

存款保險叢書之 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 編印

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國際合作，強化國際金融體系之穩定，乃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

中華民國九十八年十二月



壹、序言.....	1
貳、國際研討會重要內容.....	3
一、開幕致詞：美國聯邦存款保險公司董事長 Ms. Sheila Bair.....	3
二、目前金融市場之挑戰及其對金融機構之意涵....	6
三、專題演講：美國金融市場之問題與未來方向....	16
四、存款保險機構在過去及當前金融危機中之角 色.....	20
五、IADI 核心原則及其研究與準則最新發展.....	37
六、專題演講：英國處理金融危機之經驗教訓.....	47
七、存款保險與經濟導入.....	54
參、心得與建議.....	58
一、金融危機尚無法於短期內結束.....	58
二、應建立新監理措施防範金融危機再度發生.....	58
三、平日即應備妥面臨金融危機時之緊急規劃 (emergency planning)措施，並積極加強媒體 關係.....	59
四、賦予政府較廣且具彈性職權以處理金融危機....	59
五、各國政府未來應更致力加強國際合作，以期 建立更具一致性之法律架構及整合性之監理 改革.....	60

六、立法規範有關跨國金融機構存款保險及金融機構退場之處理.....	60
七、存款保險機構應以系統化方式研訂適足之宣導預算，強化公眾意識，俾有效穩定金融.....	61

附錄

一、金融穩定論壇「提升金融市場與機構抵禦風險能力(Enhancing Market and Institutional Resilience)」建議報告.....	63
二、IADI 有效存款保險制度核心原則(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems).....	83

壹、序言

國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, IADI) 自 2002 年 5 月成立，目前有 74 個會員，包括 52 個正式會員、6 個準會員、5 個觀察員及 11 個夥伴會員(含國際貨幣基金、亞洲開發銀行、美洲開發銀行、歐洲重建開發銀行及東南亞國家中央銀行總裁聯合會 (SEACEN) 等。

中央存款保險公司(以下簡稱中央存保公司)自 2002 年 5 月加入該 IADI 成為創始會員迄今，積極參與各項事務及活動，目前於 IADI 中擔任執行理事會理事及研究與準則委員會 (Research and Guidance Committee, RGC) 主席，歷年來參與擬訂 IADI 各項政策、領導制定及發布國際準則，可謂成果豐碩。

本次 IADI 第七屆全球年會暨國際研討會於美國華盛頓特區，由美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 舉辦，並適逢其成立 75 周年。本公司由王總經理南華、副總經理陳聯一、國際關係暨研究室代理主任范以端、科長莊麗芳及林筱雯、副科長顏秀青等一行六人與會，參與各項工作會議及國際研討會，會議活動期間自 2008 年 10 月 27 日至 11 月 1 日。此外，財政部國庫署遴派稽核陳怡臻與本公司共同參加國際研討會。

2008 年 IADI 第七屆國際研討會主題為「存款保險在提昇金融穩定及經濟導入中所扮演之角色」(The

Role of Deposit Insurance in Promoting Financial Stability and Economic Inclusion)。值此全球深受金融危機衝擊之際，存款保險在金融安全網中之重要性更顯而易見，本次研討會計有來自世界各國約 200 名代表與會，包括各國存款保險機構、金融監理機構及中央銀行等相關機構及國際貨幣基金、國際清算銀行、世界銀行及歐洲存款保險機構論壇(European Forum of Deposit Insurers, EFDI)等國際組織及學界等，研討會內容詳實，獲得與會者之熱烈迴響。此行與聞國際金融高階領導者及國際金融組織之專業意見，深具意義，對於我國存款保險制度與國際接軌，促進各國交流與合作，成效卓著。茲將本次國際研討會重點內容摘述如后，俾供經驗交流及分享。

貳、國際研討會重要內容

一、開幕致詞：美國聯邦存款保險公司董事長 Ms. Sheila Bair

近來金融危機業已嚴重影響全球民眾對金融體系之信心，美國亦面臨前所未有之挑戰，當前主要課題之一係解決「流動性」議題，美國政府透過下列相關措施之推動施行，藉以恢復民眾信心：

(一)推動「購屋者希望專案」及減少不必要之查封拍賣擔保品

美國許多貸款戶因無能力繳交貸款而無法保有所購買之房屋，對整體經濟狀況影響甚鉅。該國政府爰推動「購屋者希望法案(HOPE for Homeowners Act)」，FDIC 在該法案之推動上，扮演著重要執行者之角色。

該項法案促使借款人透過與往來金融機構協商，將問題抵押貸款轉換為長期貸款，惟金融機構及投資者必需承認鉅額的折價損失。此外，必須防範當房價上升時，借款人不當得利。

另減少查封拍賣擔保品對穩定金融體系及美國經濟亦相當重要，該項程序耗費時間及成本，雖然在其處理過程藉由擔保品之拍賣可調整房市價格，但其衍生的負面影響過大，故

FDIC 儘量促成借款人調整貸款支付方式，能長期持續地繳款。

(二) 暫時流動性保障計畫 (Temporary Liquidity Guarantee Program)

美國 FDIC 於 2008 年 10 月 13 日發布此計畫，賦予存保公司得對銀行間之放款及於 2009 年 6 月 30 日前新承作之優先債提供暫時性保證，其保障項目包括一般本票、商業本票、銀行間放款等無擔保債務，擔保期 3 年，並收取保證費用，以強化授信市場之流通。另保障額度不得超過 2008 年 9 月 30 日債務總額的 1.25 倍。凡合格之機構均適用上開規定，並受監理機關之監督，以免過度承擔風險。

此外，FDIC 將於 2009 年 12 月 31 日前，對 FDIC 要保銀行之無息交易存款帳戶提供全額保障。此種帳戶主要係企業在銀行所開立之薪水帳戶，該等帳戶常超逾存款保險額度 25 萬美元，故引發銀行之擔憂。本項計畫所需費用不需由納稅人或存款保險基金支應，而係由使用者直接付費。超過原保障限額 25 萬美元部分，依各該機構適用之風險費率加收 0.1% 之保費。

美國在過去處理期間，推行一系列之行動

藉以維持金融體系之穩定及民眾信心，並時時檢視相關措施是否合宜，同步強化監理架構，增加其透明度，避免對經濟產生傷害。

歷經一連串金融事件，足資證明存款保險制度係建立現代化金融制度之重要安全防護措施，美國在此議題上並不孤單，因為目前全世界已有 100 個國家建置存款保險制度，各界冀期透過設計完善的存保制度，協助解決現階段嚴重的信心危機，而存保機構經審慎評估，現階段亦多以擴大保障範圍方式回應，藉此穩定存款人信心。

此外，存款保險機構與全球金融安全網成員間之協調合作，亦是解決金融危機、穩定金融的重要基石。目前國際存款保險機構協會 (IADI)、巴塞爾委員會 (Basel Committee)、歐洲存款保險機構論壇 (EFDI) 刻正共同致力於發展國際認可之有效存款保險制度核心原則，俾促使存款保險機制發揮更積極之功能，美國聯邦存款保險公司亦將藉由與 IADI 及其他機構密切合作，冀期於銀行體系中擔任最後奧援的「存款保險」能在未來金融發展過程中，扮演更重要角色。

二、目前金融市場之挑戰及其對金融機構之意涵 (Current Financial Market Challenges and Implications for Financial Institutions)

本場次由國際清算銀行前貨幣及經濟處處長暨經濟顧問 Mr. William White 主持，並由美國金融局前局長 Mr. Eugene Ludwig、金融穩定論壇秘書長 Mr. Svein Andersen、國際貨幣基金貨幣及資本市場處處長暨顧問 Mr. Jaime Caruana，以及美國聯邦存款保險公司前主席 Mr. William Seidman 共同與談。其探討之議題主要計有 4 項：

1. 目前金融危機之本質為何？
2. 造成這次危機之原因為何？
3. 目前金融危機所衍生之意涵及所生之影響為何？
4. 展望未來，決策者應採取何種政策或步驟以解除或脫離危機？

(一)美國金融局前局長 Mr. Eugene Ludwig

不健全(unsound)的金融體系將無法安全(safe)，現行之金融危機之深度及廣度均前所未見，故每天都有新挑戰與新教訓。這波危機的問題主要有二：

1. 缺乏信任—即使最小的金融體系的顧客也受到金融業的欺騙與波及，使得金融市場運作的基礎「信任」(trust)蕩然無存。

2. 金融管理(financial regulation)與市場創新(innovation of private sectors)之間的微妙平衡業已喪失，使金融管理不再以「消費者導向」為基礎，且金融市場無法提供安全的金融商品予一般金融消費者。

上述原因造成危機日益擴大，並使全球金融市場已難以取得授信(credit)，但也更顯出「信任」對金融市場的重要。亦即唯有愈能廣泛提供所有消費者金融服務且愈公平之金融體系，方能愈安定。就此而言，美國之社區再投資法(Community Reinvestment Act)¹及保障小額存款人之存款保險制度在 21 世紀金融體系所扮之角色將日益重要。

(二)金融穩定論壇秘書長 Mr. Svein Andersen

目前金融穩定論壇(Financial Stability Forum)協調整合各主要國際組織²及主要金融中心之政府，已完成建議報告(詳附錄一)，強

¹美國之社區再投資法(Community Reinvestment Act)係為鼓勵商業銀行與儲蓄機構符合各社區借款人(含中低收入戶)之借貸需求，並降低對特定借款人產生歧視之情形。

²各大國際組織包含巴塞爾銀行監理委員會(The Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)、國際證監會組織(International Organization of Securities Commissions, IOSCO)、國際保險監理官協會(International Association of Insurance Supervisors, IAIS)、聯合論壇(Joint Forum)、國際會計準則理事會(International Accounting Standards Board, IASB)、支付及結算系統委員會(Committee on Payment and Settlement Systems, CPSS)、全球金融體系委員會(Committee on the Global Financial System, CGFS)、國際貨幣基金(IMF)、國際清算銀行(BIS)等。

化之重點計有下列 5 項：

1. 強化對金融機構資本、流動性及風險管理之審慎監控
2. 強化資訊透明度及資產評價機制
3. 信用評等機構角色運用之改變
4. 強化主管機關危機應變之能力
5. 強化處理金融體系緊急狀況之健全機制

以上建議之指導原則(guiding principle)，係為去槓桿化(de-leverage)，俾市場可以對目前之風險與危機較具免疫力，同時並期提高市場之透明度，以利辨視及管理風險。

至於目前國際間擬採取之因應措施，則主要涵蓋下列數項：

1. 銀行監理機關已重新研議提高 Basel II 之資本標準，除將全面檢視第一支柱(pillar I)之資本規定外，且可能要求銀行提撥補充資本(supplementary capital charges)並將槓桿比率(leverage ratio)納入考量，以反應表外資產之風險，使 Basel II 資本標準更具風險承受力。
2. 至於流動性管理方面，則已研議衡量與管理流動性資金之方式，以及監理機關應如何監控相關要求及其責任。
3. 由於本次危機已突顯主要金融機構不當管理之問題，故 Basel II 亦將強化 Pillar II

之相關監理要求。倘金融機構之風險管理欠佳，則將相對要求提高其資本標準。

4. 有關會計標準乙節，由於過去對表外項目缺乏認列標準及評價方式並引致目前之危機，故預計在 2008 年底之前，國際會計準則委員會 (International Accounting Standards Board, IASB) 將會發布經整合過的表外項目之會計標準。另國際審計與保證準則委員會 (International Auditing and Assurance Standards Board, IAASB) 及 IASB 近日亦已就市場不活絡之金融資產與證券之評價，研提相關標準。
5. 對於特定大型金融機構之監理，則將透過強化國際合作之方式予以強化。

另各國際金融機構目前對「順景氣循環」(procyclicality)³及「金融監理之範圍」等兩項議題甚為重視，並已著手研議未來發展方向。其中前者之重點將在於透過適當之資本架構，讓金融機構在經濟循環週期處於向上趨勢時，即建立適當之資本水準，以因應未來風險。

(三) 國際貨幣基金貨幣及資本市場處處長暨顧問
Mr. Jaime Caruana

綜觀目前全球金融危機之導因，簡而論

³指在經濟景氣循環週期處於下滑時期時，卻因實施相關措施加重下滑程度。

之，係「複雜化」(complexity)及「高槓桿」(leverage)。過去數月間，全球各國政府均在積極因應或處理金融危機，雖然處理方式略有差異，但均有共識應對市場進行一定程度之干預。共同之因應措施大致包括：提高對存款人之保障、擴大對原來不保障之債權人亦提供保障、對市場提供流動性及資金(含對部分銀行增資)等。各國央行所採取之措施，亦較以往任何時期都更具想像力與彈性，期藉各種方式，讓市場得以較具條理之方式 (more orderly process)，進行規模前所未見之去槓桿化(process of de-leverage)過程。

本波全球高槓桿活動所致金融危機影響之大，已使以往較保守且較受保護之新興市場，亦無法倖免。依 IMF 之初步估計，該去槓桿化過程中，預計主要國家將投入 6,750 億美元援助銀行，以及 2 兆美元用以處理在銀行體系以外之資產。前開數字雖屬初估，但已可供各界瞭解整個去槓桿化過程之大致規模。

