存款保險資訊季刊
目　　錄

第 37 卷　第 4 期
中華民國 113 年 12 月 31 日

特載

論著與分析

編者的話

本期「特載」1 篇為轉刊金融監督管理委員會於 113 年 6 月 20 日發布之「金融業運用人工智慧（AI）指引」，本文旨在協助金融業於導入與使用 AI 系統時，有效辨識與管理潛在風險，並確保在符合監理規範下提升業務效率，以促進金融機構創新與穩健發展。

本期「論著與分析」共 4 篇：

第 1 篇為本公司整理之「東南亞國家中央銀行研訓中心（SEACEN）舉辦之『危機管理、清理及復原計畫課程』摘要報告」，本次研討會聚焦三大核心議題：美國監理制度與指標、金融機構復原與清理計畫，以及 2023 年美國銀行倒閉案例分析。

第 2 篇為本公司整理之「國際存款保險機構協會（IADI）『2024 年存款保險全球趨勢及重要議題』重點報告」，本文概述了全球存款保險制度的發展現況與趨勢，並探討當前存款保險領域的重要議題。

第 3 篇為本公司翻譯之「巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）『有效銀行監理核心原則』（上）」，本文主要介紹 BCBS 於 2023 年 7 月發布「有效銀行監理核心原則」修訂版公開諮詢文件，並於 2024 年 4 月在第 23 屆國際銀行監理會議中確認修訂內容。由於篇幅所限，本文將分為上、下兩集，下集預計於第 38 卷第 1 期（114 年 3 月）刊登。

第 4 篇為本公司摘譯之「美國聯邦存款保險公司（FDIC）發布『全球系統性重要銀行有序清理綜合報告』摘要報告」，本報告說明 2008 年金融危機期間，大型銀行可能面臨倒閉風險，促使美國通過陶德 - 法蘭克法案賦予 FDIC 廣泛權限管理美國全球系統性重要銀行。FDIC 制定有序清理策略，確保系統性重要銀行倒閉時不過度依賴納稅人資金，以維護金融體系穩定，並強化危機處理機制的韌性。

本期「國際金融監理快訊」主要刊載金融穩定委員會（FSB）、金融穩定學院（FSI）、歐洲銀行監理機關（EBA）及國際貨幣基金（IMF）等國際組織近期發布之重要訊息。

特　載

金融業運用人工智慧（AI）指引

金融監督管理委員會

壹、前言

鑒於 AI 在金融市場之使用日趨普遍，雖具有增進金融業之效率、降低

本文僅轉載主文，未刊原附錄一「金融業運用人工智慧 (AI) 之核心原則與相關推動政策」及附件「金融業運用 AI 之 6 項核心原則」。如有需要可至金管會官方網站參閱 (https://www.fsc.gov.tw/uploaddowndoc?file=news/202406201527520.pdf&filedisplay=%E9%99%84%E4%BB%B6_%E9%87%91%E8%9E%8D%E6%A5%AD%E9%81%8B%E7%94%A8AI%E6%8C%87%E5%BC%95.pdf&flag=doc)。

成本、提升客戶體驗、管理風險、促進合規、防制金融犯罪、防禦資安事件及促進永續發展等功效，惟如導入 AI 時未經審慎規畫、檢視或使用後未能因應科技或實際成效校調，不僅可能背離原本導入之目的，亦可能衍生金融消費者或金融業之損失、增加業者風險程度，甚至危及大眾對金融市場之信心。為利金融業辨識及注意 AI 系統生命週期宜考量之重點，本指引依「金融業運用人工智慧（AI）核心原則與相關推動政策」內容，並參考國際清算銀行（BIS）、國際證券管理機構組織（IOSCO）、歐盟、新加坡、美國等規範或手冊，提供金融業運用 AI 之指引。

本指引共分總則及六大章節。於總則闡述 AI 相關定義、AI 生命週期、風險評估考量因素、以風險基礎落實核心原則之方式，以及第三方業者之監督管理等共通事項。於第一章至第六章分述金融業在落實 AI 核心原則一至原則六時，依 AI 生命週期及所評估之風險，提出所需關注之重點及可採行之措施。

本指引係屬行政指導性質，不具拘束力，旨在鼓勵金融業在風險可控之情況下，導入、使用及管理 AI。文件中所舉例子係提供使用情境之參考，金融機構可依本身情況衡酌參採。由於各核心原則間具有高度關聯，金融業參考本指引導入及使用 AI 系統時，宜整體性地交互評估各重點或措施採用之可行性，避免僅將焦點放在單一核心原則，而無法完整控制風險。此外，達成「妥適管理 AI 風險」目的之方式很多，本指引係以風險基礎方式落實核心原則，參考他國及國內目前較佳實務作法提供宜注意之事項（註 1），金融機構可依 AI 系統具體使用情境所涉風險，依各核心原則宜注意之事項，合理選擇緩解風險之機制及落實方法，包括採取更具成本效益之方法達成目的。

本指引各章所指之「金融機構」包含金融控股公司、銀行、信用合作社、票券金融公司、信用卡公司、信託業、電子支付機構、辦理郵政儲金匯兌業務或簡易人壽保險業務之郵政機構、證券商、證券投資信託事業、證券金融

事業、證券投資顧問事業、期貨商、槓桿交易商、期貨信託事業、期貨經理事業、期貨顧問事業、保險公司、保險合作社、保險代理人、保險經紀人及保險公證人。金融業相關公會如訂有運用 AI 之自律規範，可參考本指引納入相關重點及措施；如未訂定相關自律規範，則建議金融機構參考本指引導入、使用及管理 AI 系統。金融機構在運用 AI 系統辦理金融創新業務時，如有必要，金管會鼓勵金融業者可透過金融科技創新實驗或金融業務試辦等機制進行測試。

貳、共通事項

一、 人工智慧（AI）相關定義[註2]

(一)AI 系統定義：係指透過大量資料學習，利用機器學習或相關建立模型之演算法，進行感知、預測、決策、規劃、推理、溝通等模仿人類學習、思考及反應模式之系統。

(二)生成式 AI 定義：係指可以生成模擬人類智慧創造之內容的相關 AI 系統，其內容形式包括但不限於文章、圖像、音訊、影片及程式碼等。

二、 AI 系統生命週期

AI 系統的生命週期主要包括以下 4 個階段：

(一)系統規劃及設計：設定明確的系統目標及需求。

(二)資料蒐集及輸入：資料蒐集、處理並輸入資料庫之階段。

(三)模型建立及驗證：選擇與建立模型演算法及訓練模型，並對模型進行驗證以確保模型效能、安全性與機密性。

(四)系統部署及監控:將系統應用於實際環境中，且關注模型是否已完備，並持續監控以確認系統所帶來之潛在影響。

金融機構運用 AI 系統，可能為自行研發[註3]並使用，因此包含上述 4 階段。金融機構亦可能委託第三方業者研發或購入 AI 系統後，再部署該系統並監控，因此金融機構不盡然均會經歷上開 4 階段。金融機構運用 AI 系統時宜辨識 4 個階段中可自行監控風險之程度，並得對自身較無控制權的部分或事項，透過契約或其他方式與合作廠商明訂風險監控責任之分工。為簡化文字，本指引以「導入（introduce）」AI，表示前述（一）、（二）及（三）3 階段，以「使用（use）」AI 表達第（四）階段。至本指引之「運用（apply）」AI 則係整體性概念，包含上述 4 階段。

三、 風險評估考量因素

金融機構運用 AI 系統時，宜就個別使用情境所涉相關風險進行評估，並宜多分配資源於高風險的 AI 系統，以有效地管理風險。風險評估所需考量之因素如下：（以下所舉例子係為協助說明風險評估情境，非就相關使用情境之風險等級加以規範，運用 AI 系統之風險高低仍由金融機構綜合考量各風險評估因素後自行判斷）

(一)是否直接提供客戶服務或對營運有重大影響

1. 提供客戶服務（面對客戶）之 AI 系統：AI 決策結果對客戶權益或營運有重大影響之 AI 系統，通常有較高之風險性，例如用於信用評分、機器人理財等系統；AI 決策結果僅係提升客戶服務品質者之 AI 系統，風險性可能較低，例如智能客服系統。
2. 用於內部作業（不面對客戶）之 AI 系統：AI 決策結果涉及監理規範之 AI 系統，通常有較高之風險性，例如用於法定資本適足率評估、洗錢防制等系統；AI 決策結果不涉及監理規範之 AI 系統，風險性可能較低，例如用於提升內部行政作業效率之系統。

(二)使用個人資料的程度：AI 系統使用個人原始資料[註4]或機敏性個資程度越高者，可能具有較高之風險性。

(三)AI 自主決策程度：取代人類決策程度較高，或自動化學習程度較高的 AI 系統，可能會增加未預期之系統性負面影響，或減少即時人工干預的機會，而有較高之風險性。

(四)AI 系統的複雜性：運算模型的複雜性較高或使用參數數量與類型較多的 AI 系統，可能降低可解釋性，而有較高之風險性。

(五)影響不同利害關係人（stakeholder）的程度及廣度：AI 系統決策結果對內、外部利害關係人（stakeholder）影響程度較深或影響類型及數量較多者，可能具有較高之風險性。

(六)救濟選項[註5]之完整程度：針對 AI 系統決策結果，如未提供利害關係人（stakeholder）救濟選項或救濟選項較不完整者，可能具有較高之風險性。

四、 以風險為基礎落實核心原則

金融機構宜根據 AI 系統風險評估結果，決定採用之風險控管措施及程度，並確保與其現行實務作法相符。針對風險較高之 AI 系統，除在導入及使用時注意第一章至第六章所列重點及措施外，並評估是否採用下列措施：

(一)記錄：運用高風險系統宜有較完整之書面或數位紀錄。

(二)監控機制：運用高風險系統宜建立較高頻率及廣泛層面之監控機制。

(三)審查及核准：運用高風險系統宜有較嚴格之審查及核准過程，且提高決策層級。

(四)稽核或評測機制：經評估 AI 系統風險、內部資源及專業程度後，如有需要得由第三方稽核或評測單位進行獨立驗證。如導入之 AI 系統由同集團（包含其關係企業）開發或管理，相關稽核得以集團提供之資料替代。

五、第三方業者之監督管理

金融機構委託第三方業者導入 AI 系統相關作業時，宜採行以下監督管理措施：

(一)金融機構宜先進行檢視，評估該第三方業者是否具備相關知識、專業及經驗等，並判斷委託其導入可能衍生之集中度風險（金融機構自身委託該機構之集中度風險），再根據評估結果採取適當之監督策略與管理作為，以防止可能之風險或問題。

(二)金融機構宜與第三方業者簽訂書面契約，明定導入事項範圍、第三方業者之責任範疇，以及未達績效目標或發生不良事件之追索途徑。

(三)金融機構委託第三方業者導入相關作業時，如有涉及將客戶資料傳送第三方業者進行處理之情況，宜與第三方業者簽訂含有資料保護條款之協議，明確規定資料加密傳輸、存儲安全以及在服務終止後資料之處置方式。

(四)金融機構委託第三方業者導入 AI 系統，或金融機構進行測試及監控等作業時，除注意第三方業者複委託之約定外，亦宜釐清責任分配議題，並就停止委託之情形訂定適當之資料或系統遷移機制。

(五)金融機構宜要求第三方業者留存執行受託辦理事項之書面或數位作業紀錄，俾利後續追蹤、驗證及管理。

(六)金融機構委託第三方業者導入事項如涉及金融業作業委外事項，應符合各業別相關委外規範。

參、建立治理及問責機制

核心原則一：建立治理及問責機制

(一) 金融機構應對其使用之 AI 系統承擔相應之內、外部責任。內部責任包含指定高階主管負責 AI 相關監督管理並建立內部治理架構；外部責任則涉及對消費者與社會之責任，包括保護消費者之隱私及資訊安全等。

(二) 金融機構應建立全面且有效的 AI 相關風險管理機制，並整合至現行風險管理及內部控制作業或流程中，且應進行定期的評估及測試。

(三) 金融機構應確保其人員對 AI 有足夠之知識及能力，並應以風險為基礎做出適當之決策及監督。

* 本核心原則係依據金管會 112 年 10 月 17 日公布之「金融業運用人工智慧（AI）之核心原則與相關推動政策」。

一、目的

金融機構可能運用多個 AI 系統，因此建議宜有明確管理 AI 系統的架構及風險管理政策，掌握 AI 系統設置的目的、適用之業務或作業、負責的人員，且對內要能夠解釋清楚系統的運作邏輯、對外要能說明整體政策、消費者對個別 AI 系統需知悉之事項等，並有完整之處理錯誤或非預期事件之程序。此外，金融機構宜持續提升人員對 AI 系統導入、使用及管理之瞭解與能力，以適應 AI 技術的快速發展與變化。

二、主要概念

(一)金融機構運用 AI 系統之內部責任與外部責任

1.內部責任係指明確界定組織內各單位之權責，包含宜有明確內部治理架構、由可督導跨部門職務之高階主管或指定之委員會進行監督及管理、界定各部門或各業務線之功能與責任，及落實分層管

理機制等。

2.外部責任係指組織能對外溝通組織之作為，包含具有管道或溝通機制可讓外界查詢或審視受決策影響事項之相關資訊，並確保在運用 AI 系統時係符合規畫目的。

(二)金融機構於落實治理及問責原則時，宜盡量將相關機制與作業予以書面或數位化，並建立適當監督機制。

(三)金融機構宜整體性落實金融業 AI 核心原則，不宜將任何一個原則視為一次性或獨立之任務。

三、 組織架構及問責機制

(一)負責 AI 系統之組織架構與角色職責：金融機構宜針對組織運用 AI 系統一事確立組織架構，包括是否指定整體負責 AI 系統之相應部門或團隊。對於每個部門或團隊、運用 AI 系統之業務線及對於 AI 生命週期各個階段作業及活動之任務單位，宜明確界定其職責、人員之角色、功能及擔負之相關責任。

(二)指定高階主管或委員會監督協調：金融機構可指定足以督導跨部門業務之高階主管或指定之委員會負責整體監督管理 AI 系統之運用。該高階主管或委員會及所帶領之部門或團隊，宜制定 AI 政策，並負責監督 AI 系統之使用；如金融機構自行導入 AI 系統，則亦應監督 AI 系統各階段生命週期之系統規劃及設計、資料蒐集及輸入、模型建立及驗證，且確保運用過程遵守法令。

四、 風險管理機制

(一)依風險基礎訂定明確風險管理政策或整合至現有機制

1.金融機構可就運用 AI 系統訂定明確之風險管理政策與指導方針，

涵蓋項目宜包含風險管理、資料蒐集、安全控管、法遵要求、監測及評估等。金融機構並宜形塑有利於 AI 發展之組織文化，鼓勵落實 AI 核心原則及實現負責任 AI，如員工對 AI 系統有疑慮時，宜有機制允許員工提出疑問或擔憂。

2.將 AI 風險管理整合至現有的風險管理及內部控制架構：整合項目包括模型風險管理、資訊安全、資料保護及公平待客等現有架構，如尚有不足，可再增訂納入風險管理及內部控制架構以符合 AI 核心原則。

(二)AI 模型之風險管理

1.部署前之管理：金融機構宜瞭解並記錄 AI 模型的目的及預期用途，以及 AI 模型所使用的方法及其概念。金融機構在部署前宜對模型進行測試，以確保其產出結果符合預期目的。

2.持續驗證：金融機構宜儘可能對 AI 模型進行持續驗證，惟驗證頻率可能因模型的複雜性及定期審查工具性能而有所不同。金融機構可評估該模型之可靠性、識別度及修正錯誤，並檢查模型產出結果之品質是否有逐漸劣化之趨勢。

3.建立模型清單：金融機構宜建立並維護 AI 模型清單，包括每個 AI 模型的過去、現行及開發中版本之資訊[註 6]，包括資訊輸入的類型及來源、模型的輸出及預期用途，以及模型是否按預期運作的評估。

(三)持續監控與精進：金融機構宜對已部署之 AI 系統進行維護、監控、記錄及審查，及依據風險評估考量因素提供適當資源，並使管理階層瞭解已部署之 AI 系統的表現及其他相關問題。在適當的情況下，監控可以包括自主監控，例如 AI 系統可以被設計為自動報告其預測的信賴水準。

(四)定期審查風險管理機制，以促進其有效性

1.建立內部審查與監測機制：金融機構宜建立內部審查與監測機制，依風險基礎定期評估 AI 系統是否符合原先運用目的及風險程度，以使 AI 系統符合政策與指導方針，並及時解決可能存在之問題。金融機構必要時可邀請不同領域人員參與 AI 評估過程，例如人力資源、行為科學、法律、倫理、永續發展等領域，以協助為 AI 之發展提供正確的方向。

2.建立獨立第三人審查及溝通機制：金融機構針對風險程度較高之 AI 系統，經評估 AI 系統風險、內部資源及專業程度後，如有需要得建立由具 AI 專業之獨立第三人進行審查、評測之機制，並具有管道或溝通機制可讓外界查詢或審視受決策影響事項之相關資訊，以透過外部之回饋，使金融機構運用 AI 系統符合各項核心原則。

五、人員培訓

(一)金融機構宜對負責 AI 系統之部門、團隊及相關人員提供培訓與資源，以提升人員對 AI 系統導入、使用及管理之了解與能力、適應 AI 技術的快速發展與變化，並能以風險為基礎做出適當之決策及監督。這些人員包括負責整體 AI 系統之高層人員、專案負責人（例如開發、測試、監督、法遵、風控及內部稽核等）、監管人員、執行團隊及其他相關人員等。金融機構亦宜確認董（理）事會及管理階層對金融機構所運用之 AI 系統有所認識。

(二)金融機構宜識別新的及變化中的角色，並評估需要提升或重新學習之技能、需聘用新員工之特色等，以使組織更快適應新工作方式及實現有效的人機協作領域。

(三)金融機構並宜建立與利害關係人（stakeholder）之溝通及互動管道，

讓運用 AI 系統者容易將各界反饋意見評估納入生命週期之各階段。

肆、重視公平性及以人為本的價值觀

核心原則二：重視公平性及以人為本的價值觀 (一) 金融機構在使用 AI 系統之過程中，應儘可能避免演算法之偏見所造成的不公平。 (二) AI 系統之運用應符合以人為本及人類可控之原則，並尊重法治及民主價值觀。 (三) 生成式 AI 產出之資訊，仍需由金融機構人員就其風險進行客觀且專業的管控。

* 本核心原則係依據金管會 112 年 10 月 17 日公布之「金融業運用人工智慧（AI）之核心原則與相關推動政策」。

一、目的

由於 AI 系統自動化之特性，若設計、蒐集數據、建立模型等時未能謹慎注意，可能造成歧視或不公平之現象，甚至超脫人類之控制，因此金融機構運用 AI 系統時，宜評估公平性，提升其決策的合理性及準確性，注意偏見（bias）之產生並儘可能避免歧視（discrimination）。蒐集資料時宜注意其來源及可能產生的偏見，謹慎使用個人屬性資料，並定期審查及驗證 AI 模型產出之結果，以提升 AI 系統達成其目的之準確性，以及達到儘可能避免歧視的目標。此外，AI 系統之運用應支持人類自主權及尊重基本人權，並允許人類監督。

二、主要概念

(一)公平性：金融機構運用 AI 系統產生之決策，不應對特定群體造成歧

視之結果，亦即決策需有合理性、準確性及儘可能避免歧視。

1.決策之合理性：（1）如利用個人屬性做為 AI 模型決策之因素之一，應有合理理由；（2）如無合理理由，運用 AI 系統所產生之決策則不應對特定群體有系統性之不利差別待遇（例如不得以特定宗教、種族、性別、身心障礙、性傾向、居住所、政治傾向、年齡、國籍或族群等因素，對借款人提供不合理的貸款條件）。

2.決策之準確性及儘可能避免歧視：宜定期審查及驗證 AI 決策模型與數據，以提升準確性及達到儘可能避免歧視的目標，另亦宜定期審查模型產生出來之決策結果，以確保模型演算後之結果符合設計之目的。

(二)以人為本：AI 系統在其全生命週期中，應以支持人類自主權、尊重人類基本權利及允許人類監督為原則，以落實人類價值，並達到改善人類福祉之目標。

(三)針對受到不利結果影響之消費者，金融機構宜提供相關救濟選項，其中可包含金融機構既有之救濟選項。但金融機構運用之 AI 系統如與洗錢防制或詐騙偵防有關，而不適合提供救濟選項者，得不提供。

(四)人類在 AI 系統決策過程中之監督機制，可分為人在指揮（HIC）、人在迴圈內（HITL）、人在迴圈上（HOTL），說明如下：

1.「人在指揮（Human-in-command）」：指人類指揮監督 AI 系統之整體活動（包括其更廣泛的經濟、社會、法律及道德影響），並在任何情況下決定何時、如何使用 AI 系統的能力。

2.「人在迴圈內（Human-in-the-loop）」：表示人類主動參與監督，並保留完全的控制權，AI 系統僅係提供建議或資訊。除非人類下達命令要求 AI 系統決策，否則 AI 系統不能進行決策。

3.「人在迴圈上（Human-over-the-loop）」：人類僅有在 AI 模型遇

到意外或不良事件（例如模型失敗）時，才接管控制，並在運算過程中調整參數。

三、公平性之落實方式

金融機構宜在 AI 系統生命週期各階段注意下列事項，並評估公平性風險程度，以風險為基礎採行適當措施：

(一)「系統規劃及設計」階段

1. 確立目的及辨識可能受不利影響群體：金融機構宜確認其規劃 AI 系統之目的，並辨識運用 AI 系統時可能受到系統性不利差別待遇之群體（以下簡稱受不利影響群體）及可能之受影響程度，並留下書面或數位紀錄。
2. 邀請專業人員參與：金融機構於必要時可邀請專業人員參與 AI 系統的設計與執行過程。透過他們專業建議與指導，使 AI 系統之設計與執行不歧視任何個人或群體。
3. 提供救濟選項：金融機構宜在 AI 系統加入或提供受不利影響群體可反饋意見之救濟選項，蒐集該等群體之意見或建議，以利金融機構作為後續校調之參考。

(二)「資料蒐集及輸入」階段

1. 金融機構宜檢視擬蒐集之數據資料、其蒐集之方式及數據資料之來源，是否有可能會產生偏見，並注意這些偏見是否造成不公平或歧視。
2. 金融機構宜盡量使用多元、包含各種背景與特徵且具代表性之數據資料，而非僅依賴單一類別或群體之數據，以減少對某些群體的偏見與歧視。
3. 使用個人屬性（例如年齡、性別、居住所、族群、宗教、國籍等）

時宜謹慎。

(1)在決定蒐集或採用某個人屬性前，宜辨識該屬性之採用是否符合 AI 系統規劃之目的。

(2)如某個人屬性之採用可能產生受不利影響群體，宜評估採用該屬性之必要性及採用替代屬性或替代作法之可能性，並將評估結果、採行之作法及理由以書面化或數位方式留存。

(三)「模型建立及驗證」階段

1.自行檢驗模型對不同群體之產出結果：金融機構如係自行或委託研發 AI 系統，可透過測試與驗證 AI 模型對不同群體的預測及決策，來確認其運作是公平與無偏頗的。如果發現有偏頗存在，金融機構應評估採取相應的調整與改進措施，以儘可能避免不公平或歧視。

2.提請獨立且適格之外部專業人員審查驗證：如有需要，金融機構可將 AI 系統之產出結果提交給獨立且適格之外部專業人員進行審查及驗證，以確認 AI 系統之決策符合合理性、準確性及儘可能避免歧視，並作出必要之修正或改善。金融機構亦宜進行盡職調查，防止可能之利益衝突。

3.留下書面或數位紀錄：為利驗證 AI 模型符合公平性，金融機構宜將 AI 模型設計之目的、運算邏輯等及決策程序等，以簡單易懂方式留下書面或數位紀錄，使相關利害關係人（stakeholder）能夠了解模型之運作原理與決策方式，以利判斷 AI 系統對各種群體之公平性，並能追溯與解釋相關結果。

(四)「系統部署及監控」階段

1.金融機構宜定期檢視與分析 AI 系統產出之結果是否存在歧視，並透過救濟選項蒐集之資訊，以確定 AI 模型對不同群體是否存在不平等對待之情況。如果發現歧視問題，應及時進行調整改進。

2.金融機構宜辨識運用 AI 系統與受系統性不利差別待遇之特定群體間是否具有關聯性，如是，金融機構宜採行降低該特定群體受影響之方式。

四、 以人為本及人類可控原則之落實方式

(一)金融機構運用 AI 系統前，宜先辨識該系統是否遵循法令，並判斷是否未有影響客戶自主權或基本人權之可能，如否，則宜先停止運用並採取改善措施直到疑慮消除。

(二)針對 AI 系統之應用領域，金融機構於評估使用 AI 輔助決策所需之人類參與程度時，宜考量 AI 決策對客戶或金融機構之影響程度，採取不同程度之監督機制，或規劃其他可能之風險抵減、轉移或規避措施。對於前述影響程度較高之應用，宜採取人在指揮或人在迴圈內之監督機制。

(三)針對重要之關鍵系統，金融機構宜保留人員可參與，並對 AI 系統進行審查、核准或最終決策之權利，包含確保金融機構之人員能介入控制，且 AI 系統可提供足夠資訊供人員做出有意義之決策；或在人員無法控制或介入決策之情況下，仍可由人員安全地關閉 AI 系統。

五、 生成式 AI 產出資訊之風險管控方式

(一)金融機構導入生成式 AI，亦宜依上開各重點評估是否對特定群體產生偏見或歧視之情況，並降低可能之不公平情況。

(二)金融機構使用第三方業者開發之生成式 AI，如無法掌握訓練過程及確保其數據或運算所得出之結果符合公平性時，金融機構對其產出之資訊，仍需由其人員就其風險進行客觀且專業的管控，以避免對客戶或金融消費者產生不公平之情況。

伍、保護隱私及客戶權益

核心原則三：保護隱私及客戶權益 (一) 金融機構應充分尊重及保護消費者之隱私，並妥善管理及運用客戶資料。 (二) 金融機構如運用 AI 系統向客戶提供金融服務，應尊重客戶選擇的權利，並提醒客戶是否有替代方案。

* 本核心原則係依據金管會 112 年 10 月 17 日公布之「金融業運用人工智慧（AI）之核心原則與相關推動政策」。

一、目的

AI 系統為達成準確性目的，可能需要蒐集消費者或客戶大量資訊，且與客戶互動時亦同時蒐集處理其資訊，因此金融機構在 AI 系統之生命週期均應注意保護客戶的隱私權，妥善處理其客戶資料，避免資料外洩風險，並採用資料最小化原則[註 7]，避免蒐集過多或不必要的敏感資訊。金融機構並宜尊重客戶選擇是否使用 AI 服務的權利，根據客戶及機構的風險、替代方案可行性及成本來決定是否提供替代方案。

二、主要概念

(一)在大數據及 AI 技術發展下，客戶之個人資訊常被大量蒐集並用以訓練 AI，可能對客戶隱私權造成潛在威脅，進而影響民眾對金融機構之信任度及服務滿意度，故金融機構在運用 AI 系統時應注意保護客戶隱私權、妥善蒐集及處理其客戶資訊，避免資料外洩風險。

(二)金融機構宜以資料最小化之原則蒐集與處理必要之客戶資料，並避免蒐集過多或不必要之敏感資訊。

(三)金融機構運用 AI 系統面對客戶時，宜告知客戶，並尊重其選擇是否使用 AI 服務之權利及提醒是否有替代方案，以維護客戶權益。

(四)金融機構運用 AI 系統時，應注意保護客戶隱私，包含個人資料、智慧財產權與營業秘密等。

三、 隱私保護及資料治理

(一)針對客戶隱私保護及資料治理之落實，金融機構宜在 AI 系統生命週期各階段注意以下事項：

1.「系統規劃及設計」階段

(1)金融機構應評估 AI 系統之設計是否符合個人資料保護法等相關規範及其內部資料治理政策。

(2)金融機構宜依 AI 系統設計之目的，評估所需蒐集之資料及判斷資料取得管道之可行性，並遵循資料最小化蒐集處理之原則。如所蒐集之公開資料已可滿足 AI 系統設計之目的，則不需蒐集非公開資料。

(3)金融機構宜有機制保護個人資料免受未經授權之存取、損壞、損失或洩露，並依「金融監督管理委員會指定非公務機關個人資料檔案安全維護辦法」相關規定辦理。金融機構可採取之措施包含加密敏感資料、設置存取控管機制、定期進行安全監控及審查，以及確保員工接受適當之保密訓練。

2.「資料蒐集及輸入」階段

(1)金融機構宜記錄資料蒐集之來源並確保係透過合法及可靠之管道取得。

(2)金融機構宜驗證資料之準確性及完整性，並檢核資料是否存在錯誤。

(3)金融機構所蒐集之資料如包含個人資料，應確認已取得客戶同意或符合相關法令，並以風險為基礎評估是否須進一步對資料進行額外之隱私保護處理（註 8）。

3.「模型建立及驗證」階段

(1)金融機構宜確保用以訓練 AI 模型之資訊及 AI 系統所產生之資訊，不違反個人資料保護法及相關規範。

(2)金融機構宜確保合作夥伴及供應商亦符合隱私權規範及安全標準。

4.「系統部署及監控」階段

(1)金融機構宜定期監控 AI 系統、合作夥伴及供應商於部署後是否持續遵守相關之隱私權規範及安全標準，及是否有損及金融消費者隱私權或權益保障之異常情況。

(2)AI 系統如有資料外洩或違反個人資料保護法之情事時，金融機構應循現行機制通報及處理，並視需要調校 AI 系統。

(二)金融機構應注意運用 AI 系統可能導致之客戶資料外洩風險。以生成式 AI 之運用為例，在無適當管控機制下，金融機構人員不得向生成式 AI 提供未經客戶同意提供之資訊。前稱適當管控機制，例如採用封閉型部署之生成式 AI 模型、確認系統環境安全性等。如不涉及個人資料、無法直接或間接辨識特定個人之客戶行為者，則不在此限。

四、 尊重客戶選擇的權利及替代方案

(一)金融機構如運用 AI 系統向客戶提供金融服務，宜注意以下事項：

1.告知金融消費者該金融服務係由 AI 系統所提供。

2.提供資訊以便金融消費者瞭解，在正常使用過程中，AI 系統之功能為何及由 AI 協助做出之決策可能會如何影響他們。

3.提醒金融消費者是否存在 AI 系統以外之替代方案，以讓其自行決定是否選擇使用 AI 系統所提供之服務。

(二)金融機構可參考下列因素，決定於提供客戶退出使用 AI 系統服務時是否同步提供替代方案：

1.對金融機構之風險及危害程度。

2.對客戶之風險及危害程度。

3.客戶選擇替代方案後回復使用 AI 系統之可能性。

4.替代方案之可行性及成本。

5.同時運用 AI 系統及替代方案之複雜性及效率性。

6.技術可行性。

(三)若金融機構在權衡上述因素後決定不提供替代方案，宜進一步評估是否為客戶提供補救措施。

陸、確保系統穩健性與安全性

核心原則四：確保系統穩健性與安全性
(一) 金融機構在運用 AI 系統時，必須確保其系統之穩健性 (robustness) 與安全性，以避免對消費者或金融體系造成損害。
(二) 若金融機構運用第三方業者開發或營運之 AI 系統提供金融服務，應對第三方業者進行適當之風險管理及監督。

* 本核心原則係依據金管會 112 年 10 月 17 日公布之「金融業運用人工智慧（AI）之核心原則與相關推動政策」。

一、目的

當金融機構運用 AI 系統之情形愈加普遍時，系統之穩健及安全對金融機構之正常運作即愈顯重要，因此金融機構宜明確定義系統目的並進行風

險評估，選擇具韌性的 AI 模型，蒐集資料時宜注重資料品質，視情況對模型進行交互驗證及對抗性測試，並於適當之環境下部署 AI 系統。此外，亦應建立資安防護措施，防範各種安全威脅及攻擊，並進行持續監控，以確保 AI 系統的整體安全與穩定運行。

二、主要概念

(一)系統穩健性：係指 AI 系統具有預防風險發生之方法，不僅能可靠地按照預設目的執行，且可將非預期或意外不利影響降至最低，及防止不可接受之不利影響。系統穩健性包含以下概念：

1. 穩定性：穩定性佳之 AI 系統，係指電腦系統在執行過程中及面對錯誤輸入時，具有良好應對能力，即便該系統或其組件在無效輸入或壓力環境條件下，仍能正確運作。
2. 準確性：準確性佳之 AI 系統，係指系統有能力做出正確（correct）判斷以達成其規劃目的，例如將資訊正確地分類到適當之類別，或根據數據、模型做出符合規劃目的之預測、推薦或決策。AI 系統若經過完善地規劃、開發，可以減少及糾正不準確預測所帶來之非預期風險。即便當 AI 系統偶爾出現不準確的預測時，其亦能夠於檢驗時指出其錯誤率。
3. 可重製性：具可重製性之 AI 系統，係指在相同的條件下重複 AI 系統之測試，仍會得到相近的產出。

(二)系統安全性：安全性高之 AI 系統，係指具有較強抵禦外部安全威脅、攻擊或惡意濫用之資安防護能力，且符合各金融業資安相關規定要求，並可確保其系統按照應有之功能運行。

三、系統穩健性之落實方式

金融機構宜在 AI 系統生命週期各階段注意以下事項：

(一)「系統規劃及設計」階段

1.金融機構宜明確定義 AI 系統之目的，並依據此目的，決定用以衡量系統穩健性之指標以及在該指標上所應達到之門檻（標準）。

2.金融機構宜針對 AI 系統無法達成原規劃目的之情形進行風險評估，並規劃可能之風險抵減、轉移或規避等作法。

(二)「資料蒐集及輸入」階段

1.資料治理：高品質之資料係確保 AI 模型具穩定性、準確性及可重製性之基礎，因此金融機構宜根據資料品質及 AI 系統欲達成之目的適當處理資料，如補足資料之缺失值、進行資料編碼、資料標準化等。

2.金融機構亦可透過自動化工具以確保資料品質。

(三)「模型建立及驗證」階段

1.金融機構宜選擇較具備韌性（resilience）[註9]之模型，同時亦必須確認此模型符合金融機構所欲達到之目的。

2.金融機構如係自行或委託研發 AI 系統，可透過交互驗證（cross-validation）與調校等技術，進一步增進 AI 模型之穩健性及可靠性。

3.金融機構可進行對抗性測試，以評估 AI 模型在面對非預期輸入時的韌性，並做必要之調整。

4.金融機構宜進行有效性驗證並確認 AI 模型達到初始設定之系統穩定性指標門檻。

5.對於風險較高或影響幅度較大之 AI 系統，金融機構宜考量是否先測試，且測試環境與日常環境分離。金融機構亦可測試 AI 系統在具有壓力之市場條件下之表現。

(四)「系統部署及監控」階段

1.金融機構宜於適當之環境下部署 AI 系統，以減少 AI 系統受外部

因素影響（例如電力穩定、網路頻寬）而降低效能。

2. 金融機構宜建立適當之監控機制，定期檢測 AI 模型是否有效度偏移之狀況，並於模型準確性下降或出現其他問題時，即時進行處理。

四、 系統安全性之落實方式

(一)金融機構宜遵循資訊安全相關規範，建立適當之資安防護或管控措施，防範各種安全威脅及攻擊，如駭客攻擊、惡意軟體等，並持續監控運作結果，確保 AI 系統之安全性。

(二)金融機構宜採取管控措施，避免於訓練模型時因第三方業者之不當操作或人為疏失，導致模型參數或資料外洩的風險。

(三)金融機構宜在 AI 系統生命週期各階段注意以下事項：

1.「系統規劃及設計」階段

(1)提升員工對安全性威脅及風險的認識，並協助相關人員規劃減輕風險的合適方法。

(2)評估系統之潛在威脅。

(3)選擇 AI 模型時除考量功能及效能等因素外，宜將安全性納入考量。

2.「資料蒐集及輸入」階段：強化資料安全控管，降低資料外洩風險。

3.「模型建立及驗證」階段

(1)評估或定期檢視 AI 相關廠商的安全性，並要求廠商遵守資安標準。

(2)辨識、追蹤及保護 AI 相關資產（例如模型、資料、提示（prompt）、軟體、紀錄文件、內部評估等）。

(3)針對模型、資料及提示留下相關書面或數位紀錄。

4.「系統部署及監控」階段

(1)保護基礎設施，包含對 API、模型及資料之使用進行適當控管、積極防範竊取模型或損害效能之網路攻擊等。

(2)保護模型及資料，例如透過落實資訊安全實務作法或管控使用者界面等。

(3)AI 模型部署前先進行適當且有效的安全評估。

(4)監控模型及系統的輸出與效能，以觀察可能影響安全性的變化。

(5)在符合隱私及資料保護之前提下，記錄並適當監控系統的輸入內容。

(6)使用安全、模組化（modularization）的更新作業流程。

柒、落實透明性與可解釋性

核心原則五：落實透明性與可解釋性
(一) 金融機構在運用 AI 系統時，應確保其運作之透明性及可解釋性。
(二) 金融機構使用 AI 與消費者直接互動時，應適當揭露。

* 本核心原則係依據金管會 112 年 10 月 17 日公布之「金融業運用人工智慧（AI）之核心原則與相關推動政策」。

一、目的

當金融機構運用 AI 與消費者互動時，其決策或互動內容與消費者息息相關，因此宜向消費者適當揭露與其相關之資訊，對於自行或委託研發之 AI 系統，金融機構宜確認其人員必要時可對內及對稽核人員清楚說明 AI 系統運作之邏輯，以利面對需要修正或檢視 AI 系統時，可在妥適情形下進行。

二、主要概念

(一)透明性：係指提供外部利害關係人（stakeholder）有關 AI 系統之相

關資訊，以利其了解對其權益之影響等，以及該等 AI 系統的限制與風險。

(二)可解釋性：係指可清楚說明自行或委託研發並使用之 AI 系統如何運作及其預測或決策過程背後之邏輯，以利組織內評估是否符合內部政策、作業流程及監管要求等。

(三)金融機構宜理解其運用之 AI 系統如何做出決策並宜提高 AI 系統的可解釋性，以確認對 AI 系統運作之有效管理。

(四)金融機構運用 AI 系統時，宜主動向利害關係人揭露相關資訊，如利害關係人要求進一步說明，宜適當說明所使用之資料、資料如何影響決策，及決策對利害關係人之影響等，以提升民眾信任度。但金融機構運用之 AI 系統如與洗錢防制、資訊安全、詐騙偵防有關，或如涉及企業營業秘密，因資訊過度揭露可能衍生其他風險，宜審慎控制對主管機關以外人員揭露相關資訊之必要性及程度。

