續從聯邦準備銀行貼現窗口獲得資金的援助，並由 FDIC 購買次順位票據的方式融通現金以阻止存款的流失。1984 年 5 月 17 日，FDIC 宣布緊急援助大陸銀行方案，說明如下：

- a.FDIC 公開保證大陸銀行所有存款戶(要保及非要保存款戶)及其他債權人都將完全受到保障，且對該行的客戶服務也不會因後續的清理而中斷。
- b.FDIC 要求由七家商業銀行所組成的銀行團，以購買次順位票據的方式，挹注 20 億美元的緊急性資金給大陸銀行。
- c.為了進一步增加大陸銀行的可用資金，由美國 24 家主要銀行(由紐約摩根保證信託公司為中間人)所組成的銀行團同意在第二階段永久清理期間內以無擔保方式提供超過 55 億美元資金協助，若無 FDIC 對大陸銀行的存款戶及一般債權的公開保證，大陸銀行將得不到該項資金的融通。

d.一些潛在併購者表示大陸銀行的不良放款(包括 LDC 債務)、訴訟案件、資金短少及跨州分支機構等問題限制合併的可行性。當時大陸銀行的存款繼續流失，流動性更加速惡化。

(4)第二階段清理程序(1984 年 9 月 26 日—永久清理)

由於缺少併購者且賠付非為最佳選擇，因此 FDIC 主張提供永久性財務協助為解決大陸銀行問題的唯一方法。該永久性財務援助計畫要求撤換該行的資深管理階層，重新任命董事長及總經理，計畫內容包括以下幾點：

- a.FDIC 再次保證所有的大陸銀行存款人及債權人都將獲得保障，且該銀行對顧客的服務亦不中斷。
- b.大陸銀行對聯邦準備銀行 35 億美元的債務由 FDIC 承受。為交換上述債務，大陸銀行移轉其調整後帳面價值 35 億美元的資產（移轉貸款）給 FDIC。上述資產以兩部分移轉給 FDIC，包含 20 億美元放款（調整後帳面價值）及大陸銀行簽發一張 15

億美元的票據予 FDIC，該票據在三年內隨時由大陸銀行選擇移轉帳面價值 15 億美元之放款而獲得清償。

c.FDIC 購買 10 億美元大陸銀行特別股，使得 FDIC 有效地持有超過 80% 的股權。

d.當 FDIC 遭受一定損失時，得執行選擇權，以票面價格購買前股東在控股公司全數的普通股。

e.大陸銀行的永久援助協定於 1989 年 9 月 26 日終止，在協定期間放款催繳所得扣除相關處理費用後，淨所得為 23 億美元，其中大約 10 億美元用來償付利息費用，另外 13 億美元則用來償付依 FDIC 與聯邦準備協定所借之本金。FDIC 的總清理成本為 11 億美元。

f.1986 年 12 月後 FDIC 開始陸續處理其可轉換特別股，在財務協助七年後的 1991 年 6 月，FDIC 方完全賣出所持股份，大陸銀行恢復民營。

(三)過渡銀行(Bridge Bank, BB)

1.1987 年通過銀行公平競爭法 (Competitive Equality Banking Act, CEBA)，提供 FDIC

設立過渡銀行(視為聯邦立案銀行性質辦理並遵循 FDIC 指派之董事會之指令營運)的權力，FDIC 董事會需認定三項要件(1)設立過渡銀行的成本不超過清算成本；(2)倒閉銀行之繼續營運對當地社區提供適當之銀行服務厥有必要；或(3)倒閉銀行之繼續營運最能符合存款人或大眾之利益；過渡銀行之任務包括承受存款與特定其他負債，以及購買一家或多家倒閉銀行之特定資產。

2.1989 年的金融機構再生強化法案(Financial Institutions Reform, Recovery and Enforcement Act, FIRREA)對過渡銀行之職權作部分修正，包括將過渡銀行營運期間由三年延至五年，並修正有關解散過渡銀行之部分條文。

3.1987 年至 1994 年間，有 10 次銀行處理方式 FDIC 採用過渡銀行機制，為處理大型倒閉銀行之重要工具。

4.全球金融風暴期間，FDIC 針對下述 3 家銀行採用過渡銀行措施：

(1)加州印地麥克銀行(Indymac Bank) (資產 300 億)，於 2008 年 7 月關閉，並於 2009 年 3 月 26 日售出。

(2) 喬治亞州希威爾頓銀行(Silverton Bank)(資產 34 億):於 2009 年 5 月 1 日關閉,目前仍正尋找買家中。

(3) 伊利諾州(Independent Bankers Bank)(資產 7.74 億):於 2009 年 12 月 18 日關閉,並於 2010 年 1 月 13 日售出。

5. 印地麥克銀行(Indymac Bank)

(1) 美國第 7 大儲貸機構暨第 2 大獨立房貸機構。

(2) 主要業務是對信用等級較低(介於第一級與次級房貸之間,即所謂 Alt-A 級)的購屋者提供住宅抵押貸款,這種貸款不要求借款人提供收入證明文件。

(3) 大多貸款為僅需支付利息或可調整償還條件之抵押貸款,且多數設計成在房價持續上揚後可再度申貸。住宅抵押貸款區域主要集中於受房價超跌影響的加州、內華達州及佛羅里達州。

(4) 銀行資金來源主要為高成本之存款及聯邦住房貸款銀行(Federal Home Loan Bank, FHLB)貸款。

(5) 美國儲貸機構監理局(Office of Thrift Supervision, OTS)於 2008 年 7 月 11 日宣

布關閉銀行，由 FDIC 接管並以 IndyMac Federal Bank 名稱於 14 日繼續營運。

(6) 印地麥克銀行約有 20 萬存戶，共計約 190 億美元的存款，其中 180 億美元存款為保額內存款，其餘 10 億美元為可能遭受損失之保額外存款，共計 1 萬名存戶 (FDIC 經評估後已先行墊付 5 億美元予存款人)。

(7) 2009 年 3 月 26 日(銀行關閉 9 個月後) 印地麥克銀行賣給由 IMB 管理控股公司旗下之儲貸控股公司(thrift holding company)，估計銀行處理成本約 127.5 億元。

6. 花旗集團 (Citigroup Inc.)