至於本波金融危機對金融安全網之意涵，則可分 3 個目標層面觀之：

1. 金融安全網架構勢將「一致化」(harmonization)。從近來各國政策不同調

時之跨國影響程度，即可看出一致化之重要性。目前雖然各國多已擴大保障範圍，但仍屬暫時性之措施。當危機結束後，未來一致化之制度仍有建立之必要。

2. 建立良好之制度設計(design features)之準則極為重要。例如，IADI 目前研訂中之核心原則(Core Principles)，即極具意義及重要性。良好之存保制度設計，將可有效強化存戶之信心，其中並應著重 3 項重點：
 - (a) 事前妥善累積基金之存保制度，可有效提高民眾信心，並可降低「順景氣循環」(procyclicality)衍生之問題。
 - (b) 存保機構應能迅速辦理賠付。
 - (c) 存保機構應加強對民眾之宣導，讓民眾瞭解受保障之情形。
3. 各國政府未來應更致力加強國際合作，並期建立更具一致性之法律架構及整合性之監理改革。

(四) 美國聯邦存款保險公司前主席 Mr. William Seidman

對造成這次美國金融危機難辭其咎者有數人，其中之一為 2004 年美國證管會(SEC)主席。在 2004 年之前，原本 SEC 對投資銀行設有資本標準，當時之槓桿倍數約為 12 倍。惟當時業界向 SEC 主席建言應參考類似 Basel

II 之資本標準，亦即依據過去之歷史經驗值，重新訂定標準。該項建議獲 SEC 採納後，使相關標準大幅放寬，嗣後 4 年間之投資銀行之槓桿倍數迅速由 12 倍成長至 30 倍，亦致使其目前之資本水準遠無法足以沖銷其損失。此即為此波危機最根本之因。

另一個造成金融危機之導因，係 Fannie Mae 主席當時未聽取其財務諮詢委員會之意見，而主張 Fannie Mae 之成立宗旨係讓多數人取得房貸，堅持將當時不符證券化標準之次貸予以證券化，致使次貸危機之影響層面大幅擴增。

當然，危機之發生仍有其他應負責者(如信評公司、不當之貨幣政策、太聰明卻太貪婪的銀行家等)，但在此限於時間不再一一詳述。

依據過去之經驗，金融機構最珍貴之資產為核心存款(core deposits)，該等存款即使在金融機構倒閉時，亦能於出售或移轉時產生溢價(premium)。然目前美國之金融危機，已使部分金融機構難以取得穩定的核心存款作為其資金來源，此亦為投資銀行願意轉型成為銀行控股公司之主因。

各國政府穩定信心之方式，主要不外乎透

過央行提供銀行流動性，或由存款保險保障存款人。當所有的存款人都同時想將存款提出時，將沒有任何銀行可以具備足夠之流動性得以支付因應，惟即使目前美國遭受空前金融危機，卻鮮有發生銀行存款人擠兌之現象，此即為存款保險穩定核心存款功能之展現，並證明了存款保險係穩定金融體系信心之基礎。過去金融承平時，許多學者常批評存保制度可能引致道德風險，並致該制度之發展受限。惟近日危機頻傳，反而鮮有該項批評，顯示為維護金融安定所產生之部分道德風險是必要的。此外，正因經驗顯示銀行會有「太大不能倒」之虞，存款保險之存在，對維繫小型銀行之競爭力更形重要。

展望未來，金融體系之重生，將繫於「資本」及「信任」。過去因金融商品太過複雜，使投資人難以辨視及瞭解其風險，更難以產生信任。因此，未來之資本標準不應再僅依過去經驗訂定，而應具有前瞻性，並得以保障金融機構及其存款人與債權人因應未知之風險。此外，各國應加強金融體系之透明度，使投資人得以重拾對金融體系之信任。

(五)本場次結論與綜合問答

1. 如何重建市場信心？

欲重建市場信心可自三方面考量：現階段充分提供流動性與資金，其次強化金融機構資本，讓一般人也能對銀行產生信心。再者應檢視並強化金融體系及其原有客戶之關係，金融機構應已瞭解一旦其不妥善經營，將使其客戶失去信心，進而致使該等機構亦無法存活。此外，自由市場之發展固然重要，但適當之監理及建置得以讓自由市場健全發展之架構則更為重要，各國政府應在金融機構之效率及安全健全經營間取得平衡。

2. 美國近日通過的 7000 億紓困方案夠不夠？

目前各界雖均在預估金融危機之損失金額，惟尚無法獲致結論。已確定的是損失持續增加，且已波及之一般產業，使危機不僅限於次貸或金融問題，更因景氣循環面臨向下修正期，故也成為實質面經濟問題。此外，金融機構之資本比率固然重要，但實際之資產品質究竟如何亦甚為重要。目前已知現行資本比率計算架構已然不足，預期 pillar I 之資本要求將大幅提昇，其中 Tier 1 資本之要求更可能提高至 2 倍以上。然而，未來 Basel II 所著重的將不僅只於 pillar I 產生

之數字，更將強化 pillar II 之審慎監理。

3. 還有什麼該做而未做的改革？

全球性大幅度的金融改革勢將發生。由於全球化金融市場已然形成，未來可能需要一個超級監理者(super regulator)，並將使國際清算銀行銀行監理委員會、金融穩定論壇等國際金融機構之角色更加重要。惟建立一個全球化、一致化的金融體系固然重要，但短期內恐難以達成該項目標，故目前之惟一途徑為強化國際合作。

4. 金融危機何時會結束？

此波金融危機導因於長期之寬鬆貨幣政策、低利率、過度容易取得信用、不當監理及貪婪的金融機構等，目前危機已自金融機構、金融市場逐漸波及至產業，尚無法明確預知危機何時會結束，並將俟財務報表能確實反映實況時較能準確預測。依目前狀況觀之，可能要到 2009 年第 4 季。所幸各國政府皆已儘量即時因應現況並採取必要措施，以期降低危機所生損失之幅度。目前大家應開始思考的是未來應如何防範是類金融危機之再度發生，以及金融安全網各成員，包括監理者及存保機構等，未來所應扮演的角色。

三、專題演講：美國金融市場之問題與未來方向

主講人：美國聯邦準備理事會前主席 Mr. Paul Volcker

本場次由美國聯邦準備理事會前主席 Mr. Paul Volcker 主講，並就金融市場發生問題之原因、現況及未來努力方向等節進行闡析。

(一)政府積極處理金融市場問題

在過去幾個月以來，政府各相關單位包括 FDIC，進行從所未見的積極處理金融市場的問題，包括挹注資金到大銀行、大範圍的保證問題貸款和存款、保護銀行拆借、保證貨幣市場基金、使用準備金去購買市場上的商業本票等措施。

(二)為何金融市場發生了問題

美國目前正處金融風暴中，需要政府的大量政策干預。諷刺的是，美國努力了數十年，就是為了建立市場自由機制，避免政府過多的政策干預。

30 年前整個金融體系係由傳統銀行主導，資金來源 60%-70%由傳統銀行提供，但現在的情況剛好相反，70%資金直接由市場取得，從過去美國債務占 GDP 比率逐年攀高即可說明。金融商品經由財務工程師複雜的產品包

裝、再包裝，再加上人類貪婪的本性，創造出各式各樣報酬、信用膨脹、槓桿極高、風險難以估計的複雜商品，在金融市場間流通；然而，金融市場基本的功能－資金的仲介（intermediation）－並未改變，金融機構間仍進行一般的資金調節，並仍繼續從事資金上的借貸行為。最後，金融的監督管理上，即出現了難以處理的漏洞，風險最後由一般的社會大眾承擔。

發行這些商品的金融機構從業人員，都因此獲得高額的報酬，但卻對現在造成的金融海嘯付出鮮少的代價，由相對脆弱的金融體系支撐這背後的高度風險。次級房貸商品經由財務工程師重新包裝、出售，隨著美國利率調升後，房市因此走疲，造成次貸商品價格大跌，並產生連鎖反應，造成次貸風暴。不能否認的，金融監理、信用評等均產生了極大的問題，風險控管的模型、每日結算會計等均面臨空前的挑戰，所有這些問題集合起來產生了金融海嘯。

（三）我們身在何方

不論是美國或是世界上任何一個國家，銀行、大眾存款市場都宣稱有保障措施，但措施

卻無法受大眾信賴，金融海嘯造成全球經濟衰退，幾乎所有產業均難以倖免，然而，這一切都會過去，只要各國自己擁有力量，更需要彼此之間互予力量，就能度過難關。

(四)如何建置新的金融體系

現在的處境雖然艱辛，可以確定的是，金融市場必將自然而然產生新的金融體系，再加上適當的監理，將可因應金融市場的多樣性變化(此為金融市場的既有特性);但是我們絕對難以承受一個無法自由波動的受限市場，以及一個嚴重威脅經濟、迷失方向的金融體系。

金融體系正在自我重建(rebuild itself)，無可避免的。部分是朝建設性方向，部分可能不是真的具建設性，不管是建設性或是毀滅性的，這都會走向一個新的體系。此外，大型的投資銀行規模可能逐漸變小、甚至消失，但是市場上仍有併購、釋股，企業仍需籌措長期資金，因此，投資銀行擔負的業務角色仍應存在。

銀行的最適規模或是利益衝突深度可能是未來監理的重點，然而，更關鍵的重點在管理，到底金融機構有沒有能力去自我管理，這個過去存在的複雜問題，未來仍然存在。金融

機構可以大，但是要大到何種程度可以掌握，這個問題部分的答案，需要 FDIC 和各國存款保險機構努力。另一方面，小的銀行仍然需要保護，但如何將有限的資源在各銀行間做有效的分配，亦值得深思。

金融市場上仍需要創投公司、私募基金、股票基金、對沖基金等，問題是在對沖基金，因其使用高度槓桿，故當規模龐大時，問題就難以收拾，因此需要相關法規予以限制。

未來管理的方向可能仍有許多問題待解，例如，我們如何用結構性的法規去進行管制？管制之法規本質為何？我們不希望給予過多的管制影響金融機構運作，但又希望管制確實能發揮一定作用，這些問題都必須重新思考。

(五) 協調(coordination)和合作(cooperation)之重要

過去金融工程不斷發展，許多金融創新的商品問世，但是其中對於控管的安全性，交易的人員是否能完全知悉購買商品投資組合和其對應風險，又其報酬是否真的足以承受風險？這些都需要存款保險公司、聯準會、財政部等各方的角色共同努力。這個問題存在於美

國，也存在於全世界每個地方。這絕對是每個國家的政府所需面對的最高優先問題

各國政府必須達成協調和合作，使國內、國際間使新的金融體系和新的管制法規順利且成功的運作。能確定的是，美國將在新的總統產生後，在新的閣員努力不懈下，一點一滴的進行此偉大工程，並且和全世界的相關人員合作，共同為全球經濟做最大貢獻。

四、存款保險機構在過去及當前金融危機中之角色(The Role of Deposit Insurers in Financial Crises, Past and Present)

本場次由馬來西亞存款保險公司總經理 Mr. J. P. Sabourin 主持，並由奈及利亞存款保險公司清理回收處處長 Mr. Adedapo A. Adeleke、美國聯邦存款保險公司營運長暨 IndyMac 聯邦銀行執行長 Mr. John Bovenzi、土耳其存款保險基金董事長 Mr. Amhet Erturk、日本存款保險公司副理事長 Mr. Mutsuo Hatano、墨西哥存款保險機構董事 Mr. Carlos Isoard、及英國金融服務賠償機構執行長 Ms. Loretta Minghella 共同與談。

(一)奈及利亞存款保險公司(NDIC)清理回收處處長 Mr. Adedapo A. Adeleke

1. 奈及利亞金融危機

- (1)1994 至 2006 年奈及利亞計有 49 家銀行倒閉，惟其總存款市占率僅有 1%。
 - (2)金融危機主要源自銀行危機，造成股市重挫、匯率危機或主權債務違約。
 - (3)造成銀行倒閉的原因為濫用職權、公司治理不足、內線交易及管理不當等。
2. NDIC 因應金融危機採取之措施，包括：財務協助、存款賠付、購買與承受交易等。
 3. 與中央銀行共同合作以避免未來金融危機發生之措施
 - (1)確保健全金融監理機制。
 - (2)藉由一元化監理及以風險為基礎之金融監督以強化有效監理。
 - (3)制定問題銀行及系統性危機緊急應變計畫。
 - (4)修法以強化法律架構。
 - (5)遵守零監理寬容原則。
 - (6)發布銀行公司治理準則及訂定銀行風險管理架構準則。
 4. 經驗教訓
 - (1)銀行健全與否的關鍵在於管理品質。
 - (2)銀行倒閉與銀行規模或成立年限無關。

(3)關係人不良放款及關係人濫用係奈及利亞銀行倒閉的主因之一。

(4)應立法實施立即糾正措施。

(5)應在銀行執照被撤銷後迅速辦理賠付。

5. 結論建議

(1)健全存款保險機構法律架構可強化其執行職權的能力。

(2)加強民眾意識之宣導可強化市場紀律。

(3)拓展銀行跨國業務有助於健全公司治理及降低銀行倒閉風險。

(4)銀行股權分散有助強化公司治理。

(二)美國聯邦存款保險公司營運長暨 IndyMac 聯邦銀行執行長 Mr. John Bovenzi

1. 處理 IndyMac 銀行四大議題

(1)銀行關閉程序—週末關閉

對於 FDIC 而言，關閉 IndyMac 銀行最困難的部分係在週末完成區分保額內存款及保額外存款，計有 70 位 FDIC 同仁參與處理，讓 IndyMac 聯邦銀行能順利在星期一早上開門營運，這可謂是巨大的成就。

