存款保險資訊季刊
目　　錄

第 38 卷　第 2 期
中華民國 114 年 6 月 30 日

特載

金融穩定報告概述…… 中央銀行（ 1 ）

論著與分析

問題金融機構處理新議題及新挑戰…… 曾國烈撰擬（ 16 ）

英國金融詐欺補償制度對我國之啟示…… 羅俊瑋及符懋佑撰擬（ 31 ）

國際存款保險機構協會（IADI）2024 年度「核心原則防範未然：提高存款保險制度國際標準」國際研討會摘要報告
…… 本公司國關室整理（ 66 ）

金融穩定委員會（FSB）「人工智慧對金融穩定之影響」摘要報告
…… 本公司國關室摘譯（ 95 ）

國際金融監理快訊 …… （113）

廉政宣導 …… （123）

編者的話

本期「特載」1 篇，為轉刊中央銀行民國 114 年 5 月第 19 期「金融穩定報告」概述，本文介紹國內外總體環境及國內金融體系之評估，並說明我國中央銀行及金融監督管理委員會促進金融穩定措施。

本期「論著與分析」共 4 篇：

第 1 篇為本公司存款保險諮詢委員會委員曾國烈撰擬之「問題金融機構處理新議題及新挑戰」，本文回顧自 1985 年（民國 74 年）本公司設立以來，處理問題金融機構制度的沿革與實務歷程，從法規制度的建立、重建基金的運作，到存款保險制度的演進，完整勾勒金融安全網之架構，並聚焦 2023 年國際金融市場動盪帶來的新挑戰，針對強化我國現行制度之韌性提出五大建議，為未來優化系統性風險因應機制提供參考。

第 2 篇為財團法人金融消費評議中心主任委員兼總經理羅俊瑋及執業律師符懋佑共同撰擬之「英國金融詐欺補償制度對我國之啟示」，本文回應近年新興詐欺案件頻傳，尤以投資型詐欺激增為甚，對金融消費者造成重大財產損失與信任危機。文中以英國「授權推送支付（Authorised Push Payment, APP）詐欺補償制度」為核心，深入剖析其制度設計與機制內涵，並探討導入該制度於我國法制之可行性。

第 3 篇為本公司整理之「國際存款保險機構協會 (IADI)2024 年度『核心原則防範未然：提高存款保險制度國際標準』國際研討會摘要報告」，本文以「核心原則防範未然」為主軸，回應數位化與金融創新對存款保險制度所帶來之挑戰，並系統性彙整國際存款保險制度之演進歷程、實務發展及最新趨勢，強調核心原則需與時俱進，以維持其國際適用性與制度韌性。

第 4 篇為本公司摘譯之「金融穩定委員會 (FSB)『人工智慧對金融穩定之影響』摘要報告」，本文全面檢視人工智慧 (Artificial Intelligence, AI)，特別是生成式 AI 於金融領域之應用發展與潛在風險，並深入分析其對金融體系所可能帶來之系統性衝擊。報告建議各國監理機關應強化風險監控機制、提升監理效能及促進資訊透明度。

本期「國際金融監理快訊」主要刊載國際存款保險機構協會 (IADI)、巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS)、金融穩定委員會（FSB）、金融穩定學院 (FSI)、歐洲央行（ECB）及美國聯邦存款保險公司 (FDIC) 等國際組織及存款保險機構近期發布之重要訊息。

特　載

金融穩定報告概述

本文係轉載中央銀行民國 114 年 5 月
第 19 期「金融穩定報告」概述

壹、影響金融體系之總體環境

貳、金融體系之評估

參、我國促進金融穩定及因應美國關稅政策之措施

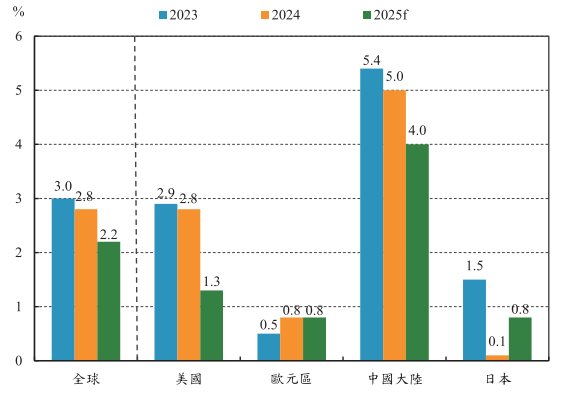
壹、影響金融體系之總體環境

一、國際經濟與金融情勢

(一)2024 年全球經濟溫和成長且通膨壓力趨緩，金融情勢大致寬鬆

2024 年隨主要央行貨幣政策漸趨寬鬆，全球經濟溫和成長，S&P Global 估計[註 1]全球經濟成長率為 2.8%（圖 1-1），惟各主要經濟體表現分歧。隨國際油

圖 1-1　全球經濟成長率



註：2025f 為 S&P Global Market Intelligence 預測值。
資料來源：S&P Global Market Intelligence (2025/5/15)。

價及穀物價格下跌，以及名目工資成長放緩，全球消費者物價指數（consumer price index, CPI）年增率下降至 4.5%。

由於通膨朝各國央行設定之目標穩步邁進，多數央行貨幣政策轉趨寬鬆。在市場普遍預期利率下降及投資者樂觀情緒帶動下，前 3 季全球金融市場波動性降低，整體金融情勢寬鬆，惟 10 月後略為緊縮。在通膨趨緩下，上半年全球股市多緩步上升，美債大致呈震盪走勢，下半年起因投資人對美國新政可能導致該國經濟衰退、通膨上升及公債供給增加之疑慮，美國 10 年期公債殖利率走升。

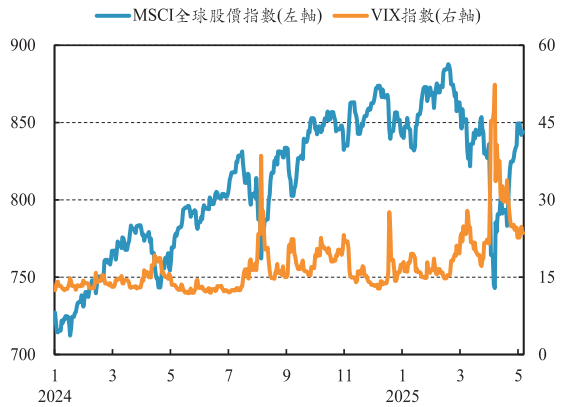
(二)美國貿易政策不確定性對全球經濟成長及通膨帶來負面影響，金融情勢明顯緊縮

2025 年 1 月川普總統就任後宣布一系列關稅措施，加深全球貿易環境的不確定性，並對全球經濟金融帶來負面衝擊，且使各國央行貨幣政策變得更難預測。

此外，2025 年 4 月 2 日川普宣布實施對等關稅（reciprocal tariff）[註 2]後，中國大陸亦宣布報復性關稅，導致美中貿易緊張情勢持續升高，甚或引發美中貿易脫鉤，對中國大陸出口導向型經濟構成重大壓力，預期將大幅衝擊其經濟成長動能。

美國對等關稅政策亦引發各國股市連日重挫，市場避險情緒升高，VIX 指數大幅上揚（圖 1-2），惟 4 月 9 日川普政府宣布對中國大陸以外之經濟體暫停實施對等關稅 90 天後，全球股市

圖 1-2 全球股價指數與 VIX 指數



資料來源：Bloomberg。

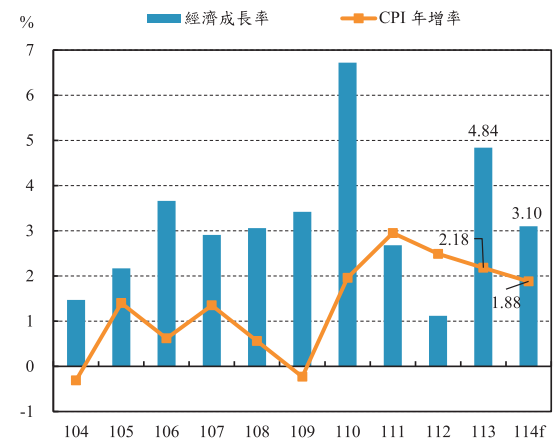
強勁反彈，VIX 亦明顯下降，美債殖利率亦因關稅政策不確定性而大幅震盪。金融市場受美國關稅政策反覆變動影響而波動加劇，金融情勢明顯緊縮。IMF（註 3）建議各國可透過強化金融市場基礎設施與金融機構流動性應變能力，以及靈活調整貨幣政策等方式，以提升各國金融體系韌性。

二、國內總體環境

(一)國內經濟穩健成長且通膨緩步回降，但面臨經濟下行風險

民國 113 年受惠於新興科技應用蓬勃發展推升出口，加以民間投資動能增長，全年經濟成長率達 4.84%（註 4）；國內通膨率緩步回降，CPI 年增率及核心 CPI 年增率分別下滑至 2.18%（圖 1-3）及 1.88%。展望 114 年，在內需及輸出成長動能可望延續下，中央銀行 114 年 3 月預測我國經濟成長率 3.05%，CPI 年增率將續降至 1.89%；另考量美國經貿政策高度不確定性，5 月主計總處預期 114 年下半年國內經濟成長可能顯著放緩，但受惠於上半年出口表現優於預期，爰預測全年經濟成長率為 3.10%，略低於 2 月預測值，且下修 CPI 年增率至 1.88%，為 110 年以來新低。然而，美國宣布實施對等關稅政策所引發之外溢效應，可能推升我國經濟下行風險，仍宜持續關注後續發展。