(1) 花旗集團總資產 2.1 兆美元，花旗銀行總資產 1.2 兆美元，總存款約 8 億美元(包含外幣存款)，係屬全世界最大之消費金融集團，在信用卡貸款、房貸、學生貸款、私人銀行及私人財富管理方面居世界領導地位。

(2) 2008 年 10 月在「問題資產紓困計畫」(Troubled Assets Relief Program, TARP) 下，花旗集團接受政府注資 250 億美元。

花旗集團亦是FDIC「暫時流動性保證計畫 (Temporary Liquidity Guarantee Program, TLGP)」最大受益者³。此外，是年政府從7,000億美元的TARP方案中又撥出200億美元用於購買花旗集團特別股，並提供3,010億美元之資產擔保。

(3)其後美國政府將500億美元之特別股轉換為普通股。美國財政部持有花旗集團34%股份，成為其最大股東。惟其從未干預或涉入花旗之經營管理

(4)2009年12月花旗集團募資超過200億美元，償還TARP共200億美元，並結束3,010億美元之資產擔保計畫。

(5)美國財政部曾擬於2009年12月賣出50億美元持股，但因當時市價每股3.15元，仍低於取得成本3.25元而作罷。美財政部預計將視市場狀況在未來6-12個月內處分28%的花旗持股。

³ TLGP 係對銀行間放款提供暫時性之保證，FDIC 對於 2009 年 6 月 30 日前新承作之優先債亦提供暫時性保證，包括一般本票、商業本票、銀行間放款等無擔保債務，擔保期限 3 年，並收取保證費用，以強化授信市場之流通。

伍、從存款保險機構角度探討新監理制度相關議題

一、美國經驗

美國聯邦存款保險公司金融監理暨消費者保護部新英格蘭區處長 Mr. Daniel E. Frye 以存款保險機構角度探討美國新監理制度有如下之看法。

(一)金融機構倒閉家數歷史資料

1. 1980~1994 年間共 2,912 家銀行及儲貸機構倒閉，資產總值共 9,240 億美元。1989 年倒閉家數達最高峰，共 533 家銀行及儲貸機構倒閉。
2. 2007 年共 3 家銀行倒閉，2008 年有 25 家，2009 年有 140 家，2010 年至 2 月底止共 22 家，累積至 2 月底共 190 家金融機構倒閉，資產總值共 5,600 億美元。
3. 2009 年 12 月 FDIC 問題銀行清單上共有 702 家銀行及儲貸機構(占總體金融機構家數 8.8%)，資產總值共 4,030 億美元(占金融機構總資產 3.1%)。

(二)金融風暴後之啟示

1. 聯邦存款保險法(Federal Deposit Insurance Act)第 38 條規定，FDIC 在被指派為倒閉銀行清理人時，倘該倒閉銀行造成存款保險基

金損失超過2,500 萬美元或金額超過該倒閉銀行總資產之 2%，即符合重大損失定義(material loss)，則 FDIC 必須對倒閉銀行進行倒閉原因分析及過去對該倒閉銀行所做的監督管理進行檢視，完成重大損失清查報告(Material Loss Reviews)。自 2007 年起已倒閉的 190 家金融機構中，約 80%需進行重大損失清查。

- 2.一個有效的風險分析必須對金融檢查評等制度(CAMELS rating system)各項指標進行前瞻性評量，各項指標需能夠適切反應出銀行在風險評估、監督及管控上之不當。
- 3.造成銀行倒閉主因不外乎激進的業務成長策略、過度風險集中、經營管理不善、授信標準及信用管理不當、過於倚賴非核心資金、不當獎酬制度設計鼓勵業務人員衝量而忽視資產品質以及銀行資本及流動性不足等問題。
- 4.過去 20 年來存保基金目標值(DIF ratio)兩度出現負數，一次為 1990 年初降至-0.25%，一次為 2009 年降至-0.39%，2006 年 FDIC 曾修法將 DIF ratio 訂在 1.15%~1.5%區間，倘低於 1.15%則將啟動

「充實存保基金計畫(Restoration Plan)」，若高於 1.5%則將部分保費退還給金融機構。

(三)金融風暴後美國金融穩定措施

1. FDIC 之金融穩定措施

- (1)2009 年 9 月底修正充實存保基金計畫，將達成 1.15%法定基金目標值之年限，從 7 年延長至 8 年。
- (2)2009 年第一季調高存保費率。
- (3)2009 年第二季採用新修正存保費率計費標準。
- (4)2009 年 9 月底向要保金融機構徵收特別保費。
- (5)2009 年 12 月 31 日起向要保金融機構預收未來 3 年保費(2010、2011 及 2012 年)。
- (6)2011 年 1 月 1 日起調高存保費率，每一費率級距增加萬分之三。

2.調高存保費率(2009 及 2011)⁴

- (1)2009 年 1 月起調整為萬分 12-14、17、35、50 等四級(即每一費率級距增加萬分之七)。
- (2)2009 年 4 月起調整為萬分 12-16、22、

⁴ 2007 年 1 月 1 日至 2008 年 12 月 31 日存保費率為萬分 5-7、10、28、13 等四級。

32、45，但對發行無擔保債券的金融機構將給予降低費率的誘因，對於大量依賴擔保負債和經紀商存款的金融機構則收取較高費率，增減後費率為萬分之 7-24、17-43、27-58、43-77.5。

(3)2011 年 4 月起調整為萬分 15-19、25、35、48(即每一費率級距增加萬分之三)，但對發行無擔保債券的金融機構將給予降低費率的誘因，對於大量依賴擔保負債和經紀商存款的金融機構則收取較高費率，增減後費率為萬分之 10-27、20-46、30-61、43-80.5。

3.特別保費

(1)2009 年 9 月底，FDIC 向要保機構收取萬分之 5 的特別保費(計算方式為總資產減去第一類資本後乘以萬分之 5)，總計收取 54 億美元，目前 FDIC 未有加收特別保費之計畫。

4.美國 Fed 及財政部之主要金融穩定措施

(1)穩定經濟緊急法(Emergency Economic Stabilization Act of 2008, EESA)

美國國會於 2008 年 10 月 3 日通過 7,000 億美元 EESA。主要內容包括：問

題資產紓困計畫(TARP)：政府向金融機構購買 2008 年 3 月 14 日以前之問題房貸資產。提高 FDIC 存款保障額度上限，每戶由 10 萬美元提高至 25 萬美元；實施期限至 2009 年 12 月底止(其後宣布延長至 2013 年 12 月底)。