FDIC 藉由電腦程式將 IndyMac 銀行的存款資料區分為保額內存款及保額外

存款，惟有許多帳戶存款難以明確判定是否為保額內存款，致使 FDIC 的同仁需詢問存款戶以取得更多資訊，此舉也造成延誤及不確定，讓存戶更加焦慮不安。

當 IndyMac 聯邦銀行於星期一開門營運時，充滿焦慮的存款戶在各分行排隊等候提款，有些存款戶是受到完全保障的，有些存款戶有保額外存款，另有一群存款戶是 FDIC 需再次確認存款資訊的，造成民眾更焦慮不安。

在關閉 IndyMac 銀行後，FDIC 學到許多經驗教訓，茲分述如后：

①強化民眾之存款保險意識有其必要，故 FDIC 已開始進行更廣泛的存款保險民眾教育宣導。

②存款保險內容應力求簡單明瞭

美國的存款保險內容是相當複雜的，有些民眾認為他們的存款是受到保障的，惟事實非然，且很多銀行員工也不甚瞭解存款保險內容。從 IndyMac 銀行被關閉後，FDIC 已簡化其信託帳戶的保障內容。

③賠付計算系統應更現代化

FDIC 刻正進行現代化賠付計算系統，而且即將完成。FDIC 亦要求大型銀行標準化其存款資訊，讓 FDIC 能夠隨時進行賠付計算。

④可允許辦理墊付

FDIC 在保守估算 IndyMac 銀行資產可回收金額後，墊付百分之五十的保額外存款予 IndyMac 銀行存款戶，降低 IndyMac 銀行倒閉對存款戶生活之影響及對國內經濟可能造成的負面衝擊。FDIC 為加速賠付程序，亦要求大型銀行建置系統，允許得暫予保留部分存款戶之存款，讓暫時無法確認要保存款金額之存款戶，可立即獲得較多賠付。

(2) 過渡銀行運作

原則上，由民營部門來處理倒閉銀行較為適宜，然而，在無政府協助下，其處理倒閉銀行的條件未必能在有限時間內被接受。對於大型銀行而言，在出售前可能需要由政府暫時管理，亦即設置過渡銀行，也就是關閉問題銀行，另再開業新銀行。惟由政府經營銀行會立即引發一連串新議題，例如，公司治理、員工留任計畫、

勞資雙方溝通管道、律師聘任及信譽議題等。

(3)放款還款條件修正計畫 (Loan modifications program)

在處理 IndyMac 銀行倒閉案時,FDIC 訂定系統化放款還款條件修正計畫 (systematic loan modification program),讓銀行及屋主均受惠。利用模型來計算銀行查封、拍賣擔保品之淨現值(net present value),再與放款還款條件修正後每月償還金額的淨現值相互比較,倘後者較高,則表示放款還款條件修正是有益的。如果取得處分擔保品會造成 30%之損失,而經放款還款條件修正後讓屋主每月減少償還 20%,這樣不僅可讓屋主有能力償還,也可減少銀行所蒙受的損失。

該計畫雖僅適用約一半的屋主,但有助於過渡銀行最大化包括 FDIC 等之債權人回收、幫助家庭能保有其家園,並協助維持金融安定。

(4)FDIC 之成本

IndyMac 銀行倒閉將成為 FDIC 成立

以來損失最大的倒閉案，損失金額高達 90 億元美金。IndyMac 銀行的資產與房屋市場皆有關聯，主要為住宅抵押貸款及不動產抵押債券 (mortgage-backed securities)。住宅抵押貸款區域主要集中在遭受房價超跌的加州、內華達州及佛羅里達州，大部分的貸款僅提供有限或甚至未提供任何文件，包括無所得資料證明等；很多為僅需支付利息或可調整償還條件之抵押貸款；多數則設計成在房價持續上揚後可再度申貸。從上述的特性可端看出為何該銀行會造成如此大的損失。

從該銀行的資產品質可決定損失金額，但從資產負債表的負債面則可看出誰會遭受損失。IndyMac 銀行的負債分為存款及非存款負債，而非存款負債均為擔保借款，因此，FDIC 及保額外存款戶需吸收損失。相較於 Washington Mutual 銀行，該銀行的資產與 IndyMac 銀行相似，然而卻未造成 FDIC 任何損失，主因在於 Washington Mutual 銀行的負債主要為優先債及次順位債。

FDIC 為因應上述二銀行因負債結構

不同導致損失巨額差異，爰修正其風險差別費率系統，對於有高比例擔保負債的要保機構收取較高保費，但對於有高比例的無擔保負債及次順位債券的要保機構收取較低保費。

2. 結論建議

(1) 設置過渡銀行為處理金融機構倒閉的重要工具

由 IndyMac 銀行倒閉處理經驗中，可端倪出過渡銀行係為 FDIC 處理金融機構倒閉的重要工具。

(2) 賦予政府較廣且彈性職權以處理金融危機有其必要

在處理 IndyMac 銀行倒閉後，從後續處理幾個未預期的銀行倒閉案例中也可看出賦予政府較廣且彈性職權的價值。每個案例都是獨特的，就 Washington Mutual 銀行而言，以購買與承受方式移轉 3,000 億美金資產予摩根大通，並未造成 FDIC 任何損失；就有 8,000 億美金資產的 Wachovia 銀行而言，FDIC 用系統性風險例外處理機制條款來促成 Wells Fargo 收購該銀行，免除政府介入協助；

另外，FDIC 暫時性對優先債提供保證及對銀行無息交易存款帳戶(non-interest bearing accounts)提供全額保障，以上處理措施均可視為廣泛運用系統性風險權限的方式。

目前 FDIC 正與財政部討論針對有實施放款還款條件修正的銀行提出損失分攤計畫(loss sharing program)，如同 FDIC 在 IndyMac 聯邦銀行處理的方式。

沒有二個金融危機是相同的，因此，為即時且成功處理金融危機，監理機構需被賦予較廣權限、創造力及彈性。各國政府雖可從過去及當前的金融危機經驗教訓中據以調整各項政策，但卻無法預測下一個金融危機，故具創造力及彈性的政府方有能力因應。

(三)土耳其存款保險基金董事長 Mr. Amhet Erturk (Mr. Amhet Erturk 因忙於國內金融事務不克與會，爰由副總經理 Dr. Ridvan Cabukel 代為發表)

1. 土耳其在 1994 至 2003 年經歷嚴重銀行危機，政府提供全額保障，計有 25 家銀行倒

閉，總資產市占率為 34.31%，總存款市占率為 42.89%。

2. 造成銀行危機的原因：1990 年代核准銀行設立的門檻過低、監理法律架構不臻完備、政治經濟不安、政治力介入及官僚、監理寬容、受 1998 年俄羅斯金融危機及 2001 年阿根廷金融危機波及、資本提列不足及風險管理不當等。

3. 結論建議

(1) 全額保障會造成道德危險，並使銀行體系體質惡化，進而造成更多銀行倒閉。

(2) 在國際金融市場快速整合趨勢下，跨國性金融危機會波及開發中和已開發國家。

(3) 應賦予存款保險機構較廣職權和問題金融機構特別處理機制，俾縮短處理程序和降低經濟成本。

(4) 存款保險機構應制定及時賠付程序以避免擠兌，然而政治及金融安定係主要考量議題。

(5) 在處理系統性危機時，存款保險機構應能僱用或委託專業人士辦理。

(四) 日本存款保險公司副理事長 Mr. Mutsuo Hatano

1. 日本在 1990 年代暴發亞洲金融危機後，其經濟也面臨泡沫化，由於不動產市場低迷，導致不良債權鉅增，造成許多銀行倒閉。
2. 日本政府因應金融危機所採取的特別處理措施包括全額保障、公共資金挹注、暫時性國有化及購買不良債權等。
3. 經驗教訓

- (1) 在金融危機期間，為維護金融安定，採公共資金挹注有其必要性。
- (2) 特別處理措施應適時實施，過早可能會導致道德危險，過晚可能會降低政策有效性和付出昂貴代價。
- (3) 倘妥適執行及管理公共資金挹注事宜，有可能會產生資本利得，最終可減少納稅人負擔。

(五) 墨西哥存款保險機構董事 Mr. Carlos Isoard

1. 造成墨西哥 1994-1995 年金融危機之原因
 - (1) 1991-1992 年間公營銀行再民營化。
 - (2) 金融監理架構不臻完備。
 - (3) 墨西哥披索大幅貶值，利率大幅上升。
 - (4) 短期外匯債務到期。
 - (5) 銀行體系資本提列不足。
2. 政府因應措施

- (1) 中長期措施包括流動性協助、挹注資本計畫、債務人還債計畫、協助存款人計畫等。
- (2) 允許大量外匯資本挹注銀行體系。
- (3) 現代化金融監理架構、會計及揭露準則。
- (4) 透過七階段漸進式將全額保障轉換為限額保障。
- (5) 建置存款保險及金融服務消費者保障機構。

3. 金融改革

- (1) 2004 年：通過立即糾正措施。
- (2) 2006 年：增加處理問題銀行新工具—購買與承受交易及過渡銀行。
- (3) 2006 年：系統性危機處理工具(金融安定委員會)。
- (4) 金融安全網成員間溝通協調與資訊分享：
 - ① 2000 年：金融安全網成員間簽署資訊分享協議。
 - ② 2007 年：銀行向墨西哥存款保險機構呈報依單一身份證字號歸戶之要保及非要保存款。

③2008-2009 年：銀行監理官員與墨西哥存款保險機構同仁共同辦理實地檢查，以確認銀行呈報存款資料是否正確。

④2008 年底：通過新銀行倒閉法案。

⑤2008 年底：制定完整之問題銀行處理程序(micro processes for executing bank resolutions)。

4. 結論建議

(1)銀行係大眾賴以託管其財富之團體。

(2)存款保險的特色係藉由保障存款人來促進社會安定。

(3)在墨西哥危機中，存款人、債務人及銀行等均受到政府協助。

(4)金融安全網成員間溝通協調是關鍵。

(5)及時處理金融危機是成功的要件之一。

(6)為確保產業競爭，適當監理有其必要。

(六)英國金融服務賠償機構執行長 Ms. Loretta Minghella

1. 金融服務賠償機制(Financial Services Compensation Scheme, FSCS)

(1)設立背景

- ①依 2000 年金融服務市場法設立，並於 2001 年 12 月正式開始營運。
- ②取代原已設置之八個賠償機制，包括存款保障委員會。
- ③對金融服務署(Financial Services Authority, FSA)負責。

(2)要保機構

FSCS 係一元化保障機制，其下包括各類要保機構，並設置獨立帳戶，其要保機構包括：

- ①銀行及信合社。
- ②人壽及一般保險公司。
- ③金融投資公司。
- ④保險仲介。
- ⑤房貸公司。

(3)資金來源

採事後(ex-post)籌資方式，亦即平時僅向要保機構收取低額之管理費用，並於計算出預期履行保障責任成本後 12 個月內向要保機構徵收賠付費用。每年對收受存款金融機構徵收賠付費用最高限額為 18 億英鎊，每年對整體金融服務業徵收總額上限為 40.3 億英鎊。

(4)保障額度

- ①2001 年 12 月：銀行存款保障上限為 31,700 英鎊(2000 英鎊以下 100%保障，2000 英鎊至 33,000 英鎊的存款人須負擔 10%之損失(共保制度)。
- ②2007 年 10 月 1 日：銀行存款保障上限增至 35,000 英鎊，並取消共保制度。
- ③2008 年 10 月 7 日：銀行存款保障上限自 35,000 英鎊提高到 50,000 英鎊⁴。

(5)實施存款保障制度經驗

- ①自存款保障委員會承接 930 萬英鎊資金。
- ②2001 至 2008 年間，共計有 35 家信合社倒閉，計賠付 310 萬英鎊予存款戶。
- ③2008 年 4 月第一次宣布徵收 2008-2009 年存款保險保費 500 萬英鎊。

2. 北岩銀行倒閉案之經驗教訓

- (1)英國近 100 年來第一個擠兌案。
- (2)民眾對 FSCS 及賠付機制的認知不足。
- (3)共保制度是助長銀行擠兌的原因之一。

⁴歐盟委員會於 2008 年 10 月 15 日建議立即將會員國的存款保險保障上限自 2 萬歐元提高到 5 萬歐元，並在一年內調高至 10 萬歐元。

- (4) 等待賠付時間冗長—歐盟存款保障機制指令 (European Deposit Guarantee Scheme Directive, DGSD) 要求在 3 個月內完成賠付作業。
 - (5) 當前法律規定不允許迅速賠付。
 - (6) 2008 年 2 月依 2008 銀行法特別條款第 5 條，北岩銀行正式被國有化。
3. 軟性保證 (Soft Guarantees)—條件式全額保障⁵