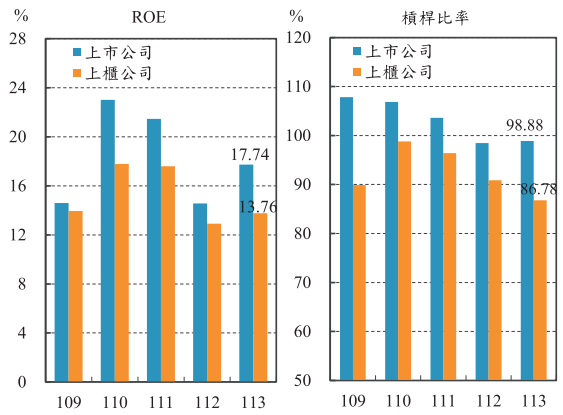
圖 1-3 經濟成長率及物價指數年增率



註：114f 為主計總處 114/5/28 公布統計資料。
資料來源：中央銀行、行政院主計總處。

(二)企業部門[註5]整體獲利優於預期且短期償債能力提升，惟應關注美國關稅政策之可能衝擊

圖 1-4 上市櫃公司 ROE 及槓桿比率



註：1. ROE(權益報酬率)=稅前息前淨利/平均權益
2.槓桿比率=負債總額/權益總額
資料來源：台灣經濟新報公司。

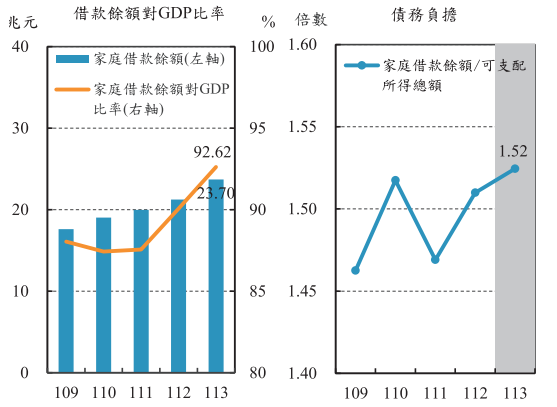
近年隨著 AI 快速發展，相關產業營收顯著成長，帶動企業部門整體獲利能力提升。113 年企業部門整體獲利表現優於市場預期（圖 1-4 左），其中電子、航運等主要產業獲利均提升；年底上市櫃公司財務槓桿程度維持適中（圖 1-4 右），流動比率及利息保障倍數則均回升，整體短期償債能力提升。113 年底企業部門在金融機構借款之逾期比率續降至 0.17% 之歷史新低，信用品質佳。惟隨著川普關稅政策不確定性升高，加以全球地緣政治衝突持續，可能對企業部門未來獲利成長形成壓力，企業宜審慎管理相關風險。

(三)家庭部門債務負擔增加但財務體質尚屬健全，應注意部分負債程度較高家庭之還款能力變化

113 年底家庭部門借款餘額 23.70 兆元，相當於 GDP 之 92.62%（圖 1-5 左），年增率續升至 11.52%。借款餘額相對可支配所得總額之倍數略升至 1.52 倍（圖 1-5 右），債務負擔增加；家庭借款還本付息金額相對可支配所得總額比率亦上升至 48.32%，短期償債壓力上升，但因擁有龐大淨資產[註6]，112 年近 GDP 的 8 倍，財務體質尚稱健全。113 年底家庭部門在金融機構借款之逾期比率續升至 0.14%，惟

仍處低點，信用品質尚屬良好。114 年以來，川普關稅政策之不確定性引發金融市場波動加劇，推升家庭部門財務風險，且若就業市場轉趨嚴峻，亦恐影響其償債能力，應注意部分負債程度較高家庭之還款能力變化。

圖 1-5 家庭部門債務負擔

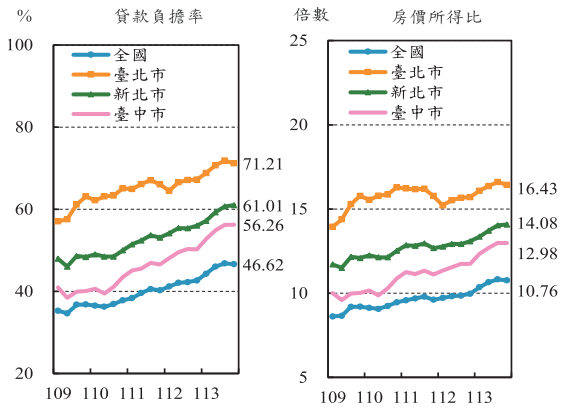


註：標示陰影處之可支配所得總額資料係推估值。
資料來源：中央銀行金檢處、中央銀行編「中華民國金融統計月報」、金融聯合徵信中心、行政院主計總處。

(四)不動產市場交易回降且價格漲勢趨緩，但民眾購屋負擔仍重

113 年上半年房市交易熱絡，6 月中央銀行第六度調整選擇性信用管制措施，下半年隨財政部要求公股銀行加強審理「青年安心成家優惠購屋貸款精進方案」(註 7)（下稱新青安貸款），以及 8 月中央銀行請銀行自主控管不動產貸款總量，並於 9 月第七度調整選擇性信用管制措施，全國建物買賣移轉棟數逐月縮減，114 年 1 至 3 月年減 22.11%。房價方面，113 年初以來房市熱絡，第 4 季內政部住宅價格指數升抵 151 高點；國泰房價指數（新推案市場）

圖 1-6 貸款負擔率與房價所得比



註：1.房貸負擔率=中位數房屋貸款月攤還額/家戶月可支配所得中位數
2.房價所得比=中位數房屋總價/家戶年可支配所得中位數
資料來源：內政部營建署「房價負擔能力指標統計」。

及信義房價指數（成屋市場）亦均逐季走升，113 年第 4 季分別升抵 218 及 167 之高點，114 年第 1 季國泰房價指數續升抵 220 高點，但漲幅縮減，信義房價指數則略降至 166。全國房貸負擔率及房價所得比 113 年第 1 季至第 3 季逐季緩升，第 4 季略降，六都中以臺北市購屋負擔最重（圖 1-6）。

中央銀行於 113 年 6 月、9 月二度調整選擇性信用管制措施，並於 113 年 8 月請銀行自主控管不動產貸款總量，113 年 10 月起銀行承做購置住宅及房屋修繕貸款年增率逐月下降；房貸利率則隨中央銀行陸續調升政策利率及存款準備率後緩升，114 年 3 月升至 2.264%，係 98 年 1 月以來新高。114 年 3 月底購置住宅貸款逾放比率大致為 0.07%，建築貸款逾放比率略升後，因部分轉銷呆帳回降至 0.19%，均處低檔，不動產貸款風險控管尚屬良好，相關信用管制成效逐漸顯現。同時，中央銀行加強辦理不動產貸款專業檢查，相關部會亦相繼修法完善相關管理制度，均有助房地產市場穩健發展。考量 114 年以來，國內房市景氣逐漸降溫，加以美國經貿政策存在諸多不確定性，可能透過對國內經濟與金融市場的衝擊而間接影響國內房市，進而影響金融機構資產品質，中央銀行將密切留意後續發展，並持續提醒借款人應留意利率變動風險。

貳、金融體系之評估

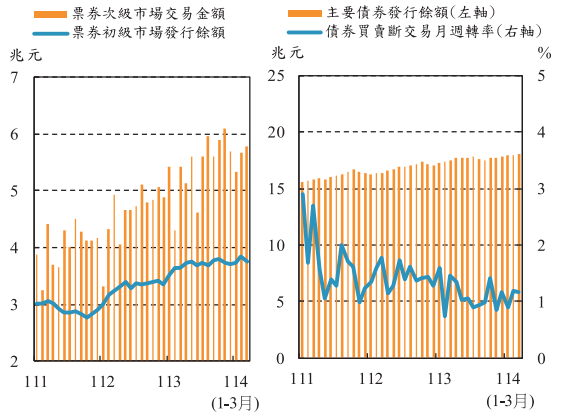
一、金融市場

(一)票債券發行餘額及交易量均較上年擴增

113 年底票券初級市場發行餘額較上年增加 10.91%，主要係企業因應資金需求，使商業本票發行餘額擴增，交易金額亦較上年成長 17.94% 至 65.36 兆元，114 年 1 至 3 月續年增 10.76%（圖 1-7 左）。

債券發行餘額較上年底成長 4.75%，續創歷史新高，主要係企業增加發行公司債籌資，次級市場交易量[註 8]亦較上年底增加 7.71%，惟買賣斷交易量較上年縮減 18.27%；影響所及，113 年主要債券[註 9]買賣斷月週轉率呈下滑走勢，114 年 1 月抵 0.90% 之歷史新低，3 月回升至 1.09%，仍居較低水準（圖 1-7 右）。

圖 1-7 票債券市場發行餘額及交易



註：1.主要債券標的包括公債、國際債券、公司債及金融債券。
2.買賣斷交易月週轉率=當月買賣斷成交值/平均發行餘額，其中平均發行餘額=(當月底發行餘額+上月底發行餘額)/2。

資料來源：中央銀行編「中華民國金融統計月報」、金管會證期局。

113 年 3 月中央銀行調升政策利率，金融業隔夜拆款利率隨之走升後持穩，整體市場流動性尚屬充裕；受中央銀行調升政策利率及美債殖利率回升影響，我國 10 年期指標公債殖利率（以下簡稱臺債殖利率）於升抵近 2 年新高後走低，隨後反彈回升。114 年 1 至 3 月間臺債殖利率升抵 1.677% 後回落。川普關稅政策不確定性及主要央行貨幣政策分歧等因素，使全球債券殖利率波動加劇，恐影響臺債殖利率未來走勢，應密切關注金融機構債券投資之利率風險。

(二)國內股價創高後，震盪劇烈且明顯回落

113 年上市股價指數於 7 月漲抵 24,390 點，創歷史新高，8 月間受美股走跌及中東緊張情勢升溫，而一度遽跌後震盪走揚，年底收在 23,035 點，全年漲幅 28.47%；股價波動率亦一度升高後逐步回穩。113 年股市交易熱絡，上市股票成交值年週轉率提高至 135.40%，市

場流動性佳。

114 年第 1 季國內股市持續震盪整理，至 4 月初受美國宣布對等關稅影響，國內股市重挫且波動幅度快速攀高（圖 1-8），其後在關稅政策暫緩實施下，隨市場情緒漸趨穩定及近期外資加碼投資臺股，上市股價指數快速反彈，但波動幅度仍大。近期美國關稅政策後續效應及地緣政治風險續升等不確定因素，不僅對全球經濟前景及國際股市帶來重大干擾，我國股市亦受衝擊，宜密切關注後續外部風險變化對國內資本市場之潛在影響。