(2)FDIC 建立「暫時性流動性保證計畫(Temporary Liquidity Guarantee Program, TLGP)」

為穩定存款大眾及投資機構對銀行的信心，FDIC 於 2008 年 10 月 14 日建立 TLGP，TLGP 包含兩部分分別為對銀行間放款提供暫時性之保證(Debt Guarantee Program, DGP)及銀行無息交易存款帳戶提供全額保障(Transaction Account Guarantee Program, TAG)。DGP 對 2009 年 6 月 30 日前新承作之優先債提供為期 3 年之全額保證，包括一般本票、商業本票、銀行間放款等無擔保債務，並收取保證費用，以強化授信市場之流通。另於 2009 年 5 月延長保證 2009 年 10 月 10 日前新承作且到期日在 2012 年 12 月 31 日前之優先債，大型金融機

構使用頻度最高，於 2009 年 8 月底止流通在外之 FDIC 保證債務達 3,090 億美元。

FDIC 對銀行無息交易存款帳戶 (transaction account) 提供暫時全額保障 (2009 年 12 月 31 日屆期)，主要為企業支票存款，另於 2009 年 8 月延長保障至 2010 年 6 月 30 日，總共 7,100 家金融機構符合資格，其中 87% 選擇參加此項保障計畫，截至 2009 年 12 月底止，總共全額保障金額達 8,340 億美元。

(3) 「定期資產擔保證券貸款機制 (Term Asset-Backed Securities Loan Facility, TALF)」

2008 年 11 月 25 日 Fed 與財政部共同宣布建立 TALF，總額度為 2,000 億美元，以收購缺乏流動性之資產擔保證券 (Asset-backed Securities, ABS) (以信用卡貸款、汽車貸款與就學貸款為擔保品者)。透過鼓勵投資人買進此類資產，美國主要銀行持有之大量不良資產可望從資產負債表移除。2009 年 2 月 10 日 Fed 再將 TALF 額度調高至 1 兆美元，收購

資產的範圍擴大到租賃、商業不動產、政府交通船舶租賃、小型/重型/農業設備貸款與租賃為擔保品之 ABS，以及商業不動產抵押貸款擔保證券 (Commercial Mortgage-Backed Securities, CMBS) 與民間部門發行之住宅用房貸抵押擔保證券 (Residential Mortgage-Backed Securities, RMBS)。

4. 暫時性 TLGP 措施之退場策略

- (1) 暫時性措施實施效果顯著，不僅減緩信用市場流動性危機，並有效穩定金融系統，但在 2009 年間經濟持續未見好轉，住屋房產及商業不動產市場依然不振及失業率持續升高，由於銀行業持續打銷大量呆帳、信用損失及信用取得不易等問題仍不見起色，造成問題銀行及倒閉銀行增加。爰此，FDIC 將在金融市場恢復正常後，有步驟地逐漸將暫時性措施退出市場，TLGP 中兩項計畫退場已開始逐步進行，FDIC 將採取彈性作法及秉持資訊透明的原則，對於退場辦法採實施前公告且公開徵求各方意見的作法。

(2)DGP

金融機構參加該計畫之發債高峰集中於 2008 年 12 月，於 2009 年 8 月金融市場漸趨穩定後降低許多，有彈性的退場計畫開始於 2009 年 10 月，DGP 於 10 月底屆期，惟若有緊急況狀仍可啟動該計畫，提供金融機構為期 6 個月的延長保證，並收取額外加價保證費用。

(3)TAG

逐漸退場計畫始於 2009 年 8 月，有鑒於仍有關鍵多數銀行在 TAG 於 2009 年底屆期後仍需此項保證，故於 2009 年 8 月延長保障至 2010 年 6 月 30 日，採金融機構自願方式，自願加入延長計畫之金融機構需增加保證費用以反映其風險(從原萬分之 10 提高至萬分之 15-25)，仍有超過 6,400 家金融機構選擇加入此項計畫，約占適用銀行的 80%。

5.未來挑戰

(1)充實存款保險基金。

(2)現行採用之銀行清理策略

- a.增加對損失分攤(loss sharing)計畫及結構性交易計畫(structured

transactions)的依賴。損失分攤計畫方面，因 FDIC 吸收大部分損失而對併購銀行更具吸引力，促使併購銀行得以承受較多資產，且使併購銀行於管理或承受不良資產時，更能與 FDIC 立場一致。結構性交易是一種達到大量出售資產組合之方式，設計資產組合通常依據機構別、商品別及地理位置來組合資產。

b. 採用包裹組合式清理 (bundled resoultions)，意即將多家銀行組合後出售，非個別銀行分別出售，以增加經濟規模，吸引投資買家。

c. FDIC 以優於市況之價格將股權轉換至併購銀行。

d. 增加臨時雇員，以因應處理倒閉銀行家數增加所造成人員不足問題。

e. 設立暫時性區域辦公室 (satellite offices) 以支應清理倒閉銀行之需要。

(3) 改革處理倒閉銀行權責制度之需要

a. 降低道德風險及解決太大不能倒之問題。

b. 金融風暴彰顯處理倒閉銀行單一機制

之必要性。

c.FDIC 有權處理銀行，但無權處理非銀行之金融機構及大型銀行控股公司。

(4)未來處理倒閉銀行權責制度改革重點

a.現今改革重點在賦予 FDIC 處理非銀行之倒閉金融機構權限。

b.建置一個即時且有步驟處理倒閉非銀行及金融控股公司之程序。

c.建置一個事前籌資(ex ante)之處理倒閉銀行基金，由大型金融機構提供資金。

d.建置總體審慎監督機制-系統性風險委員會(Systemic Risk Council)以監控系統性風險。

二、韓國經驗

韓國存款保險公司研究學者 Mr. Seungkon Oh 以存款保險機構角度探討美國新監理制度有如下之看法：

(一)全球金融風暴及韓國政府因應措施

1.全球金融風暴期間，韓國金融市場無面臨任何系統性問題，僅在 2008 年間有 3 家相互儲蓄銀行(mutual saving banks)倒閉。

2.沒有發生系統性危機的原因歸納如下：

(1)即時政策回應以健全銀行體質，包含設立 20 兆韓圀銀行資本重建基金、透過韓國資產管理公司之重建基金購買高達 40 兆韓圀銀行壞資產及韓國金融公司的金融穩定基金。