英國政府對金融機構提供軟性保證，此種保證與全額保障 (blanket guarantee) 不同，係為條件式全額保障，亦即英國政府會依個案申請而決定提供全額保障的內容。

4. 英國銀行改革

- (1) 2007 年 10 月：發布銀行改革—保障存款人討論報告。
- (2) 2008 年 1 月：發布強化金融安定與存款人保障架構報告 (第一次諮詢)。
- (3) 2008 年 7 月：發布強化金融安定與存款人保障架構報告 (第二次諮詢)。
- (4) 2008 年 7 月：制定特別處理機制草案。

⁵2008 銀行法特別條款業用以處理三家銀行倒閉案，Bradford and Bingley、Kaupting Singer and Friedlander 及 Heritable，處理方式些許差異，但都有提供全額保障。

(5)2008 年 10 月 7 日：將銀行法草案送交國會。

5. 新 FSCS 機制

- (1)增加問題金融機構之處理方法。
- (2)要求銀行迅速提供保額內存款帳戶資訊，俾利 FSCS 辦理賠付事宜。
- (3)由 FSA 負責蒐集銀行資訊，並分享予 FSCS。
- (4)可向政府申請資金融通。
- (5)僅賠付存款人在倒閉銀行之存款金額，不抵銷該存款人於該倒閉銀行之任何債務。
- (6)簡化 FSCS 賠付程序，並於 7 日內完成賠付(歐盟委員會近期建議其會員國在 3 天內完成賠付)。

6. 未來方向

- (1)考慮改採保費事前籌措(Pre-Funding)。
- (2)考慮保費計算改採差別費率。
- (3)強化消費者意識係為新挑戰。
- (4)研議存款保險最高保額應以個人、帳戶或商標(brand)為計算基礎。
- (5)調整金融安全網合作關係。

五、IADI 核心原則及其研究與準則最新發展 (IADI Core Principles and New Research and Guidance for Deposit Insurers)

本場次由匈牙利國家存款保險機構副執行長 Dr. Andras Fekete-Gyor 主持，並由加拿大存款保險公司 Mr. David Walker、奈及利亞存保機構 Dr. Ade Afolabi 及韓國存款保險公司 Mr. Ju-Hyung Lee，分別就 IADI 通過之「有效存款保險制度核心原則」及「存款保險最高保額」與「存款保險資金籌措」二篇研究案進行報告；另美國 Loyola 大學教授 Dr. George Kaufman 及國際清算銀行經濟學者 Dr. Ilhyock Shim 則就上開報告及近期與金融穩定有關之議題進行與談。

(一) 加拿大存款保險公司 Mr. David Walker

IADI 於 2002 年 5 月設立，其任務係透過提倡準則與國際合作，以強化存款保險制度的有效性。爰此，IADI 持續進行各項研究，俾對各項存款保險議題發布準則，並以核心原則方式呈現。

為應世界七大工業國財長及央行總裁於 2008 年 4 月舉行會議，探討現今全球金融體系遭遇之問題與困境需要，並將存款保險制度列入議題，IADI 經參酌金融穩定論壇存款保

險工作小組(FSF Working Group)於 2001 年公布之國際通用準則、亞太經濟合作會議(APEC)於 2005 年發表之存款保險政策對談重點及 IADI 已發布之國際準則或相關研究報告，研訂「有效存款保險制度核心原則」(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)(詳附錄二)，並於 2008 年 3 月發布，供各國政府決策參考。

是項核心原則共計 21 項，廣義分為 11 大類，包括：設立目標及外部環境；職權；機構治理；與其他安全網成員關係及跨國議題；會員資格及保障範圍及額度；資金籌措；對民眾之宣導；特定法律議題；停業機構處理；存款人賠付、索賠與追償；道德風險等。

金融穩定論壇 (Financial Stability Forum, FSF)於 2008 年 4 月撰擬之「提升金融市場與機構抵禦風險能力(Enhancing Market and Institutional Resilience)」研究報告中，建議各國主管當局對於已發布之存款保險制度相關國際準則，應予認可，並應定期檢視是否符合上開準則之規範，必要時進行強化。

另巴塞爾銀行監理委員會業已決議與 IADI 共同成立專案工作小組，就上開有效存

款保險制度核心原則做進一步討論與修正，俾發表各國金融監理機構及存保機構共同認可適用之準則。依目前初步討論決議，巴塞爾銀行監理委員會小組代表對多數內容原則同意，並建議部分內容酌作修正以擴大其適用範圍，另建議針對金融安全網其他成員之職權，增訂輔助準則重點，以茲遵循。其中較有爭議之部分，如籌資機制乙節，則將於未來會議中續予協調。

(二) 奈及利亞存保機構 Dr. Ade Afolabi (存款保險最高保額)

本篇報告探討有關最高保額之種類、制定最高保額之原則及其考慮因素、最高保額保障範圍、調整最高保額之原因及其方式。文章結論除呼應 IADI 核心原則第 9 項有關保障範圍及額度之規範準則，即「要保存款之定義應以法律或契約訂之。在制度設計上，最高保額可透過實證分析決定。不管最高保額訂為多少，必須配合存款保險制度之設計並符合其政策目標。另由於通貨膨脹及其他因素，應定期調整最高保額。」，另亦提出相關的輔助準則要點，包括：

1. 最高保障額度應有上限之規範，並與存款保險制度政策目標一致，且應遵循下列幾項原則，包括：維持存款人信心、確保銀行業與總體經濟穩定、不過度仰賴稅收來源或對金融機構造成負擔、保障多數存款人。
2. 存款保險制度應對境內會員機構之存款結構進行詳細研究分析，以決定最適保障額度。
3. 各國政府於制定最高保障額度時應考慮國內金融體系發展現況。倘民眾資金明顯於鄰國境內流通，建議應將鄰國最高保障額度列入考量，俾協助國內銀行業維持其競爭力。
4. 為避免政治力介入引發惡性競爭，所有存款人於各會員機構受保障額度應均相同。
5. 存保機構於決定調整最高保障額度時，應將通貨膨脹、實質所得水準、存款規模、存款組合、存款人期待、新種金融商品發展現況、調高保額所需額外資金，及其他會影響存款制度政策目標之因素，列入考慮。
6. 倘最高保額係參考物價指數而定，則存保機構應慎重考慮調整的時間及其次數，其中金融市場規模、實質所得成長及通貨膨脹等因素均將影響調整的時間。另為避免造成存款人疑惑或降低存保機構公信力，最高保額調整次數不宜過於頻繁。

7. 擬納入最高保額保障範圍之金融工具，其所有權、種類特性及發行目的，須易於判定；倘該等資料未臻明確而逕將其納入保障範圍，則恐因難以順利賠付，致無法達成存保制度之政策目標。
8. 倘本國境內外幣存款盛行，建議將其納入保障範圍。當銀行倒閉案發生時，為避免產生匯兌損失風險，存保機構得以本國貨幣賠付外幣存款人。
9. 倘地主國存款保險保障範圍亦擴及外國機構分行，則應避免對要保存款人辦理重複賠付。
10. 針對僅參加地主國存款保險之外國銀行，其適用的最高保額及保障範圍，應依地主國相關規定辦理。

(三) 韓國存款保險公司 Mr. Ju-Hyung Lee (存款保險資金籌措)

本研究報告除呼應 IADI 核心原則第 11 項有關存保資金之籌措之規範準則，即「存款保險制度是否能有效落實，以及存款保險公信力能否建立，主要取決於資金籌措方式是否妥適。為確保能立即賠付存款人，存保制度應有健全的資金籌措機制。存保資金事前徵收制係於金融機構倒閉前，就預期賠付金額及因賠付

所產生之相關費用，預為累積適足之基金。存保資金事後攤派制係於金融機構發生倒閉時，由全體金融機構共同分攤其保險損失。由於會員銀行及其存款人均將受益，故存款保險之成本應由會員銀行支付。IADI 近期研究發現，事前累積方式對確保存款人能迅速獲得理賠、維護存款大眾信心、避免因事後徵收存款保險費而加重金融機構財務負擔並惡化其經營體質等，較為有利」，另亦提出幾項輔助準則要點，包括：

1. 決策者得選擇以事前累積、事後攤派或綜合式等方式，進行籌資，惟較建議採事前累積及綜合式之方法，特別是渠等新設立存款保險制度者。
2. 存保機構於計收保險費時，針對保費計算基礎與保費核定標準等細節應予明確，俾使會員機構易於瞭解。
3. 當考慮採行差別費率制度時，存保機構應採取相關措施，以確保取得所需必要資訊，使該項制度得以順利推行。
4. 存款保險基金至少可以兩種方式設置及維持。一種係長期間均採用穩定之費率。二則可採設定目標值及區段方式，目標值之設定需足以涵蓋存款保險機構於正常狀況下之

潛在損失，並減少準備金發生跌落至可忍受之最低水準之機率。

5. 影響存款保險基金目標值之因素應廣為考慮，包括銀行業之家數與規模、會員機構之負債總額及存保機構風險曝險程度、金融機構倒閉或然率及存保機構過去發生損失的特性。
6. 倘存保準備金累積餘額已超過目標準備值之要求，存保機構應考慮制定一套超額資金分配機制，並考慮各會員機構之保費基數、對存保基金之貢獻度及風險組合等因素。
7. 倘金融體系中收受存款之金融機構超過一種類型時，應考慮僅設立單一基金適用於全體會員機構或依不同類別機構分設基金。倘採行後者方式，應確保是項措施不致引起競爭扭曲。
8. 存保機構應確保基金能完善管理，及足以支應各項損失之發生，另需建置適當之投資政策及程序、健全內部管理、風險控制措施、揭露及申報系統等相關配套措施。
9. 存款保險制度應有取得額外備援資金之管道。

(四)美國 Loyola 大學教授 Dr. George Kaufman

IADI 發布的核心原則係於正常時期提供決策者作為建置兼具效率與效能存款保險制

度之具參考價值的指導準則。惟當金融危機爆發，上開核心原則將暫由一些特別措施及全額保障措施所取代，在此時期，IADI 核心原則所扮演的角色，則係降低對長期健全制度的傷害，同時透過強調應儘速回復至正常機制之必要性，讓暫時不得不採取的因應措施，的確只是「過渡性」權宜之計。

至於對 IADI 核心原則之意見則包括：

1. 原則 2—情勢分析：應涵蓋由危機時期轉換至正常時期及於危機時期所採取的特別措施，畢竟在危機時期，原訂的相關準則將無法適用，而須針對危機時期另行提出新的相關規章。
2. 原則 7—跨國性議題：應考慮該等規模較小國家如冰島、荷蘭及瑞士等，面臨外國銀行當地分行因受母國存款保險制度保護而不受地主國為應金融危機所採取特別措施規範之困擾。
3. 原則 10—全額保障轉換至限額保障措施：特別是於金融危機爆發而再度採取全額保障措施，由於強大政治力介入，迫使無法如期回復至限額措施，此時「暫時性」意義為何？
4. 原則 17—處理程序：應多強調儘速使保額內存款人及一般債權人取得其應屬資金之

必要性。主管機關透過對問題金融機構採取必要措施，如禁止大額存款提領及凍結信用額度等方式，可使問題機構不致面臨停業且維持金融服務中介功能不中斷。

5. 原則 18—過渡銀行：對於大型問題銀行之處理，應儘可能移轉多數或所有存款至過渡銀行，以利要保及非要保存款人儘速取得資金（其中對正常之借款人宜持續提供融資額度）；倘其資金未遭提領，則無需進行賠付。另應正視政府將問題機構收歸國有所引發之相關問題。

(五) 國際清算銀行經濟學者 Dr. Ilhyock Shim

對 IADI 核心原則提出之建議包括：

1. 原則 11—資金籌措與系統性風險
 - (1) 由於基金目標值係判定是否發生系統性銀行危機之重要因素之一，備援資金的規模及可供運用性亦決定存保機構參與危機處理的程度。
 - (2) 妥適的基金目標值應透過壓力測試予以標準化，因此存保機構應進行壓力測試，同時留意金融同業倒閉引發的關聯性，是項資訊甚至較個別機構發生倒閉之機率更為重要。
2. 原則 12—差別費率

鑒於 Basel II 衡量金融機構應提資本及存保機構計收保險費均以風險為基礎，因此決策者應考量徵提資本及計收保險費對金融機構產生整體風險敏感性之影響，倘若對金融機構從事風險活動課以太重懲罰，金融機構恐將不願從事放款業務至最適規模；另若風險標準太過敏感亦將加重「順景氣循環」(procyclicality)問題。

3. 原則 9—最高保額

(1) 獲存款保險保障之存款人數係重要衡量標準；另為遏止銀行擠兌之發生，存保機構亦應掌握獲存款保險保障之存款總額，倘若是項比率偏低，弱質銀行恐將面臨大額存款之提領。