圖 1-8 上市股價指數及波動率

註：波動率係計算 60 個營業日之日報酬率標準差，再轉換為 1 年標準差。

資料來源：臺灣證券交易所、中央銀行金檢處估算。

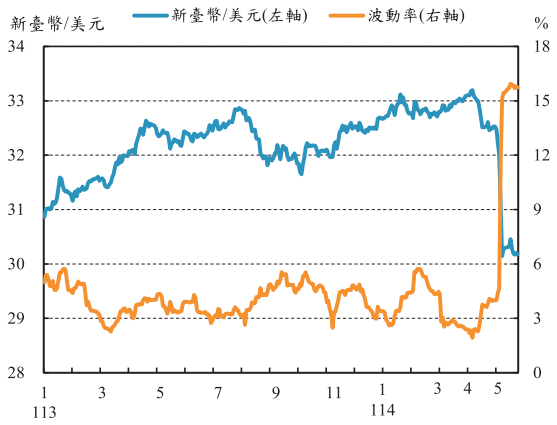
(三)新臺幣對美元匯率先貶後升，波動幅度加劇

113 年美元走強，亞洲主要貨幣對美元多呈貶值，新臺幣對美元匯率年底收在 32.781，全年貶值 6.24%，貶幅居中。114 年初以來，受美國關稅不確定性之影響，新臺幣對美元匯率先貶後升，5 月上旬因外資匯入資金投資臺股，加以新臺幣升值預期心理致美元供給增加，新臺幣對美元匯率大幅升值。此外，113 年外資因獲利了結賣超臺股及獲配股利等因素持續匯出，新臺幣名目有效匯率指數（NEER）下滑，年底為 101.10；114 年因新臺幣對美元匯率大幅升值，5 月 20 日新臺幣 NEER 亦升至 105.85。

113 年新臺幣對美元匯率波動率介於 2.27%-5.74% 之間，全年平均波動率為 3.97%，114 年 5 月上旬新臺幣對美元匯率大幅波動（圖

1-9），惟 1 月至 5 月 20 日平均波動率 5.32%，仍低於其他主要貨幣，長期相對穩定。

圖 1-9 新臺幣對美元匯率及波動率



註：波動率係計算 20 個營業日之日變動率標準差，再轉換為 1 年標準差。

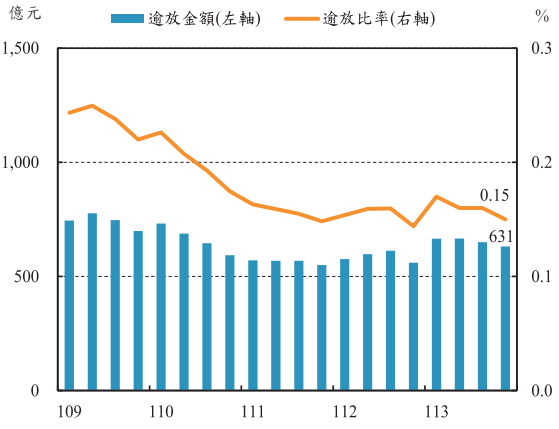
資料來源：中央銀行外匯局、中央銀行金檢處估算。

二、金融機構

(一)本國銀行獲利續創新高，資產品質佳且資本水準適足

113 年本國銀行放款加速成長，企業放款之產業集中度略降，不動產為擔保之授信比重亦下滑；年底逾放比率 0.15%（圖 1-10），仍處較低水準，整體資產品質佳，且備抵呆帳提列充足。113 年底對海外商業不動產授信品質略有改善，惟脆弱度仍高；對中國大陸法定暴險總額占淨值倍數續降至 0.18 倍之新低，惟中國大陸面臨內部經濟問題及外部關稅衝擊，經濟與金融風險升高，宜持續密切關注。

圖 1-10 本國銀行逾放金額及比率



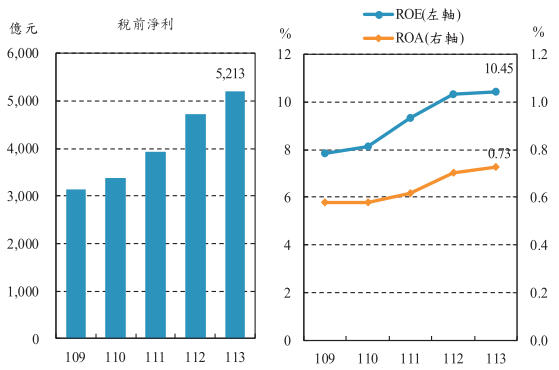
註：不含對銀行同業之放款。

資料來源：中央銀行金檢處。

113 年稅前淨利較上年增加 10.31% 至 5,213 億元（圖 1-11 左），續創歷史新高，主要因金融商品之評價及處分淨利益提升，且手續費淨收益大幅上揚所致；平均權益報酬率（return on equity, ROE）及

資產報酬率（return on assets, ROA）亦分別提高至 10.45% 及 0.73%（圖 1-11 右），獲利能力明顯提升；年底平均資本適足率略降至 15.03%，但仍屬適足。

圖 1-11 本國銀行獲利能力

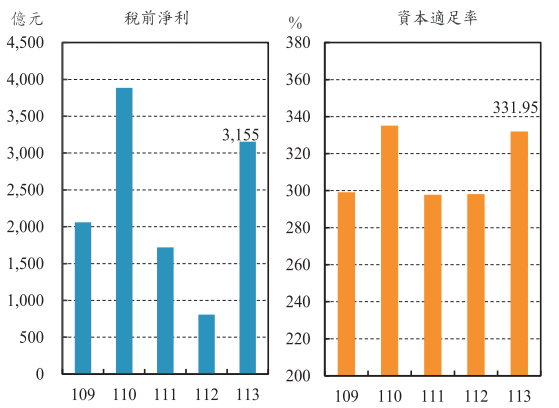


註：1. ROE(權益報酬率)=稅前淨利/平均權益
2. ROA(資產報酬率)=稅前淨利/平均資產
資料來源：中央銀行金檢處。

(二)人壽保險公司獲利大幅回升，且資本適足率上揚，惟面臨較高市場風險

受惠於淨投資收益成長，113 年人壽保險公司（以下簡稱壽險公司）稅前淨利較上年大增 291.24% 至 3,155 億元（圖 1-12 左）；113 年底平均資本適足率上升至 331.95%（圖 1-12 右），權益對資產[註 10]比率亦回升至 7.62%。

圖 1-12 人壽保險公司稅前淨利及資本適足率



註：資本適足率資料不含經金管會依法接管公司，該等公司資料自遭接管年度起剔除。
資料來源：金管會保險局。

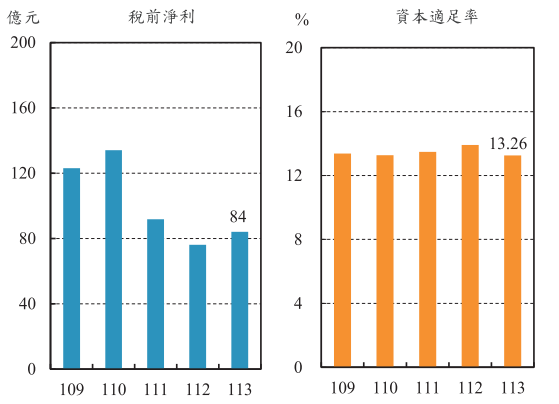
113 年底壽險公司國外投資部位持續成長至 23.03 兆元，國內有價證券投資部位亦增加至 6.40 兆元，由於 114 年 4 月美國對等關稅政策引發全球股市重挫，美國公債亦出現劇烈波動，後續金融市場雖暫趨穩定，惟壽險公司以公允價值評價之金融資產部位仍高，易受金融市場波動影響，股票投資風險及利率風險升高。此外，5 月上旬新

臺幣對美元匯率大幅升值，未避險外匯部位亦面臨較高之匯率風險。另 113 年第 4 季保費收入扣除保險給付雖已轉為現金淨流入，但全年現金淨流出缺口仍較上年擴大，金管會已積極監控壽險公司現金流，且 113 年底現金部位尚足以因應現金流出，仍宜密切關注後續變化。

(三)票券金融公司保證業務擴增且獲利回升，惟流動性風險仍高

113 年底票券金融公司（以下簡稱票券公司）保證餘額較上年底增加 4.53%，且不動產授信集中度上升；保證墊款比率上揚至 0.54%，惟整體授信品質尚佳。

圖 1-13 票券金融公司稅前淨利及資本適足率



資料來源：中央銀行金檢處。

113 年票券公司稅前淨利較上年增加 10.31%至 84 億元（圖 1-13 左），主要係債務工具處分利益及利息淨收益增加所致；年底平均資本適足率降至 13.26%（圖 1-13 右），各票券公司均遠高於法定最低標準 8%。票券公司以短支長情形依然存在，流動性風險仍高。

三、金融基礎設施

(一)國內支付系統運作順暢，電子支付工具之消費金額擴增

113 年央行同資系統運作順暢，全年交易金額達 GDP 之 22.7 倍，財金跨行金融資訊系統之交易金額亦較上年成長 18.88%；各類電子支付工具[註 11]之整體消費金額增加 13.37%，主要與國內零售支付共用基礎設施持續完善，提升電子支付之便利性有關。另中央銀行持續

督促財金公司偕同金融機構及電子支付機構擴增電子支付跨機構共用平台「TWQR」（QR Code 共通支付標準）之使用場景及促進跨境支付，以完善我國支付生態圈健全發展。

(二)其他強化金融監理措施

鑑於資本適足率為衡量本國銀行風險承受能力之重要指標，金管會修正發布銀行自有資本與風險性資產計算方法相關規定，以強化我國金融體系韌性。此外，為協助我國保險業者順利於 115 年起實施保險業新一代清償能力制度及國際財務報導準則第 17 號公報「保險合約」（IFRS 17），金管會持續提出相關在地化及過渡性調適措施。

考量氣候風險可能透過實體經濟衝擊金融體系，各國央行及監理機關陸續提出氣候變遷相關倡議，目前多以壓力測試、情境分析及強化資訊揭露等方法，作為因應氣候相關風險之主要措施，我國除金管會賡續精進氣候變遷情境分析模型外，中央銀行亦持續蒐集及研究相關資訊，作為未來評估氣候變遷風險及運用相關總體審慎工具之參考基礎。

此外，為打造臺灣成為亞洲資產管理中心，金管會規劃五大推動計畫，共提出 16 項策略，透過鬆綁法規與跨部會合作推動，中央銀行亦配合修正外匯管理規範，調升國人每年累積結匯金額、取消外幣全權委託之額度管理，以及放寬外幣特定金錢信託自行質借幣別限制等。