(五)金融機構宜就 AI 系統生命週期各階段之透明性及可解釋性擬定共通性原則：

1.透明性

(1)金融機構宜就評估 AI 系統所需之適當透明性訂定共通性原則，例如運用 AI 系統產生貸款決策建議時，對客戶說明解釋之程度、時機及形式等。

(2)金融機構宜確認在客戶往來生命週期各階段中，可能需對客戶通知之項目為何，並事先備妥相應之通知樣版。

2.可解釋性

(1)金融機構宜就評估 AI 系統可解釋性訂定共通性原則，包含如何評估所需之可解釋性程度及相關資訊提供對象等。

(2)金融機構宜就 AI 系統選定適合的解釋方法，並明定前揭解釋方

法之基本要求。

三、 透明性及可解釋性之落實方式：

金融機構宜在 AI 系統生命週期各階段注意以下事項：

(一)「系統規劃及設計」階段

1.透明性

(1)金融機構宜依所定之透明性共通性原則，決定 AI 系統之透明性程度，並確認在客戶生命週期各階段所需的主、被動通知項目及其形式。

(2)金融機構規劃以 AI 系統與金融消費者互動時，宜規劃如何以淺白之用語適當揭露相關資訊，例如：

- 讓金融消費者知悉其正考慮之金融商品或服務係由 AI 提供的。
- 讓金融消費者瞭解其在正常使用過程中，AI 系統會提供之功能及預估之表現為何，並讓金融消費者知悉可能受到之正反面影響。
- 如金融機構係運用 AI 系統輔助決策，宜考慮提供金融消費者額外之資訊，以便其瞭解這些決策是如何形成的。

2.可解釋性

(1)金融機構宜依準備期階段所評估之可解釋性共通性原則，決定所需之可解釋性程度及相關資訊提供對象。

(2)依前揭可解釋性程度選擇適合的解釋方法，並評估該解釋方法是否符合所定之基本要求。

(3)金融機構如係自行或委託研發 AI 系統，宜規劃備置 AI 系統架構之相關文件或技術報告，並規劃提供監理機關存取及了解 AI 系統與所使用數據之權限，以便未來其查詢與瞭解金融機構 AI 系統之運作及使用數據之妥適性。

(二)「資料蒐集及輸入」階段：為因應未來透明性或可解釋性要求，金融機構宜確保書面化或以數位方式記錄訓練 AI 系統之資料等相關資訊（例如資料來源、時間點、消費者同意、資料字典及資料已知限制等）。

(三)「模型建立及驗證」階段

1.透明性

(1)金融機構宜依透明性要求，測試與驗證相應之功能。

(2)金融機構宜規劃如何適當調整作業流程（例如客服及客訴處理流程），以強化對客戶之透明性，並培訓相關員工以應對客戶諮詢。

(3)金融機構宜規劃如何適當揭露並更新客戶或網站之約定服務條款，例如向客戶說明 AI 系統如何使用客戶資料、客戶可能會有之利益與風險，以及客戶如何參與、退出及提出問題等。

2.可解釋性

(1)金融機構自行或委託研發 AI 系統者，宜依可解釋性之要求，提出可解釋性報告。

(2)金融機構宜審查及確認相關可解釋性之說明是否妥適，並確認可解釋性之程度與其 AI 系統應用之重要性相稱。如果金融機構對於 AI 系統之可解釋性未達預期，則宜規劃採取其他措施（例如切換至更簡單之模型、刪除難以解釋之功能或引入更多之人工監督等）。

(3)金融機構於模型建置後，宜驗證其人員是否知悉 AI 系統之架構、算法及其所使用之功能（feature）及決策因素，且 AI 系統之運作過程可被理解及解釋。如其人員未能清晰明確表達，宜檢討是否避免使用過於複雜或無法解釋之架構、演算法或功能等。

(四)「系統部署及監控」階段：

1.金融機構使用 AI 與消費者直接互動前，宜主動告知該互動或服務係利用 AI 系統自動完成。

2.金融機構宜依據客戶所提出之需求，視情況提供適當之說明及解釋，尤其對於可能受到系統性不利差別待遇之客戶，金融機構可評估以簡單易懂之方式，說明 AI 系統產出之預測、建議或其決策基礎之邏輯，惟仍宜注意資訊過度揭露所衍生之風險。

3.金融機構宜定期監控 AI 系統透明性及可解釋性達成情形。

4.為提升市場對 AI 的信任度，如有需要，金融機構亦可規劃透過發布報告、技術文件或於網站上揭露相關資訊等方式，主動讓利害關係人（stakeholder）知悉其運用 AI 系統之做法，包括說明 AI 系統之用途、運作原理、所使用之數據、算法及可能之影響等。

捌、促進永續發展

核心原則六：促進永續發展
(一) 金融機構在運用 AI 系統時，應確保其發展策略及執行與永續發展之原則相結合，包括減少經濟、社會等不平等現象，保護自然環境，從而促進包容性成長、永續發展及社會福祉。
(二) 金融機構在 AI 系統運用過程中，宜對一般員工提供適當之教育及培訓，促進員工能適應 AI 帶來之變革，並盡可能維護其工作權益。

* 本核心原則係依據金管會 112 年 10 月 17 日公布之「金融業運用人工智慧 (AI) 之核心原則與相關推動政策」。

一、目的

AI 系統之運作可能耗能、耗水，亦可能對現有一般員工造成工作之剝

奪或威脅感，且加劇數位落差，因此金融機構應重視社會及環境責任，如利用新興科技減少資源消耗及促進普惠金融數位轉型。同時，金融機構宜在數位轉型時兼顧一般員工之轉型，追求永續穩定發展。

二、主要概念

(一)金融機構運用 AI 系統時，宜將社會、環境等視為利害關係人（stakeholder），兼顧社會公平及生態責任，例如在使用過程中，促進普惠金融數位轉型、降低數位落差、減少水、電等能源消耗問題。

(二)金融機構運用 AI 系統之策略及執行方向，宜依據國際永續發展目標及自訂之永續發展原則，並適當列入永續發展綜合指標。

三、永續發展之落實方式

(一)辨識產生之影響：金融機構宜建立機制辨識與評估 AI 系統對環境、社會產生之影響或風險。

(二)優化硬體設施：金融機構可選擇能效較高之硬體設備，以減少能源消耗，例如採用節能伺服器、低功耗處理器及高效能數據中心設備等，並優化硬體設施之配置與管理，以提高能源利用效率。

(三)共享資源及虛擬化：金融機構得透過虛擬化技術及資源共享方式，將運算資源及資料倉儲集中管理，減少設置重複之硬體設置，從而節省能源消耗。

(四)改進模型與演算法：金融機構可優化 AI 系統之演算法及減少模型之複雜度與計算需求，從而提高運算效率及資源利用率。

(五)預先處理資料：金融機構可預先處理數據，以減少不必要的數據傳輸，並可透過提升資料品質，減少為提升準確率而重複運算所消耗之

能源。

(六)智慧控管能效：金融機構可借重能源效能監控系統，實時監測 AI 系統之能源消耗與效能表現，及時發現與解決能源浪費之問題，並持續改進系統之能源效率。

(七)回收與再利用資源：為減少地球資源之過度使用，金融機構可對舊有硬體設備進行資源回收與再利用，以減少電子廢棄物之產生。金融機構並可多利用使用權概念運用硬體設備等，減少對原物料之利用。

(八)降低數位焦慮及數位落差：金融機構可依據金融消費者屬性，提供符合其需求之服務，以降低可能之數位焦慮或落差，例如提供金融消費者選擇面對面服務之機會，以減少客戶對 AI 系統之焦慮；或提供數位體驗，提升數位運用上較為弱勢族群採用數位服務之誘因。

四、員工教育及培訓相關事項

(一)金融機構必須尊重並保護一般受僱員工的工作權益，包括在數位轉型過程中，提供適當的教育及培訓以助其適應新的工作環境、減少失業風險。

(二)金融機構在運用 AI 系統時，宜對員工提供相關教育及培訓，包括 AI 基本概念及運作方式、AI 如何影響各部門及工作流程等，並視需要建立專案小組，負責監控 AI 系統之影響及員工適應情況，以及根據實際需求調整教育及培訓計畫。

(三)金融機構亦可提高員工對節約能源、減少資源過度使用及照顧數位弱勢之意識，並提供相應之培訓及指導，以促進其對永續發展之實踐。

參考資料

1. Board of Governors of the Federal Reserve System, and Office of the Comptroller of the Currency (OCC), 2011, "Supervisory Guidance on Model Risk Management".
2. Department for Science, Innovation and Technology, 2023, "Capabilities and risks from frontier AI".
3. European Commission (EU), 2019, "Ethics Guidelines for Trustworthy AI", High-Level Expert Group on Artificial Intelligence.
4. Financial Stability Institute (FSI), 2021, "Human Keeping AI in check—emerging regulatory expectations in the financial sector", FSI Insights on policy implications No. 35.
5. International Organization of Securities Commissions (IOSCO), 2021, "The Use of Artificial Intelligence and Machine Learning by Market Intermediaries and Asset Managers".
6. Monetary Authority of Singapore (MAS), 2022, "Veritas Document 3: FEAT Principles Assessment Methodology".
7. Monetary Authority of Singapore (MAS), 2022, "Veritas Document 3A: FEAT Fairness Principles Assessment Methodology".
8. Monetary Authority of Singapore (MAS), 2022, "Veritas Document 3B - FEAT Ethics and Accountability Principles Assessment Methodology".
9. Monetary Authority of Singapore (MAS), 2022, "Veritas Document 3C - FEAT Transparency Principles Assessment Methodology".
10. National Cyber Security Centre (NCSC) et al., 2023, "Guidelines for secure AI system development".
11. National Institute of Standards and Technology (NIST), 2023, "AI Risk Management Framework (AI RMF 1.0)".
12. The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2021, "OECD Business and Finance Outlook 2021".
13. The Personal Data Protection Commission of Singapore (PDPC), 2020, "Model

Artificial Intelligence Governance Framework".

14. 銀行公會（研究單位：安永諮詢服務公司），2023，“人工智慧資通安全防護委外研究案”。

註釋

註 1： 外資集團在台分公司，如由集團提供 AI 應用，可依集團規範辦理。

註 2： 人工智慧相關定義參考自銀行公會「金融機構運用人工智慧技術作業規範」。

註 3： 自行研發除包含金融機構完全獨立開發外，亦包含與其他金融機構共同合作、聯合開發 AI 系統，以及以市場上既有之開源 AI 模型為基礎，進一步自行訓練或微調 (fine-tuning) 所研發之 AI 系統。

註 4： 個人原始資料係指未經去識別化、隱私強化技術處理或其他方式處理之個人資料。

註 5： 救濟選項 (remedies) 可能包括申訴或補救管道、爭議處理機制等。

註 6： 模型開發過程中版本資訊由金融機構依其重要性決定保存年限。

註 7： 所謂資料最小化原則係指蒐集個人資料必須適當、相關且於資料處理目的之必要範圍內。

註 8： 例如假名化、匿名化或採用隱私強化技術 (PETs) 等。

註 9： 韌性係指 AI 模型能適當地處理未在預期內的資料輸入或於信心水準過低時拒絕做出預測。

論著與分析

東南亞國家中央銀行研訓中心（SEACEN）舉辦之「危機管理、清理及復原計畫課程」摘要報告

本公司清理處整理

壹、前言

當前銀行倒閉通常是因為風險管理不當、營運缺失或財務狀況不健全等原因，銀行監理機關如早期發現金融機構相關缺失，並採取適當執法行動，是使銀行恢復正常營運之關鍵因素，本次課程主要分為三大部分，第一部分主要概述美國監理制度及相關監理指標，以即時發現銀行營運缺失，並採取適當監理措施，第二部分主要介紹有關美國金融機構復原與清理計畫相關內容，第三部分說明 2023 年美國中型銀行倒閉事件及未來挑戰。

貳、美國監理概況

一、美國銀行業監理架構概述

美國銀行業監理架構複雜且嚴密，由多個聯邦與州級機構共同分工監理，以確保金融穩定、保護消費者利益並維持市場完整性，美國銀行業監理架構如下：

(一)美國金融改革歷程

1. 1873、1884、1896 及 1907 等年度發生之銀行業金融危機：因美國經濟環境變化或蕭條造成銀行倒閉恐慌事件頻繁發生，並對國內生產總值（GDP）產生重大影響，美國政府透過立法方式建立聯邦準備制度。
2. 1933 年通過「格拉斯 - 史蒂格勒法案」（Glass-Stegall Act）：1920 年代經濟大蕭條，美國銀行業發生嚴重之銀行倒閉危機，美國國會於 1933 年通過該法案，禁止銀行業過度跨足證券業務，商業銀行、證券公司（投資銀行）、保險公司不得跨業經營，並設立聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）及證券交易委員會（Securities and Exchange Commission, SEC）。
3. 1956 年訂定「銀行控股公司法」（Bank Holding Company Act）：為避免銀行控股公司（Banking Holding Companies）從事與銀行無關之商業行為，該法案主要目的是為加強對銀行控股公司的監理，限制銀行控股公司業務範圍、防止金融壟斷、維護競爭環境、保障金融穩定及加強監理。
4. 1999 年格雷姆 - 里奇 - 布萊利法案（Gramm-Leach Bliley Act, GLBA）：GLBA 取消了「格拉斯 - 史蒂格勒法案」某些限制，使銀行、證券公司及保險公司能在同一控股公司下提供綜合性的金

融服務，此改革旨在提高金融機構競爭力，促進金融服務業創新和發展。GLBA 要求金融機構採取措施保護消費者的非公開個人訊息，防止未經授權使用，該法案規定金融機構必須向客戶提供隱私通知，並允許客戶選擇退出訊息分享。

5.2010 年陶德法案（Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act）：美國在 2008 年 9 月發生金融危機，對金融體系造成全面性衝擊，在當月美國聯邦政府接管 2 家房貸市場大型業者，同意 1 家大型銀行破產，並對 1 家全球最大保險公司進行紓困，寫下美國史上最嚴重金融業危機事件，爰於 2010 年通過該法案，該法案主要內容設立金融穩定監督委員會（Financial Stability Oversight Council, FSOC），負責監測與處理系統性風險，確保金融市場穩定性，並成立消費者金融保護局（Consumer Financial Protection Bureau, CFPB），專門負責保護消費者在金融產品和服務中的權益、加強對大型金融機構的監理以防止大而不能倒，並要求大型金融機構訂定生前遺囑或清理計畫，以確保該等機構倒閉時能有序清理，避免對經濟造成重大衝擊。

(二)美國監理機構職掌分工：

目前美國金融監理機關包括聯邦準備委員會（FRB）、貨幣監理署（OCC）、消費者金融保護局（CFPB）、聯邦存款保險公司（FDIC）、證券交易委員會（SEC）、金融業監理機構（FINRA）、全國信用合作監理署（NCUA）、公開發行公司會計監督委員會（PCAOB）及聯邦住宅金融局（FHFA）等，依職掌所屬各機關如下（詳如圖一）：

1.銀行審慎監理：FRB、OCC、FDIC、NCUA。

2.證券及衍生性商品：SEC、商品期貨交易委員會（CFTC）。

3.其他金融活動：CFPB、FHFA。

圖一　美國依職掌監管框架圖

Prudential Bank Regulators	Securities and Derivatives Regulators	Other Regulators of Financial Activities	Coordinating Forum
Office of the Comptroller of the Currency (OCC)	Securities and Exchange Commission (SEC)	Federal Housing Finance Agency (FHFA)	Financial Stability Oversight Council (FSOC)
Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC)	Commodities Futures Trading Commission (CFTC)	Consumer Financial Protection Bureau (CFPB)	Federal Financial Institutions Examinations Council (FFIEC)
National Credit Union Administration (NCUA)			President's Working Group on Capital Markets (PWG)
Federal Reserve Board (FRB, or the Fed)			

4.協調合作：金融穩定理事會（FSOC）、聯邦金融機構檢查委員會（FFIEC）、美國金融市場工作小組（President's Working Group on Capital Markets, PWG）

(三)美國聯邦監理機關及管轄機構：

1.聯邦準備委員會（FRB）[註1]管轄機構：

(1)銀行及金融控股公司及由 FSOC 指定之系統性重要金融機構（Systemically important firms）。

(2)屬聯邦準備會員之州立案銀行（State-Chartered Bank）。

(3)外國銀行機構（Foreign Banking Organization，FBO）。

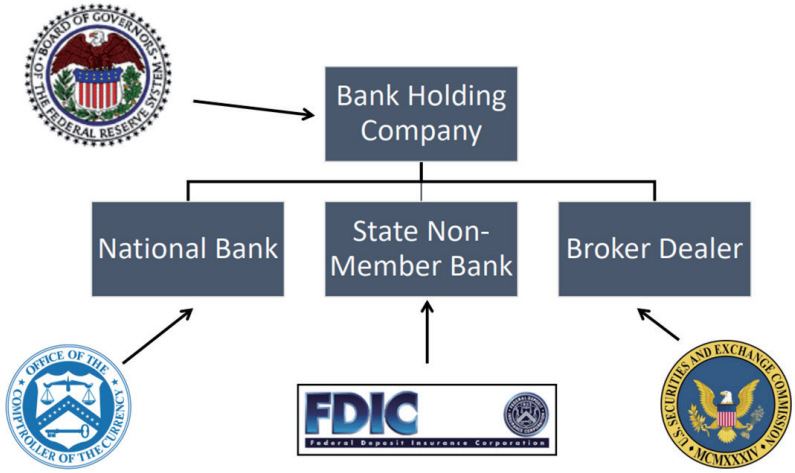
2.貨幣監理署（Office of the Comptroller of the Currency, OCC）管轄機構：

(1)全國性銀行（National-Chartered banks）及儲蓄機構（Savings Associations）。

(2)外國銀行之聯邦分行。

3.聯邦存款保險公司（FDIC）：負責存款保險，保障存款人存款資金，以降低銀行倒閉影響，另 FDIC 並監理不屬於聯邦儲備系統的州立銀行、儲蓄協會及特許工業銀行，並擔任倒閉銀行清理人。

圖二　美國聯邦監理機關架構圖



4.截至 2023 年 9 月 30 日，FDIC 之要保機構總數為 4,704 家，資產總額達 23,503,736 百萬美元，估計受保障存款達 10,592,562 百萬美元，約占國內存款總額 17,213,736 百萬美元之 61.5%，詳如圖三。

圖三　美國要保機構總數

（單位：百萬美元）

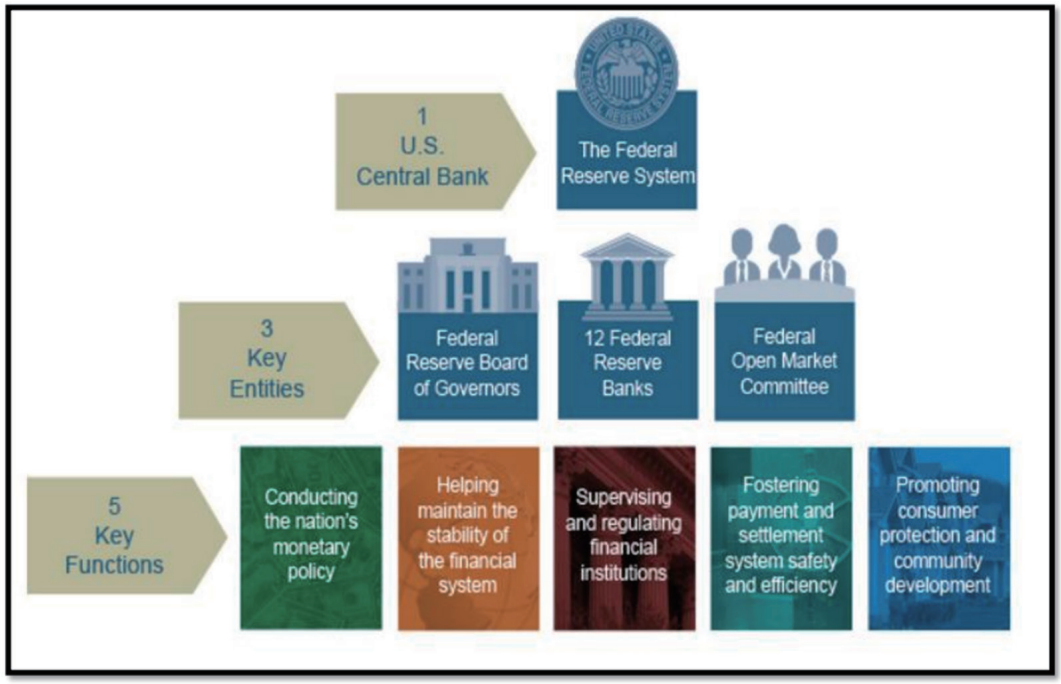
機構類型	機構數量	總資產	國內存款	估計受保存款
商業銀行和儲蓄機構				
FDIC 保險的商業銀行	**4,139**	**$22,200,418**	**$16,185,439**	**$9,735,461**
FDIC 監理的商業銀行	2,760	$3,863,040	$3,091,063	$2,112,328
OCC 監理的商業銀行	710	$14,887,014	$10,558,747	$6,192,739
聯邦儲備系統監理的商業銀行	669	$3,450,364	$2,535,629	$1,430,394
FDIC 保險的儲蓄機構	**565**	**$1,208,421**	**$972,849**	**$809,368**
OCC 監理的儲蓄機構	246	$518,400	$410,005	$348,599
FDIC 監理的儲蓄機構	282	$307,261	$243,418	$183,791
聯邦儲備系統監理的儲蓄機構	37	$382,760	$319,426	$276,977
總計	**4,704**	**$23,503,736**	**$17,213,736**	**$10,592,562**

二、 聯邦準備系統（Federal Reserve System，FRS）概述

(一)FRS 簡介

為美國中央銀行，由聯邦儲備理事會、12 個區聯邦準備銀行及聯邦公開市場委員會（Federal open market commission, FOMC）三個主體構成，其主要職掌包括全國貨幣政策、協助維護金融體系穩定、金融機構監理、促進支付及清算系統之安全與效率及消費者保護，詳如圖四：

圖四　美國聯邦準備系統架構



(二)FRS 監理目標：

FRS 監理原則係依據金融機構組織規模、複雜性、風險狀況和條件量身制定，主要監理目標如下：

1.識別及評估集團主要風險，包括集團成員間風險。

2.確認用於評估集團整體風險之系統是否足夠。

3.瞭解集團內決策的制定者以及決策者。

4.確保集團與個別機構資本之完整性、有效性與可轉移性。

5.預先發現風險，並識別風險可能傳播途徑以降低其影響。

(三)妥適監理（Tailoring Supervision）

依大型及小型銀行之差異擬定不同監理政策：

1.大型銀行複雜金融機構與外國銀行：持續性監理並須符合更嚴格的監理要求，並由專門監督團隊和風險專家辦理檢查。

2.小型銀行：如社區銀行和區域銀行，監理成本較小，至少每 18 個月接受一次定期檢查，必要時再加上相關領域專長人員辦理檢查。

3.因不同類型機構監理存在不同差異，FRS 持續改進監理政策，以確保適合銀行組織的規模與複雜性，常見監理方法包括：

- 在綜合基礎上進行監理：透過全面與綜合的風險管理策略，確保金融機構穩健營運，以防止系統性風險之傳染與擴散。
- 使用場外監控方法。
- 進行現場檢查。
- 定期與董事會舉行會議。
- 除上開方式外並加上使用內部和外部審計人員檢查，與其他國內監理機構（功能性監理機構等）和外國監理機構分享與協調資訊等方式。

(四)聯邦準備系統主要使用 CAMELS（Capital Adequacy, Asset Quality, Management, Earnings, Liquidity, and Sensitivity to Market Risk, CAMELS）與 LFI（Large Financial Institution, LFI）兩種系統評估金融機構整體狀況：

1.CAMELS 評等系統：適用於所有金融機構，用於評估資本適足性、

資產品質、公司治理、收益性、流動性和市場風險敏感性。

(1)資本適足性（Capital Adequacy）：評估銀行對經營過程所面臨風險能否保持償還能力的指標。資本充足性提供緩衝或準備，使銀行能夠吸收可能損失，該等資本準備有助於銀行在面對意外損失時保持穩定和持續營運能力。

- 主要比率：股本 / 總資產，資本 / 風險加權資產（RWA）
- 標準：股本 / 總資產 ≥5%；資本 /RWA≥9.5%

(2)資產品質（Asset Quality）：評估銀行的資產，如授信、證券、交易投資組合及固定資產等資產品質。

- 主要比率：提列呆帳比率（提列呆帳金額 / 平均授信投資組合）、備抵呆帳準備率（備抵呆帳金額 / 平均授信投資組合）、轉呆比率（轉銷呆帳金額 / 平均授信投資組合）、不良授信比率（不良授信 / 總授信）
- 標準：呆帳提撥金額（Loan loss provision）占總授信投資組合的比例 <1%；備抵呆帳金額（Reserve for loan losses）占總授信投資組合的比例 <3%；備抵呆帳金額占不良授信的比例 >1

(3)公司治理（Management）：管理階層需要具備經驗、專業性與審慎性。

(4)盈餘（Earnings）：銀行盈餘能力決定銀行累積資本、資產成長及為投資者提供報酬的能力。

- 主要比率：淨利息收益率（淨利息收入 / 平均總資產）、稅前息前折舊攤銷前之收益（Earnings Before Interest, Taxes, and Amortization, EBITA）、淨收入比率（ROE、ROA）
- 標準：淨利息收入占總資產的比例 >3%；ROA>1%；ROE>10%

(5)流動性（Liquidity）：流動性是指現金、證券、銀行將資產轉換為現金的能力，流動性必須具備清償所有一年內到期債務之能力。

- 主要比率：流動資產 / 總資產，流動資產 / 總存款，貸款 / 存款，貸款 /（存款 + 借款），貸款 / 總資產
- 標準：流動資產占總存款的比例 >20%；流動資產占總資產的比例 >30%；貸款占總資產的比例 <65%。

(6)市場風險敏感性（Sensitivity to Market Risk）：衡量銀行對利率變動的敏感性，評估外部因素對資產負債表的影響，並利用模型瞭解特定環境中的風險。

2.CAMELS 評等等級

監理機關在實地金融檢查（On-site Examination）後對該機構綜合評估，給予 1 至 5 的綜合評等，以這些等級來識別需要更多監督與干預的金融機構，以確保金融體系穩定性與安全性，各評等意義：

(1)等級 1（Strong）：這些機構在所有評估領域都表現非常強勁，風險管理能力優越，能夠有效因應任何潛在金融困境，主要特點為資本充足，資產品質佳、管理層能力強，獲利良好且穩定、流動性充足及市場風險低。

(2)等級 2（Satisfactory）：這些機構在大多數評估領域表現良好，雖然可能存在小問題，但總體風險可控制，主要特點為資本與資產品質均達到滿意水平、管理層能力較強，獲利狀況良好、流動性充足，市場風險管理適當。

(3)等級 3（Fair）：這些機構在某些評估項目存在明顯問題，需要監理機構進行更頻繁的監督和指導，主要特點為資本與資產品質有所缺失、管理層對風險管理不佳、獲利能力不穩定及流動

性可能存在問題，市場風險較高。

(4)等級 4（Marginal）：這些機構在多個評估項目項目存在顯著問題，面臨較高的財務困境風險，需要立即採取補救措施，特點為資本不足，資產質量低劣、管理階層能力弱化，獲利狀況不佳及流動性短缺，市場風險敏感性高。

(5)等級 5（Unsatisfactory）：這些機構在所有評估項目表現極差，面臨嚴重的財務困境，需要監理機關進行干預或接管，特點為資本嚴重不足，資產品質極差、管理階層能力嚴重不足，獲利狀況極差及流動性極度短缺，市場風險極高。

3.LFI 評等系統（Large Financial Institution Rating System）

對總資產 1000 億美元（含）以上銀行控股公司（Banking Holding Companies, BHCs）和非保險、非商業的儲蓄和貸款控股公司（Savings and Loan Holding Companies, SLHCs）及總資產 500 億美元（含）以上外國銀行在美國的控股公司（Intermediate holding companies, IHCs）訂有 LFI 評等系統，以評估大型機構風險管理能力和整體穩健性，確保該等機構能在不同經濟環境中保持穩定營運，主要評估內容如下：

(1)資本適足性與規劃：對資本規劃與部位進行全面評估，評估該機構是否具有足夠資本以因應潛在風險，及資本規劃的有效性。

(2)流動性風險管理：評估該等機構用於識別、衡量、監控與管理流動性風險的過程，以瞭解是否符合風險管理要求。

(3)公司治理：評估公司治理與內部控制的有效性，包括董事會運作有效性、業務管理能力、風險管理獨立性與內部控制有效性，另對國內大型複雜金融機構（Large and Complex Financial Institution）並評估其復原計畫。

4.LFI 評等等級

(1)大致符合預期（Broadly meet expectations）: 公司可能有監理問題，但不太可能威脅公司維持安全穩健營運的能力。

(2)有條件地符合預期（Conditionally meet expectations）: 公司可能存在一些監理問題，監理機關可通知該機構於適當時間內解決該問題。

(3)不足 -1（Deficient-1）: 公司存在財務或營運缺陷，對其安全性和穩健性構成重大風險，本類評級之公司需獲得監理機關核准才能進行業務擴展。

(4)不足 -2（Deficient-2）: 公司財務或營運缺失已使該機構處於不安全或不穩健狀態，監理機關需對該機構採取正式法律行動或監理措施，如罰款或其他強制性措施，以解決其嚴重財務或營運問題。

三、 早期糾正措施

(一)警訊指標主要分為下列兩種：

1.財務警訊指標（落後指標）

- 快速擴張成長策略：銀行追求快速增長，特別是信用授信業務，這種策略雖然在短期內可以提高業績，但也增加了壞帳與不良授信風險。
- 降低授信標準：銀行降低授信標準以吸引更多借款人，可能導致貸款予更多高風險借款人，增加違約可能性。
- 經濟狀況：在經濟衰退或經濟環境惡化時，借款人償債能力會下降，導致違約率上升，特別是某些行業在經濟不景氣時更容易受到影響，例如房地產、製造業等，該等行業借款人更有可能出現還款困難。

2.流動性：如果銀行營運依賴大量短期資金，容易導致流動性危機，

因此倘銀行過度依賴短期融資，一旦市場條件惡化，如利率急劇上升或市場流動性減少，銀行將無法獲得足夠資金支持營運。

3.詐欺與濫用：管理階層或員工欺詐行為，如虛增貸款、挪用資金等，會直接影響銀行財務狀況與聲譽，另銀行資源不當使用或濫用，如過度費用支出、濫用銀行資金等，將導致成本上升與降低營運效率。

4.非財務指標（領先指標）

- 管理階層變動頻繁
- 內部控制薄弱
- 風險管理不佳
- 推出具潛在風險與挑戰的創新金融產品與服務
- 過度依賴第三方供應商
- 延遲或未進行審查
- 員工異常流動
- 政策缺乏審查

(二)檢查問題指標

1.確定問題嚴重性：瞭解問題嚴重程度與影響範圍。

2.識別問題原因：確定問題是否在銀行控制範圍內。

3.採取糾正措施：採取必要糾正措施以解決該指標之問題。

(三)與金融機構有效溝通

1.有效與透明溝通：保持與銀行管理階層透明溝通，專注於問題的解決，並調查問題根本原因，確保糾正措施合理性並獲得管理階層承諾解決問題。

2.核心問題：管理階層通常是銀行問題之核心，包括執行能力不足、知識不足、領導能力缺乏、改善問題意願不強、未能發現識別問

題、缺乏責任感與獎勵機制不相當等問題。

3.溝通方式：溝通方式包含以檢查報告、公文、召開會議、董事會會議與道德勸說等方式進行有效溝通，並獲得管理階層改善承諾。

(四)後續監理行動

1.監理銀行管理階層對糾正措施實施改善之進展。

2.對銀行進行持續監督。

3.與銀行管理階層保持溝通。

4.總結糾正措施的有效性。

(五)FRS 的經驗

1.管理階層之應變能力：經濟波動會測試銀行管理階層的應變能力，好的管理者能夠在經濟不景氣時保持穩定，而差的管理者則可能在經濟困境中暴露出問題。

2.經營策略之影響：管理階層經營策略會顯著並迅速地改變銀行風險狀況，如過度集中在高風險授信或投資上，會導致銀行面臨更大風險。

3.業務集中風險：資產或授信集中度過高會帶來高風險。例如，過度依賴單一行業或地區之貸款，容易在該行業或地區出現問題時造成重大損失。

4.有效的內部控制與風險管理系統：有效的內部控制與風險管理系統可以在早期階段識別出問題，避免小問題演變成大問題。

5.資產快速增長的警示信號：資產快速增長也是一個警示訊號，表示銀行可能在承擔過多風險，爰需要警惕與審慎對待。

6.非當地之授信：承作非本當地之授信易增加風險，因對借款人瞭解與監控難度更大。

7.流動性與緊急資金計畫之重要性：當銀行狀況惡化時，流動性和應

急資金計畫變得至關重要，銀行需要確保有足夠流動性以應付突發情況。

四、 美國復原與清理計畫

為強化金融機構健全經營並使問題金融機構有序退出市場，美國監理機關依據「陶德法蘭克華爾街改革與消費者保護法（Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, DFA）等法案，要求資產總額達一定金額以上之大型金融機構預先擬定復原及清理計畫（recovery and resolution planning, RRP）。

(一)復原計畫

訂定復原計畫主要係為銀行在財務壓力下可能面臨的各種挑戰，並確保該計畫能夠使該機構恢復至穩定狀態，復原計畫主要內容：

1. 範圍與目標：訂定復原計畫首先需要明確計畫範圍與目標，包括確定需要參與訂定計畫的業務單位和部門，收集相關資料與訊息，並確保所有參與者對計畫目標能清楚瞭解。
2. 情境分析：識別與評估可能影響銀行穩定性之各種情景，包括宏觀經濟條件變化，如：利率波動、行業狀況惡化或匯率變動等因素，此外，尚需考慮特定情況，如營運事件、網絡安全攻擊、商譽風險、傳染風險、欺詐和訴訟等事件發生。
3. 溝通：確保所有相關部門或單位間有效溝通是復原計畫成功關鍵，包括內部溝通，使所有參與者了解計畫細節和各自角色和責任，及外部溝通，確保與主管機關及其他有利害相關者的溝通協調。
4. 確定參與人員：確定與復原計畫參與人員，包括高級管理人員、業務單位負責人及風險管理團隊，這有助於確保計畫制定與實施過程中，各部門協同合作，共同應對挑戰。
5. 設定觸發條件：設定觸發復原計畫之關鍵指標或事件，這些觸發條

件包括資本比率下降、獲利能力問題、流動性下降、未預期的存款或資金流出、調降信用評級等情形，該等指標可幫助銀行遇到危機時能及時啟動復原計畫。

6.模擬測試：對復原計畫進行模擬測試，以確保在實際情況下的有效性，包括模擬不同情境以測試計畫反應能力與因應措施，並根據測試結果進行調整與改進。

7.資料收集：收集復原計畫所需相關資料，如有關單位、法律結構、風險管理架構、財務報表、各類業務關鍵指標、資金和流動性計畫、關鍵合約或協議及聯絡窗口等資料。

8.復原項目：識別與評估不同復原項目之最佳方案，項目包括出售部分業務、法律實體、出售資產、增加資本、減少股息支付、停止部分業務或減少新增貸款等方案。

9.預期復原結果及報告機制 : 評估採取復原計畫的結果並制定因應措施，確保在實施復原計畫時能夠有效因應各種挑戰，以最小化對銀行負面影響，另並需確定復原計畫的治理結構與報告機制，確保計畫順利實施與持續改進，包括建立明確責任分配與報告流程，確保所有參與者清楚瞭解計畫進展與結果。

(二)清理計畫

2008 年全球金融危機，美國政府為避免「大到不能倒」及政府紓困金融機構事件再度發生，並讓問題金融機構有序退出市場，爰於 2010 年 7 月通過 DFA，以加強對金融機構的監理，防止未來金融危機發生，並保護消費者權益，Fed 及 FDIC 並依 DFA 共同發布相關施行規則，DFA 主要分為 Title I 及 Title II：

1.Title I：為防止資產規模龐大且業務複雜的大型金融機構因重大財務問題或倒閉影響美國金融體系穩定，DFA 規定該等機構需定

期提交清理計畫（Resolution Plan），以利監理機關預為準備因應方案，以利有序清理，該提交之計畫即所謂的生前遺囑（living wills），其須敘明在不對美國金融體系或經濟產生不利影響下進行退場處理之相關措施，以確保 FDIC 取得清理該機構重要相關資訊，計畫主要內容：

(1)執行摘要（Executive Summary）：說明適用公司在發生重大財務困境或倒閉時，迅速有序地處理的策略計畫關鍵要素，以及近期發生的重大事件或改變或為改善處理計畫有效性所採取的任何措施。

(2)組織結構及相關資訊：說明核心事業、重要營運實體及具有控制權之子公司之架構與資訊，並應提供合併及非合併財務報表、衍生性交易報表、主要交易對手及有關之支付及結算系統等資料。

(3)策略分析：面對重大金融困境時，迅速、有序清理策略，包含主要假設、採取具體措施與範圍及處理時所需的資金、流動性、資本與可用資源等內容。

(4)關鍵服務：確認關鍵服務和關鍵服務的提供者，說明該機構倒閉時繼續提供關鍵服務的策略，若關鍵服務是由母公司或母公司關係企業提供，須說明該於前開關係企業倒閉時繼續關鍵服務策略。

(5)與母公司組織關聯性及有序清理潛在或重大障礙：確認母公司組織架構及關聯性，並說明在倒閉機構被清理時減少其特許經營價值，造成阻礙其業務繼續營運或增加清理機構（FDIC）複雜性之各種可能障礙。