(2) 決策者應審慎研訂流動性相關規章，例如流動準備、流動資本比率及現金流量缺口等。

4. 原則 7—跨國性議題

建議針對「地主國—母國」原則、區域性原則、及國際協調行動等議題，增訂更多具體準則，加以規範。

5. 全額保障與外國分行之議題

(1) 引發二國關係緊繃之事件

- ①1997 年韓國銀行位於香港之海外分行：由於當時韓國宣布實施全額保障，惟香港並未設立存保制度。韓國政府依原訂政策意旨，向香港政府表示該保障未及海外分行。惟香港政府則回覆將即關閉該等分行(即使部分分行之韓國總行並無財務問題)，至雙方關係產生緊繃。該問題嗣於國際貨幣基金介入韓國金融危機之處理後，基於其影響非僅及於香港，爰於調整政策後(即海外分行亦受全額保障)獲得解決。
- ②2008 年冰島銀行位於英國之海外分行：冰島政府宣布不對英國海外分行存款人提供保障，惟英國政府宣布實施暫時性全額保障，因此英國政府決定扣押冰島位於英國海外分行之資產。
- (2)為避免類似事件再度發生，建議：
- ①當決定設立海外分行時，應即決定採行地主國或母國之存款保險保障制度。
- ②倘若採行母國存款保險保障制度，應討論母國存保制度保障範圍。

六、專題演講：英國處理金融危機之經驗教訓

(一) 歐洲存款保險論壇(European Forum of

Deposit Insurers)主席、義大利存保機構總經理 Mr. Roberto Moretti

本專題演講由歐洲存款保險論壇 (European Forum of Deposit Insurers, EFDI) 主席、義大利存保機構總經理 Mr. Roberto Moretti 引言，妙喻目前的存款人就像美國著名漫畫史奴比(Snoopy)中的小男孩 Linus。Linus 隨身會帶著一塊小毯子(blanket)方有安全感，但現在全球存款人有如失去小毯子的 Linus，故現今要務為把小毯子還給 Linus，亦即恢復存款人的信心。現階段金融危機已重創全球金融體系，目前更已波及實質經濟面，使民眾已喪失信心，並對未來發展產生極大之不安全感。因此，存保制度目前備受各國政府及存款人重視，並使 IADI 與 EFDI 肩負之責任重大。民眾對存款保險關注之程度，可從義大利存保機構近日每兩分鐘即接獲一通存款人詢問電話，或美國 FDIC 今年以來更已接獲逾十萬通類似來電可見一斑。

為達成穩定金融、恢復存款人信心之目標，必須強化國際合作。職是，不僅歐洲各金融安全網成員往來頻繁，各國際金融組織亦積極加強合作。目前 IADI 與 EFDI 並已召開數次

會議，討論雙方合作策略，以期對穩定金融市場及重拾市場信心有更進一步之貢獻。

(二)前英國金融服務署署長 Sir Callum McCarthy

本場次專題演講由前英國金融服務署署長 Sir Callum McCarthy 主講，渠自英國金融服務保障制度之設計，以及該國政府處理北岩銀行案之背景、方式及經驗教訓等面向，探討金融危機之發生與處理。

1. 存保制度設計面問題

英國金融服務保障制度係採綜合式保障，亦即保障範圍涵蓋銀行、保險、證券、資產管理等金融服務項目。在近日制度修正之前，其對銀行業之保障原採 2,000 英鎊內全數保障，2,000 至 35,000 英鎊則採 90% 共保，最高之賠付金額為 31,700 英鎊。在北岩銀行案發生前，處理經驗以保險相關賠付案為主，銀行相關賠付則屬少數，且強調被賠付者(claimants)應仔細評估賠付金額以避免不當理賠，致賠付速度相對緩慢。

2. 其他實務面問題

至於北岩銀行案發生的實質面因素，始於消息之不當外漏。相對於英國政府原預期之理性政策聲明，媒體首先披露的畫面是英

格蘭銀行副總裁衣裝凌亂地在凌晨時分由該行的緊急會議中離開(且在該行總裁強調道德風險重要性的次日)，故無法給予民眾安定、運籌帷幄及安心之感受，且無可避免地導致擠兌之發生與擴大。

另北岩銀行面也發生多項實務問題。例如，銀行營業廳狹小，無法容納額外櫃員；解釋存款人所受保障耗時，且以過往賠付程序及經驗為基礎之解釋，使存款人得到理賠期間冗長之結論；銀行網頁因頻寬不足，造成瞬間過載而無法運作。上述原因導致擠兌人龍出現，配合媒體畫面傳播後，迅速加劇民眾之焦慮。在嗣後對北岩銀行事件分析中有一值得關注之發現，即該行網站在消息走漏後之關鍵時刻，長達四日無法運作，使問題演變至難以掌握，直至財長達林宣布英國政府對該行之強烈支持方予緩和。實際上，多數北岩銀行之存款人並非想要提款，卻因無法自銀行或政府取得足夠資訊，故需親自前往銀行取得資訊。更有趣的是，許多前往擠兌的存款人係取得該行發開立之支票，使銀行取得額外時間兌現債務。

3. 英國政府已採取之因應措施

經過該項經驗教訓後，英國政府全面要求銀行提高實務面因應危機之需求，包括：提昇網路頻寬及容量以防突然增加數倍之網站造訪需求；重新訓練員工如何在客戶詢問增加時有效移轉業務以因應查詢；如何在提領增加時，彈性增派員工以避免擠兌人潮增加等。這些改善措施，使部分銀行在其後面對類似狀況時，已能更有效因應處理。

至於制度面之設計缺失，主要係指自1995年起即以控制道德風險為重點考量所設計之存保制度(當時英國政府以美國儲貸會危機為鑑，認為存保制度將引發銀行以高利率吸收存款、罔顧健全經營之道德風險)，而非以銀行體系可能產生擠兌而影響民眾甚至國家形象為主要考量。因此，當危機發生時，即使銀行可以向民眾解釋其尚具償付能力(因為銀行尚未被關閉)，但一個自2,000英鎊以上即須由民眾承擔損失的存保制度，確難使民眾於危機時感覺安心。

因此，北岩經驗已改變英國存保制度，其中共保已予取消，目前保額並已調高至50,000英鎊。新保額可完全保障98%之銀行存款人及97%的建築協會(building society)

存款人，並可保障約 60%之存款。

4. 尚待思考之問題

如自較廣之角度觀之，這次的金融危機尚有下列有宜進一步思考之處：

- (1)雖然英國存保制度已進行修正，但危機的強度已迫使英國及其他歐盟國家採取更多的措施及更廣的保證。其中愛爾蘭政府明示提供保障，而英國、德國及法國等國則採「軟性保證」(soft guarantee)。這與 18 個月前英國存保制度的政策考量以降低道德風險為主已大相逕庭。另目前各國所採取的救援計畫，包括對銀行增資及對銀行拆款提供保證，亦均與控制道德風險背道而馳。雖然目前危機規模之大，讓各項非常措施得以合理化，惟未來各國政府仍須在金融安定與道德風險間取得平衡，並自危機所生之教訓尋求改進之道。
- (2)除非是小型且個別之銀行倒閉，金融服務之維持須靠即時之補救措施，而非單靠存保機制，且宜由另一機構接手該倒閉銀行之金融服務。這對於金融市場係由少數大型銀行或建築協會所組成之英

國而言雖更為顯著，但對所有國家來說亦為如此。

- (3) 各國政府應檢視是否有足夠之問題金融機構處理法制。英國在一年以前因無完備機制，故須通過特別法規以處理北岩銀行案，且這項新機制已運用於處理其他問題銀行。新機制所衍生之問題包括：適用新處理機制之標準(criteria)、各安全網成員間之責任劃分、股東剩餘權利，以及銀行在國有化期間應如何運作等。英國刻正就前開問題廣泛討論中。
- (4) 在各國紛紛擴大保證後，未來應如何回歸「正常機制」成為另一課題；應由各國自行回歸？或在國際合作協調之基礎下進行回歸？此外，目前經驗顯示當情況極度險峻時，道德風險之考量勢將置於一旁，此是否代表未來大型金融機構將無可避免較具優勢(因為太大而不能倒)？
- (5) 存款保險必須納入金融安定政策，以及問題金融機構處理法令架構之整體考量。對英國政府而言，危機使其瞭解存

保制度不應以道德風險為主要考量，而應被視為整體金融體系設計之重要環節。

七、存款保險與經濟導入(Deposit Insurance and Economic Inclusion)

金融體系之蓬勃發展與穩定係促進經濟成長與健全之重要磐石。倘多數民眾能夠且願意與金融機構往來，將其手中握有資金存放銀行，而銀行藉由運用該筆資金提供予有資金需求之企業及個人，促進金融交易正常運作，活絡金融市場，則其整個金融運作可透過乘數效果，擴大對經濟成長之貢獻，創造更大經濟效益。

然實務上，部分民眾或因無法支付金融機構收取之金融服務手續費，或因過去信用紀錄不良，致無法參與金融活動，創造經濟效益。對此，如南非及印度等國，則提倡微幅金融(Microfinance)，藉由對弱勢族群提供小額貸款，促進經濟活動。另一方面，部分民眾則是因對金融體系信心不足(此種現象於金融危機之際更為嚴重)，害怕多年辛苦積蓄存放銀行無法獲得妥善保管，而不願與金融機構往來，如此將無法活絡金融交易運作，並阻礙經濟成長。因此，如何倡議消費者保護意識，加強民眾對存款保險之認識及教育宣導，即成為當前各國政府重要議題。

目前世界各國多透過設立專責單位致力消費者保護或推行民眾金融教育宣導活動，強調存款保險保障存款之觀念。在美國，即由政府成立「金融知識與教育委員會(United States Financial Literacy and Education Commission)」，負責推廣金融基本知識，旗下網站並整合 20 多個聯邦機構有關金融教育宣導之資訊，另 FDIC 亦推出各項金錢智慧教育課程(money smart curriculum)，積極宣導金融教育及存款保險議題。

鑑於存款保險公眾意識(Public Awareness of Deposit Insurance Systems)攸關存款保險制度得以健全發展甚鉅，IADI 研究與準則委員會爰將此一議題列為 2007 年年度研究計畫之一，並由本公司負責主持，報告內容涵蓋存款保險公眾意識之重要性、其對達成存款保險安定金融之政策目標之影響、存款保險宣導計畫如何有效執行等相關議題，文章結論除呼應 IADI 核心原則第 13 項有關存款保險公眾意識之規範原則，即「公眾充分瞭解存款保險機制之優點及限制，係存款保險機制有效執行之要件。存款保險機制要點應定期公開，俾能強化及維持民眾之信心。存款保險機構應持續提昇公眾意識，而公眾意識計畫需透過公眾教育，達成金融穩定之公共政策目標。公眾意識計畫目標應明確訂定，且與公共政策目標及存款保

險機構之權能一致。」，另亦提出相關的輔助準則要點，包括：

- (一)存款保險機構應建立對存戶及權益相關者(stakeholder)之公信力。
- (二)存款保險機構應明確訂定主要及次要之宣導對象。
- (三)存款保險機構應整合對存戶具有影響力資訊，納入宣導計畫之一環。
- (四)存款保險機構應使用廣泛的宣導工具及宣導媒介，確保重要資訊能順暢傳達予宣導對象。
- (五)存款保險機構應就不同之宣導對象族群所欲達成之宣導效果，有效配置宣導預算。
- (六)存款保險機構可借重外部公關公司之專業及品牌行銷人才，輔助機構內部專業人員，使宣導效益最大化。
- (七)存款保險機構應定期進行獨立評估，檢視宣導計畫執行成效。
- (八)當一國存款保險制度需由全額保障轉換為限額保障時，應及早進行宣導。
- (九)存款保險機構應防範潛在金融危機，預為研擬金融危機時之宣導計畫。
- (十)存款保險機構應依法要求要保機構配合宣導存款保險相關資訊。

(十一)存款保險機構應與金融安全網成員發展結合為策略聯盟，俾確保宣導資訊之一致性及綜效極大化。

參、心得與建議

一、金融危機尚無法於短期內結束

此波金融危機導因於長期之寬鬆貨幣政策、低利率、過度容易取得信用、不當監理及金融機構貪婪等，目前危機已自金融機構、金融市場逐漸波及至產業，尚無法明確預知危機何時會結束，並將俟財務報表能確實反映實況時較能準確預測，惟依目前狀況觀之，可能要到 2009 年第 4 季。所幸各國政府皆已儘量即時因應現況並採取必要措施，以期降低危機所生損失之幅度。

二、應建立新監理措施防範金融危機再度發生

金融機構透過「高槓桿」操作謀取高額暴利，係導致目前全球金融危機原因之一，為避免金融市場再次因槓桿效果而發生嚴重危機，銀行監理機關刻正積極研議相關措施去槓桿化(de-leverage)，如提議調高 Basel II 資本標準，除全面檢視第一支柱(pillar I)之資本規定，且要求銀行提撥補充資本(supplementary capital charges)，並將槓桿比率(leverage ratio)納入考量以反應表外資產之風險等，使 Basel II 資本標準更具風險承受力。