四、我國金融體系大致維持穩定，惟應關注美國關稅政策不確定性之可能影響

113 年我國票債券初級及次級市場持續成長，股價屢創新高且交易熱絡，新臺幣對美元匯率呈溫和貶值走勢，且波動幅度相對穩定；本國銀行、壽險公司及票券公司獲利能力提升，資產品質尚佳且資本維持適足水準，國

內支付與清算系統亦運作順暢。整體而言，我國金融體系大致維持穩定。

114 年初至今，受美國關稅政策之影響，我國股市重挫後逐步回升，外匯市場波動加劇，惟長期仍相對穩定，票債券市場無明顯波動，金融機構資產品質尚未受到明顯衝擊，逾放比率仍居低點。惟若未來金融機構主要授信對象之企業及家庭部門，受美國關稅政策衝擊而影響償債能力，恐不利於金融機構資產品質、獲利及資本適足狀況。此外，國內外金融市場震盪加劇，將影響金融機構投資收益表現，尤其壽險公司持有較多國內外投資部位，面臨較高市場風險。中央銀行將持續密切關注美國關稅政策變化及其與主要國家之協商進展，以掌握潛在風險並審慎因應。

參、我國促進金融穩定及因應美國關稅政策之措施

一、113 年中央銀行及金管會促進金融穩定之措施

(一)中央銀行促進金融穩定之措施

113 年我國 CPI 及核心 CPI 年增率呈回降趨勢，惟考量國內電價可能調漲，3 月中央銀行調升政策利率 0.125 個百分點，以抑制國內通膨預期心理，維持物價穩定。另因應經濟金融情勢，中央銀行實施公開市場操作，透過發行央行定期存單，維持準備貨幣於適當水準。

此外，中央銀行分別於 113 年 6 月及 9 月二度修正「中央銀行對金融機構辦理不動產抵押貸款業務規定」，調降購置住宅貸款及餘屋貸款最高成數，並發布相關協處措施；同期間兩度搭配調升存款準備率，透過加強貨幣信用之數量管理，以強化選擇性信用管制措施成效，113 年 8 月並請銀行自主控管不動產貸款總量，且透過專案金檢督促金融機構落實不動產貸款規範，以改善信用資源過度集中不動產貸款情形。另中央銀行續採彈性匯率政策及適當外匯管理措施（如加強遠匯實需原則查核及督促銀行加強匯率風險管理等），以維持匯率

動態穩定及維護匯市秩序，確保我國金融穩健發展。

(二)金管會促進金融穩定之措施

金管會致力強化保險業資金運用，引導資金投入國內公共建設，並降低幣別資產錯配問題。另為促使保險業重視資產負債匹配管理，修正相關草案，以確保業者有足夠清償能力。

此外，為鼓勵金融機構善用科技，金管會發布金融業運用人工智慧（AI）指引，可供金融機構作為導入、使用及管理 AI 的參考，以加強金融業運用 AI 之風險控管。另金管會亦強化監管虛擬資產服務業，以及金融業資安防護機制，以促進虛擬資產服務之健全發展及提升整體資安防禦水準。

二、 政府因應美國關稅政策之措施

為因應美國關稅政策之衝擊，行政院於 114 年 4 月 4 日公布「因應美國關稅我國出口供應鏈支持方案」，計劃投入 880 億元推動 20 項國內產業支持措施，復於 4 月 24 日通過「因應國際情勢強化經濟社會及國土安全韌性特別條例」草案，其中前述支持方案經費再增加 50 億元至 930 億元，以協助企業升級轉型、設備汰舊換新。此外，中央銀行採取四項穩定匯率機制動態因應外匯市場波動，並備有流動性提供機制以維持銀行體系充裕流動性，金管會亦採取金融穩定相關措施，相關部會則積極推出融資、補助及租稅協助等因應措施。

三、 中央銀行將適時採行妥適措施以促進金融穩定

113 年我國經濟穩健成長且通膨緩步回降，在此環境下，我國金融市場健全發展，金融機構維持穩健經營，金融基礎設施亦順暢運作，整體金融體系大致維持穩定。

然而 114 年初以來美國關稅政策所引發之外溢效應，不僅衝擊全球金

融市場穩定，亦威脅全球經濟成長且推升各國通膨壓力，並可能進一步透過實體經濟部門將負面影響傳遞至金融體系，對我國金融穩定構成潛在風險。此外，中國大陸經濟下行風險、地緣政治衝突、氣候變遷與供應鏈移轉等因素，均可能對全球經濟發展與金融穩定產生不利影響。在經濟金融前景面臨諸多下行風險下，中央銀行將持續密切關注相關後續發展對我國經濟金融之可能影響，並適時採取相關因應措施，以促進國內金融穩定。

註釋

註 1： S&P Global Market Intelligence (2025), *Global Executive Summary*, May.

註 2： 自 4 月 5 日起，美國政府對所有進口商品統一加徵 10% 的基準關稅。針對被美國認定為從事不公平貿易行為的國家，自 4 月 9 日起額外施行報復性對等關稅（Discounted Reciprocal Tariff）。其中，臺灣的稅率為 32%，中國大陸為 34%，日本為 24%，歐盟則為 20%。

註 3： IMF (2025), "Chapter 1: Enhancing Resilience amid Global Trade Uncertainty," *Global Financial Stability Report*, pp. 1-38, April.

註 4： 本報告有關行政院主計總處公布之國內經濟成長率、GDP、物價統計資料，係引用其 114 年 5 月 28 日新聞稿相關數據。

註 5： 本報告企業部門係指非金融企業部門。

註 6： 家庭部門淨資產包括非金融性資產淨額加金融性資產負債淨額。

註 7： 精進方案自 112 年 8 月 1 日起施行，申請至 115 年 7 月 31 日截止。

註 8： 包括附條件及買賣斷交易。

註 9： 包括公債、國際債券、公司債及金融債券。

註 10：資產係扣除分離帳戶保險商品資產。

註 11：包括信用卡、金融卡、儲值卡、電子支付帳戶及媒體交換自動轉帳服務（ACH）跨行代收等。

論著與分析

問題金融機構處理新議題及新挑戰

曾國烈撰擬

壹、我國問題金融機構處理及存保制度發展歷程
貳、近年國際金融監理及存款保險重大改變
參、2023 年國際金融風波突顯之新議題
肆、我國因應金融危機處理新議題
伍、結語

壹、我國問題金融機構處理及存保制度發展歷程

中央存款保險公司（以下簡稱存保公司）成立於 1985 年，今年正邁入 40 週年。筆者有幸於 1985 年奉派參加存保公司籌設，從中央銀行轉任存保公司，致力於我國金融監理制度、存保制度和問題金融機構處理的研究，提出改革建議和制度規劃，並獲聘參加 1991 年全國金融會議討論將改革建議納為制度規劃。1995 年我國爆發尚未參加存款保險的彰化第四信用合作社擠兌事件（下稱彰化四信），經政府勒令停業限期清理，立即引發全國所有 74 家信用合作社、彰化和台中地區的所有農會、漁會信用部連鎖擠兌風暴，政府為平息擠兌，不得不採用過去作法，由合作金庫概括承受彰化四信，擠兌風暴雖暫時平息，卻突顯兩項金融的脆弱性。

本文作者曾任金管會銀行局局長、財政部金融局局長及本公司副總經理。本文為作者個人意見，與服務單位無涉。

一、法規制度的脆弱性：參與解決彰化四信的財政金融官員和合作金庫人員，面臨長期的行政、監察、司法各樣調查的困擾。金融主管機關所援引信用合作社法和銀行法之法律依據，未獲司法院認同，大法官會議更於 1999 年 7 月 30 日以釋字第 488 號及 489 號相繩。後來，同年 7 月 5 日屏東東港鎮信用合作社爆發擠兌，財政部指派存保公司派員監管，避免再援引信用合作社法和銀行法作為處理概括承受的依據，退而改依民法第 305 條規定經雙方意思表示一致，於該年 9 月 15 日由臺灣銀行概括承受東港鎮信用合作社，拉長了危機處理的合意程序，增加道德風險和處理成本，完全突顯了處理問題金融機構法規制度的脆弱性。

二、存款人信心的脆弱性：自彰化四信擠兌事件後，基層金融機構只要有不好的訊息出現，例如媒體報導某某信合社發生金額較大的呆帳，就很容易動搖存款人信心前往擠兌，導致平均約每 1.5 個月就發生一家金融機構擠兌。存保公司除了經常奔赴各地協助平息擠兌外，也整理出「金融機構擠兌應變措施」，提供金融機構演練備用，完全突顯了社會大眾對金融機構信心的脆弱性，政府亟思解決之道。

筆者基於強烈的使命感，希望能為國家建立一套可長可久的法規制度，逐步解決上開兩項金融的脆弱性。1997 年 2 月筆者在一個被電話徵詢的偶然機會，5 分鐘的轉折決定，奉調財政部金融局，有幸能和一群優秀的同仁共同努力，將所提改革建議和制度規劃，透過增訂銀行法第 61 條之 1 至 61 條之 9 條文，配搭第 44 條至第 44 條之 2 增修訂以資本為基準的立即糾正措施（Prompt Corrective Action, PCA）；建立問題金融機構所有權和財產管理處分權可分離的制度，形成可操作的法律條文修正案；於 1997 年提出後，經過長達約 3 年的溝通說服各相關機關，終於在 2000 年經立法院三讀通過；明定嚴謹透明的合理法律制度和程序，解決了處理問題金融機構資產負債的移轉，必須經問題金融機構股東會（社員代表大會）通過的不合理困境，也奠定後來行政院金融重建基金（以下簡稱重建基金）有了合理的公權力得以

有效處理問題金融機構的法律根基。

2001 年我國出現長期以來首見的經濟負成長 GDP-2.1%，在 2002 年 4 月本國銀行逾期放款比率（廣義）飆高至 11.76%、備抵呆帳率僅 14.11%，被國內外各界認定將發生金融危機之際，筆者臨危受命擔任金融局局長，扛起解決金融危機的重任。幸賴各界多方努力合作，重建基金財務支援，存保公司有效配合執行問題金融機構接管清理任務，終能完成艱難使命，消除了一場金融危機，徹底改善我國金融體質，逾期放款比率快速下降、備抵呆帳率明顯上升（詳附圖），所有問題金融機構全數退出市場，更於 2007 年 1 月奇蹟式地完成了存款保險條例 52 條全文修正，徹底改革存保制度，並無縫銜接重建基金結束後的問題金融機構處理機制。