(6)從母公司分離與處分策略：以具成本效益方式使該倒閉機構從母公司組織架構中分離的策略，並說明可能消除或減少分離障

礙或補救與減緩措施，另並說明出售或處分特許權、業務種類與資產的策略，並評估出售核心業務項目及重要資產的可出售性與市場價值，以極大化資產回收價值。

(7)公司治理及內部控制：說明清理計畫如何與公司治理架構整合，並指定高階管理人員監督依據法令提報清理計畫，並遵循相關規範向董事會報告，以符合內部控制相關規定。

(8)資訊系統：詳述重要管理資訊系統及應用程式，包括法定所有者或許可使用人員、服務層級約定書及相關之智慧財產權，並著重於使用該系統的權限核准方式，以及該機構、主要子公司及核心事業如何使用及依賴該系統。

2. Title II：依據過往金融危機之經驗，當金融機構規模龐大、組織複雜、全球性業務牽連範圍甚廣，而難以運用破產法制及 FDIC Act 清理權限妥適處理，並可能會因大到不能倒而需政府紓困，因此建立有序清算機制（Orderly Liquidation Authority, OLA），降低或避免對金融穩定造成嚴重不良影響及動用公共資金辦理紓困，並授權由 FDIC 擔任清理人，以單點切入（single point of entry, SPOE）清理策略處理倒閉金融機構之退場事宜，在 SPOE 清理方式中，只有一個法人實體（母公司控股公司）進行清理，相關子公司的所有權由倒閉母公司轉移至 FDIC 控制下的新過渡金融公司（Bridge Financial Company），清理程序主要分為啟動清理、穩定倒閉機構營運及退出清理方案等三個階段：

- 啟動清理：當 G-SIB 瀕臨倒閉風險時，FDIC 與其他監理機關審視該情況，決定是否、何時及如何啟動 Title II 策略，此決策過程涉及多個機構，Title II 規範須由 FRS 與 FDIC 提出建議，並由財政部長與總統協商後做出是否啟動清理最終決定。
- 穩定倒閉機構營運：倒閉機構進入清理後啟動第二階段穩定機

構營運，FDIC 採取 SPOE 策略的關鍵優勢是，透過保持重要子公司營運，使重要業務能夠繼續，並進行資本重組、提供流動性支援等措施，以保持其營運穩定性與持續性。

- 退出清理：一旦營運子公司穩定下來，FDIC 將制定及實施重組和縮減計畫，FDIC 將退出清理方案，並由破產機構股東和債權人（而不是納稅人）承擔破產公司損失。雖然退出時間表可能根據具體情況而有所不同，完成所有階段約需至少九個月時間。

(三)FDIC 為強化現行清理計畫規範，包含清理計畫提報內容、時點及過渡期須增補資料等，於 2023 年 8 月 29 日公布「Fact Sheet on Proposed Rule on Resolution Planning for Insured Depository Institutions with $100 Billion or More in Total Assets; Informational Filings for IDIs with At Least $50 Billion but Less Than $100 Billion in Total Assets」申報修正草案，以提升 FDIC 面對大型要保機構遭遇嚴重經營困境及倒閉時，妥適執行清理計畫，對資產總額 1,000 億美元以上（Group A）要保機構應提報更為完善之清理計畫，資產總額 500 億美元以上未滿 1,000 億美元（Group B）要保機構應提報範圍較小之清理計畫。前述要保機構均應提供 FDIC 關鍵資訊及分析，以協助 FDIC 進行未來可能發生的清理工作，主要修訂提交面臨倒閉清理或出售等情境之詳細策略（Identified Strategy）、自 2025 年起適用本規範要保機構應每 2 年提交清理計畫或資訊申報、強化評估自身清理計畫可信度及建立即時線上盡職調查平台之機制等內容。

五、 FDIC 處理倒閉銀行方式

當銀行倒閉時，FDIC 被指定為清理人，並在最小成本原則下，採取最佳退場處理方案，主要處理方式為：

(一)購買與承受交易（Purchase and Assumption Transactions, P&A）：P&A

通常係將停業金融機構大部分資產及存款負債移轉予健全機構承受，清理人則保留問題資產自行處理，此方式並可搭配損失分攤或賣回機制，由於 P&A 交易對金融市場造成衝擊較小，且處理成本亦小於直接賠付存款方式，爰成為 FDIC 最常採用之處理方式。

(二)設立過渡銀行（Bridge Bank）：要保機構倒閉停業時，FDIC 可設立過渡銀行，將停業金融機構部分資產與負債轉移至過渡銀行，該過渡銀行不需設立資本，依法最長可存續 2 年，過渡銀行設立有助減緩停業金融機構對其客戶及當地金融服務之衝擊，並使存款人有過渡時間將存款移轉至其他銀行，此方式可維持金融服務不中斷，以降低對金融市場衝擊，再以 P&A 方式出售該過渡銀行。

(三)設立存款保險國家銀行（Deposit Insurance National Bank, DINB）：要保金融機構倒閉停業時，FDIC 可設立暫時性 DINB，將停業金融機構保額內存款帳戶移轉至此新註冊銀行，並由 FDIC 負責 DINB 之營運，DINB 不需設立資本，依法最長可存續 2 年，DINB 之設立有助降低停業金融機構對其客戶及當地金融服務之衝擊。

(四)現金賠付存款：當 FDIC 無法促成另一家健全金融機構承受倒閉銀行存款時，只能採取以給付現金或開立支票方式，直接對保額內存款辦理存款賠付，其處理成本通常最高，對存款人衝擊亦最大，FDIC 辦理現金賠付作業通常於星期五進駐該停業機構，並於次一個營業日（星期一）開始辦理存款賠付作業。

(五)系統性風險例外（Systemic Risk Exception）：為避免因最小處理成本之規定而無法妥適處理系統性風險情況，FDIC Act 對於最小處理成本法訂有系統性風險例外規定，系統性風險例外係由 FDIC 董事會以及聯準會向財政部部長提出書面建議，再由財政部部長諮詢總統同意後公布。考量 FDIC 如遵循最小處理成本法處理問題機構會對經濟

與金融市場產生重大不利影響，且 FDIC 採取的行動或援助可避免或減輕該影響時，可引用「系統性風險例外」不受最小成本原則限制，在美國近期矽谷銀行及標誌銀行倒閉事件，美國財政部、聯準會及 FDIC 共同聲明引用系統性風險例外規定對該二家銀行存款人提供全額存款保障，以強化大眾對銀行體系信心，避免產生系統性風險。

六、 美國 2023 年倒閉銀行事件

2023 年美國銀行倒閉事件對矽谷銀行（Silicon Valley Bank, SVB）與標誌銀行（Signature Bank, SBNY）採系統性風險例外措施對所有存款提供全額保障，該二事件簡介如下：

(一)SVB 事件

1.SVB 銀行基本資料

總部位於加州，主要為投資、創新和科技行業提供私人與商業銀行服務，2022 年底時資產排名美國第 16 大銀行，該行 2018-2022 年資產負債表快速增長，存款由 500 億美元增至 2, 000 億美元，同期授信成長則較為緩慢，從 230 億美元增至 660 億美元，因此 SVB 需要投資其他收益資產，主要購買標的為抵押債券與國庫券等有價證券。

2.事件簡介

(1)2020 年因 Covid-19 疫情爆發，各國政府相繼調降利率，以緩和疫情對經濟與金融之衝擊，2022 年開始因供應鍊中斷、國際運費上漲及烏俄戰爭等因素，導致物價不斷上漲，全球通膨急遽升溫，FED 為遏止高通膨情形，轉而採取緊縮貨幣政策，隨著 FED 調升利率，SVB 投資債券之未實現損失迅速增加，同時因新創業者融資困難而增加存款之提領，導致 SVB 存款不斷流失。

(2)SVB 為因應存款快速流失，出售投資之債券以支應流動性，2023 年 3 月 8 日，SVB 宣布出售 210 億美元債券，3 月 9 日並認列出售債券損失 18 億美元，市場擔憂該行經營狀況惡化，存款人開始擠兌，在社群媒體推波助瀾之下，SVB 存款快速流失計約 420 億美元；3 月 10 日因流動性不足，加州金融保護局（Department of Financial Protection and Innovation, DFPI）勒令 SVB 停業，並任命 FDIC 為清理人，後因考量系統性風險，由財政部、FRB 及 FDIC 發表聯合聲明對 SVB 存款採全額保障，FDIC 並於隔日設立過渡銀行（Silicon Valley Bridge Bank N.A.），對存款人提供全額保障，藉以平息存款人信心危機，以消除可能發生之金融危機。

(3)海外子公司 SVB UK

SVB 在英國子公司 SVB UK 商業銀行，自 2012 年起在英國營運，SVB UK 於 2022 年由分行轉變為子公司，至 2023 年 3 月初 SVB UK 的總資產約為 116 億英鎊，客戶主要集中於創新產業，由於其依賴母公司提供的技術和系統，且受母公司矽谷銀行影響，SVB UK 於 3 月 10 日當日 6 小時內流失存款總額 30%。英國央行（Bank of England, BoE）原本計畫以破產方式處置 SVB UK，但在考量多方因素及選項後，最後決定由匯豐銀行（HSBC）以 1 英鎊的價格收購 SVB UK，以確保該行營運不中斷。

3.SVB 倒閉的主要原因

(1)過度集中投資長期固定收益產品：為了追求長期債券帶來之高利益，SVB 資產部位過度集中於長期的固定收益產品，但卻忽略長期債券易隨利率上升所產生之巨大風險，且避險措施不夠完善，導致整體固定收益部位因為 FED 升息後產生大幅度未實

現虧損，在危機期間，這些損失轉化為實際損失，嚴重影響銀行財務狀況。

(2)資產負債期間配置不當：SVB 持有資產（如：抵押債券和國庫券），為長期有價證券，難以立即變現，而銀行負債（主要是存款）則具有短期性和高流動性需求，當存款人要求提款時，銀行需要迅速提供現金，顯示銀行在急需現金時需急售資產，以短期資金支應長期投資致遭受重大損失。

(3)非要保存款比例偏高：FDIC 保障每一存款人之存款上限為 25 萬美元，惟矽谷銀行主要存款戶為新創科技與生醫產業等行業，多為超過 FDIC 保障金額之大額存款，截至 2022 年底非要保存款比例達 86%，導致加速擠兌。

(二)SBNY 事件

1.SBNY 基本資料

SBNY 於 2001 年在美國紐約州設立，主要業務範圍為商用不動產抵押、借貸、私募股權、創投及虛擬資產等領域，並於 2019 年推出以區塊鏈為基礎的即時支付平台 Signet，成為美國第二大虛擬資產友善銀行。截至 2022 年底，標誌銀行在全美設有 40 家分行，總資產額為 1, 103 億美元，為全美第 29 大銀行，存款則約 886 億美元，其中約 20% 來自於虛擬資產相關業者。

2.事件經過

(1)受 2022 年 5 月以來虛擬資產交易所 FTX 破產影響，虛擬資產客戶存款流失，於 2022 年底標誌銀行資產總額為 1, 104 億美元較 2021 年底減少 7%，存款總額減少 175 億美元（占存款總額 16%），且該行非要保存款比例高達 90%。

(2)2023 年受到 SVB 及 Silvergate Bank 倒閉效應影響，存款人對該

行信心不足而出現擠兌現象，僅 2023 年 3 月 10 日當日流失存款 178 億美元（占其存款總額之 20%），造成銀行流動性不足，最終因無法支應存款擠兌資金需求，於 2023 年 3 月 12 日被紐約州金融服務部（New York State Department of Financial Service NYSDFS）勒令停業，並任命 FDIC 為清理人，成為美國史上第 3 大倒閉銀行，FDIC 擔任清理人後宣布成立過渡銀行，接收該銀行所有存款及主要資產，2023 年 3 月 19 日 FDIC 宣布由紐約社區銀行（New York Community Bancorp）子公司 Flagstar Bank 收購該過渡銀行。

3.倒閉原因

SBNY 倒閉原因除上述之非要保存款比例偏高及市場傳染效應外，尚有下列因素：

(1)管理不善：SBNY 董事會和管理層追求快速增長，確未能制定與銀行的規模、複雜性與風險相當之管理制度與內部控制，且管理階層未能及時依 FDIC 的監理建議辦理缺失改善。

(2)流動性風險管理不足：SBNY 未能落實流動性風險管理，在流動性危機爆發時，銀行未能快速評估流動性缺口並取得所需資金以應付大規模的存款外流。

(3)存款過度集中虛擬資產業者之存款，致該行在面臨流動性危機時更加脆弱。

(三)美國案例的挑戰與反思

金融穩定委員會（FSB）將依最近處理問題金融機構退場的經驗於 2023 年 10 月發布「2023 Bank Failures Preliminary lessons learnt for resolution」文件，說明美國近期銀行倒閉事件的相關影響。

1.倒閉事件之重要議題

美國近期銀行倒閉事件的經驗，引用系統性風險及過渡銀行等方法來執行退場處置，這些事件產生下列重要議題：

(1)使用系統性風險處置方案處理非 G-SIB 機構。

(2)嚴重依賴非要保存款（即未受保障存款及保額外存款）的銀行極易受到擠兌壓力，所以應採取措施解決此問題。

(3)引用系統性風險例外規定雖能促進金融穩定，卻引發道德風險及對小型或大型銀行的非要保存款人可能受到不同保障之問題。

(4)FDIC 透過事前應變計畫與模擬演練能有效地應對金融機構危機並快速建立過渡銀行，有助於 FDIC 人員瞭解自身角色與責任，同時使其他監理機關對設立過渡銀行程序有所瞭解。

(5)監理機關間之合作相當重要，透過事前應變計畫與演練，各監理機關能提前熟悉各自角色，瞭解過渡銀行設置及運作，以迅速因應金融機構危機情況，確保金融體系穩定運作。

2.美國案例的挑戰與反思

(1)系統重要性的概念

SVB 與 Signature Bank 的倒閉顯示，雖未被指定為 G-SIB 或 D-SIB 的銀行仍可能會出現傳染效應，進而引發同行或類似規模機構之不利影響進而產生系統性風險。

(2)經營模式嚴重依賴非要保存款

依最近事件顯示，嚴重依賴非要保存款的銀行容易產生難以管理的流動性風險，特別在現今環境下，透過社群媒體放大或傳播錯誤訊息，資金會以無法想像的速度流出，所以監理機關對非要保存款比例偏高、業務集中於特定行業或快速增長的銀行應加強風險控管。

(3)充份的處置規劃

在美國總資產達 1, 000 億美元的要保機構（IDI）需依規定

提出退場處置方案，SVB 在 2021 年總資產超過了 1, 000 億美元，因此至 2022 年 12 月向 FDIC 提交第一份退場處置方案。Signature Bank 在 2022 年的總資產超過 1, 000 億美元，所以在 2023 年 6 月被要求提交第一份退場處理方案，但因要保機構提交退場處理方案的時間落差，當其出現營運壓力時，FDIC 制定與實施具體處置計畫時間也非常有限，而降低退場處理的效率。

(4)數位創新加速銀行擠兌速度

社群媒體與數位銀行普及加速銀行擠兌，於非要保存款比例偏高銀行更有可能發生，且如發生擠兌，要再阻止資金外流就很困難，未來金融機構及監理機關面對擠兌時，如何維持存戶信心是關鍵因素。SVB 及 Signature Bank 發生擠兌時間都很快，導致 FDIC 需於短時間內完成退場準備工作，FDIC 評估面對未來支付系統與資訊共享技術持續創新，將使得銀行流動性的預測變得更加困難。

(5)採取相關措施以恢復市場信心

- SVB 與 Signature Bank 倒閉，主管機關評估如採取最低成本退場方案，未對非要保存戶提供援助，此等存款人因面臨不確定金額的損失，將產生更廣泛的負面連鎖反應。其他銀行之存款人為分散風險，開始將部分或全部存款進行轉移，主管機關也擔心投資者可能開始懷疑類似規模銀行的財務實力，從而使這些銀行獲得所需資本與拆借資金變得更加困難，進而提高其經營成本。
- 連鎖反應將可能造成系統性風險，導致排除最低成本測試，以保護所有存款者，並成立過渡銀行繼續進行營運。主管機關也將繼續為過渡銀行提供流動性工具與支持，確保退場過程所需資金的充足性。聯邦儲備系統更具體設立銀行定期資

金融通計畫（Bank Term Funding Program, BTFP），BTFP 主要為存款機構提供長達 1 年貸款之額外流動性支援，存款機構可以使用任何符合 Fed 公開市場操作之合格擔保品，包括美國公債、美國政府機構債券與美國政府機構擔保證券等，自 BTFP 取得資金，且 BTFP 並按擔保品的面額決定貸款額度，而不是以市場價值為基礎。

- FDIC 任命 SVB 與 Signature Bank 過渡銀行的董事會，董事會隨後指派兩家過渡銀行新 CEO，該 CEO 在金融業有豐富經驗，能有效管理過渡銀行營運並執行 FDIC 政策，由於市場對於過渡銀行不熟悉，某些交易對手最初不願與過渡銀行進行交易，FDIC 立即採取措施與各交易對手進行溝通，並發布一封致所有金融機構信函，說明過渡銀行將履行倒閉銀行先前承諾的義務，及所有合約已從倒閉的銀行轉移到過渡銀行，這些措施有助於消除大眾對過渡銀行營運能力的擔憂及恢復市場信心。

(6)退場策略的靈活性

上開銀行倒閉事件顯示，仍需準備不同策略以處理非 G-SIB 退場，因其仍可能導致系統性風險發生。在 SVB UK 案例中，英國中央銀行（BoE）最初退場策略是銀行破產程序（BIP），惟確保進入清理後服務不中斷是非常重要的考慮因素，所以最終使用策略係由匯豐銀行（HSBC）對 SVB UK 進行收購，以保持退場策略靈活性。

(7)存款保險功能

- 存款保險主要目標是促進金融穩定，保護小額存款人，降低銀行擠兌的可能性。然而，近期銀行倒閉事件顯示，如有大量集中之非要保存款將增加銀行擠兌風險，並可能威脅金融

穩定。

- FDIC 從 SVB 與 Signature Bank 的失敗中反思，需進行存款保險覆蓋範圍改革，另用於企業支付之帳戶如發生損失或無法及時取得資金，可能對實體經濟造成影響，如：影響工資支付、支付供應商與其他業務營運的能力，所以減少企業支付帳戶損失具有金融穩定效益，且道德風險成本較少，惟如何定義「企業支付帳戶」是重大挑戰，以避免存款人或銀行以企業支付帳戶規避存款保險保額的限制。

參、香港損失吸收能力的要求

一、香港 LAC 政策

(一)香港金融管理局（HKMA）於 2018 年 12 月 14 發布金融機構「損失吸收能力要求—銀行業」（Loss-absorbing Capacity Requirements—Banking Sector，下稱：LAC 規則）。

(二)2019年3月20日發布《實務守則》LAC-1章「清理計畫—LAC要求」。

二、LAC 要求範圍

(一)所有在香港註冊的授權機構（Authorized Institutions, AI）、香港控股公司及附屬營運實體都在 LAC 規則範圍內。

(二)HKMA 可以將上述實體分類為清理實體或重要子公司，需遵守外部與內部 LAC 要求。

(三)香港註冊 AI 的總合併資產超過 3, 000 億港元（約合 38.5 億美元），該 AI、香港控股公司或附屬營運實體均應遵守 LAC 要求。

三、香港 LAC 規定

緩衝資本是金融機構需要維持的部分資本，以因應潛在金融壓力與損失，這些緩衝資本包括：

(一)資本保留緩衝（Capital Conservation Buffer, CCB）：這是最低資本要求以上的額外緩衝，旨在確保銀行在面臨壓力時仍有足夠資本來吸收損失。

(二)逆景氣循環資本緩衝（Countercyclical Capital Buffer, CCyB）：為動態的資本緩衝，根據經濟週期調整，用以防止過度信貸增長帶來的系統性風險。

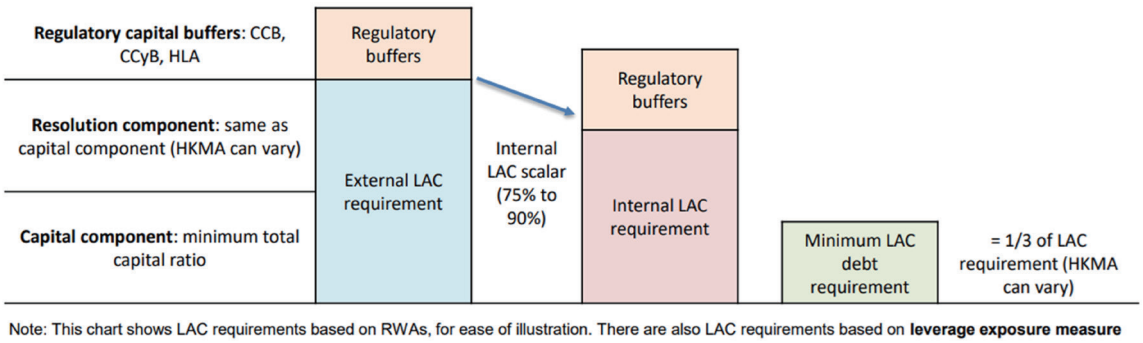
(三)吸收額外損失緩衝資本（Higher Loss Absorbency, HLA）：適用於系統重要性金融機構，確保這些機構在遇到問題時有更高損失吸收能力。

(四)外部 LAC 要求（External LAC Requirement）：通常設定為該實體最低資本要求的兩倍，HKMA 可以根據具體情況（如部分資產轉移策略或內部解決策略）進行調整，以反映金融穩定委員會（FSB）的最低 TLAC（Total Loss Absorbing Capacity）標準。

(五)內部 LAC 比例（Internal LAC Scalar）：內部 LAC 比例範圍在 75%~90%。這個比例由 HKMA 根據具體情況調整，用以確定重要子公司需維持內部 LAC 要求。

(六)最低 LAC 債務要求（Minimum LAC Debt Requirement）：最低 LAC 債務要求規定至少應有三分之一的 LAC 須以債務形式滿足，這些債務包括符合 LAC 規則的 AT1 和 T2 資本工具，或非資本 LAC 債務工具，HKMA 可以根據具體情況進行調整。

圖五　HKMA-LAC 規定



Note: This chart shows LAC requirements based on RWAs, for ease of illustration. There are also LAC requirements based on **leverage exposure measure**

四、香港 LAC 實施成果

HKMA 過去五年（從 2018 年 12 月 LAC 規則生效至 2023 年 6 月）實施 LAC 成果：

(一)該期間 D-SIBs 總共發行了 5, 110 億港元的 LAC 債務工具，其中約 23% 為 AT1，8% 為 T2，69% 為非資本 LAC 債務工具，自 2023 年 1 月 1 日起，所有 D-SIBs 均已達到其適用的 LAC 要求，另並擴大 LAC 實施範圍，適用於總合併資產超過 3, 000 億港元的 AI。

(二)D-SIBs 非資本 LAC 總量達到 3, 520 億港元（約占風險加權資產的 5.9%），占發行機構的所有未償還 LAC 債務工具的 69%。

(三)LAC 債務工具貨幣組成及到期概況

截至 2023 年 6 月底，美元計價的 LAC 債務工具佔其所有未償還發行量的 79%，其他貨幣（如人民幣、港元、新加坡幣及歐元）計價的 LAC 債務工具比例相對較小，另未償還之非資本 LAC 債務工具合約到期期限從 2 年到 30 年不等，這些工具都包含一個或多個提前至少 12 個月的選擇權。

(四)LAC 發行量及結構

總共發行了 5,110 億港元的 LAC 債務工具（AT1 為 21%，T2 為 9%，非資本 LAC 為 70%），發行結構係依照集團結構之最佳清理策略，屬 G-SIB 通常採用內部集團發行方式，其他機構則可能向市場外部發行。

肆、馬來西亞危機管理

一、馬來西亞金融業概況

馬來西亞之金融機構由多種類型組成，這些機構由馬來西亞中央銀行（Bank Negara Malaysia, BNM）負責監理營運，該等金融機構分類如下：

(一)商業銀行：分為國內銀行與本地註冊的外資銀行，國內銀行 8 家，其中 2 家被指定為系統重要性銀行（D-SIBs），本地註冊外資銀行則有 18 家，商業銀行主要進行零售、躉售貸款、存款業務、財務管理及財富管理活動。

(二)網路銀行：網路銀行目前有 5 家，提供網路線上金融服務，而非實體面對面銀行服務。

(三)投資銀行：投資銀行分為獨立投資銀行與商業銀行子行，獨立投資銀行有 3 家，商業銀行之子行有 8 家，投資銀行主要從事股票經紀、財務活動、企業融資、債務和股本資本市場業務。

(四)伊斯蘭銀行：伊斯蘭銀行結構與投資銀行相似，也分為獨立的伊斯蘭銀行和商業銀行的子銀行，獨立的伊斯蘭銀行有 5 家，商業銀行的子行有 11 家。

(五)金融發展機構（Development Financial Institutions）：這些機構主要針對特定部門與市場提供銀行服務，目前共有 6 家。

二、 馬來西亞金融安全網

馬來西亞金融安全網成員包含財政部（Ministry Of Finance, MOF）、中央銀行（Central Bank, BNM）及存款保險公司（Perbadanan Insurans Deposit Malaysia, PIDM）等 3 單位，主要職掌分別如下：

(一)財政部（MOF）：主要職掌為財政政策、規劃經濟計畫發展及財政業務管理。

(二)中央銀行（BNM）：主要職掌為貨幣政策、金融機構流動性、銀行與保險機構之監理權。

(三)馬來西亞存保公司（PIDM）：主要職掌為保障大眾存款及保單持有人權益、銀行與保險機構經營風險監督與管理，及經營不善銀行與保險機構之退場處理。

三、 BNM 與 PIDM 於危機管理角色

(一)在馬來西亞由 BNM 與 PIDM 共同負責金融危機管理，兩者角色與權力依據法規進行劃分及協調，另 PIDM 與央行就監理資訊分享、風險控管、早期預警，及干預與退場處理等面向簽訂共同合作協議。

(二)復原與清理機關

1.依據馬來西亞「金融服務法」（FSA）和「2013 年伊斯蘭金融服務法」，BNM 雖然是金融機構的監理機關，但要保機構清理係由 PIDM 負責，非要保機構的清理權限則由 BNM 負責。

2.FSA 賦予 BNM 預防性權力，如罷免董事會、CEO 和高級職員、強制執行承諾、發出命令、禁止行為、提供流動性援助及撤銷執照等權力，該等權力也可以作為危機管理工具。

3.「中央銀行法」（CBA）也賦予 BNM 穩定金融權力，如流動性援

助，購買或認購金融機構股份等，以降低金融風險。同樣，PIDM 法也賦予某些穩定性預防權力，如管理其資產，提供擔保以促進出售等，這些權力確保於金融危機發生時，BNM 和 PIDM 能夠迅速有效因應，維護金融體系穩定。

(三)BNM 與 PIDM 簽訂協議（SAA）以增強復原與清理單位的有效性，有關協議主要合作領域如下：

1.金融機構成立、併購、分割與保險會員資格的終止。

2.與金融機構安全性與健全性相關的行動與訊息合作，如交換重要訊息以加強風險評估與監控。

3.資源與作業服務的共享，如人力資源借調、培訓、新聞發布等資源。

4.早期干預與清理，如干預的條件、干預與清理權力、提供緊急流動性支援或重組援助。

四、跨境合作

跨境合作是馬來西亞金融穩定與危機管理的重要領域，主要以下列方式進行跨境合作：

(一)監理學院（Supervisory Colleges）：由 BNM 主辦或參加其他國家監理學院會議，對所屬司法管轄區內銀行集團及營運進行評估與訊息交換。

(二)雙邊會議：主辦或參加監理機關雙邊會議，對在馬來西亞設有分行的海外銀行或銀行集團進行評估與資料交換，以補充不足資料與訊息。

(三)監理機關間備忘錄（MOUs）：與其他監理機關的 MOUs，合作領域可能包括訊息共享、現場檢查、保密、金融犯罪、危機管理與協調等。

(四)危機管理小組（CMGs）或清理小組（RFGs）：參加該等小組以提高

跨境金融危機管理與清理準備。

五、馬來西亞復原計畫的進展

(一)於 2021 年第三季度，通知銀行在 2023 年 6 月 30 日前提交復原計畫，以確保銀行有足夠時間進行全面計畫與準備。

(二)在 2023 年第四季，BNM 對復原指標進行測試，測試目的是評估各銀行在不同情境下之復原能力，以及各復原選項的可行性與有效性，該測試能幫助銀行識別其復原計畫中潛在問題並加以改進。

(三)在 2024 年第三季與第四季，BNM 對整體復原計畫進行實質審查，旨在確保計畫的全面性與可行性，並確保各銀行能夠在實際情況下有效地執行其復原計畫。

(四)這實施過程中，BNM 積極收集來自施行銀行回饋意見，這些意見有助於政策改進與完善，使復原計畫更加切合實際需求。此外，BNM 還積極與歐洲當局進行接觸，以借鑒國際經驗，進一步提升馬來西亞的復原計畫水準，確保馬來西亞銀行業穩健經營，也為未來可能發生的金融危機做好充分準備。

六、馬來西亞復原計畫重點內容

馬來西亞復原計畫由下列八個核心組成，構成全面復原計畫架構，幫助金融機構在面對各種風險和挑戰時保持穩健營運：

(一)執行摘要：提供整體復原能力及首選復原策略之結論，幫助各方快速瞭解計畫重點與預期效果。

(二)策略分析：深入探討金融機構結構、業務活動、風險狀況及依賴性，以為制定具體復原措施之基礎。

(三)治理結構與監督:明確復原計畫過程中涉及角色、責任、程序與政策，確保每個步驟都有明確指導與監控。

(四)復原指標：建立復原標準和門檻，以便及時監控風險與進行升級，並適時啟動因應措施。

(五)復原項目：復原計畫旨在恢復金融機構的穩健性與維持其長期可行性，所以該計畫復原項目必須具有可實施性與多樣性，以應對不同危機情境。

(六)情景分析 : 對各種壓力情境下之治理、指標與項目等內容進行評估與分析，以確保復原計畫在實際施行時可有效應對不同挑戰。

(七)溝通與公布計畫 : 與內部與外部利害關係人進行溝通，確保在危機發生時能夠迅速、公開透明傳達相關訊息，維持市場與公眾信心。

(八)準備措施 : 準備措施旨在提高復原計畫效率與復原能力，確保金融機構在面臨危機時能夠迅速恢復正常營運。

七、 觀察施行銀行演練復原計畫結果

(一)過於樂觀的結論、推理與假設：有些銀行復原計畫顯得過於樂觀，低估潛在風險，未能識別足夠嚴重情境，可能在實際危機中無法有效應對。

(二)跨境實施的挑戰：不同國家監理機關之要求不同，增加跨境復原選項的可行性難度。

(三)所需資源的挑戰：

- 復原計畫實施對資源需求較大，所以組成與維持專業工作團隊對銀行資源配置形成重大挑戰。
- 需要合理安排資源以確保復原計畫順利進行。

- 需要組成擁有專業知識工作團隊。
- 必須建立穩健 IT 基礎設施與管理資訊系統，以收集與維護相關數據。

(四)全面風險評估：通過全面風險評估，金融機構可以測試其遭受風險衝擊後之復原能力，並須考慮新興風險領域，如網路安全威脅。

(五)提高組織意識：

- 各業務部門對其在組織中的重要性與依賴性有更深刻理解。
- 不同報告層級和業務種類間的互動增加，有助於整體復原計畫實施。

(六)由上述結果顯示，復原計畫需要在技術與流程進行嚴格設計與測試，並於組織結構與資源配置上進行充分準備，透過不斷改善金融機構可以提高其應對危機能力，確保在面臨挑戰時能夠保持穩健經營。

伍、歐盟 MREL 機制

一、MREL 機制介紹

歐盟根據「資本要求條例」（Capital Requirements Regulation, CRR）規定銀行必須符合自有資金與合格負債的最低要求（Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities, MREL），以確保銀行遇到困難時能夠有效應用內部紓困工具。MREL 會根據每家銀行規模大小、經營模式、資金來源方式及風險特徵等不同情況進行調整，以確保 MREL 之適用性與有效性，此量身制定方式能夠更適合每家銀行實際情況，從而確保在危機發生時能更有效進行處置。

二、MREL 特點

(一)MREL 旨在確保該機構保持足夠合格工具最低要求，以利實施最佳處置策略。

(二)MREL 旨在防止銀行處置需依賴公共財政支援，從而確保股東與債權人需參與損失吸收與資本重組。

(三)MREL 不足不一定表示該銀行存在資本缺口，只是表示該銀行如果倒閉，使用處置工具（如：Bail-in）進行處置將存在障礙。

(四)在歐盟，銀行不必揭露監理機關決定的 MREL。

三、MREL 的組成

(一)MREL 由損失吸收資本（Loss Absorption Amount, LAA）與資本重建資本（Recapitalisation Amount, RCA）組成。另監理機關在某些情況下可以再加計市場信心收費（Market Confidence Charge, MCC）向上調整 RCA，以確保銀行在處置後仍維持市場信心。

(二)MREL 目標 = 損失吸收資本（LAA）+ 資本重建資本（RCA）+ 市場信心收費（MCC）

- LAA=TRWA×（P1R+P2R）
- RCA=TRWA×（P1R+P2R）
- MCC=TRWA×（CBR–CCyB）
  - ✓ LAA= 銀行受處置的損失
  - ✓ RCA= 處置後滿足審慎要求所需的資本
  - ✓ MCC= 確保處置後市場信心所需的資本
  - ✓ TRWA= 總風險加權資產（Total risk weighted assets；以百分比方式表示）

- ✓ P1R= 第一支柱資本需求
- ✓ P2R= 第二支柱資本要求
- ✓ CBR= 緩衝要求資本
- ✓ CCyB= 逆景氣循環資本緩衝

(三)如果清算是銀行首選退場策略，則不存在 RCA，在這種情況下，MREL 目標 =LAA+MCC

(四)對於具有系統重要性銀行，MREL 目標 = 最大值 [8%×TLOF;（LAA + RCA+MCC）×TRWA]

- ■ TLOF：負債與自有資金總額（Total liabilities and own funds, TLOF）

(五)符合 MREL 要求之合格負債條件如下：

- ■ 由機構直接發行或籌集（如適用），且已全額收到。
- ■ 不受擔保或任何其他約束。
- ■ 提高與該實體有密切關聯企業的賠償優先順序，即確保在金融困境或破產時，與該銀行有密切關係的企業（如子公司或母公司）能夠優先獲得賠償或資產，從而保護其利益。
- ■ 不受抵銷或淨額結算規定的約束，因為這些規定會削弱其吸收處置損失能力。

陸、心得與建議

一、強化本公司快速處理退場金融機構機制

為能快速處理問題金融機構退場作業，未來可參採歐美等國即時處理問題金融機構退場方式，研議修法以利在問題金融機構停業前能透過秘密標售問題金融機構之營業及資產負債，及對非系統性風險個案設立過渡銀行機

制，快速處理問題金融機構退場作業，落實保障存款人權利及穩定金融；同時為確保能有效取得退場金融機構財業務資料，未來亦宜研議要求要保機構於平時即依本公司規範格式建置財業務資料之電子資料檔案，以利本公司能快速標售問題要保機構，履行保險責任。

二、 建立金融機構申報退場計畫機制及提高損失吸收能力

巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）2012 發布「處理國內系統性重要銀行架構」，建議由各國自訂衡量國內系統性重要銀行（Domestic Systemically Important Banks, D-SIBs）篩選指標及權重，並提高其損失吸收能力。我國主管機關 113 年指定 6 家本國系統性重要銀行，該等銀行除需增提額外資本要求外，並需依「我國系統性重要銀行（D-SIBs）經營危機應變措施之申報架構」申報其經營危機應變措施，以降低大到不能倒（Too big to fail）的風險，惟對非系統性重要銀行，目前並無類似規定，爰未來建議研擬結合我國銀行法第 44-2 條之 PCA 機制，對資本不足金融機構申報退場計畫。

另為強化要保機構損失吸收能力，研議可適時透過修法、行政誘因或存款保險差別費率等機制，提高銀行發行 TLAC 及長期債務等損失吸收工具意願，以利為存款人提供額外緩衝工具，及降低存保基金、保額外存款或非要保存款發生損失情形。

三、 運用數位科技發展及早發現金融機構經營風險

2023 年美國銀行倒閉事件案例，主要係因於風險管理不當及銀行數位化發展造成資金快速流出，流動性不足因應所致，顯示隨著金融營運快速發展考驗監理機關監理及危機處理能力，爰對金融機構構風險管理亦必須配合數位科技發展，加強數位系統監控風險機制與相關人員專業知識，以利及早發現金融機構潛在風險。

參考文獻

1. 王梅馨、薛人銓 (2023)「美國監理機關對矽谷銀行等危機事件處理方式簡介」，*存款保險資訊季刊第 36 卷第 1 期*，頁 53-58。
2. 謝旻諺 (2020)「東南亞國家中央銀行研訓中心與美國聯邦準備體系（Federal Reserve）舉辦之銀行分析與監理訓練課程」出國報告，金融監督管理委員會銀行局，頁 4-10。
3. FDIC (2023),"Fact Sheet on Proposed Rule on Resolution Planning for Insured Depository Institutions with $100 Billion or More in Total Assets; Informational Filings for IDIs with At Least $50 Billion but Less Than $100 Billion in Total Assets".
4. FDIC (2024),"Remarks by FDIC Chairman Martin J. Gruenberg at the Peterson Institute for International Economics The Orderly Resolution of Global Systemically Important Banks".
5. FSB(2023) ,"2023 Bank Failures Preliminary lessons learnt for resolution".
6. SEACEN(2024),"BSP-FRS Course's slides and Lecture notes'for Crisis Management, Recovery and Resolution Planning".