此外，金融產品設計過於複雜亦是另一項導因，為有效控制風險，降低市場及投資人因未能辨識其潛藏風險而蒙受鉅額損失，監理機關應落實資訊透明化

之規定，加強對新種金融商品風險揭露之規範。

三、平日即應備妥面臨金融危機時之緊急規劃 (emergency planning) 措施，並積極加強媒體關係

由英國政府面臨北岩銀行擠兌案之經驗觀之，問題金融機構之處理，有時可能因消息走漏或其他原因，而無法依照主管機關原規劃之既定時程辦理。因此，金融安全網成員及銀行平日即應備妥一套完整之緊急規劃機制，俾於金融危機發生時得以立刻啟動。該機制應考量各項實務與技術面問題，包括媒體關係與管理、網路頻寬是否足以因應爆增之需求，以及如何彈性調派人力以協助疏散擠兌人潮或答覆民眾之電話詢問等。其中媒體關係與管理因極具傳播功能與穩定(或製造不安)之效果，金融安全網成員及銀行平日即應積極經營並建立完整之溝通管道，以利危機發生時得即時提供媒體正確之資訊，穩定民眾信心。

四、賦予政府較廣且具彈性職權以處理金融危機

沒有任何二個金融危機是相同的，每個案例都是獨特的，因此，為即時且成功處理金融危機，各國政府應賦予監理機關較廣權限及彈性，使其得依問題金融機構或金融危機特性，採取不同甚至提出創新之處理措施。各國政府雖可從過去及當前的金融危機經驗教訓中據以調整各項政策，但卻無法預測下一個金融危機，故具創造力及彈性的政府方有能力因應。

五、各國政府未來應更致力加強國際合作，以期建立更具一致性之法律架構及整合性之監理改革

全球性大幅度的金融改革勢將發生。由於全球化金融市場已然形成，未來可能需要一個超級監理者（super regulator），並將使國際清算銀行銀行監理委員會、金融穩定論壇等國際金融組織之角色更加重要。惟建立一個全球化、一致化的金融體系固然重要，但短期內恐難以達成該項目標，故目前之惟一途徑為強化國際合作。

本公司自 91 年起，即配合政府政策及財政部指示，參加國際存款保險機構協會(IADI)成為其創始會員並積極辦理國際事務。經過多年戮力經營國際相關事務，成果已漸顯現。目前本公司在 IADI 已建立相當之地位及專業形象，國際會議及合作交流活動頻繁，另並與日本存款保險公司等 5 個合作夥伴正式簽訂合作備忘錄或交流意向書。未來本公司將藉由持續參與 IADI 各項活動與研究，加強與國際金融安全網之合作交流，汲取他國專業經驗，共同承擔促進存款保險制度功能及維護金融體系安定之責任，有效提昇我國之實質國際影響力及專業度。

六、立法規範有關跨國金融機構存款保險及金融機構退場之處理

隨著金融自由化與國際化之潮流趨勢，金融業跨

國經營日趨盛行，惟由於不同國家間法律架構迥異，跨國金融機構所應遵循之監理、存款保險規範亦有所不同，倘若發生跨國性大型金融機構經營失敗，對於後續辦理存款保險、甚至清理清算等問題，將因究竟依循地主國抑或母國之監理規章，致問題變得極為複雜。因此為有效處理跨國性金融問題，建議主管機關應於相關法案中增列跨國金融機構存款保險、退場處理及強化國內監理機構合作機制之規定，必要時亦可制定跨國賠付清理專法，並積極與各國金融監理單位及存款保險機構簽署合作備忘錄，強化跨國性問題金融機構資訊及存款保險相關事宜之交流。

七、存款保險機構應以系統化方式研訂適足之宣導預算，強化公眾意識，俾有效穩定金融

有效之存款保險機制係健全金融體系及民眾信心之支柱。公眾信心係防止擠兌強而有力之力量，存款保險公眾意識之存在及運作，於存款保險機制中扮演著重要角色。

本屆 IADI 國際研討會中，特針對如何強化公眾意識之議題進行探討。其中與談者均論及存款保險機構應編列充足之預算，持續提昇公眾意識。

相較先進存款保險機構作法，我國每年所編列之宣導預算金額有限，占營業收入比例甚低，難以有效達成提昇民眾認知度之目標。未來建議此一部分應以

系統化方式(如設定比例)研訂預算，並透過定期檢測分析衡酌調整，確保宣導預算之適足性，方能有效提昇存款保險機制之能見度及有效性。

附錄一

金融穩定論壇「提升金融市場與機構抵禦風險能力 (Enhancing Market and Institutional Resilience)」 建議報告

壹、強化對資本、流動性及風險管理之審慎監控

新巴塞爾資本協定(Basel II)提供監理機關有效之機制，以審慎監控銀行及證券公司處理因次貸風暴所暴露之問題，惟為增進金融機構面對危機的反應能力，實應強化 Basel II 中部分規範；此外，監理機關之流動性計劃亦應做全盤檢視。同樣應強化對資產證券化及資產負債表外業務(off-balance sheet activities)之審慎監理架構，並健全店頭市場衍生性金融商品之運作機制。

一、資本要求

(一)Basel II 資本架構應儘快實施

1. 此次金融風暴突顯 Basel I 資本架構之重大缺失，包含其不具風險敏感度及無法反映金融創新所需之額外資本。
2. Basel II 透過建立於三大支柱基礎上之資本適足性彌補 Basel I 之不足。第一支柱(Pillar 1)包含銀行承擔信用、作業及市場等三種風險所需之最低法定資本，其中對資產證券化之資本要求(如資產證券化採350%或更高之風險權數)可有效消除資本套利誘

因(指金融機構將信用風險從資產負債表內移除或透過資產證券化移轉)；第二支柱(Pillar 2)強調監理覆審的重要性；第三支柱(Pillar 3)提出資訊公開揭露的規定與建議，以發揮市場紀律之功能。

(二)監理機關將與巴塞爾銀行監理委員會(The Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)共同合作以強化Basel II中對結構型信用商品投資及表外交易⁶之資本要求，並採漸進式實施，以長期穩定健全為目標，避免加深金融機構短期資金需求之壓力。BCBS 預計提出關於下列項目之諮詢報告：

1. 提高部分結構型信用商品之資本要求，該商品包括以資產擔保證券(Asset-backed Securities, ABS)包裝之擔保債權憑證(Collateralized Debt Obligations, CDO)，以確實反映該商品對總體經濟變化之高敏感度，意即當經濟情勢走下坡時其違約率往往快速升高，極易提高金融市場暴露於系統性危機之機率。

⁶資產負債表外交易項目，通常列在資產負債表的附註項目，這些交易項目有關的資產或負債，稱為或有資產與或有負債(contingent assets and liabilities)。這些資產與負債，只有在交易契約中規定的事項發生時才會形成。或有資產與或有負債(指資產與負債未列在資產負債表內，可能影響金融機構未來現金流量)會影響未來的獲利能力與清償能力，及未來資產負債表內容。

2. 與國際證券管理機構組織(International Organization of Securities Commissions, IOSCO)共同研擬對銀行及證券公司交易帳(trading book)信用風險暴露之額外資本提列，原 Basel II 之設計僅含括銀行帳(banking book)之違約風險，對於為規避資本提列，而將信用風險移轉至交易帳之部分並未規範。
3. 強化銀行對於發行資產擔保商業本票(Asset-backed commercial paper, ABCP⁷)之財務中介機構(Conduit)⁸所為流動性承諾之資本要求。

(三)各國監理機關將評估實施 Basel II 對其國內銀行之衝擊，並決定是否需要額外的資本增提(capital buffers)。Basel II 最低資本要求之規定係一套放諸四海皆準之國際標準，但各國監理機關可依照其金融市場個別情況調高其最低資本要求；更重要的是監理機關應加強監控銀行 Basel II 的實施情形及其對銀行資本(capital level)與業務的影響。

⁷ABCP 是一種具有資產證券化性質的商業票據，它是由大型企業、金融機構或多個中小企業把自身擁有的、將來能夠產生穩定現金流量的資產出售給受託機構(如財務中介機構)，由受託機構將這些資產作為擔保發行商業票據，並向投資者出售以換取所需資金的一種結構安排。自 20 世紀 80 年代出現以來，ABCP 已經成為私募貨幣市場中一個日益重要的組成部分。

⁸傳統的財務中介機構由銀行設立，提供企業廠商短期融資，而銀行則從中收取服務費，這一類的機構以企業債權為基礎，發行 ABCP，使企業得以獲得現金週轉。

(四)BCBS 將持續調整 Basel II 之風險參數及相關規定，以因應金融市場的變化及金融商品的推陳出新，並將評估 Basel II 在一段時序內對會員國銀行資本要求的衝擊，以衡量資本水準、風險敏感度及景氣循環效果(cyclicality)間之平衡關係。

(五)保險監理機關應強化債券保險商(monoline insurers)⁹ 及保證機構(financial guarantors)在結構型信用商品方面之資本要求及監理機制。國際保險監理機構協會(International Association of Insurance Supervisors, IAIS)刻正規劃保險償付能力監理準則，包含風險管理、資本要求及內部模型，並賦予監理機關適度的處理彈性，得以在面對不同市場狀況時能即時有效回應。此外，針對與債券保險商及保證機構間交易往來之法人機構，該法人機構之監理單位應強化交易對手及風險集中管理準則之制定。

二、流動性管理

在強化金融市場及金融機構面對危機之應對能

⁹債券保險商核心業務為提供對債券發行人支付本金與利息的保證。當債券發行人違約時，債券保險商便負起清償的責任。主要承保的債券種類包括：市政債券、公司債、金融結構債與擔保抵押債券。

力方面，次級房貸風暴事件突顯有效流動性風險管理及高流動性緩衝之重要性。

(一) 針對流動性管理及監理方面，BCBS 發布相關準則涵蓋下列範圍：

1. 各種流動性風險之鑑別及評量方法，包含表外金融工具可能發生之流動性風險。
2. 壓力測試包含側重在整體金融市場風險及緊急籌資計畫(contingency funding plan)之壓力測試。
3. 監理機關應扮演之角色包含與各監理單位間之溝通及合作，以強化流動性風險管理。
4. 來自國內及跨國支付及清算義務之單日內流動性風險管理。
5. 跨國資金流動及外幣流動性風險管理。
6. 市場紀律及資訊揭露在改善流動性風險管理應扮演之角色。

(二) 監理機關應審慎監控銀行是否執行最新準則，倘銀行未確實執行，監理當局應採取即時行動責令其加以改善。

(三) 針對跨國銀行部分，監理機關及中央銀行應檢視相關規範，以採取符合國際標準且健全之流動性管理措施，其中應包含流動性監理措施及中央銀行之流動性操作策略。

三、銀行風險管理之監理，包含表外機構¹⁰

金融機構之董事會及高階管理階層應從此次次貸風暴中記取教訓，據以強化風險管理之運作；在監理機關方面，應監督銀行及證券公司在強化風險管理及資本規劃之進度。

各國監理機關將利用 Basel II 提供之彈性空間確保風險管理、資本增提及信用損失預估具前瞻性 (forward-looking)，且將風險模型、評價、風險集中及景氣循環之預期變數等不確定性列入考量。

BCBS 將於 2008 及 2009 年在下列方面發布進一步之 Pillar 2 相關監理準則：

- (一) 強化對金融機構風險管理包含風險集中程度之準則，不只針對個別貸款人，應包含整體金融市場、地理區域、經濟風險因素、交易對手及保證機構之風險集中程度。
- (二) 強化對風險管理及資本規劃目的之壓力測試準則，現行壓力測試並未整合銀行各種業務之風險暴露，BCBS 將根據銀行業最佳實務範例，建立各項適合 Basel II 之準則，以評量銀行壓力測試的成效。

¹⁰ 歐美地區之大型投資銀行與避險基金管理公司等，在境外租稅天堂成立不受規範之表外機構，以便對風險性高的資產進行操作，但相關的資產項目卻只出現在表外機構資產負債之中。這一類表外機構包括財務中介機構及 SIV 等不同類型。

(三)要求銀行合宜管理表外機構之曝險。監理機關將要求金融機構下列事項：

1. 審慎風險評估報告，包含來自表外業務之風險暴露。
2. 金融機構內部資訊管理系統應能偵測表外風險暴露，以作為內部資本及流動性管理之一環。
3. 金融機構壓力測試作業程序需將表外業務風險納入，包含無論係契約或契約外(銀行信譽)因素所導致資產負債表可能承受之風險。此外，監理機關將大幅降低促使銀行持有大量表外風險暴露之誘因。

(四)強化證券化業務之風險管理。準則將包含 CDO 組合包裝、保管及交易各環節之風險管理及財務槓桿融資聯貸(syndication of leveraged financing loans)之風險管理。

(五)強化現有準則對槓桿交易對手(leveraged counterparties)所生風險之管理，尤其需衡量避險基金或保證機構之交易對手信用風險，應考量在不同市場情況下，交易對手的信譽(creditworthiness)與其避險資產所生風險的關聯度。

四、店頭市場衍生性金融商品之運作機制

市場參與者應迅速採取行動以健全店頭市場衍

生性金融商品之結算、法律規範及運作機制。

(一)市場參與者應調整信用衍生性交易現金結算標準文件，以符合「現金結算規範(cash settlement protocol)」之標準文件。

(二)市場參與者應強化自動化交易機制之穩定性，及針對下列兩部分制定嚴格的標準，包含交易資料傳送之正確性和即時性，以及加快解決當交易撮合有誤時之速度。

(三)針對發展店頭市場衍生性金融商品穩定可靠之運作機制，金融產業需擬定一個長期計劃。

貳、強化資訊透明度及評價機制

金融市場動盪及流動性不足問題突顯可靠之結構型信用商品及表外業務有效風險揭露之重要性，健全風險揭露、會計及資產評價機制為達成資訊透明、增進市場信心及促進有效市場紀律(market discipline)之三大要素。