(2)保障各項金融商品之存款保險機制。

3.資本重建計畫實施後銀行 BIS 自有資本率回升

(1)銀行資本重建基金提供銀行 3.96 兆韓圀資金。

(2)銀行自行籌資 16.6 兆韓圀。

4.2009 年 9 月底金融產業總資產

(1)銀行 1899 兆韓圀

(2)證券 190 兆韓圀

(3)人壽險 352 兆韓圀

(4)非人壽險 79 兆韓圀

(5)商人銀行 0.3 兆韓圀

(6)相互儲蓄銀行 79 兆韓圀

5.存款保險機制調整

(1) 2008 年 11 月外幣存款納入保障(永久性措施)，且保障國內銀行海外分行存款，惟海外分行倘受地主國保障則 KDIC 不提供保障。

(2)2009 年 1 月通過採行保障基金最適目標值區間，KDIC 共有 6 個保障基金。

(3)預計 2014 年實施風險差別費率，所有金融機構之法定存保費率上限為 0.5%。

(4)截至 2009 年底韓國共有 7 家金融控股公司包含韓國國民(KB)、友利(Woori)、韓亞(Hana)、新韓(Shinhan)、第一(SC)、韓國產業(KDB)及韓國投資控股(Korea Investment)。

利率(%)	銀行	金融投資公司	壽險公司	商人銀行	相互儲蓄銀行
保費費率	0.08	0.15	0.15	0.15	0.35
最適目標值區間	1.5%~2%	1.5%~2%	1.2%~1.7% (人壽險) 1.5%~2.0% (非人壽險)	NA	3%~3.5%

(二)韓國存款保險基金

1.2003年存保基金分割為兩個基金，一為存保基金，主要用於存款保險理賠及維持金融市場安定；另一為存保基金債券償付基金，主要用於償還存保公司債務、銀行重建及追償債務，另存保公司營業用資金係從這兩個基金分別提撥。

2.存保基金的資金來源

(1)存款保險保費，計算方式為適用費率乘以存款餘額。倘係新設之金融機構，計算方式為適用費率乘以實收資本或股本。新設銀行、金融投資公司及壽險公司適用費率為 1%，新設商人銀行及相互儲蓄銀行適用費率為 5%。

(2)發行存保基金債券(自 2003 年起即未發行)。

3.存保基金的管理

(1)基金主要用於存款賠付及處理倒閉銀行。

(2) KDIC 管理之保障基金各自獨立記帳，目前除相互儲蓄銀行存保基金外，其餘各存保基金帳戶無資金短缺的問題。存保公司從相互儲蓄基金動支約 3.2 兆韓圀處理問題相互儲蓄銀行，爰此，存保政策委員會於 2009 年 6 月決議以其他存保基金支應相互儲蓄銀行存保基金之不足，為期 10 年免息，採用此法係因支出的利息低，且無需額外公共資金挹注及決策過程迅速。為充實相互儲蓄銀行存保基金，其他應變計畫包含發行存款保險基金債券及向韓國政府、中央銀行及

要保機構融資借款。

(三)結論

全球金融風暴下，韓國採取下列方式免於系統性危機的爆發：

- 1.有效回應全球金融風暴的措施，包含採用貨幣交換(美金)、財政擴張政策、銀行資本重建及企業重組等措施。
- 2.金融安全網成員間緊密合作，包含強化系統性重要之金融機構(systemically important financial institutions)財務健全、有效資訊分享及採用即時糾正措施。
- 3.完善的存款保險機制及多元籌資方式，包含有效處理問題金融機構及解決存保基金流動性問題。

陸、心得與建議

一、全額保障宜視經濟金融環境好轉後退場，退場的時機應審慎選擇，過早或過晚退場皆不適宜

誠如 IADI 針對全額保障轉限額保障所訂定之核心原則，採全額保障之國家應於大環境許可下儘速進行轉換相關工作。由日本經驗觀之，日本政府曾於全額保障屆期後，一度延長此項臨時性措施，並採分階段恢復存款限額保障制度，係因當時日本受亞洲金融風暴影響多家大型銀行破產，且非定期存款帳戶多用作支付及結算用途，日本政府為維持支付系統穩定並需時修法改善倒閉銀行處理機制。至 2005 年 4 月日本銀行不良債權問題業已改善且金融體系穩定，始全面恢復存款限額保障。檢視我國經濟金融狀況，目前經濟正逐漸復甦中，對未來經濟展望亦屬穩定正向發展；另金融機構資產品質已有改善，資本適足率提升，經營體質亦趨健全，整體金融體系狀況已明顯脫離歐美金融風暴之衝擊，因此建議我國應自 2010 年底屆期後，自 2011 年 1 月 1 日起轉換為限額保障機制，並即早公布該項政策，俾利民眾及要保機構因應。

二、為因應全額保障措施屆期，應強化原存款保險機制，以有效發揮保障存款人及穩定金融功能

此次全球金融風暴存款全額保障發揮平息金融危機之功能，亦突顯部分國家之存保機制仍需強化之處，歐、美主要國家及亞洲各國為因應回歸限額保障後可能面臨之挑戰，均重新檢視存款保險機制並進行必要之修法，主要調整方向包含調高保額、擴大保障範圍、縮短賠付時間、調整存保費率、廢除共保制度、強化問題金融機構處理及清理機制、揭露金融商品存款保障資訊等七大部分。IADI 與 BCBS 於 2009 年 6 月聯合發布之「有效存款保險制度核心原則」，以及目前該等國際組織與國際貨幣基金(IMF)共同研議中之「有效存款保險制度核心原則評估方法(Core Principle Methodology)」，可作為未來各國檢視存保制度之絕佳依據。

我國目前亦面臨全額保障轉限額保障之階段，為期制度能順利轉換，建議應調整存保制度相關規定，修正重點如下：

- ◆ 建議保額由新台幣 150 萬元調高至 300 萬元。
- ◆ 擴大存款保險保障範圍至外幣存款及存款利息。
- ◆ 建立存款保險費率自動調整機制。
- ◆ 調整存款保險費率以充實保險賠款特別準備金。

三、加強跨國性或區域性之合作機制解決全額保障退場事宜

全球金融風暴期間，各國政府各自提高保額或全額保障以為因應，甚少與金融貿易往來頻繁之鄰國作事前溝通與協調，缺乏跨國協商之基礎及一致性，造成部分國家境內雖然金融經濟狀況穩定，惟恐國內資金外流至採行全額保障之鄰國，緊急採行全額保障措施，新加坡即是一例，在金融危機時期，區域關聯度深或仰賴區域經濟的開放經濟體最傾向採取全額保障，因此，該類國家更需加強國際或區域性合作，尤其是跨國危機處理時協調採用全額保障措施。此次香港、新加坡及馬來西亞即在全額保障措施實施後，體認共同合作的必要性，組織三方工作小組以協調全額保障退場策略，我國目前雖未與這些鄰近國家正式建立協調退場機制，但仍應密切注意其轉換措施，並藉由參與區域性會議或研討會(如此次日本圓桌會議)，進一步了解其全額保障屆期轉換時程及方式，以使本國轉換過程更順利。