註釋

註 1： FRB 並非銀行執照核發單位，全國性銀行係由 OCC 核准發營業執照，州特許銀行則由當地主管機關核准發營業執照。

國際存款保險機構協會（IADI）「2024 年存款保險全球趨勢及重要議題」重點報告

本公司國關室整理

摘要

國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers, IADI）以本報告概述當前存款保險發展現況及全球趨勢，並探討近期重要議題。本報告利用最新統計數據，及 2023 年進行資料驗證計畫（data validation project）之成果進行分析。IADI 資料分析報告視覺化（Visualization for IADI Data Analysis, VIDA）工具新功能可用於自訂化之橫斷面（cross-sectional）與時間序列分析，該報告擷取部分 VIDA 之綜合分析結果。VIDA 完整功能與分析結果僅提供 IADI 會員使用。報告重要分析結果如下：

一、過去十年全球存保機構職權（mandate）呈現顯著擴增趨勢，惟存保機構職權在不同區域仍存在相當大差異，IADI 數據顯示，存保機構職權與其所在國家 / 地區的經濟發展狀況有一定關聯。

二、存保機構在清理決策中的角色隨著時間不斷擴大，主要係因存保機構在銀行清理資金籌措中的作用日益增強，存保機構在清理過程中的角色因

地區而有顯著差異，惟與經濟發展狀況較無關聯。此外，除了存保機構在清理程序的參與度日益增加外，IADI 數據亦顯示，權責機關可用之清理工具亦有增加。

三、存保機構達到快速賠付的職能係 IADI 核心原則關鍵標準之一，儘管存在許多重大挑戰，過去十年全球存保機構之賠付實務已有廣泛改善。

四、存保機構長期籌資之趨勢無顯著改變。絕大多數存保機構採事前（ex-ante）籌資，且存款保險保費多採風險差別費率。此外，除少數區域例外情況，存保機構之基金規模未有顯著變化。

五、整體存款保險保障之趨勢呈現多樣化，且因不同衡量方式而有所不同，特別是在高收入國家 / 地區，過去十年中，其保額內存款金額占存款總額之比例逐年下滑。

本報告指出 2024 年存保機構的四項重要議題如下：

一、存款保險制度設計之關鍵要素，包含存款保險保障範圍、資金籌措。

二、確保存款提領不中斷之銀行倒閉管理措施與金融穩定之相關性。

三、存款保險制度面臨數位化之風險與機會。

四、存款保險制度與審慎監理、金融監理、銀行清理等架構，及最後貸款者（lender of last resort）與公共備援資金（public backstop）機制協同運作之重要性。

壹、全球存款保險概況

以下內容概述全球存款保險現況，並針對存款保險制度重點要項進行說明，資料來源為 IADI 年度問卷調查。本報告中的圖表大量借助 IADI 資料分析報告視覺化工具（VIDA），同時亦參考 IADI 於 2023 年 12 月發布的「2023 銀行危機及存款保險制度—潛在影響及新興政策議題」報告。

一、存保機構職權

過去十年來，全球存保機構職權有顯著擴大的趨勢。本報告比較 2014 年與 2023 年各職權占比，職權為賠付者（Pay-box）的存保機構比例從 25% 下降至 17%，延伸賠付型（Pay-box plus）比例則顯著增加，從 37% 成長至 48%。若將延伸賠付型（Pay-box plus）加上損失控管型（Loss Minimiser, 18%）及風險控管型（Risk Minimiser, 17%），三者比例相加後，從 75% 增加至 83%，由此可知，近年存保機構在銀行清理決策中扮演的角色越趨重要。

存保機構職權在不同區域仍存在相當大的差異，儘管賠付者職權比例逐漸減少，但在非洲及亞洲仍較為普遍。以美洲而言，具有清理職權的損失控管型及風險控管型比例高於平均值；反觀歐洲，風險控管型的比例則僅占 4%。

存保機構職權與其所在國家 / 地區的經濟發展狀況呈正相關，經濟較發達的國家更傾向於支持存保機構具備更廣泛的職權。依據世界銀行（World Bank）對國家收入的分類標準來衡量，經濟收入越高的國家，具備損失控管型及風險控管型的存保機構越普遍。

二、清理

存保機構在清理決策中的角色隨著時間持續擴大，主要原因是存保機構在銀行清理資金籌措方面越趨重要。儘管存保機構的職權範圍逐漸擴大，但全球僅有三分之一的存保機構具備清理職權，該比例較十年前的四分之一為高。過去十年來，尚未參與或負責銀行清理的存保機構比例幾乎減半（現僅為 18%），換言之，在過去十年間，參與清理的存保機構占比從 67% 成長至 82%。

未參與清理但有義務參與清理基金籌措（no input but an obligation to

participate in resolution funding）的存保機構占比穩定成長，由 2014 年 16% 成長至 2023 年 37%，主要成長集中於歐盟地區，係因 2014 年歐盟於「銀行復原及清理指令」（Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD）中要求存保機構有義務為問題金融機構管理提供資金，因此，在歐洲地區的延伸賠付型職權占比較高（57%）。總體而言，存保機構在清理過程中擁有唯一決策權的比例仍低（約 10%），由此反映金融安全網協調的重要性。

由於各地區金融安全網體制存在顯著差異，存保機構在清理決策扮演的角色因地區不同而異。在美洲地區，存保機構擔任清理決策者的比例遠高於平均值（美洲地區為 21%，平均值 11%），而北美地區的比例則更高；在歐洲地區，未擔任清理決策者的存保機構在資金籌措方面貢獻相當高；在亞洲及非洲地區，未參與清理決策或負責資金籌措的比例最高，分別為 39% 及 33%。

存保機構的清理決策參與度持續提升，權責機關可用之清理工具亦有增加。目前主要清理工具為債務減計與資本重建（bail-in）、設立過渡銀行、購買與承受交易（P&A），在各國家 / 地區的金融安全網中，前述三項清理工具的可用性（availability）日益增加。值得注意的是，2008 年全球金融危機之後，金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）針對系統性重要銀行制定清理準則，規定可使用債務減計與資本重建（bail-in）作為清理工具，因此 bail-in 的可用性已從十年前的微不足道增加到全球約半數國家 / 地區皆在使用。在高收入國家 / 地區中，bail-in 的可用性達到 71%。

過渡銀行的可用性亦大幅增加，過去十年增加 23%，2023 年達到 76%，一旦找到合適的買方，即可配合其他清理策略，例如購買與承受交易（P&A），2023 年 P&A 的可用性達到 83%。IADI 清理工具可用性問卷調查係針對國家 / 地區層級，因此，各清理工具不一定適用於存保機構，而是適用於其他金融安全網成員，例如清理權責機關、監理機關及 / 或中央銀行。

三、賠付

存保機構賠付效率係 IADI 核心原則關鍵標準之一，依據 IADI 有效存款保險制度核心原則 15 規定，存保機構應有能力於 7 個工作日內完成對大多數存款人之賠付，儘管此規定對於部分存保機構仍有許多挑戰，但全球存保機構之賠付實務及速度已有廣泛改善。

在過去十年中，能在 7 天內開始賠付的存保機構比例穩定增長，從 2013 年略高於 30% 增加至目前約 60%，此一數據因地區而異，歐洲地區存保機構在 7 天內開始賠付的比例達到 70%，亞洲地區則為 40%。

存保機構開始執行賠付程序所需的平均天數持續下降，全球平均天數從 2014 年的 28 天減少 50%，至 2023 年的 14 天。中高收入國家 / 地區的改善尤為明顯，從 2014 年縮短 64%，至 2023 年的 9.5 天，高收入國家 / 地區則縮短 58%，至 11 天。儘管未加權的平均天數可能使分析略有偏差，但各地區平均天數均超過 IADI 核心原則中提及的 7 天，顯示賠付效率仍是各地區的挑戰，特別是中低收入國家 / 地區，改善幅度有限，過去十年僅縮短 6%，至 2023 年的 27 天。

在銀行倒閉的實際案例中，下列因素可能影響存保機構的賠付效率：

(一)存款或存款人資料不齊全及正確性欠佳。

(二)存款人缺乏其他銀行帳戶。

(三)存款人身份識別問題。

四、資金籌措

存保機構長期籌資之趨勢無顯著改變。絕大多數存保機構採事前（ex-ante）籌資，且存款保險保費多採風險差別費率。此外，除少數區域例外情況，存保機構之基金目標值未有顯著變化。

調查顯示，在 96% 的受調查國家 / 地區中，其存款保險資金籌措方式

是向要保機構徵收保費，並採事前（ex-ante）籌資，近年來大致維持不變，約一半的存保機構徵收差別保費，包含額外的風險衡量措施，以此作為風險定價基準。過去十年來，存保基金平均規模已從 26 億美元倍增至 52 億美元。

過去十年間，存保基金目標值中位數（即占保額內存款的比例）維持在 2% 左右。非洲地區基金目標值最大，大致超過 10%，而歐洲地區基金目標值最小，反映歐洲法律規定的 0.8% 最低目標，亞洲地區基金目標值（2.5%）與歐洲相近，美洲地區基金目標值自 2021 年以來顯著成長，2023 年達到 5.3%。拉丁美洲及加勒比海地區基金目標值成長率及絕對基金目標值（absolute fund sizes）均為最高，基金目標值分別為 10.3% 及 6.4%。

自 2016 年以來，北美及歐洲的基金目標值變化不大。基金目標值的差異可能反映多項因素，存保機構職權在不同地區及國家間差異甚大，要保機構在各存款保險制度中的違約率也各有不同。機構體制也是一個重要因素，例如清理基金可能與存款保險基金並存（如歐洲地區），這些變數都直接影響存保機構對基金目標值是否充足的認知。

以全球中位數來看，存保機構現有基金規模占基金目標值的比例（Fund to fund target ratios, F2FT）為 80%，該比例在中低收入國家 / 地區相當低。三分之一的存保機構可透過民間市場（private markets）取得備援資金（例如借款），而 76% 的存保機構可透過要保機構籌集資金，75% 的存保機構表示可透過政府及 / 或中央銀行取得公共備援資金，相較於向中央銀行籌集備援資金（44%），向政府籌集備援資金更為普遍（62%），另外，27% 的存保機構可透過開發銀行（development banks）或國際組織取得備援資金。

五、 存款保險保障範圍

依據 IADI 核心原則第 8 項「保障範圍及額度」，政策制定者應明確訂定最高保額及要保存款。最高保額應採限額且具公信力，並可保障大多數存款人，但仍應維持適當的保額外存款金額以發揮市場紀律。

過去十年來，全球存款保險覆蓋率一直非常高。在所有地區，按帳戶計算及按存款人計算的覆蓋率皆相當高，顯示全球幾乎所有的帳戶及存款人皆受存款保險保障，只有存款餘額極高的帳戶在銀行倒閉時可能面臨損失風險。

全球存款保險覆蓋率的趨勢各不相同，這取決於所採用的衡量標準，尤其是在高收入國家 / 地區，存款總額覆蓋率出現連續十年下降的趨勢。

覆蓋率可以透過多種衡量標準來呈現，倘以名目人均 GDP 的倍數（multiple of nominal GDP per capita）來表示，過去十年間全球中位數增加 6%，目前為人均 GDP 的 3.3 倍，中高收入國家 / 地區及延伸賠付型職權的增幅尤為明顯，分別增加 15% 及 20%。

從另一個角度來看覆蓋率，即存款保險完全覆蓋的存款總值百分比（percentage of the value of deposits that is fully covered by deposit insurance），在過去十年間，全球覆蓋率下降 6.5%（3.3 ppt），到 2023 年降至 47%，儘管高收入國家 / 地區仍維持最高的覆蓋率（55%），但下降趨勢尤為明顯，下降幅度為 17.3%（11.5 ppt）。中高收入及中低收入國家 / 地區的覆蓋率明顯較低，分別為 43% 及 30%。

從區域的角度來看，也證實覆蓋率下降的趨勢，過去十年間，歐洲地區下降 14.6%（9.8ppt）、北美地區下降 12.3%（7.8ppt）、亞洲地區下降 13.9%（7.2ppt）、拉丁美洲下降 8.7%（4ppt）。

貳、存款保險四大重要議題

本報告指出 2024 年全球存保機構的四項重大議題，與 IADI 於 2023 年 12 月發布的「2023 銀行危機及存款保險制度—潛在影響及新興政策議題」報告中所識別的議題相呼應。IADI 核心原則及其指導手冊檢視工作是 IADI 2024 年重點工作計畫，四項重大議題也將被用來檢視 IADI 核心原則及其指導手冊。

2024 年四項重大議題涵蓋：

(一)優化存款保險制度（存款保險保障範圍及資金籌措）

(二)存保機構在銀行清理及賠付中的角色

(三)數位化及社群媒體

(四)金融安全網協調及跨境問題

與過去兩年 IADI 發表的相關報告相比，本報告中識別出的關鍵議題更加重視存款保險核心問題。在過去幾年中，更大的焦點放在當前面臨的問題，例如 COVID-19 的影響（2022 年）及宏觀經濟環境（2023 年）。新興議題如金融科技及數位化議題在今年仍受重視，但影響存保機構基礎的核心問題（例如承保範圍或賠付）越來越受重視。

一、優化存款保險制度（存款保險保障範圍及資金籌措）

2023 年銀行倒閉事件後，存款保險制度改革重新受到重視，尤其是存款保險保障範圍及資金籌措。

(一)存款保險保障範圍

2023 年銀行倒閉事件引發對存款保險保障範圍的討論，目前，數個國家 / 地區正因應近期事件而進行存款保險保障範圍檢視。存款保險保障範圍是根據存保機構兩項公共政策目標進行評估—存款人保障及促進金融穩定。IADI 數據顯示，全球存款保險覆蓋率整體呈下降趨勢。

存款保險覆蓋率不能單獨考量，需思考道德風險、提高保障範圍對要保機構及最終社會帶來的直接財務成本、在清理過程中採賠付以外替代方式的可用性（例如額外損失吸收能力的可用性），以及存保機構選擇銀行倒閉清理工具的指導原則，例如最低成本測試（least cost tests）。上述問題因國家 / 地區不同而異，而適度提高保障範圍

可能對高額存款的影響有限。

(二)資金籌措

存款保險保障程度會影響存款保險制度的資金需求，資金不足可能對存款保險可信度造成負面影響，進而影響金融穩定。若存保機構持續面臨銀行業動盪，事前籌集的資金可能大幅耗盡，故取得備援資金來源至關重要，備援資金來源包括公共資金（中央銀行及財政部）、民間資金（額外保費及市場融資）以及國際組織的資金。存保機構取得資金的事前正式授權係確保及時獲取資金、維持市場信心、提高清理決策可預測性以及盡量減少政治干預的必要前提。若差別費率制度的訂定與激勵措施一致，例如考量各銀行保額外存款比例及損失吸收能力的可用性（availability of loss-absorbing capacity），在管理道德風險方面將發揮作用。

二、 存保機構在銀行清理及賠付中的角色

近期銀行倒閉事件突顯銀行倒閉管理措施對金融穩定的重要性，相關措施允許持續存取保額內及保額外存款，有助於抑制單一銀行危機擴展為系統性危機。鑑於存保機構職權呈擴大趨勢，逐漸提高清理流程參與度，以及增加使用非賠付清理工具（non-payout resolution tools），需進一步研究如何改善存保機構與銀行清理權責機關間的協調合作，包括早期干預措施及存保機構參與度，特別是恢復問題金融機構存續能力的相關措施。

在許多國家 / 地區及部分情況下，非賠付措施可能無法作為清理工具，故 IADI 核心原則要求存保機構應有能力在 7 個工作日內迅速賠付大部分存款人，惟鑑於科技創新、快速付款及 24 小時銀行服務，存款人可能期望更快的賠付或幾乎不間斷的存取其資金，因此，存保機構必須進一步加快賠付速度，並致力於消除所有達成快速賠付的障礙。

三、 數位化及社群媒體

數位化為存款保險帶來風險與機會，金融創新及數位化提升效率及便利性，亦可能改變存款人行為及銀行業服務提供方式。對於存款保險而言，預測數位創新對金融穩定性、銀行中介（bank intermediation）及銀行業務模式的潛在影響至關重要，包含數位公共及私人貨幣（例如中央銀行數位貨幣、代幣化存款及穩定幣）、社群媒體及人工智慧等，這些數位創新皆可能影響存款作為銀行產品的角色，進而影響存款保險制度。

數位化是存保機構履行其職責的有力工具，而存保機構需強大的實證基礎以有效監控要保機構，評估其所帶來的風險，並為清理及快速賠付做好適當準備。近期技術發展提高數據資料編制及更新速度（例如存款流動相關數據），且有助於詳細的數據分析，同時突顯網路安全、數據管理及數據權限的重要性，以確保存取及使用安全性，並符合存保機構的業務需求。

四、 金融安全網協調及跨境問題

存款保險制度須協同審慎監理架構、清理架構、最後貸款者（the lender of last resort）及公共備援資金功能（public backstop function），以發揮最佳效用。金融安全網相互依賴，因此需全面性的方法維護金融穩定，在承平時期及危機時期，金融安全網成員之間的合作、協調及資訊共享需明確的法定框架支持，並定期進行測試相關機制之效能。由於銀行跨境活動增加，金融安全網協調的複雜性也隨之增長，因此存保機構及其他金融安全網成員需付出更多努力，以應對相關挑戰。

巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）「有效銀行監理核心原則」（上）

本公司國關室譯

導言

巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）於 2023 年 7 月發布「有效銀行監理核心原則」（Core Principles for Effective Banking Supervision，核心原則[註1]）」修訂版之公開諮詢文件，經考量利害關係人（stakeholder）意見後，BCBS 於 2024 年 4 月第 23 屆國際銀行監理官會議（International Conference of Banking Supervisors）確認核心原則修訂內容，並獲逾 90 國銀行監理機關及中央銀行認可，修訂重點如下：

本文非 BCBS 官方翻譯，本文中譯內容如與原文有歧義之處，概以原文為準，原文為 https://www.bis.org/bcbs/publ/d573.pdf

- **監理權力及職責：**微幅調整核心原則，釐清監理範疇及審查要求（核心原則第 1 條：職責、目標與權力），釐清總體審慎監理方面之應用（核心原則第 8 條：監理方法，及核心原則第 9 條：監理技術與工具），並進一步確定監理裁量權（核心原則第 11 條：監理機關之糾正與處分權）。
- **商業模式永續性：**修訂商業模式永續性定義，釐清其與商業模式分析之關係（見核心原則用語說明），並強調永續業務發展策略之設計與實施最終責任歸屬銀行董事會（核心原則第 8 條：監理方法）。
- **公司治理及風險管理：**依據 BCBS 於 2015 年發布之銀行公司治理原則，調整核心原則第 14 條「公司治理」及第 28 條「資訊揭露與透明度」內容。修訂核心原則第 15 條「風險管理程序」，將現行額外標準（additional criteria）提升為必要標準（essential criteria）。修訂核心原則第 20 條「與關係人交易」，修訂核心原則第 20 條與關係人交易，提供監理裁量權，得排除部分銀行集團內部交易，並恢復關係人暴險總額限額，使其與大額暴險限額規範保持一致性。
- **氣候相關金融風險：**增列「氣候相關金融風險」定義（見核心原則用語說明），調整情境分析及壓力測試的要求，促進更具彈性與相稱之應用（核心原則第 15 條：風險管理程序）。
- **金融風險：**微調各原則使維持一致性，並符合巴塞爾架構之要求（核心原則第 16 條：資本適足性），以釐清集中度風險範疇（核心原則第 19 條：集中度風險與大額暴險限額）、可選擇性要素（核心原則第 23 條：銀行簿利率風險）及銀行資產變現能力評估（核心原則第 24 條：流動性風險）。
- **服務供應者及營運韌性：**修訂服務供應者之定義，以釐清「集團內企業（intragroup entities）」含義（見核心原則用語說明）與銀行退場策略中應評估情境類型，並符合 BCBS 於 2005 年發布金融服務委外指

導原則之要求（核心原則第 25 條：作業風險及營運韌性（operational resilience））。

核心原則修訂如下，且即刻生效，修訂後文字業納入巴塞爾架構。

BCP01：序言

01.1 核心原則係對銀行與銀行體系進行健全審慎規範與監理之最低標準，被視為普遍性適用，並應由各國監理機關應用於該國銀行監理。

01.2 BCBS 以發布核心原則，為強化全球金融體系貢獻力量，不論為已開發或開發中之國家，其國內銀行體系之弱點皆可能威脅國內外金融體系之穩定，BCBS 相信各國全面實施核心原則將是改善國內外金融穩定的關鍵步驟，並為未來有效監理制度發展奠定良好基礎。目前多數國家已認可核心原則，並致力全面採行。

01.3 各國將核心原則作為評估監理制度有效性之基準，以確定為達健全監理實務基礎所需進行的工作，並依據各自銀行體系發展狀況適時強化監理制度與實務。核心原則亦為國際貨幣基金及世界銀行於金融業評估計畫中作為評估國家銀行監理制度及實務有效性之標準。

01.4 核心原則之歷次修訂皆基於前次版本，在提升健全監理標準及保持核心原則為全球靈活適用兩者間尋求適當平衡。為確保核心原則之廣泛適用，核心原則之修訂係由 BCBS 會員及非會員國、區域性銀行監理機關、國際貨幣基金及世界銀行等組成團隊進行檢視，BCBS 亦於定稿前諮詢銀行業及公眾意見。

01.5 BCBS 考量一致且有效標準實施之重要性，準備與其他監理相關組織共同合作，鼓勵各國施行核心原則，並邀集國際金融機構與贊助單位利用核心原則協助各國強化監理安排，並致力強化與非會員國監理機關之交流。

BCP02：核心原則簡介

02.1 核心原則為健全監理實務之最低標準架構，提供奠定銀行業監理、治理及風險管理健全基礎之全面性標準，臚列監理機關基於安全與健全性考量所應具備之權力，倡導具前瞻性與風險基礎之監理方法，鼓勵早期干預並即時採取監理行動，以減少對銀行及銀行體系（註 2）安全與穩健之威脅。

02.2 不論銀行及銀行體系之複雜度，核心原則須普遍適用，且適用於國家主管機關於境內（註 3）對銀行機構之監理。核心原則遵循度高，應可促進整體金融體系穩定發展，惟銀行監理無法且不應保證銀行不會倒閉。

02.3 核心原則架構如下：

(1) 文件閱讀說明；

(2)「核心原則專門術語」羅列常用術語，並闡明於核心原則下之意義；

(3)「評估方法論」說明各國應如何評估其自身，以及於金融業評估計畫中之核心原則遵循度；

(4)「有效銀行監理先決條件（preconditions）」列示有效銀行監理所仰賴之外部因素，惟可能非監理機關之直接管轄範圍；

(5)「核心原則及評估標準」詳述 29 個核心原則及附隨之必要標準與額外標準；

(6)「BCBS 標準、準則與健全實務之更新」條列自前次重大更新後之標準、準則與健全實務；

(7)「國際貨幣基金及世界銀行評估報告之架構及指導原則」提供各國及參與國際貨幣基金及世界銀行辦理之金融業評估計畫評估人員之評估實務指導原則。

02.4 銀行業雖重要，惟僅為金融體系之一部分，BCBS 已儘可能維持核心

原則與其他標準（如證券及保險業、洗錢防制、打擊資恐及透明度）之一致性，然鑒於各行業關鍵風險領域及監理優先事項有所差異，這些標準之歧異無法避免。

總體方針

02.5 BCBS 期許其成員至少須對所屬跨國性活躍銀行全面遵循巴塞爾架構。核心原則亦為巴塞爾標準之一，惟其適用於各國所有銀行。

02.6 核心原則適用於所有銀行及銀行集團之監理，監理強度須與銀行風險狀況及其系統性重要程度相稱。

02.7 監理機關針對集團企業內之個別銀行進行監理時，應多面向考量該銀行及其風險狀況：以單一基礎（但同時著重個體與總體層面）；以合併基礎（將該銀行與「銀行集團」內之其他企業合併監理），及以集團為基礎（將銀行集團外之其他集團企業對該銀行造成的潛在風險納入考量）。集團企業（不論是否隸屬該銀行集團），雖可能對銀行實力有貢獻，卻亦可能是對銀行財務、聲譽及整體營運安全與健全造成負面影響的威脅來源。監理機關應仔細考量銀行所面對之風險，尤其當銀行屬於跨行業（含受監理與非受監理企業混合）之集團或金融集團時。監理機關於履行職能時須檢視廣泛風險範疇，無論此等風險來自個別銀行、相關企業（無論是否受監理），或來自當前總體金融環境。

02.8 銀行可能面臨困境，因此須要求銀行做好有效危機準備與管理，具備有序清理架構與措施，將對銀行業及金融業之負面衝擊最小化。此等措施包括銀行採取的復原計畫，以及監理機關、清理機關及其他主管機關採取之問題銀行有序重建或清理等措施。遵循核心原則不代表監理機關須兼具清理機關身分。

比例原則

02.9 比例原則（proportionality）確保適用的規範及監理實務與銀行系統重要性及風險狀況相稱，並適合特定金融體系之廣泛特色。比例原則旨在反映各國狀況及監理能力[註4]，而非削減核心原則標準的強度。

02.10 為達核心原則訂定宗旨，核心原則須能適用於廣大國家，這些國家的銀行業可能包括大型國際活躍銀行到小型、非複雜性存款收受機構。考量此廣泛適用範圍，在監理機關履行職責之期待與要求銀行遵循之規範均須採用比例原則。儘管比例原則於文中未被直接提及，核心原則之評估與實施皆採用之。

02.11 核心原則指出監理強度須依銀行之差異加以調整，規模越大、複雜性或風險程度越高之銀行，應投入更多時間及資源進行監理。監理機關應依據銀行可能面臨的擠兌風險、治理及風險管理有效性，及其對銀行業與金融體系可能造成的風險等方面評估銀行風險狀況。此評估過程使監理資源之應用效率最大化，強調成果導向，且不僅止於核心原則遵循度之評估。

02.12 在所有銀行必須遵循最低資本適足及流動性標準，並建立有效治理及風險管理架構與實踐的基礎上，比例權衡使監理機關能依照銀行及銀行體系之差異適當調整監理要求。此節反映在核心原則之規範內容，即監理機關對銀行之要求應與銀行風險狀況及其系統重要性（包括但不限於銀行規模及業務複雜度）相稱。

02.13 核心原則為目標導向，允許監理機關視情況採取不同之監理方式。在施行及評估過程中，評估人員和國家主管機關溝通過程，應考慮特定國家情況及監理實務。

核心原則修訂

02.14 本次核心原則之修訂反映出前次（2012 年）修訂後之監理發展、銀行

業結構改變，及金融業評估計畫評估結果之經驗汲取。目前修訂聚焦以下主題：（i）金融風險；（ii）營運韌性（operational resilience）；（iii）系統性風險及總體審慎監理；（iv）新興風險，如氣候相關金融風險及數位金融；（v）非銀行金融中介；及（vi）風險管理實務。

02.15 後金融海嘯時代受益於包括巴塞爾資本協定 III 等更為強化之規範與監理架構，銀行持續增強對金融風險之抵抗能力。本次核心原則修訂，以反映 BCBS 於金融海嘯後多項改革之關鍵要素：特別是非風險基礎衡量方法（如槓桿比率）輔助風險基礎衡量方法，限制銀行及銀行體系擴大槓桿；強化信用風險管理實務；導入預期信用損失之準備提撥方法；以及針對大額暴險及關係人交易之管理訂定更嚴格之要求。近期諸如新冠疫情及多起銀行動盪事件等危機，彰顯銀行及銀行體系因應不同衝擊能力及有效監理之重要性。

02.16 銀行除因應金融風險，亦已投入大量資源加強營運韌性，以強化抵禦及適應疫情、網路事件、技術失靈、天災等重大營運相關風險事件恢復之能力。核心原則強化重點為治理、作業風險管理、業務持續性規劃與測試、辨識相互聯繫與相互依賴之關係、第三方依存度管理、事件管理、網路安全及資通科技韌性。

02.17 過去十年再次證實以系統性總體角度監理銀行，協助系統性風險之辨識與分析，並採取預防措施加以因應之重要性。採用廣泛銀行體系觀點對多項核心原則至為重要，故 BCBS 未針對總體審慎議題納入特定單一核心原則，而是依據汲取之經驗強化現有規範，包括風險發生、成型或解除時，可要求銀行調高或調回資本緩衝率（如逆週期資本緩衝）。

02.18 氣候變遷可能導致實體及轉型風險，可能損害個別銀行之安全與穩健，並對銀行體系及金融穩定產生更廣泛影響。本次修訂已明確針對氣候相關金融風險，提倡以原則為導向之方法改善監理實務及銀行風

險管理。銀行應瞭解氣候相關風險因子如何透過金融風險彰顯，且意識到此等風險可能於不同時間範圍出現（可能超過傳統資本規劃期間），並採取適當措施緩解此等風險。監理機關亦應將氣候相關金融風險納入銀行監理範疇，評估銀行風險管理程序，要求銀行提供相關資訊，以評估氣候相關金融風險嚴重程度。考量此一領域多樣性和不斷發展，銀行及監理實務可靈活對待氣候相關金融風險。

02.19 科技驅動的創新及金融數位化刻正改變客戶行為及銀行服務提供方式，新產品、新進入者及新技術之使用，為監理機關、銀行及銀行體系帶來機會與風險。數位化可能放大傳統風險（例如流動性、作業及策略風險），同時數位溝通管道可更加快速地傳播銀行業危機。銀行亦日益仰賴第三方提供技術服務，因而產生額外網絡風險及潛在系統性集中問題，進一步突顯營運韌性之重要性。監理機關維持監理有效性，需確保其能持續獲取相關資訊（無論紀錄存放何處）並檢視銀行集團整體活動，包括由第三方承作之銀行關鍵營運活動。

02.20 自核心原則前次修訂以來，隨著金融科技快速進步及非銀行金融中介業務蓬勃發展，金融中介行為已顯著改變。非銀行金融機構於提供金融服務方面補足銀行的角色，但其相關業務可能影響金融體系之穩定，並透過與銀行體系之相互關係產生潛在傳染風險。雖核心原則適用於銀行，惟監理機關應關注非銀行金融機構業務風險，及其對銀行體系之潛在衝擊。修訂後之核心原則強化集團監理方式，並加強監理機關監控銀行與各類非銀行金融機構有關業務及銀行交易對手風險管理之要求。

02.21 考量風險持續演進及中、長期發展趨勢，銀行建立健全風險文化，維持強健風險管理實務，採用且實施可持續商業模式，至關重要。銀行商業模式永續性概念，反映對銀行設計並實施健全且具前瞻性策略以持續產生盈餘之期許。關於此節，銀行風險管理及監理方式皆已強

化。儘管銀行董事會負責設計並制定施行永續業務策略，監理機關於銀行穩健風險文化及業務模式之評估方面扮演重要角色，為有效監理之關鍵要素。

BCP10：核心原則專門術語

10.1 本節解釋核心原則若干關鍵術語，此等解釋僅適用於本文件，而不適用（或變更）巴塞爾架構。

(1) 適用之巴塞爾標準：在特定原則中提到「適用之巴塞爾標準」係指與該原則相關之最新 BCBS 標準或指導方針。

(2) 銀行：當核心原則提及「銀行」，應解讀為「銀行及銀行集團」，除非明確單獨指稱「銀行」。

(3) 銀行集團：包括控股公司、銀行及其辦事處、子公司、國內及國外關係企業與合資企業。更廣泛集團內之其他企業，例如：非銀行（含非金融）企業，所產生之風險亦可能相關。這種以集團範圍為基礎使用之監理方式不僅是會計上之合併概念，所有其他巴塞爾要求規範使用的合併基礎範疇於標準化監理指引標準中有所說明。

(4) 巴塞爾架構：指適用於國際性活躍銀行且納入巴塞爾架構之 BCBS 標準。

(5) 實質受益人（beneficial owner（s）/ 實質受益權（beneficial ownership）：指最終擁有或控制客戶之自然人，以及 / 或代為交易之自然人，此亦包括對法人或法律安排行使最終有效控制權者。

(6) 董事會及資深管理階層：指一般性監督及管理職能，且應根據各國適用法律解釋其於本標準中之意涵。各國於此等職能在法律及管理架構上之差異極大，部分國家採雙軌董事會結構，其中監督職能由監督委員會執行，該委員會不具執行職能。反之，其他國家則採單軌董事會結構，其董事會具更全面職能。鑒此差異，本標準不主張

特定董事會結構。

(7) 商業模式永續性：監理機關進行商業模式分析時，考量銀行營運環境之潛在變化，評估銀行前瞻性持續營利策略之健全程度，及執行營運計畫與策略之能力。

(8) 氣候相關金融風險：指氣候變遷、或緩解氣候變遷影響所為努力產生之潛在風險，及其相關影響與經濟金融後果。與氣候相關實體風險及轉型風險驅動因子可以轉化為傳統金融風險類別，如信用、市場、作業、流動性、策略性及聲譽風險。氣候相關金融風險可在不同時間範圍內顯現，可能超出銀行傳統資本規劃時間範圍。

(9) 法遵職能：不一定是單一組織單位，法遵人員可隸屬營運業務部門或當地子公司，並向營運業務管理階層或當地管理階層報告，只要法遵人員亦向法遵主管陳報即可，且法遵主管應獨立於業務單位之外。

(10) 交易對手信用風險：可產生交易對手信用風險之交易包括：店頭衍生性商品交易、交易所衍生性商品交易、長期結算交易，以及雙邊或集中清算的證券融資交易。交易對手信用風險可能來自（但不僅限於）與銀行、非金融企業及非銀行金融機構之交易（另參見核心原則第 17 條 [巴塞爾核心原則評估標準 39]）。

(11) 國家風險：指他國事件導致損失之潛在風險。此概念較主權風險更為廣泛，因其涵蓋涉及個人、企業、銀行或政府所有形式之借貸或投資活動（另參見核心原則第 21 條 [巴塞爾核心原則評估標準 48]）。

(12) 信用風險：可源自資產負債表內及表外暴險，包括放款及預付款、投資；銀行間拆借；衍生性金融商品交易；證券融資交易；及交易活動（另參見核心原則第 17 條 [核心原則及評估標準 39]）。

(13) 外部專家：可包括外部稽核，或其他受委託且具備適當職責並受保

密規範之合格外部人士。

(14) 內部稽核：不特指某組織單位，部分國家允許小型銀行採關鍵內部控制之獨立查核制度（如由外部專家進行）取代。

(15) 總體經濟環境：應作廣義解釋，可包括商業或信用週期、金融市場狀況及地緣政治發展。

(16) 場外工作：定期審查並分析銀行財務狀況、追蹤需進一步關切事項、識別並評估發展中之風險、協助確定未來場外及場內工作之優先順序及範圍。

(17) 場內工作：用於獨立驗證銀行是否具合適政策、程序、控制機制，以確定銀行申報資訊是否可靠，獲取評估銀行狀況所需之銀行及其關係企業額外資訊，以監督銀行對監理機關關切事項之改善狀況。

(18) 作業風險：指因內部程序、人員、系統，或外部事件造成之損失風險。此定義包括法律風險，但不包括策略及聲譽風險（另參見核心原則第 25 條 [巴塞爾核心原則評估標準 56]）。

(19) 關係人應包括：

(a) 銀行子公司及關係企業（包括其子公司、關係企業及特殊目的實體）、任何其他被銀行控制或控制銀行者；

(b) 銀行主要股東，包括最終受益人；

(c) 銀行董事會成員、高階管理人員及關鍵員工，關係企業相關人士，及對董事會或高階管理人員具顯著影響力者；及

(d) 對於（a）至（c）項所辨識之自然人，其直接及相關利益，及其親密家庭成員（另參見核心原則第 20 條 [巴塞爾核心原則評估標準 46]）。

(20) 關係人交易：包括資產負債表內及表外信用暴險；交易事項如服務合約、資產買賣、營建工程契約；租賃協議；衍生性商品交易；借款；及沖銷。「交易」應為廣義解釋，不僅包括與關係人進行之交

易，亦包括與銀行已有暴險之非關係人之後成為關係人之情況（另參見核心原則第 20 條 [巴塞爾核心原則評估標準 46]）。

(21) 風險胃納：指事先決定且於銀行可承受範圍內之總風險水準及類型（即銀行依其資本基礎、風險管理及控制能力、監理規範限制下能承受之最大風險量），以達策略目標並完成業務計畫。

(22) 風險文化：指銀行在風險意識、風險承擔與風險管理，及形塑風險決策控制點之規範、態度與行為。風險文化影響管理階層及員工在日常活動中的決策，並對其承擔之風險產生影響。

(23) 風險概況：指銀行所承擔之暴險性質與規模。

(24) 服務供應者：包括第三方、集團內企業（即集團內如母公司、子公司或關係企業[註5]）及（如有適用）供應鏈上之其他參與者。

(25) 壓力測試：包括簡易之敏感度分析到更複雜之情境分析及反向壓力測試等一系列活動。

(26) 監理機關（supervisor）：指參與銀行監理工作之權責機構（參見核心原則第 1 條：必要標準 1 [核心原則 40.5（1）]）。本核心原則將此類主管機關統稱「監理機關」，倘需特別釐清則稱「銀行監理機關」。除非另為陳述，否則「監理機關」指母國監理機關。

(27) 系統性重要（systemic important）：取決於銀行規模、相互關聯性、替代性、全球或是否涉及跨境活動，以及銀行業務複雜度，說明請見標準化監理指引 40 與 50。

(28) 轉移風險（transfer risk）：指借款人無法將本地貨幣兌換成外幣，因而無法以外幣償付債務的風險。此種風險通常源於借款人所在國政府施加之外匯管制（另參見核心原則 21[巴塞爾核心原則評估標準 40. 48]）。

BCP20：評估方法論

20.1 核心原則主要目的在協助各國評估金融體系質量並提供改革意見。評估一國對核心原則之遵循程度，可視為促進該國有效銀行監理施行之有利工具。為促進評估不同國家[註6]對核心原則遵循程度之客觀性與比較性，監理機關與評估者應參照此評估方法論進行評估，但不表示須排除主觀判斷之需求。這類評估應可辨認現行監理制度與規範之弱點，作為政府機關及銀行監理機關擬定補救措施之基礎。

20.2 雖然公開各國評估結果能促進資訊透明，但國與國之評估結果無法直接比較。首先，評估必須反映比例原則，因此，對於擁有許多系統性重要銀行之國家，獲得「遵循」評等門檻自然高於僅擁有小型、非複雜性存款收受機構之國家。其次，各國可選擇僅以必要標準進行評等，或同時以必要標準及額外標準進行評等。第三，評估無法避免在一定程度上受國家特性及評估時點影響，故應檢視各核心原則之說明及對各核心原則評等所附之質性評論，以瞭解該國就特定考量要件所採取之應對方式，及改進的必要性。僅比較各國獲得「遵循」及「未遵循」評等數量，可能無法提供有意義之資訊。