一、市場參與者之風險揭露

關於曝險(risk exposure)、資產評價、表外業務及相關政策方面，加強金融機構量化及質化資訊有意義且一致性之揭露，對恢復市場信心至為重要。

(一)短期目標：資深監理人員小組(Senior Supervisors Group¹¹)於2008年4月發表之特

¹¹資深監理人員小組由法、德、瑞士、英國及美國監理機關所組成。

定風險揭露實務 (Leading-Practice Disclosure for Selected Exposures)，FSF 強烈建議各國金融機構採用其標準，並於2008年半年報開始採用。

- (二) 中期目標：投資人、金融產業代表及審計人員應共同合作建立相關風險資訊揭露準則，半年舉行一次會議，討論金融產業當前面臨之重大風險，並提出對當時投資人最相關且最有效之金融產品風險資訊揭露方式。

BCBS 將於2009年發表進一步之Basel II 第三支柱(pillar 3)市場紀律之規範準則，以強化資訊公開揭露條件之規定，主要強化項目如下：

- (一) 證券化風險暴露，特別是交易帳(trading book)及再證券化(re-securitization)之風險。
- (二) 資產負債表外金融工具包含銀行契約或契約外應履行義務及風險暴露。
- (三) 銀行對於發行 ABCP 之財務中介機構所為流動性承諾之資訊揭露。
- (四) 資產評價包含評價方法及不確定性因素之揭露。

二、表外機構(off-balance sheet entities)之會計及資訊揭露標準

表外機構隱藏母公司可能招致之風險，突顯揭露表外機構財務狀況之重要性。

國際會計準則理事會(International Accounting Standards Board, IASB)應加速改善表外機構之會計及資訊揭露標準，並與其他準則制定者共同合作，以達成一致化之國際標準。

三、評價機制

當市場不存在時，公平資產評價將產生困難，次貸風暴更突顯該項問題。國際準則制定者應強化評價機制之會計、資訊揭露及審計相關之準則，金融機構應加強其資產評價程序，監理機關亦應強化相關評價監理準則，有關議題茲臚列如下：

- (一)IASB 將強化準則以達成評價方法及相關不確定性因素之揭露。
- (二)IASB 將加強不活絡市場之金融工具評價準則，並將成立專家顧問小組。
- (三)金融機構應建立嚴謹之評價程序及採完整之資訊揭露，包含評價方法及相關不確定性因素之揭露。
- (四)BCBS 於 2008 年發布銀行評價程序及強化健全營運之監理準則諮詢報告。

(五)國際審計與保證準則委員會(International Auditing and Assurance Standards Board, IAASB)、主要審計準則制定者及相關金融監理機關應從此次次貸風暴中記取教訓，以強化對複雜或流動性欠佳金融商品之評價及相關資訊揭露之審計準則。

四、證券化過程及交易市場之透明度

鑑於此次次貸事件，應改善結構型商品交易在公開或未公開市場之資訊揭露，證券市場監理者將與市場參與者合作共研改善計畫，國際證券管理機構組織(International Organization of Securities Commissions, IOSCO)將評量截至 2008 年底前之執行進度。

(一)創始機構、主辦機構¹²、承銷者、經理人及信用評等機構應強化証券化過程中之透明度，應包含強化及標準化結構型信用商品連結標的資產資訊揭露及揭露訊息之標準化。美國証券化論壇(ASF)及歐洲証券化論壇(ESF)正制定 ABCP 發行人資訊揭露標準，日本証券協會(JSDA)正與投資人、創始機構、主辦機構及監理機關制定証券化商品相關資訊揭露標準規格。

¹²主辦機構(Arranger)負責安排証券化參與者及設計証券化商品架構。

- (二)證券化商品之創始機構及發行機構應加強對標的資產承銷標準(underwriting standards)之資訊揭露透明度，並揭露實地查核結果予投資人及信用評等機構。
- (三)投資人本身應有責任向結構型信用商品之發行機構主動要求關於資產組合(asset pool)之風險資訊。
- (四)證券市場主管機關應與市場參與者共同研擬設立信用商品次級市場交易後續資訊(post-trade information)揭露的範圍，包含價格與交易量。

參、信用評等角色運用之改變

信用評等機構於結構型信用商品之評價與宣導上扮演重要角色，許多投資人甚為倚重信用評等機構評等意見。由於近期爆發的金融事件肇因於信用評等機構評價不實，信用評等機構在飽受批評後決定採取一連串改善措施，加強其內部公司治理與評等作業原則。各界肯定信用評等機構採取相關改善措施，並期許其改善行動更為積極。

一、信用評等過程之品質

信用評等機構應改善其對評等作業之品質並妥善處理結構型商品信用評等之相關利益衝突情事。

- (一)國際證券管理機構組織(IOSCO)應於 2008 年

年中完成信用評等機構管理準則(Code of Conduct Fundamentals)之修正。

- (二)信用評等機構應儘速修正自行訂定的管理準則以配合 IOSCO 新版管理準則綱要之實施。各國主管機關應就信用評等機構對 IOSCO 頒布之管理準則之修正實施情形嚴密監控，以確保信用評等機構均迅速付諸施行。

二、對結構型商品採取差異化評等並詳述相關資訊

有別於傳統公司債，結構型商品有其特定的信用風險屬性。

- (一)信用評等機構對於結構型商品不論是透過不同評等級數或是輔以其他額外符號，信用評等機構對於結構型商品之評等應明顯異於一般公司債之評等，必要時應加註適當說明與解釋。
- (二)信用評等機構應擴展其對結構型商品風險特性相關初始及持續性之資訊。

三、信用評等機構應對資料品質加以鑑定

信用評等機構應對創始機構、主辦機構與發行機構提供之資料及對結構型商品連結資產之實地查核工作，加強審核。信用評等機構應：

- (一)要求承銷機構就其對結構商品連結資產進行實地查核之深度與廣度，提出陳述說明。

- (二)採取合理措施以確保其所使用之資訊確實可靠且足供其信用評等參考。
- (三)建立一套獨立制度以檢視是否得對新種結構型商品提供有別於現行評等資料之可行性。
- (四)不得對其專業能力已無法判定之高複雜度或結構特殊之新型態結構商品，或欠缺相關資產資料之有價證券進行評等。
- (五)揭露其對創始機構得進行承銷之資格審查標準。
- (六)當對資產擔保商品進行評等時應考慮創始機構持有連結資產比例之相關訊息。

四、投資者與管理機關對於信用評等資料之運用

惟有當投資人能妥適運用實地查核及風險管理之資訊時，強化信用評等機構對風險資訊之揭露方有其實益。投資人應對其過度依賴評等資料負責。

- (一)雖然信用評等資料可作為投資人及資產管理人於監控或降低信用風險之重要參考，但該資料卻無法涵蓋投資人及資產管理人可能面臨的所有風險。因此投資人應重新考量如何運用信用評等資料，包括於投資準則與指令、風險管理與相關評價作業。對投資者而言，評等資料不足以取代妥適的風險分析與管理作業。投資人應進行與下列各項相當的風險分析，包括

結構型商品複雜度、持有該商品實際狀況，或投資此類商品之相關限制。

- (二)主管機關應參酌國內外規範信用評等資料之法規與監理架構。主管當局應檢視其在法規及監理規範所賦予信評之角色，是否與要求投資人應對風險作獨立判斷並進行實地查核之目標一致，並確保投資人未過度仰賴信用評等資料而忽略獨立判斷之重要性。

肆、強化主管機關危機應變之能力

在此波金融危機爆發前，各國監理機關已察覺或懷疑存在部分缺失。在國際間，多數措施均尚在研議規劃中，倘若該等措施已付諸實行，或許可減緩受金融問題波及的影響。然而，相較於金融市場不斷創新之快速腳步，部分國家從同意至確實採行相關監理措施之處理過程，過於緩慢，同時監理機關亦未持續追蹤金融機構對已發布國際準則之遵循情形。因此，監理機關實有必要加強對風險評估及國際政策發展工作之協調並將其視為首要任務，且提昇與金融機構溝通聯繫之效率。

一、轉化風險分析為實際行動

監理機關、管理機關及中央銀行，不論是個別或集體，應採取其他更有效之措施，將風險分析轉化為實際行動，以降低風險。

- (一)監理機關應檢視其是否具備足夠的資源與專

業知識，洞悉金融創新商品所衍生之風險，並確保其所監督之金融機構有能力察覺並管理是項風險。

(二) 監理機關應於早期階段，就其所關注之金融機構風險曝額、風險管理能力及其應變措施，直接與該金融機構之董事會及高階管理階層進行正式會談。對於尚未遵循本項原則之監理機關，建議應即採行。

(三) 在國際間，金融穩定論壇(FSF)應藉由直接或透過其會員實施或採取後續行動措施等方式，使其研究的風險分析建議更具影響力，進而協助市場參與者降低風險。

(四) 金融穩定論壇應對與民間業者(包括投資者及信用評等機構等)高階管理階層定期交流事宜，制定一套機制規範，以協助業者立即採取相關措施降低風險。

二、改善監理機關間之資訊交流與合作機制

國內及國際金融監理機關應持續加強有關制定良好準則之資訊交流與合作，特別是針對跨國性議題。

(一) 國際監理者組織(international colleges of supervisors)之運作功能應予擴大，俾於2008 年底前，每一大型全球化金融機構應即

有一監理團體予以監督。

- (二)國內及國際金融監理機關應改善其制定最適準則之資訊交流與合作。
- (三)監理機關與中央銀行應加強合作關係及包括金融穩定風險評估等資訊交流。當金融市場處於混亂之際，該等資訊交流尤須迅速。
- (四)為有效提昇中央銀行疏緩市場流動性壓力之效能，應規範大型金融機構與相關央行分享其流動性緊急應變計畫。

三、強化國際組織的政策任務

國際組織應強化政策發展工作之效率、優先議題及協調合作等事項。

- (一)國際監理機關及中央銀行應加強對優先議題之研究，對於不易處理之議題，應建立向上提升決策層級之機制。
- (二)國內監理機關應採取特別措施，檢視各金融機構對國際性組織發布相關準則之實施情形，並作為定期性查核項目之一。
- (三)金融穩定論壇 FSF 應鼓勵各準則制定委員會進行聯合策略審查，以確保政策發展能相互協調並聚焦於優先議題。
- (四)金融穩定論壇 FSF 與國際貨幣基金 IMF 應密切合作，相互支援，力促金融穩定。例如，IMF

得就其持續研究有關危及金融安定風險因子之心得，於FSF會議中發表，並逐步將FSF發布的重要結論納入其雙邊或多邊之監理工作內容中。

伍、強化處理金融體系緊急狀況之健全機制

一、中央銀行之運作

各國中央銀行之運作應有足夠彈性，靈活運用可使用之工具、頻率、操作期限、援助對象、適用範圍及可接受之擔保品等要項，以有效處理緊急特殊情事。中央銀行因應金融市場紊亂導致緊急流動性問題所採取的援助措施，雖已有效解決銀行同業間資金短絀之壓力，惟各國央行既無法亦不願意提出問題成因，因為渠等已超過中央銀行提供流動準備之操作範疇。然而，近期發生的數起事件，卻也提供各國中央銀行未來修改其運作策略目標及政策工具之借鏡參考。

(一)為因應日益增加但不確定流動準備需求，各國貨幣政策操作策略應能迅速靈活挹注大筆資金，因應金融業流動需求，以避免發生隔夜拆放利率於某一特定時期，嚴重低於政策目標利率之風險。

(二)央行之政策架構應包括有能力針對廣泛擔保品、廣泛交易對手及廣泛到期日進行經常性操

作，並應證明該等要項於處理特殊情況時，特別有用。

(三)當金融機構或金融市場面臨流動性不足，嚴重危及金融穩定與貨幣政策功效時，央行應能運用多樣化工具。

(四)為有效處理緊急事件，央行應建立一套機制，以利銀行視其需求取得所需資金，並可避免央行因情況危急採取緊急應變措施，引起市場不安。

(五)為處理外幣流動性問題，各國央行應考慮建立彼此間之經常性換匯額度(standing swap lines)，此外，各國央行應考慮同意於進行流動性操作時，得使用跨國及跨幣別擔保品。

二、弱質銀行之處置安排

各國對弱質銀行之處置安排，因近期爆發的幾起金融事件而受到檢視，某些國家更成為關注的焦點。許多國家及各種不同類型的金融機構已明顯感受到金融混亂對市場的嚴重影響。對此，各國金融監管機關應明定且強化其對國內及跨國性弱質銀行之處理，並應持續合作，共同解決金融危機。

(一)在國內，監管機關應檢視有無需加以改進之缺失，強化法律授權，並明確劃分各個金融監管機關於處理弱質及問題金融機構時，應擔任之

角色與責任。

- (二)在國際，各國監理機關應加速對處理問題金融機構及跨國性議題之資訊分享，以進一步決定如何因應該等挑戰。
- (三)各國監理機關對於已獲認可之相關存款保險國際準則，應予遵循並逐項檢視，對於不適用或不足者，應予改善或補強。
- (四)對經營跨國性業務之大型金融機構，各國主要直接參與監理之主管機關及中央銀行，應成立工作小組，探討跨國性危機管理規劃等議題，並應於 2008 年底前召開第 1 次會議。
- (五)各國監理機關應分享其對危機管理之國際經驗與教訓。該等經驗可作為未來制定國際通用危機管理最適原則之架構。