我國 2002-2007 年這段期間金融體質和存保制度的徹底改善，成為我國安渡 2008 年全球金融海嘯的重要根基，並確保了迄今一直維持低逾放、高備抵的良好金融體質，締造長期零倒閉金融機構的最佳紀錄，殊值珍惜。上開歷程，也見證了我國處理問題金融機構和存保制度，歷經了六個階段的發展：

一、存保制度成立以前（1980 年代初期 5 家問題金融機構之處理）：在我國 GDP 長期維持兩位數成長、不動產增值潛力大、且金融尚未開放的時代，我國銀行營收獲利佳，較有能力配合政府處理問題金融機構。

二、存款保險自由投保時期（1985 年 9 月 -1999 年 1 月）：回顧存款保險條例立法時，財金首長談存保制度，均強調加強檢查、輔導，避談倒閉處理。金融機構在自由投保制度下，參加存款保險的意願甚低，存保費率甚低，存款保險準備金的累積甚為緩慢。但存保公司致力於備妥輔導、監管接管、清理等作業手冊，也積極培養一批能處理問題金融機構的人才。

三、彰化四信案及其後擠兌案件之處理（1995-2000 年）：1995 年彰化四信擠兌引爆系統性危機後，存款大眾對基層金融機構信心脆弱，存保公司平均約每 1.5 個月就處理一件擠兌事件，也整理了「金融機構擠兌應變

措施」，提供金融機構參考。雖擠兌平息，但問題沒解決；後來重建基金處理的倒閉案件和賠付成本，有些即是在此期間曾概括承受問題機構者，所幸 2000 年銀行法修正案終於立法完成，建立了問題金融機構所有權和財產管理處分權可分離處理，並完備財產管理處分權移屬接管人整套可操作的法律條文及授權規定。

四、重建基金處理系統性危機之過渡時期（2001 年 7 月 -2004 年 7 月及後續處理期間）：2001 年 7 月完成立法的重建基金係以處理基層金融機構為優先，後來為因應金融危機、改善整體金融體質需要，2002 年 5 月財政部提出了修正擴大基金規模建議案，但遲至 2005 年 5 月 31 日經立法院 19 次朝野協商後才三讀通過，且條文又明訂 2005 年 7 月 10 日為重建基金處理問題機構之截止日。財源不足，時間又緊迫，對危機管理形成重大挑戰。主管機關最後只好採先掛號後處理的方式因應；將 10 家問題銀行均在截止日前先經重建基金管理委員會同意納入並依排序處理。處理財源不足的危機，則到 2007 年 1 月存款保險條例 52 條全盤修正案爭取立法院三讀通過，才獲解除。

五、存款保險強制投保時期（1999 年 1 月 -2007 年 1 月）：存保公司逐步採行差別存保費率制度。另本國銀行也在 1997 年亞洲金融危機後，開始呈現獲利差、逾放高的現象，客觀環境的變化，已不可能再配合政府處理問題機構。雖存款保險準備金累積速度，難以因應棘手的本國金融危機問題，但在東港鎮信用合作社（1999 年 9 月發生擠兌）由臺灣銀行概括承受案中，則首次動用存款保險準備金依保額內存款占比，分擔處理損失。

六、回歸存款保險限額保障時期（2007 年 1 月）：2007 年 1 月立法院通過的存款保險條例全盤修正案，將存保制度改為「強制申請，選擇性承保」，除回歸限額保障制度外，也確立了系統性危機的例外處理機制。每一存款人存保保障限額從 100 萬元先提高為 150 萬元、2011 年 1 月 1

日再提高為 300 萬元。另為因應農漁會主管機關調整為行政院農業委員會，獨立設置了「農業金融保險賠款特別準備金帳戶」，與「一般金融保險賠款特別準備金帳戶」分別記帳處理。上開存款保險條例修正，更促成存款保險準備金和重建基金得以合併運用，解決了重建基金財源不足的困境，主管機關因而得以促成所有問題金融機構完全退出市場，徹底改善我國金融體質，並締造了其後迄今長期零倒閉金融機構的佳績。

貳、近年國際金融監理及存款保險重大改變

然而，國際金融環境近年來受金融科技興起、加密資產快速發展、COVID-19 疫情、氣候變遷風險與永續議題倡議、國際金融市場動態等因素影響，國際金融監理與存款保險發生數件結構性之重大改變。

一、Basel III 的衝擊：巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）在檢討 2008 年全球金融海嘯（global financial tsunami）後，為增強全球銀行的資本穩健性及風險抵禦能力，確保銀行在壓力情境下具備更高的韌性，逐年推動的 Basel III，已於 2023 年底施行，於 2024-2026 年間依計畫全面實施最終標準，並進一步納入加密資產風險和氣候變遷風險的監理。而 BCBS「有效銀行監理的核心原則」，也於 2024 年 4 月配合關鍵議題做了相應的修正。這些監理機制的衝擊，大幅改變了銀行經營的商業模式，促使銀行重新考量資本分配和流動性管理的策略。

二、數位金融的衝擊：近年來金融科技快速發展，促成金融服務的數位化，加深了金融機構彼此間的連結，也加快了金融市場資金移動的速度，且銀行存款負債中，保額內存款所占比率逐年下降，對金融穩定產生不利影響。

三、2023 年 3 月國際金融市場動盪的衝擊：美中兩大國的多層次對抗及 COVID-19 疫情等多重因素，造成美國通膨創 1980 年代以來的新高，

美國聯準會（The Federal Reserve System, FED）在 2022 年 3 月 17 日 -2023 年 7 月 27 日短短 16 個月期間，FED 利率從 0-0.25% 快速調升到 5.25%-5.5%，引發全球金融市場動盪。金融業自 2023 年 3 月起，發生了美國矽谷銀行（Silicon Valley Bank, SVB）、簽名銀行（Signature Bank）等多家區域性銀行倒閉風波。隨後，被歸類在 30 家全球系統性重要銀行（Global Systemically Important Bank, G-SIB）的瑞士信貸銀行（Credit Suisse, CS），成立於 1856 年的金融巨頭也引爆危機，在瑞士政府斡旋下，由瑞士銀行（Union Bank of Switzerland, UBS）於 3 月 19 日宣布以 30 億瑞朗（約為 3 月 17 日收盤價的 4 成）予以收購。這些事件突顯各種集中度問題都可能帶來系統性風險。

參、2023 年國際金融風波突顯之新議題

由於銀行倒閉的處理機制，是金融安全網壓力測試的最後一道防線。BCBS 和主要國家在 2008 年全球金融海嘯後，遵循金融穩定委員會（FSB）的建議大幅改進，並透過規範 G-SIB 等大型銀行設計可吸收虧損的合格負債，如發行具總虧損吸收能力（Total Loss- Absorbing Capacity, TLAC）的債券，讓主管機關在銀行財務狀況顯著惡化時，有權要求該銀行以減記該債權或轉為股權方式吸收損失，期能極小化納稅人的損失，並解決銀行太大不能倒（Too Big To Fail, TBTF）對金融穩定的威脅。2023 年 3 月的金融事件顯示這些改革後的處理架構，對維護金融穩定，已具有一定的功能，但仍需進一步改進。因為這些事件突顯了三個金融監理缺陷和危機處理的新議題，包括：

一、擠兌速度和系統性風險加快：SVB 經驗突顯了銀行遭遇危機時，社群媒體、高速網路連結、存款戶風險過度集中，結合數位科技力量，徹底加快了銀行擠兌速度和倒閉風險；而即使不是規模非常大的銀行擠兌，也會因該銀行高度連結其他金融機構，而快速傳染成系統性風險。再

者，近年來銀行負債中，受存款保險保障的保額內存款佔比穩定下降，也對金融體系帶來新的脆弱性。

二、虧損吸收能力的設計彈性不足：規範大型銀行「生前遺囑」（Living Will）的「復原及清理計畫」（Recovery and Resolution Plan, RRP）、適用 RRP 的銀行範圍和具虧損吸收能力（Loss Absorbing Capacity, LAC）的合格負債（Eligible liabilities），若設計欠缺彈性，會明顯影響倒閉銀行處理策略的靈活性。例如 SVB 在 2021 年總資產超過了 1,000 億美元，須向美國聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）提交清理計畫，但因其非屬 G-SIB，就不屬於 TLAC 的適用對象。

而 CS 案，瑞士主管機關放棄採用 CS 原先提報的「復原及清理計畫」，改採緊急立法方式，由 UBS 收購 CS 的方式處理，瑞士當局要求 CS 應將所發行的額外一級資本債券（Additional Tier 1 Capital, AT1）全額減記來吸收虧損。此項減記 TLAC 負債的措施，雖證明 TLAC 的設計是促成瑞士銀行收購、避免納稅人損失的有效工具。但 CS 的股權未歸零，AT1 債權卻被全額減記，打破股權先於債權承受損失的慣例，破壞金融市場最重要的資本：信任，則引發了巨大爭議和法律訴訟，大幅提高了 AT1 的籌資成本。雖事後各國主管機關積極澄清仍將維護股權先於債權承受損失的慣例，瑞士政府處理 CS 案僅是特例，恐仍難消除疑慮。

三、政府公共財政支援無法完全避免：瑞士 CS 和美國 SVB 等銀行雖規模和業務有很大不同，但均證明倒閉銀行在某些情況下，會引發系統性危機，政府額外的公共財政支援無法完全避免。例如 FDIC 緊急處理 SVB 倒閉案時，原先係在 FDIC 權責範圍內，採成本最小原則的處理策略，設立存款保險國家銀行（Deposit Insurance National Bank, DINB）對保額內存款提供全額保障、保額外存款採墊付分配款（advance dividend）模式處理。沒想到一宣布後，就立刻爆發系統性危機，迫使 FDIC、