20.3 從更廣的角度而言，有效銀行監理取決於許多外部因素或先決條件，這些因素或條件可能不在監理機關的直接管轄範圍內。先決條件之檢視屬質性，與核心原則遵循度之評估（及評等）有所區別。

評估方法論使用方針

20.4 本方法論可適用於下列事項：

(1) 銀行監理機關所執行之自行評估；

(2) 國際貨幣基金與世界銀行對監理制度品質及有效性之評估，如金融業評估計畫；[註7]

(3) 顧問公司等私部門第三方進行之評估；或

(4) 銀行監理機關之區域性小組間之同儕檢視。

20.5 以下因素於任何情況下皆至關重要：

(1) 近期完成之核心原則遵循度自評資訊對監理機關十分重要，因為自評結果係顯示其技術與實務需強化處之重要指標。

(2) 為客觀目的，最好由兩名具充足監理資歷且適格之合格外部人員評估核心原則遵循度，透過不同評估觀點檢查並相互制衡。

(3) 銀行監理程序之公平評估須所有相關主管機關真誠合作。

(4) 這 29 項原則之評估，每一項皆需權衡判斷不同要素，唯有具備相關實務經驗的合格評估人員才能適任。

(5) 評估工作需具備一定程度之法律及會計專業知識，以解釋受評國家相關法律及會計架構下核心原則遵循度。

(6) 評估工作必須全面且充分深入，以判斷實務上是否符合標準，而非僅止於理論層面。法律與規範的範疇需具足夠廣度及深度，同時必須有效執行並遵循。單有法規不足以證明符合標準要求。

遵循程度之評估

20.6 評估工作的主要目的係辨識銀行監理之缺失本質及程度。雖核心原則之施行過程始於遵循度之評估，但評估本身是達成目標的一種手段，而非目的。評估工作可供監理機關（某些情況下為政府）視必要情況擬定策略改善銀行監理制度。

20.7 核心原則的評估方法包含必要標準（essential criteria）及額外標準（additional criteria）：

(1) 必要標準是健全監理實務運作的最低基本要求，並適用於所有國家。針對必要標準所做之評估，須注意監理實務應與受監理銀行之風險概況與系統重要性相稱；意即評估時須考量監理實務應用內容。

(2) 額外標準為擁有較複雜銀行體系的國家提供最佳實務建議，有效的銀行監理實務並非一成不變，而是隨經驗的累積及銀行業務的持續發展與擴張而演進。監理機關常力促銀行採取「最佳實務」，其亦應「以身作則」（practice what they preach），不斷追求最高監理標準。為強化此一目標，核心原則所列之額外標準為監理實務建立超越目前期望的標準，有助於強化穩健個別監理架構。當監理實務逐步演變，並預期基本標準的改變，在每次核心原則之修訂，皆樂見若干額外標準提升為必要標準。從此意義而言，必要標準及額外標準的使用將有助核心原則隨時間推移持續適用。

20.8 受國際貨幣基金及 / 或世界銀行評估之國家有以下三種評估選項：

(1) 除該國明確選擇任何其他選項，核心原則遵循程度將僅依據必要標準進行評估及評等。

(2) 受評國家可自願性選擇額外標準作為評估依據，以辨識可續為加強規範與監理制度之領域，並自評估人員所提建議中受益；惟核心原則遵循程度仍將僅依必要標準評等。

(3) 為滿足欲實踐最佳監理實務之受評國家需求，該國可自願選擇同時接受必要標準及額外標準之評估及評等。預期此將提供金融中心重鎮國家等誘因，引領施行最高監理標準之潮流。

20.9 由外部人員評估核心原則遵循程度時[註8]，將分成下列四類評分等級。當[巴塞爾核心原則前言10]所述情形發生時，則屬「不適用」（not applicable）類別。

(1)「遵循」（compliant）－當受評國家符合所有適用之必要標準[註9]且無任何重大缺失時，則視為遵循核心原則。亦有受評國家提出業以其他方式符合核心原則之證明。反之，由於個別國家情況不同，必要標準可能無法充分達到核心原則的目標，因此可能需要其他方式證明核心原則所涉及的銀行監理是有效的。

(2)「大致遵循」（largely compliant）－ 評估受評國家僅發現輕微缺失，且監理機關於規定期間內達到完全遵循核心原則之目標與能力不致存疑，則視為大致遵循核心原則。若制度雖未符合所有必要標準，但整體成效充分良好且未遺漏重大風險之處理，則可評為「大致遵循」。

(3)「嚴重未遵循」（materially non-compliant）－ 若受評國家出現重大缺失（雖具備法令、規範及程序），且有證據顯示監理明確無效、實務執行力薄弱，或該缺失足以引發對主管機關遵循能力之疑慮，則視為嚴重未遵循核心原則。須知「大致遵循」及「嚴重未遵循」差距甚廣，授予評等可能具有難度；故評估人員須清楚闡述評等理由。

(4)「未遵循」（non-compliant）－受評國家未充分落實核心原則，同時許多必要標準未受遵循或監理顯無成效，則視為未遵循核心原則。

20.10 此外，若評估人員認為該國的結構、法律及制度面不適用核心原則，則視為「不適用」。於某些情況下，受評國家主張因特定銀行業務處萌芽期或不甚重要而未受監理，故應評為「不適用」而非「未遵循」。這是評估人員於判定時會遇到的議題：雖然該業務於評估當下相對不重要，但之後可能會變得非常重要且主管機關需留意其發展並做好準備。即使沒有立即規範或監理的必要性，監理制度應允許該項業務受到監督。倘監理機關察覺此現象並可採取行動，但實際上這些活動不太可能發展到足以構成風險的程度，則評為「不適用」較為適切。

20.11 評等（Grading）並非精確科學，且可以不同方式符合核心原則。評估標準不應視為遵循與否之檢核方式，應視為質性評估方式。依據各國形勢及情況，部分標準之遵循可能對監理有效性更具關鍵。因此，標準遵循程度的數量不一定代表任一原則的整體遵循程度。應將重點放

在每一項原則評等的評論意見上，而非評等本身。這作法的主要目標並非只是授予「評等」，而是讓主管機關專注需要關切的領域為改革做好準備，並擬定行動計畫安排改革的優先順序，以達成完全遵循核心原則。

20.12 如有效銀行監理先決條件〔巴塞爾核心原則先決條件 30〕所述，評估內容應涵蓋評估人員對以下兩點之意見：先決條件的缺失如何阻礙有效銀行監理，及監理措施如何有效減少先決條件缺失。特別在針對個別核心原則遵循度評估時，應明確說明先決條件之缺失如何影響核心原則遵循度。上述意見及說明應採質化方式，而非評等評估。如果先決條件之缺失對監理有效性有重大影響，則可能影響核心原則評等。

執行評估之實務考量

20.13 雖然 BCBS 並未提供撰擬評估報告及相關準備工作之詳細指導原則，BCBS 認為評估人員在進行評估及準備評估報告[註 10]時，需納入某些考量。

20.14 進行評估工作時，評估人員必須能順利取得一定程度的資訊及接觸相關人士（interested parties）。除相關法令，規範、政策等公開資訊外，必要資訊尚須包含更多敏感性資訊，諸如自行評估結果、監理機關作業準則，以及任何可取得之個別銀行監理評估報告。只要不違反監理機關依法保密之義務，這些資訊均應提供。評估經驗顯示，評估人員與受評機構間之特殊安排可解決保密問題。評估人員需會見個人與機關，包含銀行監理機關或主管機關、其他國內監理機關、任何相關政府部會、銀行人員、銀行公會、稽核人員及金融業其他參與者。需特別注意的是，當所需資料未提供時，應註明此情況以及其對評估準確性可能產生的影響。

20.15 評估每一項原則遵循程度時，需要針對一系列相關規定進行評估，依

不同之核心原則，可能涵蓋法律、審慎監理法規、監理準則、實地檢查與場外監控分析、監理報告與公開揭露資訊，以及執行與否的證據等。評估必須確認規範要求能落實，同時需要評估監理機關是否擁有必要之作業自主權、技術、資源及執行核心原則的承諾，評估亦須確認監理機關擁有相關權力，並得適時行使權力（註 11）。

20.16 須知於評估如總體經濟環境及檢測危險趨勢積累等工作事項，不宜嚴格套用遵循 / 不遵循架構。儘管此等工作事項可能難以執行，監理機關應以當前可得的資訊為基礎，盡可能執行準確評估，並採合理措施以應對並緩解此等風險。

20.17 評估工作不應只關注缺失部分，亦應強調具體成就。此方法將更全面反映銀行監理的有效性。

20.18 某些國家有不屬於銀行監理範疇的非銀行金融機構，涉入部分準銀行業務；這些機構可能是整體金融體系中的重要部份，且可能大部分未受監管。既然核心原則乃專門處理銀行監理事項，將無法正式評估非銀行金融機構。然而，至少評估報告應說明，非銀行金融機構的業務行為對受監管銀行的影響及可能引發的潛在問題。

20.19 跨境銀行業務發展增加核心原則評估工作的複雜度。在承平時期及危機時期，增進母國與地主國監理機關的合作及資訊交流至關重要。因此評估人員必須判定這類合作及資訊交流是否實際達到所需程度，同時考量兩國銀行業務往來的規模及複雜度。

20.20 依據核心原則第 15 條至第 25 條所述，銀行為風險管理評估目的，其風險管理架構應以銀行整體之觀點，納入銀行各業務別與單位別之暴險。當銀行係集團成員時，其風險管理架構亦需涵蓋整個銀行集團內外之暴險，並考量更廣泛集團之其他實體對銀行或銀行集團加諸之風險。

20.21 對某些國家而言，核心原則第 29 條（濫用金融服務）的評估，與防

制洗錢金融行動工作組織（Financial Action Task Force, FATF）的相互評鑑過程有所重複。為此，若 FATF 近期對某國家進行評鑑，則金融業評估計畫評估人員可根據該評鑑結果，將評估重點放在監理機關對 FATF 辨識之缺失所採取的改正行動。若受評國家近期未接受 FATF 評鑑，FASP 評估人員應繼續評估該國對銀行洗錢防制 / 打擊資恐之監理情形。

BCP30：有效銀行監理之先決條件

30.1 有效銀行監理制度需能在正常及經濟金融情勢緊張情況下，有效發展、實施、監督並執行監理政策。監理機關須能因應可能對銀行或銀行體系產生負面影響的外部情勢。有許多因素或先決條件會直接影響監理實務之有效性。這些先決條件大多不在銀行監理機關直接或單獨管轄範圍內。對於這些監理機關所關切的先決條件，監理機關應讓政府及相關主管機關瞭解其可能影響銀行監理效率或有效性，以及其對實現監理目標之實際或潛在負面影響。監理機關應與政府及相關主管機關共同處理上述非監理機關直接或單獨管轄範圍內的考量因素。監理機關亦應將採取措施解決銀行監理效率或有效性問題，視為日常業務的一部分。

30.2 這些先決條件包括：

(1) 健全永續之總體經濟政策；

(2) 規劃良好之金融穩定政策架構；

(3) 發展完善之公共基礎架構；

(4) 明確之危機管理、復原及清理架構；

(5) 適切之系統性防護水準（或公共安全網）；及

(6) 有效之市場紀律。

30.3 健全的總體經濟政策（主要是財政及貨幣政策）是金融體系穩定的基

礎。缺乏健全政策，可能會發生諸如政府借貸過高、支出過度，或流動性供給過度短缺等失衡現象，影響金融體系穩定。再者，某些政府政策（註 12）可能利用銀行及其他金融中介機構作為工具，這可能抑制監理有效性。

30.4 鑑於實體經濟與銀行及金融體系間之相互作用，建立明確的總體審慎監理架構及制定金融穩定政策至關重要，此架構應詳述負責辨識金融體系系統性風險及新興風險之主管機關或人員；監測並分析可能累積系統性風險之市場及其他經濟金融因素；制定並實施適當政策；以及評估政策如何影響銀行與金融體系。此架構亦應包括相關機構間之有效合作與協調機制。

30.5 公共基礎架構不足，將弱化金融體系與市場，或阻礙其進步。完善之公共基礎架構需包括以下要素：

(1) 企業法律制度，包括公司法、破產法、契約法、消費者保護法及私有財產法，這些法律之施行須具一貫性，並提供公平爭端解決機制；

(2) 有效及獨立的司法機構；

(3) 國際普遍接受通用且明確之會計準則及規定；

(4) 具備獨立外部審計體系，以確保包括銀行之財務報表使用者，能確認會計帳目已真實公允反映公司財務狀況，且審計人員須依照既定之會計準則編制財務報表並對稽核工作負責；

(5) 須有稱職、獨立及經驗豐富的專業人員（例如：會計師、審計師、律師及估價師），其工作遵守透明的技術及道德標準，這些標準須由正式或專業機構訂定施行且與國際標準接軌，該等人員並受適當監督；

(6) 明確的規範及適當監督其他金融市場及其參與者；

(7) 用於金融交易交割作業之安全、具效率且完善規範之支付與清算系統（包括集中交易對手），以有效控制並管理交易對手風險；

(8) 具效率與有效之信用評等機構提供借款人信用資訊，及 / 或協助風險評估的資料庫；

(9) 基本經濟、金融及社會統計資料公開可得性。

30.6 有效的危機管理架構及清理機制有助於銀行及金融機構陷入困境或倒閉時，將其對金融穩定造成的潛在破壞影響最小化。健全危機管理及清理之制度性架構須賦予各相關主管機關（如銀行監理機關、國家清理機關、財政部及中央銀行）明確職責，並提供有效的法律基礎。相關主管機關應有廣泛的權力及法律規定之適當工具，以清理無法繼續營運且未來無合理生存可能性之金融機構。相關主管機關間應就其個別及共同危機管理與清理責任達成共識，並協調以何種方式履行這些責任。此亦包括相互分享機密資訊，以便事前規劃處理復原及清理情況，並在發生事件時進行管理。

30.7 決定系統性防護之適當水準係一政策問題，由包括政府及中央銀行在內的有相關主管機關解決，特別是在可能涉及公共資金使用之保護承諾情況。由於銀行監理機關對所涉金融機構有深入瞭解，在此政策問題將扮演重要角色。在處理系統性議題時，有必要處理金融體系信心風險，並避免擴散至健全金融機構，同時降低對市場訊號及市場紀律之扭曲。存款保險制度是系統性防護架構的關鍵要素，只要制度透明且謹慎設計，則能提高民眾對銀行體系之信心，進而限制陷入困境銀行不良影響之擴散程度。

30.8 有效的市場紀律，部份取決於市場參與者能否獲得適當資訊、適當的財務誘因獎勵良好管理的金融機構、以及確保投資人知悉其投資決策結果。前述議題包含公司治理，以及確保借款人向投資人及債權人提供正確、有意義、透明、及時的資訊。如果政府為實現公共政策目標而試圖影響或改變商業決定，特別是放款決定，則將扭曲市場訊號，並破壞市場紀律。在這種情況下，如果政府或其相關單位提供貸款擔

保，則揭露其保證內容，有正式的程序，於此類貸款無法履行時，對金融機構予以補償。

BCP40：核心原則及評估標準

40.1 核心原則共計 29 條，為監理制度有效運作所需，且可分為兩組：

(1) 第 1 至第 13 條著重於監理機關之權力、職責與功能；

(2) 第 14 至第 29 條專注銀行之審慎監理與要求。

40.2 本章列出每一條核心原則之評估標準，此標準分為兩種：「必要標準」及「額外標準」。

40.3 各項評估標準基於已訂定之國際標準及健全監理實務，即便此等標準尚未完全施行。各標準依內容所需引述之文件列為「參考文件」，這些文件囊括監理期望與實踐之更詳細解釋，期許 BCBS 成員國遵循 BCBS 發布之指導原則。

原則 1：職責、目標和權力（註 13）

有效的銀行監理制度係對各主管機關監理銀行與銀行集團訂有明確職責及目標；並具備適當的法律架構，提供各主管機關必要之法律權力，以核准銀行所請事項、持續性監理、遵循相關法律，並及時採取糾正措施，以解決攸關穩健與金融安全議題。

必要標準

1. 涉及各銀行監理之主管機關的責任與目標有明確立法並公開揭露。當有多個主管機關負責監理銀行體系時，有制定具公信力及公開架構，以避免法規與監理差距（註 14）。
2. 銀行監理主要目標為促進銀行及銀行體系之安全與穩健發展。若銀行監理人員被賦予更廣泛職責，以主要目標為首，不與其相衝突。

3. 法律與法規為銀行監理機關制定與執行最低審慎監理標準之架構。另監理機關有權依據個別銀行之風險狀況與系統重要性提高審慎監理要求。
4. 銀行法、法規與審慎監理標準有做必要之更新，以確保其有效性並與變化中之產業及監理實務保持攸關。上述更新內容於必要時進行公開諮詢，並及時發布。
5. 監理機關有權進行下列事項：
   (a) 得充分取得（註 15）銀行董事會、管理階層、職員及相關紀錄（包括服務提供商所持有之記錄，且可直接或透過受監理銀行取得）；
   (b) 檢視銀行境內外之整體活動（包括服務提供商之相關活動）；
   (c) 監理在其境內註冊設立之銀行的之境外活動。
6. 當監理機關判斷銀行未遵守相關法律或法規，或正在或可能從事危害銀行或銀行體系之不安全或不健全之行為或行動時，監理機關有權：
   (a) 及時採取（與 / 或要求銀行採取）糾正措施；
   (b) 實施處分；
   (c) 撤銷銀行執照；
   (d) 與相關主管機關合作，達成有序銀行清理，包括在適當狀況下啟動清理程序。
7. 監理機關有權審查母公司及其關聯企業之活動，以確認其對銀行安全與穩健經營之影響。監理機關可取得進行審查作業所需之所有資訊，不論是直接取得或是透過銀行取得。監理機關可直接或透過受監理銀行獲取此類審查所需之所有必要資訊，不論該類資訊是否可現成取得。

原則 2：監理機關之獨立性、問責、資源與法律保障（註 16）

監理機關具備營運獨立性、透明流程、健全治理、不損及其自主性之預算程序及足夠資源，並為履行其職責與資源使用負責。銀行監理之法律架構亦包括對監理機關之法律保障。

必要標準

1. 監理機關之營運獨立性、問責制度及治理於立法明文規定並公開揭露。不因政府或產業力量介入而使監理機關營運獨立性受到妨礙。監理機關有充分裁量權制定審慎監理政策，並對受其監理之銀行採取任何監理行動或決定。
2. 監理機關首長及其治理單位之任免程序透明。監理機關首長任期有最低任期，並僅在法律規定之原因，或因身體或精神上不具備履行職責，或已被發現行為不當等情況下才可在任期內被免職，且免職原因有對外公開。
3. 監理機關公布監理目標，並藉由透明公開架構對履行該目標相關之職責負責，且定期公開傳達其監理優先事項。
4. 監理機關擁有有效之內部治理及溝通程序，能在適當層級上及時採取監理決策，並在緊急情況下加快程序。其組織內之職責分配與特定任務或決策授權均有明確定義。監理程序包括內部制衡，俾協助有效決策及責任歸屬。治理單位之結構設計旨在避免任何實際或已感知之利益衝突。
5. 監理機關及其員工基於專業與誠信擁有可信度，並有訂定法規避免利益衝突與規範適當使用在工作中獲得的信息，及若未遵守此類規定之處分。
6. 監理機關擁有足夠資源執行有效監理與監督。其財源取得方式不損及其自主性或營運獨立性，包括：
   (a) 預算足以維持足夠數量之員工，且使員工之技能與受監理銀行之風險狀況與系統重要性相稱。
   (b) 薪資水準足以吸引及留任稱職之職員；
   (c) 有能力聘任必要專業技能與具獨立性之外部專家，以在必要保密限制下執行監理任務；
   (d) 員工定期訓練之預算及計畫；

(e) 足夠的技術預算，使員工具備監理銀行業及評估個別銀行所需之工具；

(f) 辦理實地檢查工作、有效的跨國合作，與參加國內及國際重要相關會議（如監理官會議（supervisory colleges））之足夠的差旅預算。

7. 作為年度資源規劃之一環，監理機關定期評估現有員工之技能與短中期之預期規範與需求，並同時考慮相關的新興風險、實務及監理發展。監理機關檢視與執行相關措施，以彌補人力數量及 / 或已識別之技能缺口。
8. 在制定監理計畫與分配資源時，監理機關有考量個別銀行之風險狀況及其系統重要性，與不同降低風險之方法。
9. 法律提供監理機關及其員工保障，使其免因善意履行職責採取行動之作為行動或因疏忽遭提起訴訟。監理機關及其員工（註 17）得到充分保障，免於其因善意履行職責之作為或疏忽進行辯護所產生之費用。

原則 3：合作與協作

法律，法規或其他協議提供與國內相關主管機構及國外監理機關合作之架構，該等協議反映保護機密資訊之需求（註 18）。

必要標準

1. 與本國所有監理機關（負有維護銀行、其他金融機構與金融體系之安全及健全責任之所有國內有關機關）有正式或非正式合作協議，包括資訊分析與分享、開展協同工作，並有證據顯示，於必要時，此類協議在實務上可行。
2. 監理機構在職權範圍內，與負責總體審慎政策之主管機構有正式或非正式協議，以利進行協調，採取與監控、辨別與處理潛在影響銀行整體性穩定之系統性風險。
3. 與負責銀行監理之相關外國監理機關有正式或非正式之資訊分析與共享合作議題之協議；並有證據顯示，於必要時，此類協議實務上可行。

4. 監理機關可提供機密資訊於其他國內與國外監理機關，但必須採取合理措施，以確保提供給其他監理機關之機密資訊僅用於監理特定銀行或銀行體系用途，且接收方亦視為機密資訊。
5. 監理機關接受其他監理機關提供之機密資訊，對於該資訊之使用，僅於監理特定銀行或銀行體系用途。監理機關未得到提供資訊監理機關之許可，不得將收到的機密資訊透露給第三方，並能夠拒絕提供（除非法院命令或立法機關授權外）所持有之機密資訊。若監理機關依法必須揭露自其他監理機關所收到之機密資訊，有立即通知該機關，說明其必須透露之信息內容及事件始末。若未能取得原監理機關同意揭露機密訊息時，有採取一切合理手段抵制此要求或保護該資訊之機密性。
6. 監理機關有適當程序協助清理權責機關（如中央銀行及財政部）進行復原與清理計畫及行動。

原則 4：許可之業務

經核發銀行營業執照並受監理之銀行，所准許經營之業務有明確規範，「銀行」名稱之使用，有加以控制。

必要標準

1. 「銀行」一詞在法律或法規中清楚定義。
2. 經核發銀行營業執照並受銀行監理之金融機構，所准許經營之業務由監理機關或在法律或法規中明確規範。
3. 不論何種情況，「銀行」一詞或其他衍生詞如「銀行業」（包括網域名稱），僅限於經核准且受監理之機構使用，避免誤導一般大眾。
4. 原則上僅依銀行名義核准設立及受監理之機構，才可向大眾吸收存款（註 19）。
5. 監理機關或發照主管機關以易於公眾查閱方式，公布或以其他方式提供

在其國內核准經營銀行（包括外國銀行分行）之最新名單。

原則 5：核發執照標準（註 20）

核發銀行執照之主管機關有權訂定銀行設立標準，並對未符合標準者駁回其設立申請。在核發執照之審核過程，至少就所有權結構、治理情形（包括董事及高階管理人員之適格性與正當性）、策略及營運計畫、內部控制、風險管理及財務預測（含資本組成）等項目加以評估。若申請銀行所有人或母公司為外國銀行，則徵得其母國監理機關事先同意。

必要標準

1. 負責核發及撤銷銀行執照之主管機關有於法律明定。發照當局可以是銀行監理機關或其他主管機關。發照當局與監理機關不同時，監理機關有權就申請案提出意見並要求處理其疑慮。此外，發照當局有提供任何該申請銀行之重要監理資訊予監理機關。監理機關在適當情況下得對新持執照銀行施以審慎監理措施或限制。
2. 法律或法規賦予發照當局訂定執照核發標準。若未符合發照標準或所提供資訊不足，發照當局有權駁回申請。若發照當局或監理機關確認該執照核發基於不實資訊，可撤銷其執照。
3. 發照當局確認銀行及其集團所提議之法律、管理、作業及所有權架構均不會妨礙有效（a）獨立或合併監理，與（b）未來糾正措施之實施。另不應核發執照予空殼銀行。
4. 發照當局須識別與評估銀行大股東（註 21）（包括實質受益人）及其他具顯著影響力者之適格性。另亦須評估股權結構透明度、設立資本額之來源，及股東在必要時可提供額外財務協助之能力。
5. 最低資本額規定適用所有銀行。
6. 發照當局評估銀行提議之董事成員、高階管理人員之專業能力與誠信、

得以承擔責任及其投入時間承諾及任何潛在之利益衝突（適格性標準）。適格性標準包括：（i）具備與銀行欲從事業務相稱之金融業經營之技能及經驗；（ii）無犯罪紀錄或不利處分，使其不適合擔任銀行重要職務[註 22]。發照當局須確認銀行董事會全面了解銀行欲從事之重大活動及相關風險。倘發生重大事件（如控制權變更或重大收購）或取得影響董事成員適格性之資訊時，監理機構重新評估其適格性。

7. 發照當局審查銀行擬訂之策略及營運計畫，包括確認建立適當的公司治理、風險管理及內部控制制度，包括犯罪活動[註 23]之稽查與預防，及擬議委外作業監督事項。營運架構須反映擬從事業務之範圍及複雜程度。
8. 發照當局審核擬設立銀行之預估財務報表及財務預測，包括評估財務實力是否足以支持提議之策略計畫，及評估主要股東之財務資訊。
9. 外國銀行設立分行或子行，在發照前，地主國監理機關須確定已收到母國監理機關無異議意見（或無異議聲明）。針對跨國銀行營運，地主國監理機關須確認母國監理機關是否實施全球性合併監理，並依據該訊息制定發照及監理方式。
10. 發照當局或監理機關有監督新申請者達成業務與策略目標之政策與程序，及確認其達成監理機關在執照審核時所列出之要求事項。
11. 核發執照之標準與持續監理標準一致。監理機關確認銀行在取得執照後，仍持續遵守適用之標準。

原則 6：重大所有權移轉[註 24]

監理機關[註 25]有權審查、否決及施加審慎監理條件於任何由現有銀行直接或間接持股之重大股權或控制性移轉之申請。

必要標準

1. 法律或法規對「重大所有權」及「控制權益（controlling interest）」有明

確定義。

2. 對於銀行提議之變更，倘導致所有權（包括實質受益人）變更、投票權逾特定門檻或控制權益變更，須取得監理機關核准或立即通知監理機關。
3. 監理機關有權否決任何涉及重大所有權（包括實質受益人）或控制權益變更之提議，或阻止行使此類投資之投票權，以確保重大所有權之任何變更符合與核發銀行執照標準相當之要求。若監理機構認定重大所有權變更係基於虛假資訊，監理機關有權否決、修改或撤銷重大所有權變更。
4. 監理機關透過銀行定期申報或實地檢查，取得銀行所有重大持股股東或具控制影響力之股東姓名及持股情況，包括由名義持有人（nominee）、保管人持有股份之實質受益人，及其他可能用來掩飾所有權之工具。
5. 監理機關有權對未經通知或核准之控制權變更，採取適當措施更正、撤銷或以其他必要措施處理。
6. 法律、法規，或監理機關要求銀行於知悉任何可能對主要股東或具控制權益之企業產生不利影響之重大訊息時，須即刻通知監理機關。

原則 7：重大收購

監理機關有權：（1）依據規定之標準，批准或否決（或建議負責當局批准或否決）銀行重大收購案或投資案（包括設立跨國業務），並對其施加審慎監理條件；（2）確認銀行附屬關係或組織架構並未使銀行面臨不當風險或妨礙有效監理。

必要標準

1. 法律或法規明確規定：
   (a) 須事先取得監理機關核准之收購及投資案之種類與金額（絕對金額及 / 或占銀行資本比率）；
   (b) 若收購或投資案與銀行業務密切相關之活動，且投資金額占銀行資本

額比例較小者，此類案件可事後通知主管機關。

2. 法律或法規規定個別銀行收購或投資案之核准標準。
3. 監理機關確認新收購或投資案不會使銀行承擔不當風險或妨礙有效監理，或倘適用，不會妨礙未來有效實施糾正措施（註 26）。有些國家訂有限制資訊流通之法律或法規，惟若該資訊流通係採行充分合併監理所須，則監理機關可以禁止銀行在這些國家進行重大收購或投資行為（包括跨國銀行營運之設立）。監理機構進行此類評估時，考量地主國之有效監理及其自身可否行使綜合監理之能力。
4. 監理機關確認銀行自始即有足夠之財務、管理與組織資源，可管理該項收購或投資。
5. 監理機關認知非銀行業務對銀行可能帶來之風險，並有可採取之方法降低此類風險。監理機關於准許銀行投資於非銀行業務前，須考量銀行管理此類風險之能力。
6. 監理機關審核銀行集團內之其他主體進行重大收購或投資案時，確認不會使銀行承擔不當風險或妨礙有效監理。監理機關亦須確認，在適當情況下，這些新收購與投資案不會妨礙未來有效執行糾正措施。監理機關於必要時能夠有效地處理銀行因該類收購或投資案所產生之風險。

原則 8：監理方法（註 27）

有效銀行監理制度要求監理機關依據各銀行系統重要性，制定並維持對其風險狀況之前瞻性評估；識別、評估及處理銀行及銀行體系所產生之風險；制定一套早期干預架構；制定計畫及與其他有關主管機關合作，在銀行無法繼續正常經營時，執行有序清理程序。

必要標準

1. 監理機關使用一套明確定義之方法與流程，持續識別及評估銀行所面臨

之風險性質、影響及範圍，包括：

(a) 銀行所承受之風險；

(b) 對於銀行體系之安全性與穩健性風險（包括對金融穩定之影響與關聯性）。

上述方法與流程包括（但不限於）：銀行集團結構（包括集團內成員產生之風險）、銀行商業模式風險，包括商業模式可持續性[註28]、前瞻性風險概況[註29]、內部控制環境及銀行清理可行性。該方法論允許對銀行進行相關比較，以及對其監理之內容、頻率與強度反映上述分析結果。

2. 監理機關酌情與相關主管機關共同評估及辨認國內系統重要性銀行，並揭露如何評估及決定系統重要性銀行之資訊。監理機關定期進行評估，以確保反映國內金融體系現況。
3. 監理機關評估銀行是否遵循審慎監理法規及其他規範。
4. 監理機關對銀行進行風險評估時有考慮總體經濟環境、氣候相關金融風險及新興風險。監理機關透過與跨產業（如非銀行金融機構）之主管機關保持聯繫，將跨產業之發展納入考量。
5. 監理機關會同其他相關主管機構辨認、監控及評估：

(a) 整體銀行體系內與銀行間之風險形成及傳播、趨勢及集中度；

(b) 任何可能對整個銀行體系及各銀行產生影響之新興或系統性風險；

(c) 銀行共同行為（如順景氣週期行為），可能對銀行體系穩定產生不利影響之相互作用，包括對金融體系穩定之影響。

監理機關將此分析納入對銀行評估，並主動處理對銀行體系穩定具嚴重威脅之情事。另監理機關向負責金融體系穩定之相關主管機關傳達任何重大趨勢或新出現之風險。

6. 監理機關依據銀行與其他國內主管機關提供之資訊，偕同清理權責機關依銀行風險概況及系統重要性，評估其清理可行性。當發現執行銀行有序清理出現阻礙時，監理機關於必要時有要求銀行採取適當措施，如改

變經營策略、管理結構、營運結構與股權結構及內部程序。任何此類措施均須考量對銀行健全及持續穩定經營業務之影響。

7. 監理機關有明確之架構或流程（例如風險識別與早期干預）以於銀行風險持續增加及面臨經營壓力時期，得以即時要求或採取復原或清算行動。
8. 當監理機關發現銀行調整業務以迴避監理時，有採取適當程序因應此情況。當監理機關發現類似銀行業務活動完全或部分超出監理範圍時，有採取適當步驟，提醒主管機關注意，並解決監理套利問題。

原則 9：監理技術及工具（註 30）

監理機關考量銀行風險概況與系統重要性，運用適當技術及工具實施監理措施，並按比例配置監理資源。

必要標準

1. 監理機關透過實地檢查與場外監控評估銀行整體運營情形、風險概況、內部控制制度，並據以提出監理關注議題所需之糾正措施。實地檢查與場外監控之組合情形得依該國及銀行之特定狀況及環境而定。監理機關定期評估實地檢查與場外監控功能之品質、效益及整合情形，並視需要適時修訂其方法。
2. 監理機關對實地檢查及場外監控，有整體之規劃及執行程序。相關管理政策及作業程序確保此等監理活動在全面且一致的基礎上進行，並且有明確職責、目標及產出；同時確保實地檢查及場外監控間能有效協調並共享資訊。
3. 監理機關運用各種資訊定期審核及評估銀行安全與穩健性及銀行體系之穩定性，評估重大風險並確認必要之糾正及監理措施。這些資訊包括審慎監理報告、統計報表、銀行關係企業資訊與公開資訊。監理機關運用該等資訊，瞭解銀行風險概況並產生整體性觀點。監理機關確認銀行所

提供之資訊係可靠[註31]；並在必要時可取得銀行及其關係企業之額外資訊。

4. 監理機關使用各種工具，定期檢討及評估銀行安全與穩健性及銀行體系之穩定性，包括：

   (a) 財務報表與帳務分析；

   (b) 商業模式分析；

   (c) 同業比較；

   (d) 公司治理分析，包括風險管理與內部控制制度；

   (e) 檢視銀行進行壓力測試之結果；

   (f) 評估在不利經濟情境下之銀行資本及流動性適足性，包括對個別銀行或銀行業全體進行測試。

   監理機關使用評估結果進行後續所需之追蹤工作。

5. 依據銀行提供之資訊與其對自身之分析結果，監理機關就結果與銀行進行溝通，並要求銀行採取改善行動，以減輕任何潛在影響其安全與穩健經營及對銀行體系穩定性之影響（包括對金融體系穩定性之影響及關連性）。

6. 監理機關評估銀行內部稽核部門（包括委外或共同外包工作）執行成效，以決定是否可據以辨識潛在風險。

7. 監理機關與銀行董事會、非執行董事及中高階管理人員（包含業務部門及內部控制部門主管）保持經常性聯繫，以了解與評估銀行策略、集團結構、公司治理、經營績效、資本適足性、流動性、資產品質、風險管理制度與內部控制。必要時，監理機關可挑戰銀行董事會與高階管理人員之策略制定與商業模式假設。

8. 監理機關及時透過書面報告或與管理階層口頭討論或開會之方式，與銀行就實地檢查及場外監控分析之結果進行溝通。監理機關與銀行高階管理人員及董事會會面，商討監理檢查及外部稽核結果。必要時，監理機

關亦分別與獨立董事成員及外部稽核人員會面。

9. 監理機關進行適當與及時的追蹤，以檢查銀行是否已妥善處理監理機關所關注或傳達之要求事項，包括若行動事項未充分或及時處理，則儘早升級至適當層級之監理當局及銀行董事會。
10. 監理機關要求銀行在其業務、組織與整體情況發生任何實質變化時，或在發現任何重大不利事態發展，包括違反法律或審慎監理規範時，提前通知監理機關。
11. 監理機關可聘請獨立第三方，包括外部專家，但不能將審慎監理責任委託給第三方。當使用第三方時，監理機關有：

(a) 明確定義並記錄其角色與職責，包括執行監理工作之範圍；
(b) 評估其是否適合指定之任務、工作品質與其產出是否可達預期之水準；
(c) 確保其受適當之保密限制；
(d) 考量可能影響第三方外部專家之特殊觀點或偏見；
(e) 要求第三方在執行監理工作之過程中，及時將其辨認之重大缺失通知監理機關。

12. 監理機關有足夠的資訊系統，以利處理、監控及分析審慎監理資訊。該系統有助確認需後續追蹤之範疇。

額外標準

監理機關有定期獨立審查架構，例如藉由內部稽核職能、內部風險職能或第三方評估人員，以審核監理工具使用範圍內之充足性與有效性，並在必要時進行變更。監理機關定期審查監理措施並視需要進行修正，以確保其持續有效且符合監理目標。

原則 10：監理報告（註 32）

監理機關以單獨與合併基礎蒐集、審查及分析銀行之審慎監理報告與統

計申報[註33]，並透過實地檢查或外部專家，對上述報表進行獨立檢核。

必要標準

1. 監理機關有權要求銀行隨時與定期提供個別及合併基礎之財務狀況、績效及暴險資訊。這些報告提供資產負債表內及表外資產與負債、利潤盈虧、資本適足率、流動性、大額暴險、風險集中度（含經濟部門別、地理區域別及貨幣別）、資產品質，放款損失準備，利害關係人交易、利率風險、市場風險，以及評估氣候相關金融風險及新興風險重大性之相關資訊。
2. 監理機關訂有報告編製方法，明確說明編制監理報告之會計準則。上開會計準則，符合國際公認之會計準則與規定。
3. 監理機關要求銀行具備健全之治理架構與控制程序，以協助評價之方法。公允價值之衡量，係充分使用相關且可靠數據，並與風險管理及申報所採行方法保持一致。評價架構與控制須經內部或外部專家充分獨立驗證及核實。監理機關評估用於監理目的之評價是否可靠與謹慎。若監理機關認定評價未具足夠謹慎性時，須要求銀行調整其資本適足或監理目的之報告。
4. 監理機關收集與分析銀行資訊之頻率，與所要求提交之資訊性質、銀行風險狀況與其系統重要性相稱。
5. 監理機關為進行銀行間有意義的比較，在可比較基礎與相同時點（存量）及期間（流量）內，蒐集所有銀行與所有合併監理涵蓋之相關機構的資訊。
6. 監理機關有權要求銀行及其集團內任何企業提供任何相關資訊，不論其營業活動為何，只要監理機關認為該等資訊係：
   (a) 銀行之重大資訊；
   (b) 評估銀行風險之重大資訊；