四、強化問題金融機構處理及清理機制，遏止金融危機蔓延效應發生

部分歐、美國家因欠缺處理具系統重要性之金融機構(如大型金融控股公司)之特別處理機制，在

此次金融風暴付出高額代價，美國金融監理改革重點之一，即是賦予 FDIC 必要職權以處理大型綜合性金融機構之倒閉案件，並由大型金融機構分攤處理倒閉機構費用。反觀我國則由於金融體系尚稱穩健，於此次全球性金融危機中，相對歐、美等主要國家受傷較輕。惟可參考歐、美等主要國家對於強化問題金融機構處理及清理機制之改革方向，同步檢視我國目前之機制及處理程序等，以預為因應。

五、建立總體審慎監理架構，提高金融機構資本適足性

如同 G20 在 2009 年秋於美國匹茲堡高峰會 G20 領導人推行「強勁、永續及平衡增長的框架(A framework for strong, sustainable, and balanced growth)」所作的宣示：「總體審慎監理(macro-prudential supervision)及個體審慎監理(micro-prudential supervision)兩者應取得適當平衡以控制金融市場風險，政府應建置必要的工具以監控及評估金融市場可能產生之總體審慎風險」；在美國金融改革草案中，亦提議建置總體審慎監督機制，一個系統性風險委員會以監控系統性風險。基本上存款保險制度之設計在保障小額存款人，其本身並無法預防或解決系統性金融危機，為強化總體審慎監理，我國應建立總體審慎監理架構，建置我國總體壓力測試模型，掌握我國金融體系在異常狀

況下承受衝擊之承受力，強化預警系統之功能，並要求金融機構建立資本緩衝機制，強化流動性與資產負債管理，揭露各項風險(特別是表外項目)，增強其掌控曝險狀況及緊急應變能力。

附錄

附錄一、圓桌會議議程表

Agenda for the 5th DICJ Round Table:

“Towards an Exit Strategy from the Global Financial Crisis”

- Are we finally seeing “Light at the End of the Tunnel”? -

Date: March 3 - 4, 2010

Venue: Tempyo room, B1 floor, Hyatt Regency Tokyo
2-7-2, Nishi-Shinjuku, Shinjuku-ku, Tokyo

Phone +81-3-3348-1234 / Fax +81-3-3344-5592

www.hyattregencytokyo.com

Time	Event	
Day One: March 3, 2010		
08:30 - 09:00	Registration	
09:00 - 10:00	Opening Session	
	Welcome remarks: Mr. Shunichi Nagata, Governor, DICJ Mr. Katsunori Mikuniya, Commissioner, Financial Services Agency Mr. Kenzo Yamamoto, Executive Director, Bank of Japan Keynote speech: Mr. Toshiro Mutoh, Chairman, Daiwa Institute of Research	
10:00 - 10:30	Coffee break, Group Photo session	
10:30 - 12:30	Session 1: Transition back to limited guarantee	
	10:30 - 11:00	Japan's experience (DICJ)

	11:00 - 12:00	Experience and/or timetable for transition in participant jurisdictions: · Hong Kong Deposit Protection Board · Singapore Deposit Insurance Corporation · Deposit Protection Agency, Thailand · Central Deposit Insurance Corporation, Taiwan · Malaysia Deposit Insurance Corporation (Comments) · Deposit Insurance of Vietnam
	12:00- 12:30	Q&A and wrap-up
12:45 - 13:45	Lunch (Sky room, 28 th floor)	
14:00 - 16:30	Session 2: Re-privatization of (partially & wholly) nationalized banks	
	14:00- 14:30	Japan’s case (DICJ)
	14:30- 15:00	USA case (FDIC)
	15:00- 15:30	UK case (UK FSA)
	15:30- 16:00	Coffee break
	16:00- 16:30	Q&A and wrap-up
17:00 - 19:00	Welcome cocktail hosted by the Governor of the DICJ (Sky room, 28 th floor)	
Day Two: March 4, 2010		
10:00 - 11:50	Session3: New regulatory landscape (from the deposit insurer viewpoint)	
	10:00- 10:20	FSA-Japan
	10:20- 10:40	FDIC
	10:40 - 11:00	UK FSA
	11:00 - 11:15	Korea Deposit Insurance Corporation
	11:15 - 11:35	Coffee break
	11:35 - 12:05	Q&A and wrap-up
12:05 - 12:20	Closing remarks: The Governor of the DICJ	
12:30 - 13:30	Lunch hosted by the Deputy Governor of the DICJ (Sky room, 28 th floor)	

附錄二、IADI 全額保障轉換限額存保制度摘譯報告⁵

一、前言

在系統性危機期間，各國政府為穩定存款人信心、避免支付系統瓦解及維持金融體系安定與秩序，有時會對銀行存款採取全額保障措施。為因應當前全球金融危機，截至 2008 年年底，亦有部分國家已明示實施全額保障(詳附表一)，或採行隱性全額保障⁶。

鑑於全額保障會增加道德危險及提高處理問題金融機構之成本，多數全額保障係屬暫時性措施，各國並會預為制定計畫以期未來得順利將存保制度轉換為限額保障。國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)日前所發布之「有效存款保險制度核心原則(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)⁷」，亦就本議題明述準則如下：

「一國如擬將存款保險制度由全額保障轉換為限額保障，則應視狀況許可，儘速進行。倘全額保障實施

⁵ 本報告摘譯自國際存款保險機構協會「全額保障轉換為顯性限額存保制度報告(Transitioning from a Blanket Guarantee To An Explicit, Limited-Coverage Deposit Insurance System: An Interim Report by the International Association of Deposit Insurers)」初稿，2009 年 2 月。

⁶ 參 Schich, Sebastian, 「金融危機：存款保險及相關金融安全網觀點(Financial Crisis: Deposit Insurance and Related Financial Safety Net Aspects)」，金融市場趨勢，經濟合作發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)，2008 年 12 月。

⁷ 「有效存款保險制度核心原則」第 10 項，IADI，2008 年 2 月 29 日。

期限過長，會產生負面效應。在全額保障轉換為限額保障之存款保險制度期間，政策制定者應特別注意社會大眾的態度及期望。」

各國於決定何時開始從全額保障轉換為限額保障之時點時，應予謹慎。該時點應符合許多先決條件，方能降低轉換期間可能引致金融不穩定之風險，並可維持轉換後限額存保制度之最佳效能。此外，各國政府亦應審慎評估轉換期間保障額度之調整及轉換速度等可能產生之影響。