FED、美國財政部（United States Department of the Treasury）轉而聯合啟動了系統性風險的例外條款，由 FDIC 對存款提供全額保障，超越 FDIC 應採保障保額內存款及最小成本處理的權限；至於受 SVB 倒閉案影響連鎖爆發流動性危機的銀行，則由 FED 負責依公債面額（未依低於面額的市價打折）提供融通，並由財政部負責擔保 FED 不致因而遭受損失，以迅速恢復金融穩定。這些由政府額外提供的公共財政支援，美國存款保險條例訂有啟動系統性風險例外條款的嚴謹程序，應由 FDIC、FED 及財政部共同支持，獲得總統核准才能啟動；法律並明定 FDIC 對存款提供全額保障的額外損失，應由其他要保銀行依法分攤，以消除是否會由納稅人負擔的疑慮。

在瑞士 CS 案發生前，瑞士政府雖已在研究公共財政作為支援流動性後盾的議題，但在 2023 年 3 月 CS 案發生時尚未完備。因此，當局不得不緊急立法專案處理，由主管機關指示 CS 執行 TLAC 吸收損失機制，在負債中消除了 160 億瑞士法郎的 AT1，並設計三筆流動性支援促成瑞士銀行（UBS）收購瑞士信貸（CS）。第一筆是授權瑞士中央銀行（SNB）提供 1,000 億瑞朗的緊急流動性（emergency liquidity）給 CS 和 UBS。第二筆是公共財政流動性支援（public liquidity backstop），授權 SNB 再提供額外的 1,000 億瑞朗流動性給 CS，並由國庫保證（secured by a public guarantee）。第三筆是由國庫向 UBS 提供 90 億瑞朗的 CS 特定資產損失保證，促成 UBS 併入原本不願併入的某些 CS 特定資產，而 UBS 也承諾吸收該等特定資產在收購後第一個 50 億瑞朗的損失。本案成為政府提供額外公共財政支援，促成雙方合併的特殊商業交易。此類公共財政支援的流動性財源和法律制度，實應在平時就做好妥善規劃，以利危機發生時，有明確、嚴謹、但非懲罰性的啟動程序，避免因法律或制度爭議，錯失緊急處理良機，危及金融穩定、增加處理成本。

肆、我國因應金融危機處理新議題

為期強化我國金融安全網的韌性，筆者乃借鏡前述三個新議題，檢視我國問題金融機構的處理機制，試著拋磚引玉，提出以下五項建議供參，也就教於賢達。

一、明定政府提供國庫擔保之法律框架，完備金融安全網後盾火力

處理問題金融機構，再好的公權力設計，如果沒有配套提供即時有效的流動性，來促成問題金融機構退出市場的處理交易和營運不中斷，處理措施就注定會失敗。我國存款保險條例第 31 條，對存保公司履行保險責任的資金需求，訂有中央銀行給予存保公司特別融資及由國庫擔保的規定，目的在解決存保公司的流動性需求。對另受波及銀行的流動性需求，中央銀行可依中央銀行法第 19 條辦理貼現及其他融通。但 2023 年的國際金融事件顯示，處理系統性金融危機，有時所需的流動性是金額巨大且期間較長的，這些融通可能需要以更廣泛的資產作為擔保，甚至是無擔保。緊急情況下的流動性資金安排，必須充分滿足這些需求，才能迅速穩定市場信心，有效解決系統性金融危機。由於中央銀行的一般融通安排，可能不足以完全解決這些問題，因而需要設計公共財政的擔保來作為後盾，增加火力。

例如，美國 FED 對受 SVB 波及的所有銀行，緊急創設一個新的銀行定期融通計畫（Bank Term Funding Program, BTFP），依銀行提供的公債面額（非依市價打折十足擔保）予以融通，但由財政部提供 250 億美元的匯率穩定基金（Exchange Stability Fund）擔保 FED 的 BTFP 不致因而遭受損失，權責和分工合作的機制，均甚為清楚完備。而在 UBS 收購 CS 案，瑞士當局緊急立法，由主管機關指示 CS 將負債中 160 億瑞郎的額外第一類資本（AT1）減記歸零，並設計三筆流動性支援促成收購案，國庫也對其中兩筆提供了額外的擔保，才順利促成收購案（詳前述參三）。

值得注意的是，這些案例雖然都動用了國庫的擔保來支援流動性，但在

提供時，均公開聲明處理倒閉銀行的所有損失，不會由納稅人負擔，而是由股東和非存款債權人負擔。這是為了結束金融機構「太大不能倒」的困境而設計的框架，2023 年的實際案例，也證明這樣的處理框架是有效的。因此，未來國際上處理問題金融機構的改革重點，應該仍會延續 2008 年全球金融海嘯後的思維，以設法避免造成納稅人的損失為核心，但加入公共財政做擔保的處理框架。我國似可借鏡，檢視目前處理問題金融機構的損失財源、流動性財源與系統性危機的處理機制，並在法律明定政府提供國庫擔保的框架，完備金融安全網的後盾火力，也強化金融主管機關、央行、存保公司及財政部等金融安全網機關（構）間的分工合作與法律架構。

二、 增加因應系統性危機之處理彈性，以快速安定存款人信心

我國在因應 2008 年全球金融海嘯時，基於國際金融情勢動盪甚大，為安定金融體系及存款人信心，曾奉行政院同意依存款保險條例第 29 條第 1 項準用第 28 條第 2 項規定，自 2008 年 10 月 7 日至 2010 年 12 月 31 日暫時實施存款全額保障措施，並由金管會、財政部及中央銀行會銜發布「採行存款全額保障之相關配套措施」，有效維護了金融穩定。回顧 2007 年 1 月 11 日，亦為筆者擔任銀行局長的最後一日，當日上午在立法院院長主持下，協助完成朝野協商，奇蹟式地促成議程順序的調整，使得存款保險條例第 52 條全文修正案得以排入審議程序，並最終於 1 月 12 日完成三讀通過（1 月 18 日總統公布施行），政府乃有上開法律條文可據以宣布存款全額保障，成為我國安渡 2008 年全球金融海嘯的重要法律機制，並徹底解決當時處理全部問題銀行退出市場的後續議題，甚感欣慰。然而，檢視所引用的上開二條文及相關配套措施，仍有修正以增加彈性並符合處理實務的必要。建議存款保險條例第 28 條第 2 項及第 29 條第 1 項，修正為毋須僅以「勒令停業」、「派員接管或代行職權」為要件，並連動修正第 28 條第 3 項明定如保險賠款特別準備金因而增加的額外損失，應收取特別保費。另上開配套措施所列

示之三項其他存款，與母法存款定義和存款優先權（存款保險條例第 42 條）的意旨未合，應檢視是否確有必要納入存款保險覆蓋範圍，並周全法律依據。綜上，為利未來須採行存款全額保障的暫時性措施時，能以最小成本，快速安定存款人信心，期能進一步完備上開法律依據，增加因應類似系統性危機的處理彈性。

三、 擴大應定期申報經營危機應變措施之適用對象及選擇彈性

我國目前只有經主管機關指定為系統性重要銀行（Domestic Systemically Important Bank, D-SIB）的 6 家銀行，才須依「我國系統性重要銀行（D-SIB）經營危機應變措施之申報架構」，向主管機關申報其經營危機應變措施（復原及清理計畫）。然而，從 2023 年的 SVB 等案發現，其轉變成倒閉銀行的速度變化太快，而保額內存款比率持續下降，也增加金融體系的脆弱性和系統性的風險。因此有必要重新檢討，應定期向主管機關提報經營危機應變措施的對象，是否應擴大至在倒閉時可能引發系統性風險的所有機構。

此外，針對跨國性銀行，也應檢討其經營危機應變措施是否符合實務需求，例如不能只有單一清理策略，應規劃移轉全部或部分資產負債策略的各種選擇彈性；子公司的應變措施也應規劃與母公司未必同步的選擇彈性，例如排名全美第 16 大銀行的 SVB 倒閉案，當美國仍在尋求解決方案時，其子公司（SVB UK）就在英國相關主管機關推動下，由滙豐控股公司（HSBC Holdings）於 2023 年 3 月 13 日宣布，以象徵性 1 英鎊買下，讓 SVB UK 的一切服務照舊，降低 SVB 倒閉對英國科技領域和金融體系信心的影響。

四、 規範適用最低 LAC 要求之對象及處理框架，以避免納稅人損失

我國「銀行資本適足性及資本等級管理辦法」，訂有銀行非普通股權益的其他第一類資本工具和第二類資本工具，並明定這兩類資本工具持有人，於銀行發生經主管機關派員接管、勒令停業清理、清算時，其清償順

位與普通股股東同。對 6 家 D-SIB 的資本，也額外規定應以普通股權益第一類資本增提緩衝資本二個百分點。我國資本規範大致上都能與國際監理規範同步加強。此類損失吸收能力（LAC）的資本工具效益，我國雖尚無處理個案，但此次 2023 年國際金融事件的處理，已證明透過銀行維持一層額外 LAC 的制度設計，是解決銀行「太大不能倒」困境、處理金融危機的有效工具，既能實現不由納稅人承擔銀行損失的目標，又能增加處理方案的選擇彈性，值得擴大適用對象。例如，歐盟對 LAC 的要求，已規定所有銀行可吸收損失的合格負債均應符合最低要求（Minimum Required Eligible Liabilities, MREL），其 LAC 並不以資本市場的工具為限。美國 FDIC 已建議適用 G-SIB 總額損失吸收能力（TLAC）要求的對象，擴大到總資產超過 1,000 億美元的非 G-SIB 銀行，以避免類似美國資產排名第 16 大的 SVB 倒閉，仍無 TLAC 工具可吸收損失的窘境。

此外，由於 TLAC 債券涉及跨國法律，也應確保主管機關做出決策、要求 TLAC 債權吸收虧損或轉為股權時，在各國法律均可同時適用。我國有必要參考國際規範 LAC 的法律制度和執行框架，根據處理問題金融機構需要，在法規中明定適用最低 LAC 要求的對象和處理框架，使主管機關在法律上具備更靈活的工具（toolbox）及跨國處理的合作能力，確保能達成維護金融安定、避免納稅人損失的使命目標。同時也應避免發生類似 CS 案的窘境：「股權未歸零 AT1 債券卻歸零」，不僅破壞股權先於債權吸收損失的市場慣例，提高 TLAC 債券的成本、引發爭訟，又破壞金融市場最重要的資本：信任。