(c) 協助清理計畫所需資訊。

這些資訊包括但不限於內部管理資訊、公司治理資訊與其集團（如任何非銀行企業）之交易及關係人交易。

7. 監理機關有採取措施確保銀行及時且正確申報資訊。監理機關有規定對申報資料正確性負責之銀行高階管理人員適當層級；對誤報與持續錯誤情事，加以懲處；對申報不實之資訊，要求更正。
8. 監理機關利用政策及程序確保監理資訊之正確與完整性，其中包括透過監理機關內部所屬人員或外部專家對申報資訊定期查核之計畫。
9. 監理機關制定定期檢視所收集資訊之程序，確保符合監理需求。

原則 11：監理機關糾正與處分權（註 34）

監理機關在早期階段處理可能導致銀行或銀行體系風險之不安全與不健全之實務或活動。監理機關有足夠及可支配之監理工具，並得自行裁量使用，俾利及時對銀行採取糾正措施，其中包括得逕行或建議撤銷銀行執照。

必要標準

1. 監理機關若對銀行管理階層或董事會有監理方面的疑慮，於早期階段提出並要求銀行即時採取糾正措施。監理機關若要求銀行採取重大糾正措施，以書面方式通知其董事會。監理機關要求銀行定期提出書面缺失改善報告，並追蹤銀行是否已完全改善。另監理機關有徹底且及時追蹤所識別之情事。
2. 當監理機關認為銀行未遵循法律、法規或監理機關之決策，或從事不安全或不穩健的業務，或可能會造成銀行或銀行體系風險的活動，或損及存款人權益時，監理機關可使用適當之監理工具處理（註 35）。
3. 當銀行未達法定的監理門檻規範，包括監理比率或衡量值，監理機關有權採取行動。監理機關在早期階段進行干預，要求銀行採取行動以防止

其違反監理門檻規範。法律或法規有防止監理機關過度拖延採取適當之糾正措施，同時不限制監理機關之自由裁量權。

4. 監理機關得使用各種可能措施來處理本原則第二項所描述之情事。這些措施包括迅速施予處分或要求銀行及時採取糾正措施之能力。實務上，監理機關視問題嚴重程度採取相應措施。監理機關提供明確之審慎監理目標或規定應採取之措施，其中包括限制銀行業務、施以更嚴格之審慎監理限制與要求、暫停核准新業務或收購、限制或暫停發放股利或買回股權、限制資產轉換、禁止特定人涉入銀行業、更換經理人、董事成員或控制性股東或限制上述人員之權力、促使銀行與更健全之機構收購或合併、指派臨時管理階層、撤銷或建議撤銷銀行營業執照。
5. 監理機關進行懲處時，其對象除銀行外，必要時得包括銀行管理階層、董事會及相關人員。監理機關有權同時採取糾正措施及懲處，包括罰鍰。
6. 監理機關有權採取糾正措施，包括可能危及銀行或銀行體系安全與穩健性之事項，將銀行與母公司、子公司、平行所有之銀行組織（parallel-owned banking structures）及其他關係企業之行為隔離。
7. 法律、法規或監理機關制定明確政策，規定所實施之處分是否公開，以及在此情形下揭露哪些內容及何時披露。公布銀行與個人（如高階管理人員、董事會成員、董高級職員與其他員工）之處分或糾正措施之決定，可能須考量保密性，且不得損害其他監理目標或危害監理機關正在處理之其他案件。雖然鼓勵監理機關行使職權之透明度，然是否揭露處分之決定，可依據嚴重性及發生頻率等因素逐案決定。
8. 監理機關與相關主管機關合作協調，以決定何時以及如何有序清理問題銀行（包括停業、協助其重組、或與更健全機構合併）。
9. 在適當情況下，監理機關若對銀行採取正式糾正措施時，會將其行動通知相關之非銀行金融機構之主管機關，並與其協調合作。

原則 12：合併監理（註 36）

監理機關對銀行集團進行合併監理，對銀行集團在全球開展業務的各面向進行充分監控，並酌情採用審慎標準。

必要標準

1. 監理機關瞭解銀行集團之整體架構，及熟悉該集團國內或跨國之重大活動（包括非銀行業務）。監理機關瞭解及評估該集團之風險管理，並採取行動以因應銀行集團及集團內企業產生之風險，尤其是擴散與商譽風險；這些風險可能危及銀行和銀行體系之安全與穩健性。
2. 監理機關實施審慎監理標準，並收集與分析銀行集團合併基礎之財務及其他相關資訊，包括資本適足率、流動性、大額暴險、利害關係人暴險、授信限額及集團結構。
3. 監理機關考量銀行風險概況與系統重要性，審查其管理階層（母行或總行及相關控股公司）對其海外營業活動監控是否充分。監理機關確認母行是否能無阻礙地獲取其海外分行與子公司之所有重要資訊。監理機關亦確認銀行之政策及程序能確保其管理跨國營業活動之人員有充分專業能力，以安全與健全方式管理此類業務，並符合相關監理規範。若銀行在地主國有重大營運時，母國監理機關考慮地主國監理之有效性。
4. 母國監理機關定期訪查銀行之國外營業據點，並按照國外營業之風險情況與系統重要性決定訪查地點及頻率。監理機關於訪查期間會晤地主國監理機關。監理機關訂有相關政策評估是否需對銀行之國外營運進行實地檢查或要求其提供額外報告，同時監理機關有足夠權力及資源進行上述監理工作。
5. 監理機關審查母公司與其附屬企業對銀行安全及健全產生重大影響之主要活動，並採取適當監理行動。

6. 監理機關確認其對以下情事有權限制銀行集團業務範圍及營業地點（包括關閉國外據點）：
   (a) 銀行相關活動暴露於過高風險及 / 或管理不當，使銀行安全與健全受損害；
   (b) 地主國監理機關之監理不足以應付國外據點所面臨之風險；
   (c) 無法執行合併基礎之有效監理。
7. 除合併監理，監理機關亦對銀行集團之個別銀行進行監理。監理機關以獨立基礎監理個別銀行，並了解其與集團其他成員（註 37）之關係。

額外標準

在允許一般企業入股銀行的國家，監理機關有權制定並執行母公司高階管理人員適格性標準。

原則 13：母國與地主國之關係（註 38）

跨國銀行集團母國與地主國之監理機關分享資訊及相互合作，以對集團與集團成員進行有效監理與處理經營危機。監理機關對外國銀行在本國從事業務活動之要求，應適用與本國銀行相同之標準。

必要標準

1. 母國監理機關依據銀行集團之風險概況、系統重要性及地主國監理機關之相應需求，對從事重大跨國業務之銀行集團設立銀行監理官會議（supervisory colleges），以強化有效監理。廣義而言，地主國監理機關因有跨國銀行子行或分行在其轄區，對銀行集團之有效監理有共同利益，納入監理官會議。監理官會議組成考量：
   (a) 銀行集團之性質，包括規模、結構、複雜性及對母國之重要性。
   (b) 提升互信機會及滿足母國及地主國監理機關之需求及職責。

2. 母國與地主國監理機關依據自身之角色與職責，透過雙邊與監理官會議及時分享適當資訊，包括：
   (a) 銀行集團之重大風險（包括由雙方總體經濟環境產生之風險）與風險管理實務。
   (b) 監理機關對國內相關金融機構之安全性與健全性之評估。
   建立非正式或正式協議（如簽署合作備忘錄及保密協議），以利及時交換機密資訊。
3. 母國與地主國監理機關協調與規劃監理活動，或對於已確認共同利益之領域協同合作，以提高跨國銀行集團監理之有效性與效率。
4. 母國監理機關與相關地主國監理機關制定商定之溝通策略。此策略範圍與性質反映銀行集團跨國活動之風險概況與系統重要性。母國與地主國監理機關亦同意視情況向銀行傳達共同活動及監理官會議之觀點與結果，以確保集團內之訊息維持一致。
5. 在適當情況下，母國監理機關與其清理權責機關依據銀行集團之風險概況及系統重要性進行合作，制定有關母國與地主國主管機關間跨國危機合作及協調之架構。有關權責機關在遵守保密條款之前提下，自早期階段即分享有關危機因應措施之訊息，且不會對成功清理問題金融機構之可能性造成重大影響。
6. 在適當情況下，母國監理機關、該國清理權責機關與相關主管機關依據銀行集團之風險概況及系統重要性，合作制定該集團之清理計畫。相關主管機關分享所有必要資訊，以制定及維護可靠之清理計畫。監理機關在採取任何復原及清理措施時，亦需及時通知並諮詢有關權責機關與監管機構（包括母國與地主國）。
7. 地主國監理機關所制定之法律或法規對外國銀行跨國營運之審慎監理、金融檢查與申報監理資料等規範，與本國銀行相當。
8. 本國監理機關有權進行銀行集團之當地營業據點與子行之實地檢查，以

評估銀行集團之安全性、健全性及其對客戶盡職調查規範之遵循情況。本國監理機關應事先通知地主國監理機關其預訂檢查銀行集團營業據點與子行之事宜。

9. 地主國監理機關依據國際公認標準對會計部門進行監理，及不允許空殼銀行設立或繼續營運。
10. 監理機關依據其他監理機關所提供之資訊而採取行動，或該行動對其他監理機關有重大影響時，監理機關盡其所能，事先諮詢提供資訊之一方。

註釋

註 1： https://www.bis.org/basel_framework/standard/BCP.htm

註 2： 權責機關可依其需求採取任何必要補充措施，以進行其有效監理。

註 3： 部分國家之非銀行金融機構提供類似銀行存放款業務之服務，本文件羅列之多數原則亦可適用。只要這些機構持有金融體系之合計存款比重不大，其監理方式可與銀行不同。

註 4： 有關實行比例原則之實務考量，請參 2022 年 7 月 BCBS 發布之《關於比例性原則之高階考量》，以及 2016 年 9 月發布的《關於將有效銀行監理核心原則應用於普惠金融相關機構之監理指導原則》。

註 5： 儘管因分行非獨立法人實體，而不被視為集團內供應者，惟考量由總行向其海外分行，或分行間互相提供服務所生風險，仍屬適宜。

註 6： 對監理制度進行排名並非評估主要目標。

註 7： 國際貨幣基金及世界銀行對金融業評估計畫評估經驗汲取教訓之例行報告，是有價值的資訊來源，且已用於改善核心原則。

註 8： 雖然自行評估的評等可提供主管機關有用資訊，但這些評等並非強制性，因評估人員可作出自己的獨立判斷。

註 9： 為評等目的而言，本段提及的「必要標準」包括自願接受依根據額外標準評等之額外標準。

註 10： 例如，[BCP99] 包括國際貨幣基金及世界銀行對個別國家核心原則執行情況進行評估的格式。

註 11：核心原則規定監理機關須具備適當權力，並透過適當監理工具執行該等權力。例如，核心原則第 1 條之必要標準第 6 項要求監理機關在判定銀行未遵循法律或規章時，有權及時採取糾正措施或實施一系列制裁；同時核心原則第 11 條提及監理機關應及時採取行動進行糾正，或迅速實施制裁。

註 12：此類政策包括積累大量政府證券；因政府控制或失衡加劇導致資本市場進入受限；因寬鬆貨幣政策使資產品質下降；以及政府因應經濟情勢惡化而推動之貸款或寬容措施要求。

註 13：參考文件：2018 年 2 月 BCBS《健全實務：金融科技發展對銀行及銀行監理機關之影響》；2015 年 7 月 BCBS《銀行監理之影響與問責報告》；2012 年 9 月 BCBS《金融集團監理原則》。

註 14：若該國將審慎監理任務分擔或移轉予超國家監理機構，所分擔或移轉之角色與責任應於法律中明確規範並公開揭露。保留之任何剩餘權力或職責須公開揭露，俾利明確責任分工。

註 15：取得方式包括必要時，實體或線上進入銀行營業場所、拜訪高階管理人員與董事會、董事會成員。

註 16：參考文件：2015 年 7 月 BCBS《銀行監理影響與問責報告》。

註 17：「監理機構及其員工」一詞應理解為涵蓋監理機關首長、治理單位、員工以及為監理機構執行任務之任何專業服務提供者。由於保障係針對善意履行職責時所採取之行動和 / 或因疏忽而提供，因此在任命、聘用或僱用期間結束時，該保障不會被取消。

註 18：原則 3 在原則 12、原則 13 及原則 29 中進一步闡述。

註 19：委員會認知存在吸收存款之非銀行金融機構，其監理方式可能與銀行不同。這些非銀行金融機構應受與其業務類型與規模相稱之監理，且其持有之銀存款不應在整體金融體系占很大比重。

註 20：參考文件：2015 年 7 月 BCBS《銀行公司治理原則》及 2003 年 1 月《空殼銀行及帳務單位》。

註 21：對於那些允許企業擁有銀行的國家，這包括銀行之企業所有者。

註 22：請參閱原則 14。

註 23：請參閱原則 29。

註 24：參考文件：2003 年 1 月 BCBS《平行所有權之銀行結構》與 2003 年 1 月《空殼銀行和帳務》。

註 25：雖然在原則 6 始終使用「監理機關」一詞，然委員會認知在少數國家這些議題可能由另一個發照當局處理。

註 26：監理機構可以考量收購或投資案是否阻礙銀行有序清理。

註 27：參考文件：2022 年 7 月 BCBC《比例性之高階考量》；2022 年 6 月 BCBS《氣候相關金融有效管理與監督原則風險》；2018 年 3 月 BCBS《早期監理干預架構》；2018 年 2 月 BCBS《健全實務：金融科技發展對銀行與銀行監理機構之影響》；2015 年 7 月《識別與處理弱質銀行之指導方針》。

註 28：設計與實施永續業務策略之最終責任在於銀行董事會。

註 29：前瞻性的時間範圍應適當反映氣候相關財務風險與新興風險。

註 30：參考文件：2022 年 7 月 BCBS《比例權衡之高階考量》。

註 31：請參閱核心原則 10。

註 32：參考文件：2022 年 6 月 BCBS《氣候相關金融風險之有效管理與監理原則》；2018 年 2 月 BCBS《健全實務：金融科技發展對銀行與銀行監理機構之影響》；2013 年 1 月 BCBS《有效原則風險資料彙總與風險報告》；2012 年 9 月 BCBS《金融集團監理原則》

註 33：此原則背景下，「審慎監理報告與統計申報」與所需之會計報告不同。前者在此原則中說明，後者在原則 27 條內說明。

註 34：參考文件：2003 年 1 月 BCBS《平行銀行結構》。

註 35：請參照核心原則 1。

註 36：參考文件：2012 年 9 月 BCBS《金融集團監理原則》；2006 年 6 月 BCBS《有效實施巴塞爾 II 之母國 - 地主國資訊分享》；1996 年 10 月 BCBS《跨境銀行監理》，1983 年 5 月 BCBS《銀行外國機構監理原則》；1979 年 3 月 BCBS《銀行國際活動合併監理》。

註 37：請參閱原則 16，額外標準 2。

註 38：2014 年 10 月金融穩定委員會《金融機構有效清理之關鍵要素》；2014 年

6 月 BCBS《有效銀行監理官會議原則》(Principles for effective supervisory colleges)；2006 年 6 月 BCBS《有效實施巴塞爾 II 之母國 - 地主國資訊分享》；2003 年 8 月 BCBS《新協議跨境實施之高階原則》；2003 年 1 月 BCBS《空殼銀行與帳務單位》；1996 年 10 月 BCBS《跨境銀行監理》；1990 年 4 月 BCBS《銀行監理機關間之資訊流動》；1983 年 5 月 BCBS《銀行外國機構監理原則》。

美國聯邦存款保險公司（FDIC）發布「全球系統性重要銀行有序清理綜合報告」摘要報告

本公司清理處摘譯

壹、FDIC 主席在彼德森國際經濟研究所之演講

一、前言

在 2008 年全球金融危機之前，美國和世界其他主要司法管轄區普遍認為全球系統性重要銀行（Global Systemically Important Banks, GSIBs）具多元化商業模式且散布各地而不太可能倒閉，監理機關沒有必要將注意力或資源投入至 GSIBs 可能倒閉的問題。

本文係中央存款保險公司摘譯 2024 年 4 月 10 日，美國聯邦存款保險公司（FDIC）發布之「全球系統性重要銀行有序清理綜合報告」（Comprehensive Report On Orderly Resolution of Global Systemically Important Banks），內容包括：FDIC 主席在彼德森國際經濟研究所之演講，及陶德法蘭克法案第二章之清理策略綜述等二部分。本文非 FDIC 官方翻譯，係無償取材自美國聯邦存款保險公司網站（www.fdic.gov），本文中譯內容如與原文有歧義之處，概以原文為準，原文網址連結為：https://www.fdic.gov/news/press-releases/2024/fdic-releases-comprehensive-report-orderly-resolution-global-systemically

2008 年全球金融危機期間，為了防止這些機構倒閉，美國及其他國家對這些機構提供大量公共政策支持，並打破先前的觀念，這些超大型機構確實有可能倒閉。因此，2010 年通過的陶德法蘭克法案第二章（Dodd-Frank Act Title II）規定賦予 FDIC 更廣泛的權力以管理美國 GSIBs 及任何被認為對美國金融穩定構成風險的金融機構，世界上其他主要司法管轄區的金融監理機關也被賦予類似權限。

故自該時起，FDIC 依據陶德法蘭克法案努力發展，以利進行 GSIBs 清理時具有更大權限。所以 FDIC 發布陶德法蘭克法案第二章之清理策略綜述（Overview of Resolution Under Title II of the Dodd-Frank Act）文件，描述 FDIC 目前獲得的進展，及 FDIC 擬如何使用該等權限之最全面性說明。

我想利用這次演講的機會，概略解說該文件內容，我們認為對金融市場、政策制定者及民眾詳細解釋，FDIC 如何管理 GSIBs 的有序清理，是我們努力成功至關重要的因素，也是今日演說的目的。

FDIC 及其他美國監理機關處理大型複雜金融機構有序清理工作，是維護美國金融穩定的根本，雖然 FDIC 對實現此類清理方案具相當進展，但實際上尚未著手處理過 GSIBs 的清理，所以當必須執行時，清理方案仍將面臨許多獨特的挑戰與風險。尤是其在不依靠納稅人來負擔倒閉機構損失或救助投資者與債權人情況下，有序清理無疑是更佳的選擇。

FDIC 透過本文重申，FDIC 已準備好與全球其他監理機關努力制定清理架構。

我們認為，瑞士監理機關去年決定不將瑞士信貸納入清理程序，而是選擇公共政策支持下採公開收購方式，決定的相當及時。依金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）報告，跨境清理架構是可信賴的，且瑞士監理機關已準備好依據金融穩定委員會在 2008 年危機後採用的國際標準進行清理。

今天的演講中，我將概述在陶德法蘭克法案第二章規定下，支持 GSIBs

有序清理的規劃和政策發展，包括使用陶德法蘭克法案第一章的清理計劃或生前遺囑、發展單點切入策略（Single-Point-Of Entry Strategy, SPOE）、規則制定實施及國際合作上的進展。

特別值得注意的是，我將比以往所提供的資料更詳細去討論關鍵實施步驟，這包括啟動清理方案、穩定倒閉機構營運及如何結束清理方案。雖然本次討論頗具技術性，但因為相當重要，尚請諒解。

二、陶德法蘭克法案第二章規定對 GSIBs 的清理規劃和政策發展

讓我來講述一下陶德法蘭克法案第二章 GSIBs 清理規劃與政策制定，按照陶德法蘭克法案的規定，被稱為生前遺囑的陶德法蘭克法案第一章清理計畫非常重要，它要求美國最大的銀行控股公司證明它們如何能在不對美國金融穩定造成重大負面影響與不依賴納稅人支持的情況下，依據美國破產法進行清理，並透過下列多種方式增強 GSIBs 清理方案的可行性，包括：

- 縮小及剝離業務以減少系統性風險。
- 簡化組織與資金結構。
- 發展在清理中評估子公司流動性與資本需求的能力。
- 建立觸發特定條件時之治理架構，以促進及時應對壓力。
- 在清理中維持營運持續性。
- 透過公開清理計畫及證券市場揭露，提高對市場及投資者透明度。

雖然這些計畫與能力的強度因銀行而有差異，但陶德法蘭克法案第一章為持續監督審查與改進，提供有價值的流程。這些清理計畫每次更新都有助於增強這些大型、複雜銀行組織的清理能力，並使 FDIC 的規劃與銀行當前的業務模式及市場發展保持同步，簡言之，銀行投入這些計畫中所做的工作，對於實現有序清理是相當重要的。

有關陶德法蘭克法案第二章清理規劃，2013 年 FDIC 宣布制定 SPOE 是思考如何應對清理大型、複雜金融機構之關鍵進展。在 SPOE 清理方式

中，只有一個法人實體（控股母公司）進行清理，相關子公司的所有權權益從倒閉母公司轉移至 FDIC 控制下的新過渡金融機構（Bridge Financial Company；BFC）。根據 SPOE 策略，在我們進行有序清理的同時，重要子公司仍保持營業運作，這可以保護存款人、保持價值並促進金融穩定，惟銀行的股東與無擔保債權人不會轉移到 BFC，而是成為受清理機構的債權人，並最終吸收銀行倒閉損失，且不會使用納稅人的資金，倒閉機構的董事會及高階主管亦將被解職。

為實施 SPOE 清理，聯準會和其他監理機關於 2017 年制定一系列有助於 SPOE 運作之相關規定：

- 聯準會訂定關於最低總損失吸收能力（Total Loss Absorbing Capacity , TLAC）與長期債務（Long Term Debt, LTD）的規定，以確保私部門有足夠的能力來吸收損失並對機構進行資本重組。
- 「乾淨控股公司規則（clean holding company rule）」限制了 GSIBs 控股公司的非長期債務負債，這有助於減少控股公司債權人的複雜性和競爭性債權。
- GSIBs 針對合格金融契約（Qualified Financial Contracts， QFC）設置對交易對手的暫緩中止條款，這意味著可以輕易地將該等 QFC 轉讓給 BFC 或其他投資人，而不會擾亂核心金融市場。

由於 GSIBs 的業務是全球性的，FDIC 投入大量精力來促進與不同司法管轄區間的合作，以建立強而有力的機制：

- 在 SPOE 清理過程中預先配置資源，以支援受清理機構子公司的再融資。
- 定期與本國間及地主國監理機關會面，在危機處理小組中討論針對跨國金融控股公司的清理方案。
- 繼續與各國監理機關及銀行合作，測試我們的運作準備程度。這些活動包括與英國和歐盟進行的每兩年一次重要清理原則演練活動。

綜上，上述計劃與政策發展有效支持 FDIC 準備進行 Title II 之清理。

三、美國陶德法蘭克法案第二章規定清理 GSIB 的步驟

在任何情況下，GSIB 清理是一個具有挑戰性的過程，需要迅速採取許多步驟，並與利益相關者密切協調。一般來說，FDIC 計劃清理方案分為三個階段：發起清理方案、穩定倒閉機構營運，以及退出清理方案。讓我更詳細地介紹我們對每個階段的準備和期望。

(一)啟動清理

當 GSIB 瀕臨倒閉風險時，FDIC 與其他監理機關會審視該情況，決定是否、何時及如何啟動陶德法蘭克法案第二章架構，這個決策過程涉及多個機構。依循陶德法蘭克法案第二章規範，其過程通稱為三個關鍵步驟（three keys process），因其須由美國聯邦準備系統與 FDIC 提出建議，並由財政部長與總統協商後，做出是否啟動清理的最終決定。

決策的一部分是確定使用第二章規定以降低金融機構倒閉及破產清理的不利影響。與《破產法》規定的清算不同，陶德法蘭克法案第二章之清理係由 FDIC 擔任清理人，並規定由美國財政部的有序清算基金（Orderly Liquidation Fund,OLF）提供 FDIC 信用額度，作為臨時流動性之支援來源，OLF 的任何使用都將以倒閉機構的資產償還，納稅人不承擔任何風險。

為獲取 OLF，需要與財政部長商定有序清理計畫，其中包含預期的清理策略，如上所述，FDIC 有序清理計畫係基於 SPOE 策略制定，FDIC 認為該策略是美國 GSIBs 多種潛在情境中最合適的退場策略，SPOE 策略將減輕金融穩定風險，維持主要子公司繼續營運關鍵業務。

啟動實際清理方案涉及許多同步實施的步驟，使用 SPOE 策略進

行清理，倒閉的 GSIB 母公司將被置於清理管理之下，FDIC 作為清理人，將建立一家受其控制的 BFC，並將子公司營運轉讓給 BFC 開始清理程序。

倒閉的 GSIB 董事會和對倒閉負有責任的高階主管將不會被 BFC 留任，該法案也授權就被認為對機構倒閉負有重大責任的高階主管進行追償。如前所述，倒閉機構的股東和債權人最終將承擔損失，而不需要納稅人承擔風險。

FDIC 已提前為這些步驟做好準備，訂定相關法律文件以為設立 BFC 及治理結構的依據，並建立一份經審查合格的高階經理人名單以經營 BFC，及保留承包廠商來辦理溝通、員工留任及償債管理等方面的工作。在整個過程中，FDIC 保留對關鍵策略決策的控制權，同時確保遵守有序清理計畫與償還 OLF，而新的 BFC 領導階層則管理日常營運。

(二)穩定機構營運

一旦機構進入清理，就啟動清理的第二階段「穩定機構營運」，SPOE 策略的一個關鍵優勢是，透過保持重要子公司的營運，使重要業務能夠繼續。新成立的 BFC 將依其所需程度獲得 OLF 流動性或擔保的支持，並擁有健全的資產負債表與充足的資本，因為負債被留在破產機構以吸收損失，而資產則被轉移到 BFC，使得 BFC 處於有利地位，可以利用其內部資源在清理後立即採取任何可能需要的行動，並對國內外子公司進行資本重組、提供流動性支援與維持營運。這些措施旨在讓各種關鍵利害關係人，包括 BFC、子公司員工、客戶、交易對手、各政府機構及廣大公眾，對該清理程序進行理解。

雖然 SPOE 策略意味著原來的控股公司將會倒閉，但隨著倒閉，新的 BFC 及其重要子公司將維持營運，市場參與者應該相信這些子

公司將繼續向市場提供關鍵服務與功能，並履行對員工、交易對手及客戶的契約義務。

(三)退出清理

一旦子公司營運穩定下來，FDIC 與 BFC 管理階層將制定及實施重組與縮減計劃。利用 GSIB 依第一章規定訂定之清理計畫，FDIC 在公司倒閉前已分析可能發生的重組、剝離與清理措施，並將原有的期望目標納入對該公司的清理策略中。重組的類型與程度將取決於其業務性質、倒閉原因以及當時的經濟和市場狀況。例如，適當的重組計畫可能包括出售子公司或特定業務；有序地縮減或清理特定投資組合、業務項目或子公司；或拆分某些營業子公司進行出售或分拆。

任何重組都將致力於保持價值、確保關鍵業務能持續運作或進行轉型，針對導致倒閉的原因進行改善，並確保 BFC 本身或其所轄各項業務能在破產法或其他相關制度下，以有序的方式進行清理。此外，基於與買方的特定條件或遵守其他監理規定，重組與資產出售的工作可能在結束清理程序後仍然會繼續執行。

FDIC 預計將及時退出清理方案，並由倒閉的 GSIB 股東及債權人（而不是納稅人）承擔倒閉機構的損失。FDIC 預計最有可能的退出清理機制將是證券換債權交易（securities-for-claims exchange），繼任公司（或多個公司）的新債務與股權證券被分配給前債權人，證券分配完畢，BFC 就會終止，繼任公司將由前債權人所擁有。雖然退出時間表可能根據具體情況而有所不同，但完成證券換債權交易所需的所有步驟（如：做出償債決定、估計繼任公司價值及向債權人發行和分發新證券）可能需要至少九個月的時間。

這將使 FDIC 與 BFC 有足夠的時間公布經審計的財務報表、募股說明書與必要揭露的資訊，以便繼任機構遵守聯邦證券法的要求，

我們的目標是，當 GSIB 退出清理時，它不再對美國金融體系構成系統性威脅，並且可以在通常使用的清理制度下解決。

四、 結論

最後，我承認在任何情況下美國 GSIB 的倒閉都將極具挑戰性，且我們尚未實際執行美國 GSIB 的有序清理，在我們成功做到前，人們會質疑是否可以做到這一點。所以發布這份文件的目的是盡可能清楚並詳細地解釋 FDIC 期望如何履行退場責任，我們相信，如果有必要，我們有權力、資源與能力來完成這項工作，希望這篇論文能引起人們對這個問題的興趣，我們隨時準備與所有有興趣的各界合作，解決問題並進一步了解 FDIC 計畫以及履行清理責任的準備情況。

貳、陶德法蘭克法案第二章之清理策略綜述

一、 摘要

2008 年金融危機凸顯出美國金融監理機關於因應大型、業務複雜金融機構之有序退場處理策略不足，為維持美國金融體系穩定且不依賴納稅人支持，故在 2010 年透過「陶德 - 法蘭克華爾街改革和消費者保護法案」（Dodd-Frank Act，陶德法蘭克法案或 DFA）。

(一)DFA 第二章清理策略目標及工具

DFA 授予監理機關權力，以執行系統重要性金融控股公司之有序清理。DFA 第一章係要求美國之全球系統性重要銀行（Global Systemically Important Bank, GSIB）或達一定規模的大型金融機構應制定清理計畫，以證明若發生危機而需破產清算時，其能依美國破產法規有序進行清理；DFA 第二章則創設有序清算機制（Orderly Liquidation Authority, OLA）作為備用清理機制，由美國聯邦存款保

險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）擔任破產金融機構的清理人，並以有序清算基金（Orderly Liquidation Fund, OLF）作為緊急流動性支援來源，以穩定金融及降低風險。

自 DFA 通過後，FDIC 及相關監理機關持續落實第一章相關規定的執行，以利第二章授權建立之清理策略推動發展。FDIC 在 2013 年提出單點切入策略（Single Point of Entry Strategy,SPOE），透過僅針對金融集團的最上層母公司進行清理，其下關鍵業務及重要子公司維持正常營運的方式，以降低系統性風險漫延。

FDIC、聯準會與其他監理機關制定有關大型複雜金融機構有序清理規定，如：要求其債權人應參與自救，長期債務應具備吸收損失能力、公司清理移轉予新承受機構時應避免營業所需交易契約遭提前中止。

美國大型銀行集團（尤其 GSIB）已依據 DFA 第一章規定提高其可清理能力，包括：精簡公司組織及融資結構、確定縮減或剝離業務、進入清理時維持正常營運等方案，以降低其系統性影響。另加強對於關鍵及重要子公司流動性及資本適足性的治理政策，以利於遇到危機時即時處理。

最後，大型複雜金融機構多有大量跨境業務，美國與外國監理機關間制定強而有力的國際合作機制，關鍵進展包括：對重要子公司預先配置資源以利緊急時維持其正常經營，定期召開會議研議清理策略發展及測試演練。

(二)採用 DFA 第二章清理策略的行政程序

當大型金融機構發生緊急危機，決定啟動第二章清理策略之程序為：FDIC 與其他監理機關合作，依「三關鍵程序」評估該金融機構是否需採第二章清理策略；其需由任二個監理機關（FDIC、聯準會、證　或保險監理機關）建議，並經財政部長與總統協商後決定啟動第

二章清理策略。如果 FDIC 被指定為清理人，將採用 SPOE 策略。

(三)採用 DFA 第二章清理美國 GSIB 操作流程

採用 SPOE 策略啟動美國 GSIB 清理時，母公司將被置入清理管理之下，其子公司資產和部分負債將轉移到過渡金融控股公司（Bridge Financial Company）。大多數負債，特別是無擔保負債，與股東權益將被留在清理機構處理，並承擔清理費用與損失。如有必要，FDIC 可以使用 OLF 為過渡金融控股公司提供流動性支援。

FDIC 被指定為清理人時，將採取措施穩定過渡金融控股公司及營運，方法是利用公司的內部資源對重要子公司進行資本重組；提供足夠流動性；更換董事及高階經理人並保留關鍵人員；與利益相關者溝通；並維持正常經營；履行對客戶、存款人和交易對手之義務。

FDIC 將追究原高階經理人經營失敗責任，並分配損失予股東與一般債權人，並儘快將資產及業務歸還予民間經營。具體清理行動可能包括結束部分業務、重組或剝離部分業務，以及有序地出售資產。退場後，承受過渡金融控股公司之新承接公司預計將小而穩健，易於採一般清理機制處理，且目標是將其設定為非系統性機構，或者至少比原先倒閉 GSIB 的系統性風險低很多。

根據 DFA 第二章規定的債權清償順序，所有損失將主要由 GSIB 的前股東和無擔保債權人承擔，而非由納稅人負擔。此外，FDIC 將確保 OLF 所支援之資金均能獲償、監督過渡金融控股公司結束、其他債權清償以及清理完結。從進入清理，到最後剩餘資產價值分配予債權人，清理程序可能需要九個月或更長時間才能完成。

二、 DFA 簡介

DFA 的目標有二：改善金融監理及資訊揭露透明度以促進金融穩定，結束「太大而不能倒」現象，並避免需由納稅人負擔損失之情形。美國有許

多大型複雜金融機構，若採用一般破產處理機制將可能衝擊美國金融穩定。DFA 第二章規定授予監理機關得以有序方式處理該類型機構，並追究高階經理人責任，分配損失予股東及債權人。

適用 DFA 第二章清理的機構並無預設名單，在金融危機發生時，由監理機關依個案評估對美國金融穩定影響情形而定。DFA 第二章清理策略，可適用於任何非銀行主體的金融控股集團，如係大型非銀行金融機構、其業務複雜可能對美國金融穩定構成風險，則採用第二章之 SPOE 策略進行清理。至以銀行為主體的組織（主要為存款保險要保機構），其跨境業務有限，通常仍採美國聯邦存款保險法清理。

清理方案皆有其不確定性並耗成本，尤其 DFA 第二章清理是在金融危機發生時採行，金融市場正極度不安，故建立此有序清理方案之目標在降低不確定性及減少成本，並由倒閉機構的股東及債權人承擔清理損失。FDIC 預計以儘量減少對金融市場衝擊的方式執行 DFA 第二章清理策略，維持關鍵業務的正常經營。FDIC 制定相關策略及工具，以期在不危及美國金融穩定及不需納稅人負擔損失情形下，有序清理具有系統重要性的金融機構。

表 1　美國金融機構破產清理適用法規

<table>
<tr><th>公司類型</th><th>一般清理機制</th><th>系統性清理機制</th></tr>
<tr><td>存款保險要保機構</td><td colspan="2">聯邦存款保險法</td></tr>
<tr><td>證券公司</td><td>證券投資保護法 (Securities Investor Protection Act, SIPA)</td><td rowspan="4">DFA 第二章</td></tr>
<tr><td>保險公司</td><td>各州清理法規</td></tr>
<tr><td>銀行控股公司</td><td rowspan="2">美國破產法</td></tr>
<tr><td>其他非銀行金融機構</td></tr>
</table>

三、 DFA 第二章清理的目標及工具

(一)DFA 建立有序清理架構以處理大型複雜金融控股公司常見困難如下：

1.跨國或跨業務之破產，常有因應不同破產法規之要求發生競合問題。

2.外國監理機關或當地債權人、清理人拒絕將資產匯回美國。

3.維持日常營運所需服務中斷，如：交易所、委外服務廠商等拒絕繼續提供服務。

4.交易對手中斷往來，如：衍生性金融商品遭交易對手平倉或行使連帶違約權（cross-default rights）。

5.無充足財務資金維持日常營運。

6.對金融體系的影響難以評估。

DFA 規定為克服以上困難提供有力的工具，使 FDIC 除依聯邦存款保險法對要保機構處置與清理外，亦能對大型複雜金融控股公司執行有序清理。

(二)DFA 第一章，清理計畫

依 DFA 第一章規定，要求最大的銀行控股公司（Bank Holding Company, BHC）及其他由美國金融穩定監督委員會（Financial Stability Oversight Council, FSOC）指定，並由聯邦準備理事會（聯準會 , Board of Governors of the Federal Reserve System, Federal Reserve Board, FRB）監理之非銀行金融控股公司應訂定清理計畫，亦稱為生前遺囑（living wills）。該等計畫必需說明在該國破產法下如何迅速及有序清理，且不影響美國金融穩定。若無法提出，則美國監理機關將加強對其監理，可能限制其業務或要求剝離業務或資產。

表 2　金融控股公司應依 DFA 第一章規定申報清理計畫門檻標準

第一類	第二類	第三類	外國銀行組織(FBO)
每兩年一期，一期申報全面計畫，一期申報專案計畫	每三年一期，一期申報全面計畫，一期申報專案計畫		每三年申報簡式計畫
美國 GSIB，包括： 1. 摩根大通集團 2. 美國銀行 3. 花旗集團 4. 高盛集團 5. 紐約梅隆銀行 6. 摩根史坦利集團 7. 道富銀行 8. 富國銀行	美國：合併資產總額大於 7,000 億美元；或合併資產總額大於 1,000 億美元，其中逾 750 億美元屬跨國業務	美國：合併資產總額介於 2,500 億美元至 7,000 億美元；合併資產總額大於 1,000 億美元，其中非銀行資產總額、短期批發融資或資產負債表外暴險合計逾 750 億美元	不適用
不適用	FBO：美國境內資產總額大於 7,000 億美元；或美國境內合併資產總額大於 1,000 億美元，其中逾 750 億美元屬跨國業務	FBO：美國境內資產總額介於 2,500 億美元至 7,000 億美元；或境內合併資產總額大於 1,000 億美元，其中非銀行資產總額、短期批發融資或資產負債表外暴險合計逾 750 億美元	FBO：非屬第二、三類，全球合併資產總額大於 2,500 億美元的全球合併資產

自 2013 年以來，美國監理機關已對 8 家 GSIB 及其他大型金融機構、外國在美子機構等進行多輪自我清理計畫審查，大幅提高清理計畫的可行性。另外，清理計畫訂定亦促使該等集團公司的組織與資