鑑於各國政府如今多面臨從全額保障(或擴大保障額度及範圍)轉換為限額存款保障之問題，IADI 透過檢視其會員⁸及非會員國之經驗，加上國際貨幣基金(IMF)、金融穩定論壇(FSF)、經濟合作發展組織(OECD)等國際組織也著手探討分析「全額轉限額」之議題及各國經驗⁹，相關研究成果與經驗教訓對各國進行制度的轉換應具助益。

二、經濟與金融穩定

⁸ 1990 年代發生之亞洲、墨西哥及北歐金融風暴，以及其他較小型之金融危機中，許多國家曾實施全額保障政策，並有轉換為限額存款保險制度之經驗，該等國家中不乏 IADI 之會員國。

⁹ 參 Hoelscher, IMF; FSF 存款保險工作小組附屬小組報告(Working Group on Deposit Insurance, Subgroup Discussion Paper):「由全額保障轉換為有效之限額存保制度之特殊考量(Special Considerations when Transitioning from Blanket Guarantees to an Effective, Limited-Coverage Deposit Insurance System)」; Schich (同註 2), OECD。

過去經驗顯示，在轉換為限額保障前，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脆弱，轉換為限額保障可能會加深其不穩定性。然而，倘政策制定者俟所有問題都解決時才實施轉換，則全額保障可能變成根深蒂固，且在政治層面上難以推動制度之轉換¹⁰。

無論轉換過程係採單一階段或多階段進行，其時點均應視各國整體經濟狀況及金融體系條件而定。一般而言，轉換方式可分為二種，一種是僅於一定期間內提供全額保障，全額保障一旦屆期即恢復限額保障，此稱為「捷進式轉換(fast approach)」；另一種是在全額保障期間，分階段逐漸調降保障項目及金額，此稱為「漸進式轉換(gradual approach)」。其中後者曾在多國實施且成效良好，包括印尼、墨西哥、日本及土耳其等國；另芬蘭、牙買加、馬來西亞及瑞典則採前者，並亦成功完成轉換。

三、基礎架構及其他先決條件

金融監理及安全網基礎架構是否已完善，以及在該基礎架構下所推行之措施能否促成有效限額存保制度，均為決定轉換速度之要件。

該基礎架構應包括：監理制度應能及早介入處理問題金融機構、法律架構應賦予存保制度適切之權責，以

¹⁰ 2000年6月FSF存款保險工作小組「諮詢程序及背景報告」第12頁。

及具備立即(prompt)、有步驟(orderly)且符合成本效益之倒閉金融機構處理機制，是項處理機制應涵蓋能及時自要保機構取得必要資訊、具透明度之會計與申報標準，以及金融安全網成員間之妥善協調等¹¹。

過去的危機中，未正式設置存保制度但已實施全額保障的國家，例如印尼、墨西哥及泰國，選擇在轉換期間同時建置限額存保制度。另有部分於實施全額保障前已設置存保制度的國家，例如日本及南韓，則藉由強化多項監理權限以利成功完成轉換，相關權限包括建置及早干預機制、強化問題金融機構處理機制及會計與申報規範等。

轉換期間同時可提供強化存保制度之機會。政策制定者需確保存保制度是否具備充分資源以確保制度之順利運作並可立即賠付存款人。轉換期間亦可適度調整保障範圍及保額，並修正監理制度、法律架構及會計與申報規範。IADI 在 2008 年 2 月 29 日所發布之有效存款保險制度核心原則及其發布之各項準則報告，對建置有效之限額存保制度之先決條件、基礎架構及必要因素等，提供各界更全面性之依據。

¹¹ IMF 近期研究分析報告顯示，歐洲各國因金融市場之逐漸整合，促使金融監理與存款保險相關規範與合作日益密切。參 Daniel C. Hardy and Maria J. Nieto，「金融監理與存款保證之跨國協調(Cross-Border Coordination of Prudential Supervision and Deposit Guarantees)」，IMF 工作報告 (WP/08/283)，2008 年 12 月。

四、明確之目標、時程及彈性

在轉換為限額保障時，各國原則上都會明定保額水準及時程表以利完成轉換。惟當金融復甦、重建或改革計畫之進行較預期緩慢時，各國因而修正或延長實施期限者亦所在多有；然該等修正或展期可能引致一般大眾對政府是否有決心完成制度轉換之質疑。

上開經驗顯示，儘早確認轉換所須配合之條件並將相關資訊揭露予社會大眾，有利於制度之轉換。藉由讓存款人及其他市場參與者瞭解轉換階段為何實施或不實施，可建立民眾信心及避免使其感到意外，並可提供政策制定者調整的彈性而免於過度受限於既定之時程表。

在賦予轉換過程一定彈性之過程中，應同時建立對轉換過程之有效監控與報告機制，以及時且正確地告知民眾現況。各國之過往經驗及 FSF 存款保險工作小組均支持此項準則，相關論述並列於後者之附屬小組於 2000 年發布之討論報告中：

「有效之制度轉換，其本身即為一個整合性之明確『追蹤機制(tracking mechanism)』，旨在檢測所有必要的金融、監理、制度及法律變更修正是否均已及時完成。政策制定者應盡可能明確說明會影響進度的相關因

素。¹²」

五、溝通與協調

當轉換為限額保障時，轉換計畫需與公眾溝通，且相關資訊應儘早並明確地提供予相關人，尤其是存款人。對民眾之溝通宣導可避免造成各界對承保項目的混淆，另強化調降後保額與調整時程等資訊之透明度，亦有利於金融安定，或至少可減緩轉換所造成之不安定程度。

存款人係主要宣導對象。以日、韓為例，其過去約在開始實施轉換為限額保障前，即舉辦大規模之宣導活動，存保機構在宣導期間進行多場簡報以強化民眾對轉換計畫的認知，並透過各項媒體提供存款人及潛在存款人相關轉換資訊。評估存款保險宣導計畫之有效性係極具挑戰的任務，利用問卷調查可協助評估是否公眾意識已被強化，且任何意見均可作為未來調整擬傳達訊息與目標族群之參考。

所有國內金融安全網成員間對轉換計畫及時程均應充分溝通協調。由於金融安全網成員各自有不同的職權且須即時因應之問題可能不同，倘互相未能有效協

¹² FSF 存款保險工作小組附屬小組報告：「由全額保障轉換為有效之限額存保制度之特殊考量(Special Considerations when Transitioning from Blanket Guarantees to an Effective, Limited-Coverage Deposit Insurance System)」，2000年，第6頁。