附錄二

IADI 有效存款保險制度核心原則(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)

壹、前言

一、政策制定者有權選擇如何保障存款人及維護金融安定。明確之限額存款保險(以下簡稱存款保險制度)相較於仰賴隱性保障等其他方式，業已成為優先選擇。存款保險制度可明定主管當局對存款人之責任範圍、限縮裁量空間、提昇大眾信心、抑制停業機構處理成本，並可提供各國處理銀行停業之明確步驟。

二、當一國之銀行體系健全且各項制度環境完備時，設立或改善存款保險制度較易成功。為使存款保險制度獲得信賴，其應屬完整建置之金融安全網之一環，且應具備妥適之設計並確實執行。其他配合之條件包括：健全審慎之監理、完善之會計與資訊揭露制度、確實執法，並透過民眾對該制度之高度認知，以瞭解存款保險制度之存在、優點與限制。

貳、核心原則

一、國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)於2002年設立，其任務係透過提倡準則與國際合作，以強化存款保險制度的有效性。爰此，IADI 持續進行

各項研究，俾對各項存款保險議題發布準則，並以核心原則與有效實務做法之方式呈現。

- 二、為協助擬設置或改善存款保險制度之國家，IADI 業已完成本核心原則。本核心原則之設計，旨在強化存款保險制度之有效性，其依據包括 IADI 各項研究與準則報告、2001 年金融穩定論壇(Financial Stability Forum)之存款保險工作小組所主持及發布，以及 2005 年亞太經濟合作組織(Asia Pacific Economic Cooperation)舉辦之存款保險政策對談所發布，並由數個 IADI 創始會員及其他機構共同參與，嗣經 IADI 認可之準則等。
- 三、本核心原則旨在提供有效存款保險實務作法之架構，各國政府為達成該國建制有效存款保險制度之目的，得逕採其他配套措施。
- 四、以下 21 項核心原則，僅廣義分為 11 大類：設立目標及外部環境(原則 1、2)；職權(原則 3、4)；治理(原則 5)；與其他安全網成員關係及跨國議題(原則 6、7)；會員資格及保額(原則 8~10)；資金籌措(原則 11、12)；對民眾之認知宣導(原則 13)；特定法律議題(原則 14、15)；停業機構處理(原則 16~18)；存款人賠付、索賠與追償(原則 19、20)；道德風險(原則 21)。

設立目標及外部環境

● 核心原則 1：公共政策目標

存款保險制度設計的第一步為確定政策目標，且該等目標應讓社會充分瞭解。存款保險制度主要目的在促進金融安定及保障對複雜金融知識瞭解較少的存款人。存款保險制度應能持續改進其制度設計，俾隨時檢討是否達成政策目標及權能。

● 核心原則 2：情勢分析

政策制定者在實施或改革存款保險制度前應先作情勢分析。分析內容應包括經濟發展水準、現行貨幣及財政政策、銀行體系現況及結構、社會大眾態度與期望、法律架構、金融法令與監理、會計及公開揭露制度等。當現行條件不甚理想時，應確定實際與理想之差距並仔細評估各種可行方案。如有必要相關制度應先予改革或配合存保制度同時改革。

職權

● 核心原則 3：存保組織之職權

沒有任何單一或一套職權得以適合所有存保組織。有些存保組織職權有限，只負責掌理賠，有些具有很大的職權以控制承保風險。不論其職權為何，必須權責相符，以確保達成

預期的設立目標。另應正式地載明存保組織之職權，以明確定位其在金融安全網中的角色。

● 核心原則 4：存保組織之權能

存保組織應具備所有足使其履行職務之權能。所有存保組織應有權訂立保險契約，訂立適當的標準，並可即時取得正確的資訊以確使其即時履行其對存款人之責任。

治理

● 核心原則 5：金融機構安全網各監理機構之治理

健全之金融監理機構治理，直接關係著金融體系安全，且能強化金融體系之結構。運作獨立、負責任、不受政界與業界影響且職權明確之金融安全網機構，較之缺乏獨立性者，前者之廉正度、負責度及守法度較高。

存保組織應涵括負責機構治理之治理機制 (Governing Body)，其應對賦予其職權之主管機關負責。存款保險制度之建制，應以潛在之業界影響及政治干預最低、治理機制成員與管理階層間利害衝突最少為原則。

與其他安全網成員關係及跨國議題

● 核心原則 6：金融機構安全網各監理機構之相互關係

存保組織與其他金融安全網各機構間之合作關係，可視法律或權力範圍而有所不同，但在所有狀況中，金融監理機構之密切協調合作及資訊交流至為必要。對一個有效率的存保組織而言，金融監理機構間之資訊交流有其必要，且交流應迅速、正確並注意保密性。建立金融安全網資訊分享機制較佳之作法為明訂於法規中、簽署合作備忘錄、簽署法律協定等或採用前開綜合之方式辦理。前開措施對建構金融安全網成員協調機制具有極大助益。

● 核心原則 7：跨國議題

跨國間之存保組織與金融安全網成員緊密之協調機制與資訊分享機制相當重要。屬於不同管轄權之存保組織間、或存保組織與國外金融安全網成員間之資訊交流應予保密。

當地主國就國外分行提供存款保險保障之狀況下，應避免雙重賠付，於決定保費時，母國對該分行提供之存款保險應予承認。

會員資格及保額

● 核心原則 8：強制投保

宜採強制投保以避免逆選擇。加入存保制度之銀行應受嚴格的法律規範與金融監理。

● 核心原則 9：保障範圍及額度

要保存款之定義應以法律或契約訂之。在制度設計上，最高保額可透過實證分析決定。不管最高保額訂為多少，必須配合存款保險制度之設計並符合其政策目標。另由於通貨膨脹及其他因素，應定期調整最高保額。

● 核心原則 10：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改為限額保障，則應視狀況許可，儘速進行。全額保障轉換為限額保障存款保險制度之期間，政策制定者應特別注意社會大眾的態度和期望。

資金籌措

● 核心原則 11：存保資金之籌措

存款保險制度是否能有效落實，以及存款保險公信力能否建立，主要取決於資金籌措方式是否妥適。為確保能立即賠付存款人，存保制度應有健全的資金籌措機制。存保資金事前徵收制係於金融機構倒閉前，就預期賠付金額及因賠付所產生之相關費用，預為累積適足之基金。存保資金事後攤派制係於金融機構發生倒閉時，由全體金融機構共同分攤其保險損失。由於會員銀行及其存款人均將受益，故存款保險之成本應由會員銀行支付。IADI 近期研究發現，事前累積方式對確保存款人能迅速獲

得理賠、維護存款大眾信心、避免因事後徵收存款保險費而加重金融機構財務負擔並惡化其經營體質等節，較為有利。

● 核心原則 12：差別費率

當存保資金採行事前徵收制時，存款保險費率可選擇單一費率，亦可視個別銀行風險大小實施風險差別費率，風險費率之計算基礎和標準，應對所有會員銀行公開。存保組織並應具有足夠之資源以確保風險費率得以有效實施。

公眾意識

● 核心原則 13：民眾之認知

為有效落實存款保險制度，應定期向社會大眾宣導，使其清楚明瞭存款保險之保障範圍及限制，以強化公信力。

全體存保組織均需持續提昇存款保險之公眾意識。存保組織進行公眾意識之主要目標係透過公眾教育促進金融穩定，達成公共政策目標及存款保險機制之有效性，且其目標必須明確揭露，與公共政策目標及存保組織之權能達成一致性。

特定法律議題

● 核心原則 14：法律保障

金融安全網中之存保組織及其他金融監理機構人員，於依法且善盡善良管理人職責執行公務時，應具備免於民、刑法訴訟之保障。然免責權之法律保障應與明確之職責並存，此意味執行公務人員法律保障之前提是該等人員應遵循公務人員執行公務誓約、利益迴避準則及執行準則，以確保公務之負責執行。法律保障應明訂於相關法律及管理準則中，並應自動適用。另若涉及訴訟成本時，亦應涵蓋於法律保障內。

● 核心原則 15：對倒閉銀行應究責人員之處理

存保組織與金融安全網其他成員應有權對倒閉銀行之應究責人員進行調查，或必要時應對其進行訴追。另存保組織應具有對問題/倒閉銀行之相關應究責高階主管、董事(監察人)、經理人、稽核及其他相關人員之調查權，此將有助於改善賠付之回收率，並可提供防止違法瀆職之誘因，進而降低道德風險問題。

停業機構處理

● 核心原則 16：立即糾正措施

金融安全網內各機構必須建立立即糾正及處理問題存款機構(或稱銀行)措施之架構。決

定一家金融機構是否已列入或即將列入問題機構之時機愈早愈好，且應建基於建構良好及透明之啟動機制上，並由金融安全網中運作獨立之權責機構執行之。立即糾正措施需要強有力之金融監理、健全之會計與揭露機制，以及有效率之法律制度等之配合。

● 核心原則 17：經營不善銀行之處理

處理倒閉銀行之主要方式包括賠付清理、購置與承受交易(出售)及提供停業前財務協助。破產法及其他相關法律會影響處理方式之選擇，由於不同國家破產法令規範不同，處理倒閉銀行時有些措施不易實施。為有秩序地讓問題銀行退出市場，當局有必要檢討破產法及其他有關法律，並建立銀行專屬之處理機制。

處理倒閉銀行時，存保組織應確實履行保險責任，並確保存款人立即獲得理賠、減少處理成本及對市場之干擾、倒閉銀行資產最大之回收、及時且公平地處理真實債務、以及追究經營者法律責任等，另透過採取法律行動強化紀律，以防範其他疏失。

● 核心原則 18：過渡銀行

應賦予存保組織或其他金融安全網成員在

對倒閉銀行之最終處理方式未能成就前，有權設立過渡銀行，以購買倒閉銀行之資產及承受其負債。

存款人賠付、索賠與追償

● 核心原則 19：對存款人之賠付

存保組織在金融機構倒閉前應被充分告知，俾能完善準備及時進行賠付。此外，必須建置系統化之作業程序，以確保問題金融機構存款負債前置核對作業之順暢進行。

確認賠付對象及賠付金額係為賠付過程之關鍵要素。銀行倒閉之際，存保組織應立即通知存款人有關何時辦理賠付及賠付程序等相關訊息。存保組織倘能於金融機構倒閉前取得必要之存款資訊，則可有效降低存款資料篡改之可能性及減少賠付時間，另有助於穩定公眾之信心。

● 核心原則 20：索賠與追償

處理倒閉銀行之資產時，應基於商業考量訂定處理原則，並考量經濟利益、資產品質、市場狀況、是否具有資產處理專才、資產處理相關法規及政策目標等因素。

道德風險

● 核心原則 21：道德風險

設計良好之金融安全網可促進金融制度之安定，但設計不當可能增加風險，尤其是道德危險。個別銀行健全的公司治理和風險管理制度、有效的市場制裁力量、以及嚴密的金融法令與監理，可以減少道德危險。上述的各種約制力量如能緊密結合，將最為有效。

適當地設計存款保險制度亦能減少道德危險，包括訂定最高保額、不保存款項目、差別或風險費率，問題銀行儘速停業以減少損失，以及展現願意對銀行董事及職員不法行為採取法律行動等。

參、結語

- 一、本核心原則在存款保險制度目標可達成之前題下，對各項存款保險之採行方式立場中立。本核心原則非為涵蓋各銀行體系之所有需求及情況所設計，各國應就其存款保險制度之現行法規及為履行公共政策目標所賦予之職權下，妥適考量各國之特殊狀況。
- 二、高度遵守本核心原則者，應可有效提供金融安定及強化存款人保障。
- 三、建請金融穩定論壇及他國際金融主管機構，於辦理強化監理架構、加強存款人保障及金融體系安定相關工作時，將本核心原則納入考量。

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 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 6人	81.6	150
3	金融機構報表稽核之研究	黃阿彩等 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 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 5人	81.6	150
7	我國存款保險制度改進之芻議	陳戰勝等 7人	81.6	150
8	金融機構與其關係人交易之探討	陳清心等 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 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	林碯力	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 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 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 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 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 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 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 3人	85.5	50
43	建立金融機構預警系統之研究	陳聯一等 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 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 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 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 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 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 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 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 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 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 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 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 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	周永賣	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 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 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 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 3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	96.3	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 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 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 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 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 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 5 人	98.8	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	98.8	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>

國家圖書館出版品預行編目資料

參加國際存款保險機構協會國際研討會出國報告。

2008 年第七屆/中央存款保險公司 著

——初版。——臺北市：中央存保公司，民 98.12

面；公分。——（存款保險叢書：120）

ISBN：978-986-02-2021-6（平裝）

1. 銀行存款保險 2. 金融管理

563.79

98024795

存款保險叢書之 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

著作者：中央存款保險公司

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 98 年 12 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：1009804390

ISBN：978-986-02-2021-6

著作權利管理—依著作權法規定辦理