源配置更為合理（如流動性、資本管理），符合國際商業規範（如 ISDA 清算終止權協定），也為監理機關提供該等集團內部與資源分配的資訊。這些皆有助於 FDIC 執行 DFA 第二章清理策略。

(三)DFA 第二章：有序清理的執行機構

在 DFA 通過前，FDIC 僅能依聯邦存款保險法執行要保機構清理，無法處理要保機構金控母公司或該金控的其他非銀行子公司。DFA 第二章規定擴大 FDIC 權限。

如果某金融控股公司破產，依一般破產機制處理可能對美國金融穩定產生嚴重不利影響，為維持金融穩定及保護納稅人權益，可依據 DFA 第二章設立過渡金融控股公司（Bridge Financial Company）承受原有業務繼續經營，並核算損失分攤予原倒閉機構的股東與債權人。規定中亦對如某些合格金融契約（qualified financial contracts, QFC）設置對交易對手暫緩中止條款之措施，以防止對手因機構倒閉或被 FDIC 清理而中止、結算契約，並規定處理全球性金融機構時應與外國監理機關協商處理機制。

DFA 第二章授權財政部設立有序清算基金（Orderly Liquidation Fund, OLF），為有序清理需要臨時性流動性資金時，向過渡金融控股公司提供資金支援或保證以穩定其經營，其並不能用來填補資本缺口或吸收倒閉損失。俟過渡金融控股公司經營逐漸回復正常，必需儘速清償 OLF。另 OLF 提供資金上限不得超逾該金融控股公司資產公允價值乘以擔保比率後金額，如有無法全數收回之虞，DFA 第二章要求清理人應立即研訂儘速償還計畫。

四、 支援 DFA 第二章清理計畫的政策工具

為利 DFA 第二章規定的實施，美國 FDIC 及其他監理機關研議多項支持該法案之政策工具，說明如下：

(一)單點切入策略（SPOE）：避免營業中斷及危機漫延

SPOE 是 FDIC 處理大型複雜金融機構的關鍵步驟。SPOE 將只對最上層母公司進行清理，其下子公司則保持繼續正常營運，維持與客戶、交易對手、存款人及金融服務的往來，並僅移轉母公司相關業務予新成立的過渡金融控股公司。此係考量大型複雜金融機構業務之跨國或跨州法律關係複雜，資金調度與支援服務在各營運單位間亦存在大量差異，這些複雜組合情形造成只針對其中一個或數個子公司進行清理極為困難。

倒閉母公司股權及無擔保債權將留在原公司並進入清理程序，在清償順位上將次於其他債權人，並首先承擔倒閉損失。清理期間，過渡金融控股公司將重組資產及業務，部分業務或子公司可能會被出售、關閉或清算，清理所得款項 將依清償優先順序清償債務。

SPOE 策略可以透過維持正常營運，包括維持與交易對手、內外部服務提供者以及關鍵金融市場基礎設施（financial market utility, FMU）往來，如中央清算交易對手或支付系統，以降低系統性風險或漫延，並有助於為倒閉公司之債權人保持剩餘價值。與多點進入（multiple resolution proceedings at operating entities, MPOE）的清理程序相比，SPOE 之行政程序較為簡單。另外 SPOE 使 FDIC 能夠更好地利用倒閉機構的人員、設施、系統和其他資源，而非依賴 FDIC 資源。儘管 FDIC 最初是為執行 DFA 第二章清理規定制定 SPOE 策略，但到 2019 年，所有 8 家美國 GSIB 也都採用 SPOE 策略作為其第一章清理計畫中的首選策略。

(二)法規支援

美國監理機關為支援 DFA 第二章清理的 SPOE 策略執行，訂定相關規定：

1.提高總損失吸收能力（total loss-absorbing capacity, TLAC）：

美國聯準會於 2017 年規定美國 GSIB 及美國境內營業的國外 GSIB 均應達到最低總損失吸收能力（TLAC）要求，包括合格無擔保普通長期債務（qualifying unsecured plain vanilla long-term debt , LTD）要求，以提供足夠的損失吸收能力，維持金融服務不中斷。另為降低傳染風險，限制美國 GSIB 對其他 GSIB 發行的 TLAC 或 LTD 證券之暴險，應詳盡揭露清理過程中可能損失暴險相關資訊。

2.簡化的「乾淨」控股公司：

2008 年金融危機時，許多大型複雜金融機構發行諸多短期複雜金融負債工具，若該公司清理，因該等工具的複雜結構，將造成大量持有人及交易對手發生損失，而引發複雜且造成市場混亂的金融危機。美國聯準會於 2017 年要求美國 GSIB 及美國境內營業的國外 GSIB 保持「乾淨」（clean），限制或禁止再發行類似短期債務、與外部對手簽訂部分衍生商品之 QFC、為子公司擔保債務、或允許子公司擔保其債權，以有助於在清理該控股公司時維持正常營運，且確保由股東或無擔保債權人承受風險。

3.暫停交易對手執行不利交易：

破產或清理時，交易對手為保護自身權益可能會執行對破產或清理機構不利的交易，如大量提前中止合格金融契約（QFC），引發金融資產拋售，造成金融危機漫延。DFA 第二章清理規定比照聯邦存款保險法，受清理機構在美國境內的 QFC 將停止交易一個交易日，以將該等契約移轉予過渡金融控股公司或第三方承接而維持其契約效力，但這中止機制不適用於一般破產機制。然而在美國境外 QFC 是否會被中止則存在不確定性。美國聯準會等監理機關於 2017 年制訂規則，要求美國 GSIB 及在美國營運的外國 GSIB 應在 QFC 中納入前開清理中止交易條款，以防止該等機構在

進入破產或清理時，遭到交易對手立即中止契約。美國 GSIB 透過遵守 ISDA 清理中止協定，共同加強 DFA 對國內及跨境 QFC 連帶違約與提前中止的保護，並降低倒閉造成資產價格大幅波動風險。

(三)清理計畫與可受清理能力

透過 DFA 第一章要求的清理計畫，提高美國最大銀行集團之可受清理能力，包括：簡化組織、評估子公司流動性及資本適足性。雖然該等能力在各家機構間之強度不同，惟美國監理機關透過對該等清理計畫監理審查及要求金融機構改善等措施，加強該等機構的可受清理能力，必要時並可協助 FDIC 執行第二章的清理策略。該等大型金融機構為提高其可受清理能力主要措施包括：

1.建立清理計畫及可選擇復原方案

依據 DFA 第一章清理計畫規定，該等大型金融機構需依據破產法，為其各項業務與組織訂定清理計畫。美國 8 家 GSIB 的 DFA 第一章清理計畫皆規劃使用單點切入策略（SPOE），為所屬重要子公司或業務規劃一系列避免危及美國金融穩定，並維持金融服務不中斷的復原、縮減或分割等策略。該計畫有助於 FDIC 依 DFA 第二章清理策略被指定擔任該等機構清理人時，能預為準備，以因應相關可能影響美國金融穩定的風險。

2.簡化組織結構

為提高清理計畫可行性，大型金融機構對組織結構的衡量因素，除「正常營運」因素，如法令遵循、稅負等考量外，還需納入「可受清理能力」，為此，公司組織結構須進行簡化，並改變公司治理流程，子公司或業務必需易於分割剝離或易於清理。另外，為簡化融資結構，母公司或子公司相互資金支援標準及途徑亦需清楚明確，減少流動性與資本調度的摩擦成本。

3.建立及時行動警訊機制

為能快速有序的清理，監理機關要求美國 GSIB 需以自有資金完成整個清理過程。這不僅要求美國 GSIB 應維持足夠的資金資源，並要求應有適當公司治理機制及時察覺何時採取行動，啟動清理機制，避免資金不足以清償虧損缺口。在 DFA 第一章清理計畫中，機構必需開發模型系統，評估首選清理策略中各部門所需流動性及資本需求，建立警訊機制，並與公司治理策略連結，以利董事會及高階經理人及時察覺何時應採取行動清理，與衡量各項資源的最佳配置。

4.繼續正常營運計畫

SPOE 策略的關鍵優勢在於能保持子公司繼續正常營運，避免金融服務中斷。此包括維持與重要交易對手之交易不中斷、流動性資金配置、委外廠商服務等各項契約條款的訂定或安排，關鍵員工及重要設施保存等，以大幅降低進入清理程序對金融穩定的影響。

5.提高清理資訊透明度

為降低民眾對某些機構「大到不能倒」的憂慮，美國聯準會及 FDIC 要求受 DFA 第一章規定提出清理計畫的大型金融機構，於主管機關要求範圍內公開其清理計畫。

(四)國際合作

由於美國 GSIB 有大量複雜跨境業務，爰美國監理機關建立跨境合作溝通架構，包括：

1.預先部署適足資源

預先要求國外子公司具備內部總損失吸收能力（internal total loss-absorbing capacity, iTLAC），使國外子公司當地發生的損失能

「轉嫁」予母公司承受，避免外國監理機關管轄權限制，或國外債權人爭相保全債權情形。但「適足的資源」需預先審慎衡量及配置，以達到 DFA 第一章清理計畫之快速有序清理目的。

2.危機管理小組（Crisis management groups, CMGs）

CMG 聚集「母國」和「地主國」監理機關，就清理策略、跨境實施計畫、有序清理的障礙以及清理進展進行定期、對特定機構的討論。CMG 可加強監理機關間協調及提高對彼此危機管理計畫的了解和信心，並減少管轄權壁壘發生，這種壁壘可能會進一步破壞機構或市場運作的穩定。

3.跨境與多邊參與

美國 FDIC 和其他監理機關與外國監理機關，針對有大量複雜跨境業務的 GSIB，密切合作協調及深化對雙方清理流程的了解，以期達到快速有序清理。

五、 DFA 第二章清理策略決策過程

DFA 第二章清理策略決策過程始於為處於危機中的機構制訂緊急應變計畫，FDIC 將與其他監理機關評估對該特定金融控股公司研議最適清理計畫方案。

(一)緊急應變計畫

當美國 GSIB 發生經營危機，由「正常營運」走向「倒閉」的危機過程中，其金融控股公司及監理機關將努力解決問題，同時制定各種清理方案之緊急應變計畫。

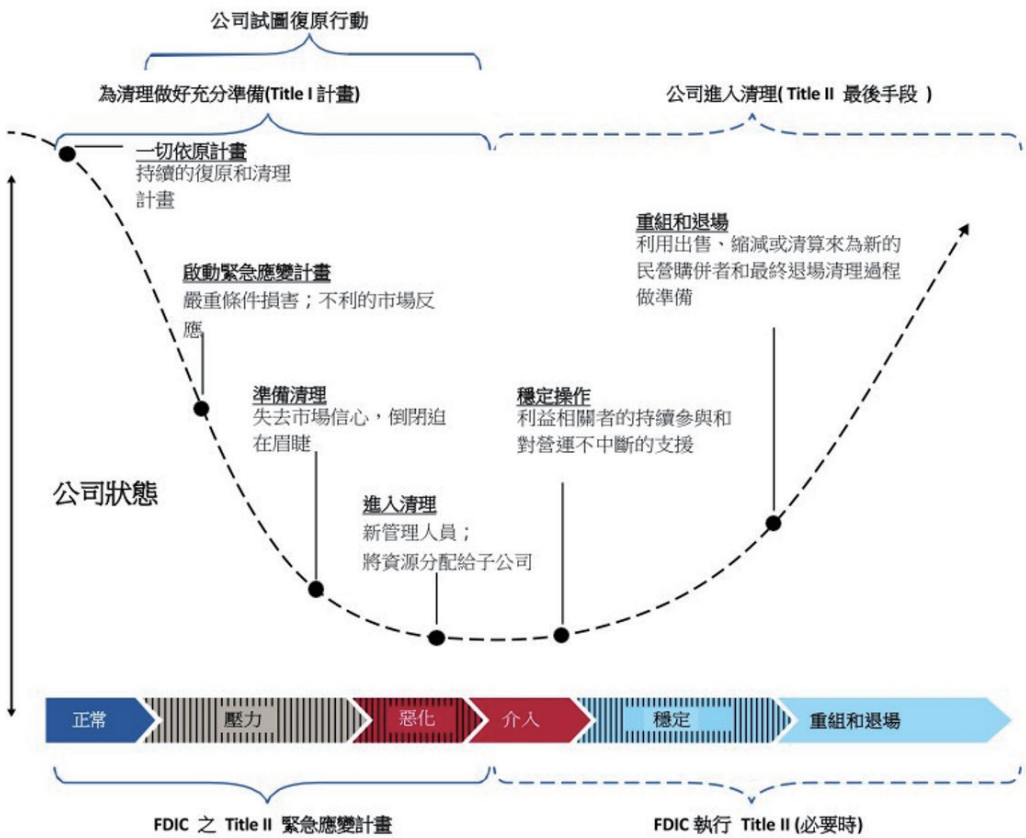
GSIB 會依據 DFA 第一章清理計畫預訂的各項方案，採取試圖復原行動與緊急應變計畫。雖然危機發生之速度會因為公司業務模式及危機性質而有不同，惟 GSIB 已建立治理機制，包括建立及時行動警訊機制，若觸及警訊標準，將向 FDIC 及 FSB 發出通知、向子公司

分配預先配置的資源，以推動有序清理程序。

在 GSIB 採取復原行動與緊急應變計畫時，FDIC 將開始準備 DFA 第二章清理策略，參酌第一章清理計畫中各項資源配置內容與及時行動警訊機制，評估該 GSIB 何時接近「違約或有違約之虞」，決定採用第二章清理策略之時點，以適時因應 GSIB 無法復原，且其清理對美國金融穩定產生嚴重不利影響之情形。

FDIC 緊急應變計畫中一個重要部分是與相關國內外監理機關協調，討論復原的可能性，並及早確認相關清理策略與法律問題。這些協調將透過危機管理小組，就 GSIB 清理計畫內容、監理機關間之聯繫、行政溝通與測試演練來進行。這些協調與溝通對降低 GSIB 國內

圖　金融危機過程和緊急應變計畫階段



外子公司的風險至關重要，最終期望採用 SPOE 策略完成清理，交由新承接機構繼續正常運作為目的。

在判斷採用第二章清理策略適當時機，最關鍵問題在於衡量 GSIB 復原可能性與監理機關過遲介入清理造成風險擴大的兩難權衡。如果 GSIB 復原的可能性偏低，在陷入困境的 GSIB 耗盡剩餘流動性及資本資源前及時採行 DFA 第二章清理策略，將可及時運用 GSIB 自有資源進行有序清理，並減少對 OLF 資金的需求。雖然在 GSIB 清理程序啟動前後均可採行 DFA 第二章清理，但啟動前採行可簡化相關法律程序。最後，依據 FDIC 過去清理經驗，美國東部時間星期五下午，美國主要金融市場收盤後，是較理想的清理開始時點，以在下星期一上午開門營業前，組建新過渡金融控股公司，調度相關所資源，及與員工、主要交易對手溝通。但由於 GSIB 業務多遍布全球，實際適當清理時點仍需參酌該 GSIB 業務、市場狀況及所遇危機的性質。

(二)決定清理機制：一般破產或 DFA 第二章清理

當美國 GSIB 接近倒閉，監理機關需決定採用何種清理機制。美國 GSIB 組織架構係銀行控股公司，原則上應採用美國破產法的清理機制，DFA 第二章清理機制是因應系統性危機的備用清理機制，只有在採用一般破產清理機制將對美國金融穩定產生嚴重不利影響時才會採用。

DFA 規定採用第二章清理需經「三關鍵程序」批核授權，需由主要業務監理機關洽會徵詢兩個相關業務監理機關意見，提報財政部長與總統協商後決定啟動 DFA 第二章清理機制。監理機關並無預擬納入監控名單，只有「即將違約或有違約之虞」的大型複雜金融機構才會考慮納入 DFA 第二章清理對象。

三關鍵程序涉及之監理機關取決於「即將違約或有違約之虞」的大型複雜金融機構類型。通常第一個監理機關是聯準會，大多數情形因涉及收受存款要保機構，FDIC 會是第二個監理機關；但若 GSIB 或其國內資產規模最大子公司是證券業或保險業，則第二個監理機關會是證券業或保險業主管機關，此時法規要求應再增加徵詢 FDIC 意見。

當美國 GSIB「即將違約或有違約之虞」，FDIC 為提供前開徵詢意見，預計將評估（1）GSIB 由財務困境中復原的能力；（2）在目前市場狀況，清理計畫執行的可能性。FDIC 會參酌其他監理機構，如危機管理小組成員相關監理資訊與意見，評估該 GSIB 的流動性與預留資本是否能達到清理需求。

FDIC 將分析若依一般破產法機制清理該 GSIB 關鍵業務、重要實體和核心業務，是否會對美國金融穩定產生嚴重的不利影響？若是，則採 DFA 第二章清理是否能避免或減輕？

決定適當清理機制的關鍵因素在於該 GSIB 是否有充足的流動性為進入清理提供資金，以及評估是否有必要運用 OLF 支援流動性。FDIC 係運用 DFA 第一章要求 GSIB 訂定的清理計畫，評估清理時所需之流動性及資本需求，確保關鍵子公司能獲得適足資本重組，並衡量決定適當的清理機制（一般破產清理或 DFA 第二章清理）。

財政部長將依據前開三關鍵程序徵詢所得意見，向總統依法定項目報告，包括：確定沒有其他替代方案以降低或避免美國金融穩定的不利影響（見下表：DFA 第二章徵詢意見必要項目）。

財政部長將通知該 GSIB 最後的決定，如果該 GSIB 董事會不同意 FDIC 依據 DFA 第二章被指定為該 GSIB 的清理人，財政部將提交一份聲請書，以啟動 24 小時司法審查程序。此項司法審查僅限於審

查財政部長在確定金融控股公司違約或有違約危險或指定該金融控股公司適用 DFA 第二章清理規定時，有否恣意行使職權之行為（過於武斷或未依循規定）。在此期限結束時，如果司法部門無不利判決，FDIC 將被指定為清理人。

表 3　DFA 第二章徵詢意見必要項目

DFA 第二章徵詢意見必要項目	財政部長向總統報告法定項目
向財政部長提出的書面建議必須包含以下項目： 1. 違約：該機構是否即將違約或有違約之虞的評估； 2. 美國金融穩定：其違約對美國金融穩定的影響； 3. 低收入或中等收入 / 服務不足的社區：對低收入、少數族裔或服務不足社區的經濟狀況或財務穩定的影響； 4. 行動：採取行動的範圍與內容； 5. 民營部門替代方案：評估其他民間自救避免危機發生的可能替代方案； 6. 破產：評估為何不適宜依據「破產法」處理； 7. 對債權人、交易對手和股東的影響：評估利害相關者和其他市場參與者的影響； 8. 適用對象標準：評估是否符合 DFA 第二章清理對象標準。	財政部長與總統協商時，必須確定： 1. 違約：該機構已處於即將違約或有違約之虞； 2. 美國金融穩定：該機構倒閉並依據破產法清理將對美國的金融穩定產生嚴重的不利影響； 3. 民營部門替代方案：沒有可行的民營部門替代方案以阻止違約發生； 4. 對債權人、交易對手和股東的影響：依據 DFA 第二章採取的行動對其權益影響是適當的； 5. 減輕：能有效減輕對金融體系的潛在不利影響，財政部經常性基金成本、及相關債權人、交易對手和股東過度承擔風險的可能性； 6. 或有可轉換債券：聯邦監理機關已命令該機構所有可轉換債務工具轉換為股權； 7. 適用對象標準：符合 DFA 第二章適用對象的定義

(三)確認清理策略

1.SPOE 策略將是最適合的策略

依 DFA 第二章規定執行 GSIB 清理，FDIC 經內部研究分析美國監理機關各項法令與政策、過去清理經驗等，SPOE 策略將是最適合的策略。SPOE 僅介入 GSIB 最高層控股母公司，由此進入清理，可使關鍵或重要業務子公司繼續營運，而由清理人（如 FDIC）控制進入清理階段 GSIB 母公司監督其下各子公司穩定經營和資本重組。

當母公司有足夠資源對子公司進行資本重組以滿足最低資本要求，並有額外資本以滿足市場預期時，SPOE 策略可行性就會提高，從而使所有重要的營運子公司免受個別破產程序影響。如果母公司瀕臨破產或面臨嚴重經營危機，致未能有足夠資源對子公司進行資本重組，則必需有所抉擇，依一般破產制度清算某個或多個子公司。

例如，如果美國 GSIB 的資源不足以根據 SPOE 策略對該集團全部子公司進行資本重組，那麼將可能依不足情形決定其證券子公司或銀行子公司分別根據「證券投資者保護法」（SIPA）或「存款保險法」進行清理，而母控股公司則依 DFA 第二章規定清理。或者，如果資源不足以支持外國子公司的資本重組，外國監理機關可以根據該國法律啟動美國 GSIB 海外子公司之清理程序。

2.外國 GSIB 與美國業務的清理

自全球金融危機以來，外國監理機關在監理和清理非美國 GSIB 方面，亦大幅改進其清理機制及對系統重要性銀行的清理能力。FDIC 參與了許多外國 GSIB 的跨境 CMG，這提高 FDIC 對這些銀行母國監理機關清理計畫熟悉度。

當一家在美國開展業務的外國 GSIB 倒閉時，FDIC 預計該公

司之清理將由母國監理機關根據其採取的策略進行，最常見的亦是 SPOE 策略，該策略將使外國 GSIB 的美國子公司能夠在外國母公司進行清理時仍能保持營運。外國 GSIB 在美國業務得運用聯準會要求其從美國中介控股公司，向其上級母公司發行之內部 TLAC 或外國母公司提供的其他資本，進行資本重組。

如果仍不足，致外國 GSIB 在美國業務需要單獨清理，則很可能適用普通清理機制。所有在美國營運的外國 GSIB 都需依規定訂定 DFA 第一章清理計畫，說明在破產情況下為其美國業務提供有序清理方案。但與美國 GSIB 一樣，如果符合條件，外國 GSIB 的美國中介控股公司在法律上亦可依據 DFA 第二章規定進行清理。

3. DFA 第二章清理 GSIB 是否會影響存款人的存款？

如採用 SPOE 策略清理 GSIB，則該 GSIB 下全部子公司將維持營運，包括收受存款要保機構之銀行子公司，由於存款人的存款是由收受存款要保機構持有，而不是 GSIB 母公司，故存款人不會遭受損失，可依據需要自由提領。

即使採用多點切入策略（MPOE）清理 GSIB，則部分子公司將個別獨立進行清理。如是 GSIB 下收受存款要保機構倒閉清理，FDIC 將依據聯邦存款保險法執行清理，自 1933 年成立 FDIC 以來，沒有存戶的保額內存款遭到損失。

六、美國 GSIB 依 DFA 第二章規定清理的作業程序

FDIC 使用 SPOE 作為美國 GSIB 依 DFA 第二章規定清理之策略，為維護美國金融穩定，執行有序清理、重組 GSIB 以及退出清理。操作流程建立在過去處理要保機構的經驗，但鑒於 GSIB 之金融控股公司結構複雜，不同業務涉及不同法律要求，處理方式必然有諸多不同。以下敘述係美國 GSIB（銀行控股公司）的清理流程，惟流程中許多部分亦適用其他類型金融控股

公司。

(一)啟動清理

啟動清理程序包括：指定清理人（通常為 FDIC）介入、建立過渡金融控股公司、重建公司治理機制（包括派任新經營階層）、資產及負債轉移予過渡金融控股公司或清理人、啟動債權及各類請求權申報流程。

1.指定清理人介入

FDIC 被指定為倒閉金融控股公司清理人後，將以董事及股東、高階經理人立場，控制倒閉金融控股公司所有資產，包括所有子公司。作為清理人，FDIC 有權決定子公司繼續營運策略、追討債權以及確認或拒絕承接該金融控股公司的契約。FDIC 有權依法律特許權力成立一家新過渡金融控股公司，並將資產和負債從受清理機構轉移到過渡金融控股公司。

2.建立過渡金融控股公司

依 DFA 第二章規定，特許 FDIC 成立過渡金融控股公司，任命其董事及制定公司治理制度權力。該過渡金融控股公司是一個新法律實體，旨在清理倒閉金融控股公司。

新成立的過渡金融控股公司將取代原有最上層金融控股公司，持有所有子公司股權，並支持集團關鍵業務持續經營。

FDIC 作為清理人，可以自行決定將倒閉 GSIB 的資產和負債轉讓給過渡金融控股公司，並且不需要尋求任何客戶、監理機關或法院的批准或同意。除有明確規定，DFA 第二章規定 FDIC 作為清理人在向過渡金融控股公司轉讓資產和負債時，需遵守公平對待同一類別債權人的原則。

在美國 GSIB 依 SPOE 策略清理中，FDIC 會將最上層控股公

司的幾乎所有資產都將轉移到過渡金融控股公司，其中可能包括對該集團子公司投資、貸款以及控股公司持有的現金和證券。有擔保負債會連同抵押擔保品一起移轉予過渡金融控股公司。為維持營運所需之交易也會隨同轉移。破產金融控股公司無擔保負債（主要是長期債務）以及股東權益將在清理過程中保留。持有這些負債（或股權）的債權（或請求權）人將根據「法定債權清償順序」承擔該集團損失，其請求權價值或受償金額將由清理過程之收益決定。

儘管過渡金融控股公司在法律上免受監理機關對資本適足性之要求，但透過移轉倒閉 GSIB 大部份資產，同時將其無擔保負債（包括 TLAC 規則要求的長期債務）留在清理中，過渡金融控股公司將調整資本結構至符合監理機關對資本適足性要求。因此，與原倒閉 GSIB 相比，過渡金融控股公司能有更健全資本適足性，以穩定集團經營並支援其重要的營運子公司。

3.委任新董事及高階經理人

任命 FDIC 為清理人後，倒閉金融控股公司原董事會將立即被停止職權，且應對倒閉負責之高階經理人亦會被停職。為重建公司治理機制，FDIC 將任命新董事會及關鍵高級管理職務，包括 CEO 和其他高階經理人。為繼續正常經營和保存資產價值，倒閉金融控股公司中未涉及經營失敗責任的大多數經理人和員工並不會被撤換。未納入清理的子公司經理人和員工基本上不會受到影響，除非子公司董事會或管理階層是母公司董事會成員或經理人兼任而需調整。FDIC 將採取適當措施留住關鍵員工，以維持各子公司日常營運及對營業據點的了解與專業知識。

表 4　FDIC 對董事及高階經理人的措施

FDIC 如何追究應對倒閉負責經理人的責任？	FDIC 如何為倒閉的金融控股公司確定新的經理人？
進駐後： DFA 規定，應對倒閉負責董事及經理人不能被留任。DFA 還授權對公司倒閉狀況負有重大責任高階經理人員追回報酬的權力。 重組期間： FDIC 保留在過渡期內任免董事的權力，並期望與新董事會和首席執行官合作，找出並罷免對原公司倒閉負有責任高階經理人。FDIC 也可請監理機關協助，以查明並罷免對 GSIB 經營失敗負有責任的子公司管理人員。 退出後： DFA 法定債權清償順序將破產公司高階主管和董事對原公司的請求權列於股東權益之後。	FDIC 擁有一份合格且經審查可在過渡金融控股公司擔任領導職務的人員名冊。在規劃清理的早期階段，FDIC 將根據當前市場環境狀況及倒閉情況由現有名冊中選任具有最相關經驗及能力的董事和高階經理人來經營過渡金融控股公司。FDIC 將尋求其他美國監理機關意見來確定過渡金融控股公司董事及高階經理人選。 所有候選人都應在相關司法轄區符合「適當人選」資格。如海外子銀行經理應符地主國對銀行經理人之規範。

4.重建監督與公司治理機制

基於 DFA 第二章清理之獨特情形，及適用於 GSIB 等大型金融機構清理複雜程度，FDIC 與過渡金融控股公司間權力與功能應明確界定。

FDIC 透過對組織制度控制，包括：公司章程、作業規定與法令遵循，以確定對過渡金融控股公司的監督及公司治理。FDIC 必需確保：

(1)過渡金融控股公司擁有繼續營運倒閉金融控股公司子公司所需所有權力和許可權。

(2)新任高階經理人和董事擁有明確權力，採取必要行動進行日常營運。

(3)過渡金融控股公司及其子公司之營運符合提供予財政部長的有序清算計畫（Orderly Liquidation Plan, OLP）。

(4)及時償還有序清算基金（OLF）。

FDIC 希望建立一個監理架構，使 FDIC 保留對金融控股公司重大策略決策控制權，包括關鍵招聘、重組方案、主要資本和資金用途以及保留部分外部顧問。同時，FDIC 希望為新董事會及其管理階層分配具體職責，並指示他們制定和實施 FDIC 可接受的特定行動計畫，從而及時、有序地退出清理過程。例如，FDIC 將要求過渡金融控股公司經營階層審查原金融控股公司的風險管理政策和執行情形，以確定倒閉原因，並制定和實施改善計畫，以降低先前監理審查中發現的風險。此外，FDIC 將要求過渡金融控股公司經營階層根據 OLP 制定詳細的重組計畫。過渡金融控股公司經營階層還將負責管理資本和流動性資金，以穩定金融控股公司關鍵營運、執行重組計畫並滿足任何強制還款計畫（Mandatory Repayment Plan, MRP）的條款。

這種職責分工將使過渡金融控股公司經營階層和員工能夠開展大部分日常活動，而 FDIC 將指導策略決策並確保實現 DFA 第二章清理的目標。

表 5　FDIC 和過渡金融控股公司之間責任分工示例

FDIC 保留對經營策略決定的關鍵控制權	批准： • 符合 OLP 的重組計畫，包括過渡金融控股公司的重大剝離、合併或重組 • 過渡金融控股公司章程及法令遵循制度修訂 • 過渡金融控股公司董事會、首席執行長和某些高階經理人員的任命和罷免 • 資金和流動性計畫，包括遵守 MRP，以及 OLF 預付款的使用、償還方法以及相關擔保 • 主要契約，如委聘獨立稽核人員和評估顧問
新過渡金融控股公司董事會及首席執行長負責監督日常營運	管理： • 制定和實施詳細的重組和清理計畫，其符合 OLP 及 FDIC 提供的策略方向 • 雇用和解雇高階經理人和雇員 • 監督集團，包括子公司和金融控股公司的日常營運 • 監督子公司的治理架構，包括指派新董事 • 根據 OLP 和 MRP 提供資本和流動性資金，包括提供公司間支付款和對子公司的支援 • 保留經批准的顧問，例如獨立稽核人員、評估顧問和其他專業服務

5.債權（請求權）賠付程序

與依據「存款保險法」清理要保機構類同，債權賠付程序對 DFA 第二章清理亦是 FDIC 作為清理人處理的行政程序之一，原則上不需要經司法流程（除非對賠付金額有爭議）。 FDIC 將賠付經驗運用在美國 GSIB 採 DFA 第二章清理之要保機構（儘管因母控股公司並未收受存款，使問題較為簡單）。

根據 DFA 第二章清理規定，作為賠付程序的第一步，FDIC 將向所有債權人發出申報債權截止日期的通知。除了郵寄通知外，

FDIC 預計還將提供多種通知方式，例如透過網站、電話客服中心和新聞媒體公告。FDIC 將給予 90 天申報期限（最短法定期限）以快速清理。

由於聯準會對金融控股公司的「乾淨」要求，GSIB 近年來大幅精簡母控股公司發行負債種類與型態，大大減少債權（請求權）人數量和類型，並簡化賠付流程。

FDIC 希望在適當情況下納入破產賠付程序要素，以提高透明度和效率。例如，債券發行、轉讓、付息等多係委託證券商管理，故個別債券持有人無需提出債權申報即納入賠付程序處理（除非對金額有爭議）。FDIC 並建立公開賠付登記處，以提供民眾申請賠付金額及處理進度資訊。

FDIC 將建立適當機制，於 180 天內處理和確認申報債權。必要時經雙方同意，確認期限可延長至申報債權後 180 天以上。此外，FDIC 亦訂定債權人對被拒絕接受債權的申請覆審行政程序。期限屆至，對 FDIC 覆審結果不滿意的債權人，可以在此後 60 天內向聯邦法院提起訴訟。

經 FDIC 接受的債權將依據 DEA「法定債權清償順序」，以清理資產及收益賠付債權。FDIC 並將在網站上提供清理相關資訊，並建立電話客服中心供公眾查詢。FDIC 亦得向債權人提供賠付金額資訊。為了快速清理大量債權賠付申請案件，FDIC 已備好委外契約流程以協助有序清理進行，包括：

(1)理賠：支援理賠管理和通知流程

(2)人才推薦：過渡金融控股公司董事會及高階經理人選

(3)公關溝通策略：制定與管理清理相關的公關溝通策略

(4)人力資源管理：包括入職和離職，制定留任和薪酬計畫，確保職員工資和福利合理有效

(5)清理財務會計和報告：包括財務會計和報告、稅務會計和金融工具估價

(6)財務諮詢服務：流動性援助策略規劃、價值評估、資本重組、資產剝離和出售、複雜財務分析和清理資產管理

(二)穩定營運

剛開始清理幾天內，重點會集中在穩定過渡金融控股公司及其子公司營運，以使金融體系能有序運作，並保存清理財產價值。新成立過渡金融控股公司結構會相對簡單，其將在需要範圍內得到 OLF 流動性或擔保支援，以及擁有強健資產負債表，並因負債減少而擁有適足資本。

過渡金融控股公司主要仰賴子公司操作集團所有業務和營運活動，而且其中一個或多個是整個集團倒閉主因，並且可能處於經營困難，需立即採取行動，調動集團資源對這些子公司進行資本重組、提供流動性支援，方能繼續經營。

這些行動將經過 FDIC、其他監理機關和過渡金融控股公司間全面協調溝通，為一系列關鍵利益相關者（過渡金融控股公司及其子公司員工、客戶、交易對手、各監理機關和更廣泛的公眾）提供清理的透明度和信心。

1.過渡金融控股公司及其子公司資本化

過渡金融控股公司資產負債表基本上由受清理 GSIB 所有資產組成，而受清理 GSIB 的無擔保負債，包括 TLAC 長期債務，則留在清理中。此可為過渡金融控股公司提供適足資本，維持金融市場對過渡金融控股公司及其重要營運子公司之信心，使其能夠開始逐步結束原營運不善之部分，並重組業務，以最終退出清理過程。

在清理之前，該過渡金融控股公司將依據 DFA 第一章要求開發的估計和預測能力來衡量子公司已實現和預期損失，並運用在

重要子公司預先部署資源組合，及可在整個集團靈活部署之額外資源組合，來評估重組資本需求。同時，FDIC 另將利用其他監理機關提供資訊，為 FDIC 估計各子公司已實現及預計虧損金額，且 FDIC 將與國內外監理機關合作，確定清理資本不足的子公司或業務。

根據倒閉情況，可能需要在進入清理後立即採取行動，對遭受嚴重損失的重要子公司進行資本重組。資本重組將達到足以滿足當地之監理要求（由子公司所屬監理機關確認），以維持正常經營。例如，如某美國 GSIB 由於其要保子銀行嚴重損失，而致遭到 DFA 第二章清理，FDIC 將運用倒閉 GSIB 的內部資源對要保子銀行進行資本重組，以維持正常營運（未依據存款保險法最小成本法清理）。由於損失具體金額、地點和時間可能不容易預估，故 GSIB 必需寬估並保持額外資源組合，以利必要時能靈活運用。FDIC 希望過渡金融控股公司首先使用預先部署的內部 TLAC（例如，透過註銷集團內子公司間借款）進行資本重組。如果出於監理或市場信心目的需要額外資本，則或可以使用其他未分配的預先部署資源。

2.為過渡金融控股公司及其子公司提供資金

DFA 第二章清理中，FDIC 將儘量利用民營部門資金來源，避免使用政府資金支援。但若金融控股公司內部資源不足，DFA 授權在財政部設立 OLF，經財政部長核准後動用，以支援臨時流動性資金需求。

另就流動性需求，FDIC 預先規劃數種資金來源，包括：

(1)日常營運資金：資本重組後及有 OLF 支援流動性的過渡金融控股公司（和子公司），將可重建市場對該集團之信心，因此能透過一般市場機制籌措日常營運資金。

(2)預置及額外資源組合：基於 DFA 第一章規定，美國 GSIB 已針對日常營運資金不足預擬因應措施，並均預先規劃清理重要子公司所需流動性資金及未分配額外資源，這些資源可供過渡金融控股公司在清理之資本重建階段快速分配使用。

(3)OLF 直接融資支援：如果前兩項資金仍不足支應流動性，OLF 可在財政部長核准後動用，以支援臨時流動性資金需求，俾及時穩定 GSIB 經營及提供市場信心。

(4)OLF 提供保證：FDIC 可以運用 OLF 保證以獲得流動性支援。使用 OLF 保證而不是直接融資，可以利用民營部門融通資金，並減少 OLF 實際提供資金。

FDIC 希望與外國監理機關進行溝通和協調，得以在 GSIB 子公司所在國（地區）配置資金，例如外幣交換額度協議，這是與危機管理小組成員和其他國家監理機關協商清理策略的重點項目之一。

在清理之前，FDIC 將根據最新的財務數據估計 DFA 第二章清理的預期資金需求範圍（子公司峰值資金需求和最低營運流動性資金），以規劃從 OLF 借款（和償還）時程表（需與財政部長商定的 OLP 時程一致）。

資金需求預估主係來自美國 GSIB 基於 DFA 第一章清理計畫提供的內部資訊、監理機關資訊和市場資訊等。預估資金需求大致與倒閉公司的規模成正比，但受到最高融資金額限制；初始融資限額為：金融控股公司最近一期財務報表合併資產總額的 10%，如果 OLF 需支援資金超過限額，FDIC 可以獲得高達該金融控股公司預估可用於償還 OLF 之合併資產總額公允價值 90%，但需符合財政部長批准的強制還款計畫規定（包括還款時程表，並計收利息）。最終，隨著金融控股公司穩定，OLF 借款可以從清理資產

回收或從重返市場時獲得的資金來償還，每筆 OLF 支援資金條款必須與財政部長商定，DFA 明確要求利率包括減免條款以激勵及時還款；徵提擔保品及期限亦有類似條款。

3.維持正常經營

採用 DFA 第二章清理的重要目的之一是保持集團重要子公司及業務持續正常經營，包括維持與金融市場基礎設施交易權限、繼續提供關鍵服務、保留關鍵員工以及保留中止權。儘管 DFA 第二章規定，對美國 GSIB 採用 SPOE 清理策略，避免適用一般破產程序出現多重法規（跨國、州）競合之情形，及維持集團重要營運子公司正常營運。但其仍有許多潛在問題，包括：