調，恐致無法及時完成轉換計畫或導致民眾混淆。

鑑於金融市場已全球化，在制定及執行轉換計畫時，亦應強化國際金融安全網成員間之溝通與合作。2008 年 10 月歐洲所採行的以鄰為壑 (beggar-thy-neighbor) 政策，一國採行對其金融機構有利之措施卻造成對他國金融機構之不公平競爭，為避免因保障範圍與額度不同所引發之問題，在轉換為限額保障期間宜考量他國的轉換計畫及時程¹³。值此，各國政策制定者亦應就轉換策略進行跨國協調。

六、政策制定者的未來挑戰

基於金融業之國際化特性及強調國內外多方機構間之溝通協調等各項因素，政策制定者在規劃具公信力之轉換策略時，將會面臨重大挑戰。所有金融安全網成員、吸收存款的金融機構、其他金融機構及一般大眾的權益均應納入考量，另應審慎管理轉換過程，並考量當前市場和機構所面對的強大壓力。

政策制定者面臨的挑戰包括：

- (1) 全額保障之觀念一旦根深蒂固，政府將面臨難以轉換為限額保障之問題，此從日本在 1990 年代的經驗即可印證¹⁴。有關當局如何有效地將存款保險轉換為

¹³ 參 Schich (同註 2)，OECD 第 31 頁。

¹⁴ 參 Hiroshi Nakaso, 「日本 90 年代金融危機：日本央行之因應措施與教訓 (The financial crisis in Japan during the 1990s: how the Bank of Japan responded and the lessons learnt)」，BIS 研究報告(No. 6)，2001 年 10 月。

限額保障，其方式將因國情而異。

- (2)存款人及收受存款的金融機構會預期未來若有潛在危機事件發生時，政府亦將再度實施全額保障，進而引致金融體系道德危險之增加。故應如何降低相關預期，係各國政府之主要挑戰。
- (3)存款保險保障額度與範圍之差異意謂著會影響銀行之跨國競爭力。存款保險不應被用以作為競爭之武器，惟實務上歐洲各國在 2008 年秋季金融危機爆發時，競相擴大存款與其他項目之保證。因此，轉換期間如何強化跨國協調與合作以避免負面效應係屬未來政策挑戰。
- (4)當前經驗顯示，在重大危機發生時，為減緩金融動盪，各國於擴大存款保障時並無法充分考量其負面效應，此彰顯何時係適當之全額保障實施時點的議題。IMF 於 2000 年發布之研究報告「存款保險與危機管理」¹⁵中，對如何評估全額保障之成本效益及實施時點曾提出建議原則，除前開議題外，另如各國是否需要制定危機管理核心原則、該等原則之內容及如何監督等問題，均應予加強探討並擴大考慮至跨國層面。

另參 Schich (同註 2)，OECD，第 30-31 頁。

¹⁵ 參 Garcia, Gillian, 「存款保險與危機管理(Deposit Insurance and Crisis Management)」，IMF 工作報告(WP/00/57)，2000 年 3 月。

(5)當前情勢也顯示各國政府缺乏有效的跨國危機管理，部分原因係缺乏協調機制，故在危機發生時運用聯合國國際危機管理機制能否有效促進合作亦屬主要挑戰。¹⁶

當前的金融動盪已迫使各國政府將上述及其相關議題列入政策議程。過去經驗顯示，本土型金融危機之發生，可作為各國強化其金融安全網之契機(如日本在1990年代後期之危機)；惟當前之全球金融危機，則須較以往更強化國際協調與合作，方能有效改善各國金融安全網之功能。

¹⁶ 參 Svante Öberg 演講：「瑞典金融危機(Sweden and the financial crisis)」，2009年1月20日，國際清算銀行評論(BIS Review)，2009年7月號。

附表一、各國因應金融危機於 2008 年實施存款全額保障比較表				
資料基準日：2008.12.31				
國家	施行日期	調整前保額	調整迄日	備註
北美				
美國	10.3	US\$ 100,000	2009	• 無息存款
歐洲				
愛爾蘭	9.20	€ 20,000*	2010	• 全額保障範圍原涵蓋愛爾蘭 6 大金融機構(Allied Irish Bank, Bank of Ireland, Anglo Irish Bank, Irish Life and Permanent, Irish Nationwide Building Society and the Educational Building Society)之下列存款：個人存款(retail deposits)、企業存款 (commercial deposits)、機構組織存款 (institutional deposits) 及銀行同業存款(interbank deposits)；其後亦涵蓋外銀子公司之存款。 • 其他於愛爾蘭營運之金融機構，其保額由€20,000 調整至 €100,000。
丹麥	10.5	DKK 300,000	2010	• 所有於丹麥營運之銀行的存款(得涵蓋丹麥銀行海外分行)。 • 由政府及丹麥中央銀行另行出資；丹麥存保基金不負責該全額保障。
德國	10.5	€ 20,000	2009	• 家計儲蓄存款(household savings)、活期存款及定期存款；企業存款及銀行同業存款除外。 • 總理政策宣示全額保障。
冰島	10.6	€ 20,000	未明定	• 全額保障範圍涵蓋冰島之國內商業銀行、儲蓄銀行及外商銀行於冰島之分行。 • 歐洲經濟區(EEA)分行之保額為€20,887。

國家	施行日期	調整前保額	調整迄日	備 註
斯洛伐克	11.1	€ 20,000*	未明定	• 個人存款 (deposits of private citizens)、自雇者存款 (deposits of self-employed people)、非營利機構存款、非投資型基金 (non-investment funds)、其他機構及企業存款 (deposits of foundations and other corporate entities)。 • 依歐盟單一銀行執照設立之外國銀行分行的存款除外 (deposits held in branches of foreign banks operating under an EU single banking license) • 取消 10% 共保制度。
斯洛維尼亞	10.8	€ 22,000	未明定	• 總部設於斯洛維尼亞之銀行獲全額保障迄金融危機結束。
奧地利	10.1	€ 20,000*	2009	• 適用所有個人戶存款，惟自 2010 年 1 月 1 日起，該等存款保額調整為 €100,000。
土耳其	11.6	TRL 50,000	2010	• 適用所有存款。
亞太地區				
台灣	10.7	TWD 1,500,000	2009	• 10月6日保額先調整為 TWD 3,000,000。 • 嗣又宣布實施全額保障至2009年12月31日。
澳洲	10.12	未設置存保制度	2011	• 涵蓋之機構包括：澳商銀行、外銀於澳洲子銀行、建築融資協會 (building societies) 及信合社。 • 與市場聯結之投資商品 (market-linked investment products) 及外銀在分行存款除外。 • 澳洲政府另於 2008 年 10 月 28 日調整保障上限為 100 萬澳幣。澳洲政府保