五、 完備問題金融機構停業前標售及設立過渡銀行之法律及制度，強化退場處理機制

處理問題金融機構要避免危機擴大，必須達成營業不中斷的政策目標。在存款保險限額保障制度下，要避免增加連鎖擠兌風險，主管機關應於勒令

要保機構停業前，就有權秘密辦理標售，完成存保公司履行保險責任前以及該問題機構被併購或承受前的所有應辦事項，並確保該機構被勒令停業清理時（通常為周五營業結束後），該併購或承受合約隨之生效，使承受機構得以在次一營業日（通常為周一），於停業機構原址繼續營業，達成金融服務不中斷的政策目標。這是美國 FDIC 對倒閉銀行，最常見的處理實務。但有時會出現類似 SVB 案的緊迫狀況，擠兌速度太快，來不及進行標售，卻必須勒令停業，FDIC 只好先成立過渡銀行（存款保險國家銀行），暫時承受被保障的存款和無爭議的資產，維持服務不中斷，再進行後續的標售作業。

由於對問題要保機構在停業前進行秘密標售，必須有法律明確授權及明定相關的權利義務，也須排除企業併購法若干不適用的規定；再者，我國現行存款保險條例規定過渡銀行，只有在符合第 28 條第 2 項但書，發生系統性風險採擴大保障時，才能設立，也欠缺彈性。因此，我國實有必要參照美國處理 SVB 倒閉，所突顯的數位時代擠兌速度和倒閉風險有時來得太快的經驗，進一步修法因應未來需要。策略上應使我國問題金融機構的處理，不論是屬於系統性風險或非系統性風險的個案，均可由存保公司視實際處理需要，自行選擇是否設立過渡銀行，以增加處理問題金融機構的彈性。因此，我國實有必要針對設立過渡銀行與標售問題銀行時機，完備更彈性化的法律架構，以強化退場處理機制。

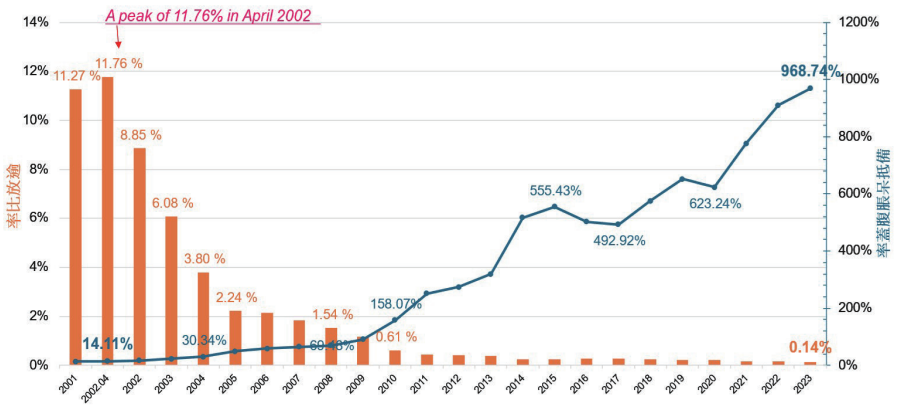
伍、結語

綜上，問題金融機構的處理，是檢視金融安全網的最後一道防線，除各國應加強危機的預防和處理能力外，也涉及跨國合作機制的完備。針對 2023 年國際金融風波所突顯的新議題，目前金融穩定委員會（FSB）、BCBS、國際存款保險機構協會（International Association of Deposit Insurers, IADI）等相關國際金融組織，仍在探討改革之道，我國存保公司也參與 IADI 相關討論。

我國在 2002-2007 年所完成的金融體質改善和存保制度改革，建立了金融危機處理的法規和制度，成功降低逾放比率、提高備抵呆帳率、問題金融機構全數退出市場，消彌了一場國內外都擔心的金融危機，也成為我國安渡 2008 年全球金融海嘯的重要根基。其後迄今，我國未再發生任何金融機構倒閉事件，而存保公司也持續精進金融風險的監測和管理，保險賠款特別準備金得以持續累積，金融安全網的韌性得以強化，殊值珍惜。

然而，2023 年國際金融事件所發現的上開新議題，我國實應妥為借鏡，除應繼續強化立即糾正措施（PCA）功能、加速達成存款保險基金目標值及改善風險差別費率效能外，也應在處理問題銀行方面，未雨綢繆，以銀行個別基礎、銀行合併基礎和全集團基礎的架構，進行必要的演練及壓力測試，及早發現包括上開五項建議所需解決的問題，並積極完備相關法規和制度，確保我國金融安全網有足夠的韌性，能以最小的處理成本、避免納稅人損失為核心策略，來因應國內外的金融風波，維護社會大眾對金融體系的信心及良好的國際信譽。

附圖：本國銀行逾放比率和備抵呆帳覆蓋率



2002年4月廣義逾放比率（NPL ratio）升至最高點11.76%，之後持續下降至2015年底0.23%，2023年底來到最低0.14%；備抵呆帳覆蓋率（coverage ratio）則由 2002年4月之14.11%上升至2015年底555.43%，2023年底來到968.74%。

資料來源：金管會銀行局統計資料 / 行政院主計總處

參考文獻

1. 金管會銀行局、中央銀行、中央存款保險公司網站資料及相關法規。
2. 曾國烈（2024），「我國金融開放與退場機制」，金融監督管理委員會銀行局演講資料。
3. 曾國烈（2008），「我國處理倒閉銀行的新挑戰—美國印地麥克銀行倒閉案處理模式分析」，金融聯合徵信中心雙月刊，第二期。
4. Barr, Michael S. (2024), “Supervision with Speed, Force, and Agility.”
5. Baudino et al. (2023),”Bank transfers in resolution – practices and lessons,” Financial Stability Institute, FSI Insights on policy implementation, No 55.
6. BIS (2023),”BCBS Report on the 2023 banking turmoil.”
7. Board of Governors of the Federal Reserve System (2023),”Review of the Federal Reserve’s Supervision and Regulation of Silicon Valley Bank.”
8. FDIC (2023),”regarding Silicon Valley Bank.”
9. Federal Reserve (2023), “Federal Reserve Board announces it will make available additional funding to eligible depository institutions.”
10. FINMA (2023).” FINMA approves merger of UBS and Credit Suisse.”
11. FSB (2023),”2023 Bank Failures: Preliminary lessons learnt for resolution.”
12. Restoy, Fernando (2024), “Post-Turmoil Bank Failure Management: Some Reflections.”
13. Walter, Stefan (2024), “30+ Years of Financial Crisis Management – Lessons Learned and Priorities for Supervision.”

英國金融詐欺補償制度對我國之啟示

羅俊瑋及符懋佑撰擬

壹、前言
貳、新興詐欺犯罪之特色與趨勢
參、英國金融詐欺補償制度
肆、我國可否引入英國補償制度之探討
伍、結論與建議

壹、前言

網路時代，資訊流通快速；復因社群通訊軟體發達，加以新興投資標的出現，各式假投資訊息以極快速度大範圍傳播。若再結合假冒名人等詐欺手法，致使現今投資詐欺日益猖獗。現今，全球各國無不為詐欺案件大量發生，而耗費各項資源藉以圍堵。以我國為例，自 2020 年開始詐欺案件數逐年遞增，其中詐欺案件數量以投資詐欺占比最高，解除分期付款詐欺（ATM）次之，假網路拍賣再次之。詐欺犯罪現已成為跨國性之問題，此等犯罪對社會、經濟等各層面均有重大影響，同時亦對企業、家庭與人民生活產生重大損害。按防止詐欺犯罪，應從源頭防範，因此行政院即於 2023 年 7 月頒布「新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版」，期從「識詐、堵詐、阻詐、懲詐」四大面向積極打擊詐欺，並整合部會力量，強化截堵技術與健全法律制度。為

本文作者羅俊瑋為國立中正大學法律系教授、財團法人金融消費評議中心主任委員兼總經理；符懋佑為執業律師。本文為作者個人意見，與服務單位無涉。

有效因應不斷進化的詐欺犯罪態樣，行政院再於 2024 年 11 月 28 日通過打詐綱領 2.0 版（2025-2026 年），除前揭四大面向架構，新增「防詐」，強化數位經濟產業治理，並以「運用 AI 防制、深化跨境合作、監管防詐產業、加強被害保護」為規劃亮點，期得達成「強化防詐意識、減少發生數、降低財損數」3 大目標，為國人打造更安全的生活環境。

對受害者而言，詐欺除致生財產損失，更對其身心健康與家庭社會等帶來各項問題。而受害者在知悉遭受詐欺後，除憤怒情緒反應外，可能使其內心面臨壓力、恐懼、自責與焦慮等情緒，甚至演化成憂鬱症等心理疾病，更甚者產生自殺行為（註 1）。復詐欺亦影響受害者之消費模式、存款習慣。嚴重者，甚至使其不再使用網路消費或金融服務。此看似減少受詐欺之風險，然於多數受害者均採相同作為時，則可能動搖民眾對金融市場之信心，間接懲罰合法運行之金融機構或商業市場（註 2）。就此等犯罪發生時，可否有效使受害者追回受害財產為眾所關注之焦點。實務中，就損害金額真正得以追回並返還於被害人者究屬少數，且因金流追查不易，被害人難有求償機會。

本文先就詐欺犯罪特色、趨勢與金流等進行說明，進而就英國近期實施之授權推送支付（APP）詐欺補償制度深入探討，並就我國是否可參考實施進行討論，期得提供若干建議供相關單位參酌，藉以完善我國相關措施與法律制度。

貳、新興詐欺犯罪之特色與趨勢

一、詐欺犯罪之特性與類型

(一)詐欺犯罪之特性

現代詐欺犯罪乃有組織、經訓練，且利用通信、金融專業技能之團體所為。其具成本、風險、量刑等三低，及獲利、隱匿兩高之犯罪

特性（註3）。詐欺犯罪集團之分工包含集團首腦、詐欺實施者、車手與人頭帳戶收購者等。其中集團首腦負責提供資金、指揮調度與統籌分配；詐欺實施者則依各類詐欺手法或教戰守則，利用被害者恐懼、貪婪、無知、信賴與同情等心態，使被害人陷於錯誤進而處分其財產；車手則在收到通知後，至提款機或被害人處取得相關贓款；帳戶收購者則負責向一般民眾收購人頭帳戶（註4）。

現今詐欺犯罪者往往藉由電子通訊方式，間接與被害人接觸，由多人接力扮演不同角色，使被害人陷於錯誤。犯罪者實施詐術行為不受時空間限制，以隨機發送訊息之方式進行詐欺行為，並利用各種管道取得被害人個資，使得受害範圍廣泛。而犯罪集團為躲避查緝，往往在境外設立基地，以降低被逮捕之風險（註5）。