(1)維持與金融市場基礎設施（FMU）交易權限：參加 FMU（為金融機構之間進行支付、清算和結算活動提供基礎設施的多邊系統）交易權限對於穩定過渡金融控股公司的營運相當重要。GSIB 在 DFA 第一章清理計畫中確定關鍵 FMU，包括支付系統、清算銀行和代理銀行，並且建立溝通協定。於進入 DFA 第二章清理時，可利用這些協定減少對 FMU 服務需求之干擾。

(2)繼續提供關鍵服務：在 FDIC 被任命為清理人後並進入穩定經營階段，將注意維持集團的關鍵服務正常營運。FDIC 希望利用 GSIB 於 DFA 第一章建立的清理計畫來了解該集團的營運相互關聯性以及維持關鍵服務的緊急應變計畫。例如，美國 GSIB 已經為附屬共用服務制定公平條款，並確定關鍵服務契約。這些契約包含有利於清理的文字，以避免由於清理或破產造成中止。在 DFA 第一章建立的清理計畫中，美國 GSIB 需估計對繼續提供共用和外包服務所需的營運資金。FDIC 及聯準會建議美國 GSIB 在提供關鍵服務的子公司預先部署足夠資源，使它們能夠在沒有母公司額外資源情況下營運六個月。

(3)留住關鍵員工：關鍵員工與客戶和交易對手的關係，及他們的專業知識對於維持正常營運十分重要。美國 GSIB 針對關鍵員工的保留計畫，包括繪製關鍵員工的地圖到重大子公司關鍵作業關係。

(4)中止權的臨時停止：在 DFA 第二章清理中，合格金融契約（QFC）之強制中止交易原則上只中止一日，以避免交易對手實施中止權，大量拋售 QFC，造成資產價格劇烈波動，且不利移轉予過渡金融控股公司承接後依原契約履行，從而降低金融服務中斷風險。就 GSIB 而言，絕大多數 QFC 係由子公司持有，而非母公司；但有時母公司可能會為子公司提供擔保或信用支援。DFA 第二章清理規定中納入中止權停止規範，以防止向子公司 QFC 提供擔保或信用支援相關的連帶違約。ISDA 清理中止協定亦規定跨境中止的法定架構。依據這些法律和契約規定，交易對手無權因金融控股公司的破產或 FDIC 清理金融控股公司而中止或行使其他補救措施，如若擔保或信用支援以及所有相關資產和負債在一個工作日內轉讓給過渡金融控股公司或其他合格第三人，或 FDIC 作為清理人，提供擔保或信用支援，使交易義務得到保障。

(5)維持既存權限：作為緊急應變計畫和穩定經營措施之一，FDIC 和過渡金融控股公司將與國內外監理機關合作，確保新機構符合既存權限所有要求，並繼續正常營運，其包括指派合適的新董事會與高階經理人。

4.面向公眾的溝通

及時良好的溝通對於穩定過渡金融控股公司營運以及維繫客戶、交易對手、監理機關和公眾對該公司的信心非常重要。美國監理機關宣佈任命 FDIC 為清理人時，將向所有利益相關者發布公

開訊息，包括以下要素：

(1)協調：國內和國際監理機關正在協調實施有序清理計畫，子公司符合監理要求並維持金融服務不中斷；

(2)維續營運：關鍵業務及功能將維持營運，並有序清理；

(3)資本重組和融資：集團（包括其主要的國內外營運子公司）已進行資本重組，並擁有足夠的流動性來履行其義務和經營其業務；

(4)問責制：股東和債權人將承擔清理成本，造成倒閉的負責人將被追究責任。

溝通的關鍵問題是與全球利益相關者協調跨多個時區訊息傳遞。FDIC 與策略溝通承包商建立良好關係，以支援 FDIC 的 DFA 第二章清理之溝通規劃和準備工作。FDIC 亦會利用美國 GSIB 於 DFA 第一章清理計畫中的溝通規劃和危機溝通能力。從清理開始日起，有計劃性地向地主國監理機關、公眾、客戶、交易對手和員工提供訊息。

在穩定經營期間，溝通將集中在過渡金融控股公司的營運及對倒閉負責管理階層所採取之究責行動。

(三)退出清理

在清查倒閉原因並確認其不再對美國金融穩定構成嚴重不利風險後，FDIC 將儘快退出清理，並將資產和重組業務歸還給民營部門。過渡金融控股公司成立時，其管理階層即需儘速制定詳細重組過渡金融控股公司並退出清理之實施計畫。該重組計畫將受到 FDIC 審核及監督，直至交由民營部門控制。

1.有序退場和業務重組

一旦子公司營運穩定下來，FDIC 作為清理人與過渡金融控股公司管理階層將專注於制定和實施重組計畫。重組計畫必須與

FDIC 整體清理策略一致，並將接受 FDIC 審核及監督。重組及退場計畫將保留可選性和靈活度，以利行動（含執行所需時間）能及時因應清理過程、市場條件與監理機關決策的變化。重組計畫並包括評估各種選擇方案對系統性風險之影響，例如關鍵業務的可替代性或對市場可能產生的影響。

FDIC 的適當重組計畫包括：

(1)出售子公司或特定業務（如：相對獨立的資產管理工具或財富管理業務）；

(2)有序清算特定投資組合、業務或子公司（如：結束清算證券自營商子公司）；

(3)拆分出售某些營運子公司（例如，地區型商業銀行特許經營權）；

(4)清理特定子公司（例如，對集團價值低或無經營價值之子公司）。

任何重組皆需保持資產價值，繼續或過渡關鍵業務，清理倒閉原因，並確保根據破產法（或其他適用制度）有序地清理過渡金融控股公司。

2.終止過渡

在過渡階段，FDIC 作為清理人係清理結算公司資產負債，以歸還予民營部門控制，並終止過渡金融控股公司。要退出清理，FDIC 將要求過渡金融控股公司聘請獨立評估顧問進行企業評估，及獲取依據美國公認會計原則編製及審計的財務報表，以衡量過渡金融控股公司公允價值。FDIC 期望利用這些資訊來確定將金融控股公司的營運歸還給私人控制，並終止過渡金融控股公司是最佳方式。

雖然過渡金融控股公司或可透過公開標售或併購以終止，但由於市場可能仍難以接受原受清理之 GSIB，故 FDIC 正準備利用

「證券換債權交易」（securities-for-claims exchange）退出過渡金融控股公司。在這種方法中，一間金融控股公司（或承接公司）將向清理人發行新債券或股票，清理人將根據法定債權清償順序分配這些證券，替代清理人所需賠付金額。原公司的剩餘債權人成為承接公司的新所有者或債權人，並可以根據自己的意願處理新持有的證券。這種方式根據 DFA 債權清償順序制度將損失分配給剩餘債權人，並將剩餘債權人（如：前債權人和其他債權人）轉換為承接公司的債權人或股東，有效完成對剩餘債權人債權「內部紓困」（bail-in）。一旦完成證券分配，過渡金融控股公司的過渡地位即終止，原公司之剩餘債權人將持有承接公司的債權或股權。

使用證券換債權交易完成 DFA 第二章 SPOE 清理稱為「封閉式公司紓困」。雖然時程表可能因情況而異，但證券換債權交易所需步驟，確定債權、評估一家（或多家）承接公司的價值以及向剩餘債權人發行和分發新證券，將在過渡期內完成，這可能需要至少九個月的時間。這將使 FDIC 和過渡金融控股公司有足夠的時間滿足聯邦證券法有關證券交易之必要要求，包括發佈經審計的財務報表、公開發行說明書和必要的揭露，以便承接公司符合聯邦證券法的要求。

3.清算並終止接管

「陶德 - 法蘭克法案」確立對受清理金融控股公司所有請求權人清償優先順序，並要求 FDIC 遵守平等對待同一類別債權人的原則。FDIC 將依照法定清償順序逐批清償債權。FDIC 清理行政費用和美國政府支援款項（OLF 借款）優先受償順位將在任何其他請求權人之前。若過渡金融控股公司及其子公司資產不足以全額償還 OLF，FDIC 必須在五年內對符合 DFA 資格的金融控股公司

進行風險評估及加收保費，以償還從 OLF 借入的全部款項，以免對納稅人造成損失。

用於償還債權的現金和證券具體組合會因實際狀況而有差異，具體取決於終止過渡金融控股公司的方法和清理財產中可用的資產類型。例如，如果過渡金融控股公司透過上述證券與債權交換流程，已接受之申報債權可透過承接公司發行證券來償還。清理資產可能另有收益，例如清算或出售業務的收益，這些收益可能以現金或證券的形式併入清償。

一旦 FDIC 作為清理人確定可用以清償債權的資產最終價值，將資產分配予債權人，完成會計和審計程序，並了結訴訟事項，清理權將被終止。「陶德 - 法蘭克法案」要求清理在三年內終止，但規定在某些條件下可以延長兩次，各為期一年。

總之，在 GSIB 依 DFA 第二章清理結束時，過渡金融控股公司的過渡地位將終止，前金融控股公司的營運將交由民間經營。FDIC 清理費用和從 OLF 借入的任何金額都已全額償還。GSIB 前股東和前債權人的請求權，以符合法定清償順序及平等對待同一類別債權人原則，透過現金、證券或其他補償得到賠付，並且終止清理。由過渡金融控股公司移轉而生之新公司在財務和營運上將穩健，規模較小，並且能依一般清理機制進行清理。目標是消除其系統性風險 ，或至少比原 GSIB 的系統性風險大幅降低，並且符合所有適用的金融監理法規和清理計畫要求標準。

退出後，從過渡金融控股公司中產生的新承接公司預計將與倒閉的 GSIB 存在重大差異，並且可以在不訴諸 OLA 的情況下得到清理。從進入清理點到將收益分配給請求權人，FDIC 預計至少需要九個月才能完成新承接公司和清理人的交接或承受。

4.「陶德 - 法蘭克法案」依據第二章清理金融控股公司，其債權清償

順序規定如下：

(1)FDIC 清理行政費用

(2)償還美國政府 OLF 支援款項

(3)個人 [非高階經理人或董事] 工資、薪金或傭金（有費用金額上限）

(4)員工福利費用支付與提撥（有費用金額上限）

(5)原金融控股公司優先負債

(6)原金融控股公司一般負債

(7)原金融控股公司高階經理人和董事的工資、薪金或傭金，包括休假、遣散費和病假工資。

(8)原金融控股公司其他負債及股東權益。

七、結論

自 2008 年至 2010 年美國金融危機以來，FDIC 在制定大型複雜金機構清理策略方面取得重大進展。「陶德 - 法蘭克法案」提供的法律架構與金融監理、清理規劃能力及監理機關合作相結合，奠定堅實基礎。FDIC 對制定清理策略、建立流程和為緊急情況做好準備，以承擔作為 DFA 第二章規定之清理人法定職責。

雖然 FDIC 從未執行過 DFA 第二章清理策略，但本文中描述的工作和計畫有助於清理「太大而不能倒」問題。即使是大型複雜金融控股公司也可以有序方式清理，損失由原經營者承擔，而不是納稅人。

然而，大型複雜金融機構清理規劃仍需持續進行，金融環境持續複雜變化，不斷有新的業務、產品及風險，所有這些變化對金融控股公司可清理性都有所影響而需納入考慮，FDIC 將持續追蹤各項變化適時修正調整相關緊急應變計畫內容。

近年來，FDIC 的準備工作主要集中在緊急應變計畫流程規劃與演練，

並定期與各監理機關合作，審查執行 DFA 第二章清理所需的清理計畫和流程。最後，考慮到美國 GSIB 有大量跨境金融業務，FDIC 致力於與國外監理機關保持關係，包括透過高層演習、脆弱性討論和國際標準制定。展望未來，FDIC 將保持警惕、靈活和專注，以減輕大型複雜金融機構倒閉可能產生的系統性風險。

國際金融監理快訊

本公司國關室整理

壹、金融穩定學院（Financial Stability Institute, FSI) 發布「雙向關係：銀行業中的銀行與科技公司」報告

貳、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「存款人行為與金融體系的利率及流動性風險」報告

參、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「促進全球金融穩定」2024 年度報告

肆、歐洲銀行監理機關（European Banking Authority, EBA）發布加密資產市場監理（Markets in Crypto-Assets, MiCA）法規下之贖回計畫指南

伍、國際貨幣基金 （International Monetary Fund, IMF） 發布「因應變革：加強韌性」2024 年度報告

壹、金融穩定學院（Financial Stability Institute, FSI) 發布「雙向關係：銀行業中的銀行與科技公司」報告[註1]

FSI於2024年10月發布「雙向關係：銀行業中的銀行與科技公司」報告，指出包含大型科技公司（big techs）與金融科技公司（fintechs）在內的科技公司，如今已提供傳統上由銀行提供之各種金融服務，例如支付、貸款與存款服務。科技公司透過直接取得執照或與銀行建立合作關係提供金融服務，亦或採兩者並行。經調查顯示，上述經營模式通常取決於科技公司經營策略與動機，以及各地區申請執照或建立合夥關係之監理要求。

傳統上科技公司為銀行提供後台服務，現在亦開始與銀行建立前台服務合作。在後台合作中，非銀行機構向銀行提供技術服務，例如雲端運算；在前台合作中，非銀行機構則透過銀行之金融基礎設施提供金融服務，

並直接與客戶互動。在收受存款業務或提供存款商品方面，科技公司透過數位平台將存款商品直接交付予其客戶，並負責客戶使用介面（customer interface），實際存款則保留在銀行資產負債表中。這類合作關係又以 fintechs 與銀行間較為常見，big techs 與銀行間案例至今相對有限。

科技公司之參與已改變銀行業價值鏈之運作架構，並為銀行與監理機關帶來挑戰。新的經營模式可使企業專注於其具競爭優勢之領域，進而擴大消費者進入市場以提高效率，然而，隨著多方共同提供單一商品與服務，亦可能增加審慎監理風險（prudential risk）與行為風險。特別是在前台合作中，因所提供之特定銀行服務有所不同，可能產生作業風險、法遵風險（包含洗錢防制與打擊資恐相關風險）及聲譽風險等。此外，亦可能涉及資料隱私與安全、消費者保護、銀行永續經營等議題。隨著責任與風險分散於價值鏈中不同企業之間，監理範疇將愈模糊，並對金融監理構成新的挑戰。

多數地區並未針對與銀行合作提供金融服務之科技公司訂有直接的監理規範。一般而言，監理機關主要透過對銀行及其合作夥伴之監理，以管控此類合作之風險，其基本原則係指銀行與第三方合作下，銀行必須確保該業務需符合監理要求，爰監理機關對科技公司之監督通常係間接且有限制的。此外，科技公司（特別是 big techs）於多個地區提供銀行服務之合作經營模式相對複雜，且因缺乏整合性監督，各監理機關將無法完全掌握科技公司提供服務之狀況。隨時間發展，倘不加以控制，一旦發生倒閉，將對公眾信任產生嚴重影響，進而危害金融穩定。因此，須以國家層級採取更多政策規範，並透過國際間尋求政策合作。

貳、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「存款人行為與金融體系的利率及流動性風險」報告[註 2]

金融穩定委員會（FSB）於 2024 年 10 月 23 日發布「存款人行為與金融體系的利率及流動性風險」報告，本報告闡述 FSB 在過去一年中的主要

研究成果，重點包括：（1）評估高利率環境下，償債能力及流動性風險對全球金融體系造成的脆弱性；（2）調查存款擠兌（deposit runs）事件，包括科技、社群媒體及利率對存款人行為的影響；（3）評估科技運用如何影響銀行及監理機關的清理執行計畫。

分析顯示，目前最容易受到償債能力及流動性風險交互作用影響的三種類型機構分別為銀行、人壽保險公司及非銀行房地產投資者。這些機構類型通常擁有較高比例的利率敏感性資產及負債，且透過以下不同的償債能力及流動性風險管道，進而受到高利率的影響：

一、儘管多數銀行並未受償債能力及流動性風險的交互作用影響，但仍有少數體質較差的銀行承受融資脆弱性（funding vulnerability）及投資組合未實現損失。

二、人壽保險公司的償債能力通常會因利率上升而獲改善，係因其負債存續期間較資產存續期間為長，然而，其長期債券投資組合會使資產面臨未實現損失，具體情形依所適用的會計準則而異。若出現流動性壓力時，例如人壽保險合約允許保單持有人贖回，則可能需要出售其未實現損失的資產。部分人壽保險公司利用利率衍生商品就存續期間的缺口進行避險，使其面臨追加保證金的風險，被迫出售的資產也可能對債券價格造成下跌壓力，進而對其他投資者產生負面外溢效應，此外，人壽保險公司的投資組合為企業及金融機構提供大量資金，這些機構組織也可能連帶受影響。

三、非銀行房地產投資者（包含房地產投資信託基金（REITs）、房地產基金及其他非銀行房貸機構）可能面臨利率上升所帶來的遞延損失，係因這類資產的評價頻率較低，進而造成申報資產價值與市場公允價值出現落差。另此類投資者容易受商業房地產影響，而商業房地產正面臨許多不利因素，部分投資者利用槓桿提高收益，卻因此承受利率上升風險。再者，部分房地產基金為開放式基金，容易受大量贖回影響，非銀行房地產投資者的資金亦可能來自不同國家或地區，若遭受衝擊可能導致跨境傳播效應。

FSB 及相關標準制定機構（Standard-setting Bodies, SSBs）針對上述類型機構所識別出的脆弱性進行評估，經分析過去及近期 FSB 成員之國家及地區內的存款擠兌事件，分析結果顯示：

一、近期存款擠兌的平均速度達到前所未有的程度，2023 年 3 月最快速的三次存款擠兌實例中，每日資金外流約為 20-30%，此一速度比 FSB 成員調查過往存款擠兌單日流出高峰值高出 2-3 倍，且遠高於過往擠兌的每日平均流出速度（1%），惟資料顯示，並非所有近期的存款外流都以如此快的速度發生。

二、近期存款擠兌的規模相當龐大，處於過往擠兌外流範圍的上限，近期擠兌事件中，存款擠兌中位數為擠兌前存款的 24%，高於過往存款擠兌中位數（存款的 10%），瑞士信貸銀行及第一共和銀行的存款流出規模皆超過歷史紀錄。

三、發生擠兌事件的銀行通常高度依賴保額外存款為他們的資金來源，美國銀行的資金外流亦主要集中於保額外存款，其他受擠兌影響的銀行也出現保額外存款減少的情形。

四、存款集中度極可能是造成大量資金外流的原因之一，擠兌事件主要發生在存款人集中度較高的銀行，存款人可能屬於特定類型（例如高淨值個人戶或財富管理客戶）或是特定行業（如新創公司、科技公司或對加密資產有興趣的客戶）。

參、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「促進全球金融穩定」2024 年度報告（註 3）

FSB 於 2024 年 11 月 18 日發布當年度「促進全球金融穩定」報告，報告指出長期以來，金融體系依然脆弱（vulnerabilities）。隨著金融體系結構持續變化，新型態之薄弱處不斷出現，故 FSB 正進行相關政策制定工作，以積極因應當前與新型態之金融風險，且強調全球金融體系需加強跨國合作

與監理改革，其主要工作重點包括：回顧及汲取 2023 年 3 月歐美銀行動盪之經驗、強化非銀行金融中介（Non-Bank Financial Institutions, NBFIs）之韌性、因應氣候變化帶來之金融風險、改善跨境支付機制、因應科技創新等。

一、金融體系長期以來之薄弱環節仍存在

(一)資產估值仍處於高位：近期市場波動顯示，市場對經濟新聞之反應更加敏感，且當市場對不利消息作出反應時，不同國家之市場往往呈現高度相關。此類事件突顯流動性與槓桿之放大效果，以及資產市場與籌資市場間之關聯性。市場估值可能受此衝擊而有所變化。

(二)私部門債務及房地產壓力可能反過來影響金融部門，如果企業或個人在債務償還方面出現問題，可能導致銀行蒙受損失並增加不良放款。該等問題可能蔓延至投資基金，導致其資產遭受損失，進一步引發投資者贖回行為，迫使基金進行資產拋售。若政府介入，可能加重政府財政負擔，並在部分地區引發對債務可持續性的擔憂。

(三)非銀行金融中介（Non-Bank Financial Intermediation, NBFI）部門持續擴張，隨著民間信貸快速增長，越來越多證據顯示其與銀行體系及機構投資者間之密切關聯。惟民間貸款之透明性不足，導致難以評估其暴露之信用風險、槓桿風險及流動性風險。

(四)持續發生的網路攻擊，以及最近兩起因軟體故障引發的營運中斷事件造成的全球性影響，充分反映出第三方服務供應商營運中斷如何影響金融機構的業務活動。

(五)全球持續性的高溫室氣體排放引發對潛在金融穩定影響的擔憂。轉型風險可能導致資產閒置以及資產價格突然調整。另實體風險帶來的損失可能進一步影響金融機構在特定市場或地區提供金融服務的能力。

二、FSB 因應措施

(一)全球金融體系營運韌性評估

FSB 就全球銀行業於高利率環境所面對之存款異常提領情況進行演練，強調在壓力期間快速因應之重要性。NBFI 方面，FSB 有效因應槓桿風險，修訂開放式基金流動性政策建議，並提出提高非銀行市場參與者保證金之建議。

(二)評估金融體系之脆弱性

在利率上升環境，FSB 已針對全球金融體系償債能力及流動性風險交叉影響之脆弱性進行評估。FSB 更深入調查存款擠兌現象，包括分析技術、社群媒體以及利率對存款人行為及存款黏著度影響，並評估科技使用如何影響銀行及主管機關在清理規畫與執行中之表現。

(三)提升 NBFI 部門的韌性

FSB 持續將增強 NBFI 部門韌性列為工作優先事項。過去一年中，FSB 公布修訂後的政策建議，旨在解決開放式基金流動性錯配問題，並提出增強非銀行市場參與者在保證金與擔保品需求上之流動性準備相關建議。當前政策的核心重點是加強對 NBFI 部門槓桿情況的監控，並解決由此帶來的金融穩定風險。

(四)氣候相關金融風險應對的四大支柱取得進展

根據 FSB 在 2021 年發布的「氣候相關金融風險因應路線圖」，四大支柱均持續取得進展。FSB 也對成員國在應對自然相關金融風險的監理與監督措施進行盤點。

肆、歐洲銀行監理機關（European Banking Authority, EBA）發布加密資產市場監理（Markets in Crypto-Assets, MiCA）法規下之贖回計畫指南（註 4）

根據歐盟「加密資產市場監理」（Markets in Crypto-Assets, MiCA）法規，歐洲銀行監理機關（European Banking Authority, EBA）獲授權就資產參考代幣（Asset-Referenced Tokens, ART）及電子貨幣代幣（Electronic-Money Tokens, EMT）發行人，制定贖回計畫指南（guidelines on redemption plans），具體規範：

一、經主管機關評估發行人「無法或可能無法」履行其義務後，須實施 贖回計畫內容及定期接受審查。

二、實施贖回計畫之觸發條件。

根據該指南，代幣發行人制定贖回計畫內容應遵循以下四個部分。

(一)比例原則（principle of proportionality）

規範發行人制定贖回計畫內容時須考量之因素，確保計畫內容的具體程度及合理之審查或更新頻率。

(二)一般原則（general principles）

詳細說明贖回計畫之主要要項，以實現公平對待所有代幣持有人之目標，包括：

1.暫停個別贖回請求。

2.權利平等（pari passu），即所有代幣持有人在贖回中的權利平等。

3.將清算儲備資產所得的收益用於履行贖回權利。

4.先預留支付贖回請求所需資金後，方能支付清算相關費用。

5.清算儲備資產之策略應以收益最大化為主。

(三)贖回計畫內容

特別針對治理要求，主要規範發行人於制定、更新及執行贖回計畫時所適用之流程，以及識別相關業務負責人等議題。在啟動贖回計畫時，亦須關注由代幣發行人或第三方服務提供商執行之關鍵業務（critical activities）。另發行人須制定代幣持有人贖回其資產之流程，

以及包含公共通知草案（draft public notice）之溝通計畫，以便在啟動贖回計畫後，立即向代幣持有人等利益相關方通報實施時間表。該時間表應包括：

1.代幣持有人提交贖回請求之內容與方式。

2.資金分配計畫。

3.向提供關鍵業務之第三方服務商發出的通知。

此外，針對聯合發行代幣（即同一代幣由多個發行人共同發行），該贖回計畫指南亦要求所有發行人共同制定統一的贖回計畫。

(四) 觸發贖回計畫條件

除 MiCA 列出之破產、清算、撤銷授權（withdrawal of authorization）等三種發行人可被認定為「無法或可能無法履行其義務」之情形外，該指南進一步明確主管機關評估發行人履行相關義務能力時，須考慮之具體因素。

伍、國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）發布「因應變革：加強韌性」2024 年度報告（註 5）

國際貨幣基金（IMF）於 2024 年 9 月發布年度報告指出，COVID-19 疫情後，全球經濟展現顯著韌性，通膨逐步回落至央行目標水準，各國經濟活動普遍強勁，成長速度超出預期，尤其美國、部分新興市場及中等收入經濟體表現最為亮眼。然而，各地區經濟復甦存在顯著差異。

中期經濟成長前景則不如以往樂觀。IMF 預測－ 2029 年全球經濟成長率將降至 3.1%，顯著低於歷史平均成長值 3.8%，創數十年最低水平。低收入國家可能在經濟成長放緩前提下，面臨更嚴重衝擊，進一步面臨國家間貧富差距擴大的挑戰。

IMF 指出，自疫情爆發以來，全球財政赤字及債務水平均高於疫情前之預測，並預計中期內將持續增加。若缺乏有效政策因應，全球公共債務比例

將於 2029 年突破 GDP 的 100%。在此背景下，雖全球通膨預期將持續下降，但穩定物價的目標尚未完全達成，各國央行需謹慎平衡貨幣政策之調整，避免過早或延宕實施寬鬆貨幣政策的時間。由於各國通膨走勢不盡相同，政策制定亦需因地制宜。

報告強調，連續危機使相對脆弱國家之經濟復甦步伐更顯緩慢，且存在落後於全球發展步伐的風險。同時，地緣經濟分裂正加劇全球經濟不平等，不僅削弱全球經濟架構的穩定性，亦對各國的長期發展帶來挑戰。面對氣候變遷與人工智慧革命等攸關全人類福祉的重大議題，IMF 呼籲加強全球合作，以應對當前挑戰。

儘管面臨諸多挑戰，IMF 認為當前局勢亦為各國推動政策改革、實現經濟轉型提供契機。報告建議，各國應推動的政策改革，包括解決資源錯配（Resource Misallocation）、提升勞動力靈活性、促進貿易自由化、增強金融穩定、推進綠色轉型及充分發揮科技潛力等。IMF 分析顯示，若採取適當措施，全球經濟成長率至 2030 年有望提高 1.2 個百分點，為擺脫低成長與不平等加劇的困境奠定改善基礎。

註釋

註 1： https://www.bis.org/fsi/publ/insights60.pdf

註 2： https://www.fsb.org/2024/10/depositor-behaviour-and-interest-rate-and-liquidity-risks-in-the-financial-system-lessons-from-the-march-2023-banking-turmoil/

註 3： https://www.fsb.org/uploads/P181124-2.pdf

註 4： https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/2024-10/f8fda168-4d97-4549-9cfe-46d1d1a27636/Final%20report%20on%20Guidelines%20on%20redemption%20plans%20under%20MiCAR.pdf

註 5： https://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2024/

業務動態

一、截至 113 年 11 月底止，本公司要保機構共計 403 家

截至 113 年 11 月 30 日止，本公司要保機構計有 403 家，其中本國公營金融機構 3 家、民營銀行 36 家、外國銀行在臺分行 27 家、大陸地區銀行在臺分行 3 家、信用合作社 23 家、農會信用部 283 家及漁會信用部 28 家。目前除德商德意志銀行臺北分行已受德國存款保險制度保障，依法得免參加我國存款保險外，餘收受存款之金融機構皆已參加存款保險。

二、本公司鄭總經理率員於 113 年 10 月下旬參加 IADI 與國際金融組織假瑞士巴塞爾共同舉辦聯合會議、清理問題金融機構國際研討會等會議

本公司總經理鄭明慧於 113 年 10 月下旬率副總經理范以端等同仁赴瑞士巴塞爾參加 IADI 與金融穩定委員會 (Financial Stability Board, FSB) 金融機構清理工作小組 (ReSG) 召開之聯合會議、IADI 與 FSB 及金融穩定學院 (Financial Stability Institute,FSI) 共同舉辦清理問題金融機構國際研討會，及 IADI 核心原則高階指導小組 (High Level Steering Group,HLSG) 等會議。

上述聯合會議與 HLSG 會議係討論 IADI 於 2014 年發布之有效存款保險制度核心原則修訂方向與內容。國際清理研討會邀請國際金融組織、監理機關與存保機構分享清理規劃、存款保險在問題金融機構清理之角色、清理計畫之作業準備、測試與模擬演練、債務減計與資本重建等清理策略選項，及流動性與危機管理等重要議題。

三、本公司黃董事長率員於 113 年 11 月中旬參加 IADI 假日本東京舉辦之第 80 屆執行理事會議及國際研討會等系列會議

本公司董事長黃天牧於 113 年 11 月中旬率副總經理范以端等同仁參加 IADI 假日本東京舉辦之第 80 屆執行理事會議及國際研討會等系列會議，范副總經理並主持研究分析委員會議。

本次國際研討會主題為「核心原則防範未然：提高存款保險制度國際標準」，探討存款保險制度設計、存款保險機構與清理、金融安全網成員協調、數位化與金融創新等重要議題。

黃董事長於執行理事會議中致詞，讚揚 IADI 致力發展及持續完善核心原則以強化全球存款保險制度，並邀請所有與會者參加本公司將於 114 年 9 月在台北主辦之 IADI 執行理事會特別會議及核心原則國際研討會，暨本公司成立 40 周年慶。

四、本公司於 113 年 11 月 1 日至 2 日參加金融服務業聯合總會與台灣金融研訓院共同主辦「FinTech Taipei 2024 台北金融科技展」活動，於現場設攤宣導存款保險

金融服務業聯合總會與台灣金融研訓院於 113 年 11 月 1 日至 2 日共同主辦「FinTech Taipei 2024 台北金融科技展」活動，該活動以智慧金融、永續未來為主軸，本公司為推動普惠金融、強化存款保險觀念及提升公司形象，與現場民眾透過本公司 3D 網頁遊戲，進行存款保險知識教育及防詐宣導，以提升民眾之存款保險認知。

五、本公司於 113 年 12 月 7 日參加金融服務業聯合總會舉辦「金融服務愛心公益嘉年華 (台北場)」活動，於現場設攤宣導存款保險

為提升民眾對於存款保險的瞭解，本公司於 113 年 12 月 7 日參加「2024 年金融服務愛心公益嘉年華 (台北場)」活動，於活動現場設攤，透過問答遊戲與現場民眾互動宣導存款保險，參與民眾反應熱烈，宣導成效頗佳。

六、本公司於 113 年 12 月 10 日參加安得烈慈善協會食物銀行志工活動

本公司董事長黃天牧與總經理鄭明慧率同仁於 113 年 12 月 10 日與證券暨期貨市場發展基金會及中國輸出入銀行共同赴社團法人中華安得烈慈善協會，擔任安得烈食物銀行志工，一起完成 690 箱膳糧食物箱，身體力行關懷及回饋社會；同時本公司亦發動員工自由樂捐活動，並於志工日當天由董事長代表將款項捐贈該協會。

廉政宣導

臺美 21 世紀貿易倡議首次將「反貪腐」納入談判議題，未來雙方將共同合作打擊貪腐

「台美 21 世紀貿易倡議」首批協定於 112 年 6 月 1 日簽署，首批協定包括關務行政及貿易便捷化、良好法制作業、服務業國內規章、反貪腐、中小企業等 5 項議題，加上後續即將展開談判的 7 項議題包括勞動、環境、農業、數位貿易、標準、國營事業、非市場政策與做法，不僅涵蓋了當前全球關心的新興經貿議題，也納入如 CPTPP 等高標準貿易協定的相關內容；這些議題的陸續完成談判，將有助於促進市場公平競爭、資訊透明化、降低企業交易成本，並為中小企業帶來更多發展機會及實質利益。

此次倡議，首次將「反貪腐」議題納入經貿談判。反貪腐章節條文內容並涵蓋完善內國反貪腐法制、認知以透明及公正方式進行政府採購之義務、促進公務員廉政措施、強化資訊公開、確認雙方遵循聯合國反貪腐公約，不僅向世界宣示臺灣捍衛民主、法治環境的決心，更可帶動外商投資臺灣的信心—公平競爭將是臺美社會營商的基本。章節內容有「雙方就打擊及預防貪腐所採取之措施」、「鼓勵舉報可疑貪腐事件，保護舉報者」、「促進公務員廉政措施」、「促進私部門、勞工組織及社會之參與」、「為預防及打擊貪腐及賄賂所採取或維持措施之適用及執行」等 5 大要點，均符合我國現有反貪腐政策及法規制定方向。

此舉彰顯國際社會對於「反貪腐」日益重視，更代表「反貪腐」已成為衡量國家競爭力之重要指標。透過倡議反貪腐，向世界展現我國符合高標準「反貪腐」規範的能力，並藉由各項防制貪腐措施，提升外商來臺投資吸引力、國家競爭力與法治公正形象，促進我國中小企業參與國際貿易，順利融入全球供應鏈，拓展出口市場，帶動我國貿易成長。

有關臺美 21 世紀貿易倡議反貪腐章議題重點及整體利益說明相關資料，請參閱法務部廉政署網站（廉政政策 / 臺美 21 世紀貿易倡議專區）https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6436/1056830/Nodelist）及行政院經貿談判辦公室官網專區。

資料來源

1. 法務部廉政署 / 廉政政策 / 臺美 21 世紀貿易倡議專區
2. 行政院經貿談判辦公室 / 推動美國重要業務 / 臺美 21 世紀貿易倡議

金融監督管理委員會「1998 金融服務專線」業已開通啟用，民眾如有金融諮詢服務，請於上班時間撥打「1998」。

本公司已於公開網站建置「法定查核業務缺失態樣」專區，內容包括風險指標資料查核、電子資料檔案建置內容查核及存款保險費基數查核等三類缺失態樣，資料每半年更新一次，可至本公司網站（https://www.cdic.gov.tw）查閱參考。

政府再造是當前政府施政的主軸，本公司為引進企業的經營理念，提高行政效率，加強服務品質，誠摯歡迎您對本公司的人力服務、資源運用、業務興革……等提供寶貴意見或建議，您的意見將是我們推動政府再造，提升行政效能的重要參考。

網址：https://www.cdic.gov.tw

電子郵件：cdic@cdic.gov.tw

關心專線傳真號碼：（02）2322-4407

免付費服務專線：0800-000-148

關心信箱：台北南海郵局第 440 號信箱

本公司和您一樣關心要保機構在安全與健全的基礎上經營業務。若您發現有任何可疑的人從事不當或不法行為，請利用本專線及信箱，本公司對於您的關心將予以保密。

本公司為貫徹政府「國家廉政建設行動方案」加強肅貪防貪、反貪、落實公務倫理、推動企業誠信，促進廉能政治的施政目標，特設置受理檢舉貪瀆專線電話、專用郵政信箱及電子郵件信箱，歡迎民眾踴躍檢舉非法，由於您的關心與行動，才能給後代子孫有一個乾淨家園。

檢舉專線電話：（02）2397-1587

檢舉專線傳真：（02）2321-5302

專用郵政信箱：台北南海郵局第 370 號信箱

電子郵政信箱：ethics@cdic.gov.tw

稿　約

1. 本刊園地公開，歡迎投稿。
2. 凡與我國及世界各國金融監理存款保險制度最新發展、金融制度之改革、問題金融機構之處理以及金融機構業務經營及發展等議題之相關研究論述或譯著，均歡迎。
3. 來稿經發表後，稿費依「中央政府各機關學校出席費及稿費支給要點」規定從優核給，並請勿一稿兩投，如為轉載，請知會本刊。(撰稿費：一般中文稿件每千字 1,600 元)
4. 來稿請繕寫清楚，並分段標點，歡迎利用電子郵件：cdic@cdic.gov.tw 傳送（請註明存保季刊投稿）。除特約稿外，每篇字數以不超過 1 萬 5 千字為原則。
5. 投稿文章經編委會接受刊登後，來稿請依「存款保險資訊季刊文稿格式說明」辦理，不符格式者，本刊將請作者修改。格式說明請至中央存款保險公司全球資訊網 (https://www.cdic.gov.tw)「出版刊物」項下之存保季刊專區自行參閱。
6. 來稿文責自負，除事先聲明者外，本刊有刪改權。
7. 譯稿請徵得原著作人同意，註明出處與出版時間並附寄原文。
8. 來稿經本公司同意刊登者，需簽署本公司提供之「著作財產權同意書」，同意該文著作財產權存續期間，授與本公司重製權、散布權及公開傳輸權。

存款保險資訊季刊　　第 37 卷 第 4 期

中華民國 113 年 12 月 31 日出版

發 行 人：鄭明慧
編 輯 者：中央存款保險公司存款保險資訊編輯委員會
發 行 所：中央存款保險公司
地　　址：台北市南海路 3 號 11 樓
電　　話：02-2397-1155（代表號）
中華郵政台北雜字第 1256 號執照登記為雜誌交寄
印 刷 所：社團法人中華民國領航弱勢族群創業暨就業發展協會
　　台北市萬華區西園路二段 261 巷 12 弄 44 號 1 樓
電　　話：02-2309-3138
定　　價：新台幣 150 元
展 售 處：1. 國家書店松江門市：10485 台北市松江路 209 號
　　TEL：02-2518-0207（代表號）http://www.govbooks.com.tw
　　2. 五南文化廣場台中總店：40354 台中市臺灣大道二段 85 號
　　TEL：04-2226-0330（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：02-2361-7511（代表號）http://www.sanmin.com.tw
GPN：2007600009　　ISSN：1019-4010