國家	施行日期	調整前保額	調整迄日	備 註
				障本國銀行之100萬澳幣存款，且免收保費，超過100萬澳幣部分則由存款人自行選擇是否加保(加保須另外付費)，為期3年。
香港	10.13	HKD 100,000*	2010	所有在香港核准營運金融機構之存款，不含年期超過5年之定期存款、結構性存款(如股票或外幣掛勾存款)、用作抵押之存款、不記名票據(如不記名存款證)及海外存款。
馬來西亞	10.16	RM 60,000	2010	所有由馬來西亞央行監理之銀行的存款，包括本國銀行及外銀子行、金融公司(finance companies)及投資銀行(merchant banks)。
新加坡	10.16	SGD 20,000	2010	所有由新加坡金融管理局立案之銀行、金融公司(finance companies)及投資銀行(merchant banks)之個人戶存款及非銀行業存款。
泰國	8.11	THB 1,000,000	2011	- 泰國政府原定於2008年8月11日正式實施限額存保制度，惟考量全球金融危機，爰宣布暫緩施行，繼續提供全額保障1年，嗣於2008年10月宣布再延長全額保障2年至2011年8月。 - 全額保障屆期後，計畫將保額先降至5,000萬泰銖，於2012年8月再降至存款保障條例所訂定之100萬泰銖(法定保額)。
中東				
阿拉伯聯合大公國	10.13	未設置存保制度	2011	所有阿拉伯聯合公國之本國及外國銀行之儲蓄存款與支票存款。
約旦	10.23	JD 10,000	2010	約旦政府於2009年11月宣布將存款全額保障措施實施期間延長一年至2010年底。

國家	施行日期	調整前保額	調整迄日	備 註
科威特	11.03	未設置存保制度	未明定	• 全額保障範圍擴及所有國內銀行。
*適用共保制度的國家。 • 資料來源： 1.“Global Policy Responses to Financial Crisis; Range of Interventions: Tables I and II,” IMF, Updated as of December 31, 2008. 2.“Financial Crisis: Deposit Insurance and Related Financial Safety Net Aspects,” Sebastian Schich, OECD, 2008. 3.各國存保機構、金融監理機關網站、電訪及新聞稿。				

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 三人	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 六人	81.6	150
3	金融機構報表稽核之研究	黃阿彩等 四人	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 四人	81.6	200
6	強化我國當前金融監理制度之研究	林莉蕙等 五人	81.6	150
7	我國存款保險制度改進之芻議	陳戰勝等 七人	81.6	150
8	金融機構與其關係人交易之探討	陳清心等 五人	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 六人	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	林碇力	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	林碇力等 六人	84.5	250
28	中央存款保險公司出國考察報告彙編	林志忠等 六人	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 十八人	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 保險公司	84.9	250
37	中央存款保險公司十周年回顧及展望紀念專輯	中央存款 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、日經驗對我國之啓示	曾國烈等 十人	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 三人	85.5	50
43	建立金融機構預警系統之研究	陳聯一等 九人	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 三人	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 四人	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 五人	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）	林維義等三人	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）	徐梁心漪等四人	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）	林維義等三人	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）	陳俊堅等七人	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啓示（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）	林維義等三人	89.7	200
66	利用電腦輔助金融檢查業務之研究（上）（下）	陳聯一等五人	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 陳戰勝	90.10	50
73	東亞國家金融監理制度及監理問題之探討	車鵬程	90.10	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	90.10	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	90.10	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	90.10	50

77	參加第 5 屆「中美次長級經濟對話」會議報告	蘇財源	90.10	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	90.10	100
79	強化我國問題金融機構處理機制之研究	李滿治等 七人	90.10	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	90.10	100
81	存款保險國際準則之探討	賴文獻	91.10	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	91.10	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	91.10	50
84	日本之金融改革	蔣福齡	91.10	50
85	南韓經濟金融改革執行情形考察報告	潘隆政等 四人	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	陳金傳	92.11	50
89	巴塞爾銀行資本協定與資產證券化研習報告	周永寶	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二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 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三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 七人	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 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 三人	95.12	50
107	韓國資產管理公司（KAMCO） 近期發展概況	高士傑 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 朱麗如	96.03	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 保險公司	96.03	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 劉瑞萍	96.12	100
112	美國伊利諾州 Superior 銀行經營失 敗案例之啓示	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	陳聯一等六人	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	林英英 楊靜嫻	97.12	100
117	參加國際存款保險機構協會 2007 年第六屆全球年會暨國際研討會報告	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	范以端等五人	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	98.12	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 蘇財源	99.11	50

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	蘇財源	99.11	50
123	從全球金融風暴論存款保險制度在金融安全網之未來角色(上)(下)	王南華等 八人	100.11	300
124	「2008年全球金融危機紀要」I－主要國家對全球金融風暴之因應措施(2008年9月至2009年2月)	中央存款 保險公司	100.11	100
125	「2008年全球金融危機紀要」II－主要國家對全球金融風暴之因應措施(2009年3月至2009年8月)	中央存款 保險公司	100.11	100
126	「2008年全球金融危機紀要」III－主要國家金融危機之處理與金融監理改革之發展(2009年9月至2010年4月)	中央存款 保險公司	100.11	100
127	「2008年全球金融危機紀要」IV－全球金融監理改革與存保制度之發展趨勢(2010年5月至2011年2月)	中央存款 保險公司	100.11	150

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>

國家圖書館出版品預行編目資料

參加日本存款保險公司第五屆圓桌會議「全球金融風暴後之退場策略」出國報告/陳聯一、周孟萱 著

—— 初版。—— 臺北市：中央存保公司，民 100.11

面：公分。——（存款保險叢書：128）

ISBN：978-986-03-0370-4（平裝）

1. 銀行存款保險 2. 金融管理 3. 金融政策

563.79

100025025

存款保險叢書之 128

參加日本存款保險公司第五屆圓桌會議「全球金融風暴後之退場策略」出國報告

著作者：陳聯一、周孟萱

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：宏煒印刷有限公司

地址：新北市新莊區五權二路 22 號 5 樓之 4

電話：(02) 2299-3106

行政院新聞局登記證局版北市業字第 1731 號

中華民國 100 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：1010004025

ISBN：978-986-03-0370-4

著作權利管理—依著作權法規定辦理