(二)詐欺犯罪之類型

詐欺犯罪之類型可分為「面對面之傳統詐欺犯罪」與「利用書面文件與通訊網路之新興詐欺犯罪」，爰分述如下：

1.面對面之傳統詐欺犯罪

早期為農業、輕工商業社會，此時之詐欺型態為以勞務、身份、買賣、經濟與票據為主。所謂勞務性詐欺係指犯罪人利用民法對價關係，藉提供特定勞務取信對方，使被害人陷於錯誤而預付報酬，但實未交付任何勞務之犯罪。身分詐欺則係犯罪人假冒特殊名義或身分，如警察、檢察官、調查員等司法人員，使被害人陷於錯誤而交付財物。買賣性詐欺則包括詐購財物、假冒騙售、虛設行號、度量衡詐欺等。經濟犯罪性詐欺則係指投資詐欺、倒會、惡性倒閉、不動產售押詐欺、保證詐欺、對政府經濟補助詐欺、貸款詐欺、廣告詐欺等型態。其以現金、支票向詐欺者交付財物（註6）。

2.利用書面文件與通訊網路之新興詐欺犯罪

現新興詐欺犯罪主要類型有「書面文件詐欺」與「通訊網路詐欺」，具體事例如個資盜用、購物詐欺、企業冒名、假冒公務機關、假冒親友、中獎 / 優惠詐欺、投資詐欺、求職詐欺、勒索詐欺、慈善捐款詐欺等（註 7）。此等詐欺往往藉由電信簡訊等通訊網路方式來傳播錯假訊息，或利用偽造公文書與帳單等方式使被害人受騙而交付財物。交付方式隨科技發展及新金融服務型態產生，除現金外，多以 ATM、電話、語音以及網路轉帳方式將財物交付（註 8）。

二、 新興詐欺犯罪之特性與趨勢

(一)新興詐欺犯罪之特性

隨科技發展快速，電信通訊與金融環境便利，使得新興詐欺犯罪更為盛行（註 9）。新興詐欺罪藉由金融與電信服務之便利，其或以金融機構未精確依規定審核開戶資料，以致人頭帳戶數量遽增，其並結合電話轉接、發送簡訊及申請大量電話做為工具。於持有帳戶與電信工具後，詐欺集團要求被害人於指定時間至 ATM、銀行櫃員將錢轉入人頭帳戶。渠等新興詐欺犯罪具成本、風險、量刑等三低，及報酬、隱匿兩高之特性（註 10）。

與傳統詐欺犯罪相比，新興詐欺犯罪尚有任意性、隱匿性、不特定性、間接性與智慧性之特點。就任意性而言，即犯罪者利用資訊、通訊技術，不受時間、空間限制跨地域為犯罪行為，其已非如過去傳統犯罪有地區之差異，且因跨國性犯罪增加，涉及管轄權爭議，使得犯罪偵查益形困難（註 11）。隱匿性指由於公用網路普及，而網路具匿名性，犯罪者真實身分不易曝光，且在資訊、通訊技術結合後，犯罪

者利用通訊與資訊系統交錯適用，使犯罪者之成本大幅降低，導致檢警不易追查訊號源與使用者，增加偵查之困難度（註 12）。

不特定性指犯罪者可透過個資、通訊技術之連結，對不特定對象為廣泛之詐欺行為，如廣發釣魚簡訊、散布電腦病毒等。其往往可在短時間內造成多起犯罪結果，使社會大眾產生恐慌（註 13）。間接性為犯罪者利用資訊、通訊設備間接與被害人接觸，而打破傳統面對面詐欺之形式。加害者與被害者同時存在之時空聚合要素，被害者更易受加害者營造之情境而受害（註 14）。智慧性為犯罪者利用新興科技為手段，其對資訊、通訊技術具一定程度之熟悉，具專業性與智慧性，且手段多樣，隨時間更迭創新犯罪手法，使人防不勝防（註 15）。

(二)後疫情時代之詐欺趨勢

適 2020 年起全球新冠肺炎疫情爆發，歷經約三年期間至後疫情時代，民眾居家上網，宅經濟普及，犯罪者亦藉此經由網路遂行詐欺（註 16），使得假網路購物、投資詐欺及解除分期付款詐欺案件持續增長。投資詐欺藉由金融證券、境外基金、虛擬貨幣或博奕等，在社群網站、交友軟體、通訊軟體或網路廣告等散布虛假投資資訊，吸引民眾加入理財群組後，復鼓吹至假投資網站、虛擬通貨交易平臺進行投資（註 17）；或藉由博奕網站操作，於被害人出金時，要求再匯入保證金，其後將網站關閉或不再聯繫（註 18）。至於被害人下載之應用程式或參訪之網站，實為詐欺集團操控。犯罪者利用被害人對虛擬通貨未能了解，欺騙被害人使其相信表面數字，進而持續將現金不斷匯出。與詐欺集團配合之虛擬貨幣發行商，亦持續交易貨幣創造交易紀錄，於經查獲時則藉此等紀錄作為脫罪理由（註 19）。而經由假求職案件騙取當事人證件或金融帳戶後濫用之情事，亦多所常見。近復以簽約或給付報酬為由，引導被害人至旅館或租屋處，將其拘禁並控制測

試其存摺帳號，以為贓款匯入之用。亦有利用被害人兼作車手提款，減少犯罪集團之成本者（註 20）。

近年詐欺犯嫌利用審核寬鬆之第三方支付代收款虛擬帳號，作為進行收取贓款之主要帳戶工具，後續結合虛擬通貨匯至電子錢包隱匿贓款資金流向。此等模式因無對應之中央目的事業主管機關，導致司法機關調閱資料不易而難以追查（註 21）。新近流行之虛擬通貨具去中心化、流通性、可隨時兌現之特性，常經詐欺犯罪者利用作為洗錢工具，其要求被害人透過虛擬通貨交易所、BTM 或個人幣商購買虛擬通貨，續匯入犯嫌指定之人頭電子錢包經由多層移轉以隱匿贓款流向，再藉網路進行跨境洗錢並由車手集團取款以躲避查緝（註 22）。

現詐欺犯罪手法精進，其或藉由創造有利之交易外觀以掩飾實質洗錢行為。此等不法利得在詐欺集團收到款項後，隨即移轉至國外之虛擬貨幣交易所，使司法機關難以追查金流。即便國外虛擬貨幣交易所可凍結該筆資產，然亦難以追回款項。當司法機關收到通報進行追查時，該筆資產早已快速移轉（註 23）。

參、英國金融詐欺補償制度

根據英國金融（UK Finance）公布之 2024 年年度詐欺報告，其與 2023 年相比，詐欺受害金額有些許減少，然總額度仍高達 12 億英鎊。因為詐欺犯罪數量逾總體犯罪比率之 40%，故英國政府認詐欺犯罪對該國國家安全產生重大威脅（註 24）。觀察英國 2023 年受詐欺而授權推送支付致生損失（APP）之案件，76% 為線上詐欺、16% 為通訊詐欺所致，因此該國認為應以跨部門協力採取反詐行動，始能有效制止詐欺之蔓延。

當然，於金融機構就打擊詐欺之不法行為措施，其應先對於詐欺行為之預防工作先行處理，其後始就受害者之損失進行補償問題為考量。而就詐欺

行為之預防層面，金融機構應加強偵測、預防及應對 APP 詐騙之程序，藉以於先期就客戶之權益進行保護，並防止客戶之帳戶被不法份子利用作為清洗詐騙所得之用，此等防堵詐欺不法行為之措施具有高度重要性。當然於現今各國為防堵詐欺不法行為，均已強制要求金融機構採取相關行動，而各金融機構亦紛紛自行或聯合設計相關措施。

於前揭預防措施行為若得以妥適為之，相信民眾遭受詐欺不法行為之侵害將可有相當之減少。進而應進一步考慮者為，應如何降低受害人之損失。而為解決授權推送支付詐欺導致消費者損失之問題，英國政府前採取由金融機構以自願補償模式處理（註 25），進而則修改金融服務與市場法（註 26）要求金融服務業者強制補償，而此等強制補償之措施已於 2024 年 10 月 7 日開始實施。以下將分別說明自願補償模式與強制補償規定之要件與運作。

一、 受詐欺而授權推送支付致生損失之補償自願守則

此自願守則（Contingent Reimbursement Model Code for Authorised Push Payment Scams, CRM Code）乃英國貸款標準委員會（Lending Standards Board, LSB）於 2019 年 5 月 28 日所推出，其由十間英國大型之支付服務提供業者、消費者團體與監理機構共同合作建立給予消費者因受詐欺而授權推送支付致生損失而補償之自願規則（註 27）。當消費者符合其規定之要件時，即對受害消費者進行補償。該規則之適用對象為個別消費者、年收入低於 100 萬英鎊之慈善機構或微型企業（註 28）。

(一)授權推送支付之定義

依據 2017 年支付服務條例第 67 條規定（註 29），由消費者授權之資金移轉，包含利用快速支付系統（Faster Payments System, FPS）、大額支付交易系統（CHAPS）、內部帳戶轉移，以及消費者同意特定支付時分享其憑證或允許他人使用網銀系統完成支付等。

(二)自願守則適用對象與範圍[註 30]

依據規定，其適用對象為遭受詐欺，而以英鎊交易之英國境內帳戶間，透過臨櫃、語音或網路進行匯款。其不包含未經授權之付款、或其他與此等詐欺無關之付款。若為債務不履行（給付遲延、給付不能或物之瑕疵擔保等）等民事爭執則無適用。

(三)補償要件[註 31]

1.原則與免責

(1)原則

當消費者受詐欺而授權推送支付致生損失時，金融機構應補償消費者。

(2)免責事由

金融機構若能證明有可歸責於消費者之事由，則金融機構可不予以補償，惟須考量此事由對於防止詐欺是否有實質影響：

A.當消費者於設定新收款人、修改現有收款人或付款前，忽略金融機構之相關警示，且未對該警示為適當有效之應對措施。

B.當消費者已收到該收款帳戶為警示帳戶之通知時，仍向該帳戶付款。

C.在付款當時之情境下，判斷消費者特徵與此等詐欺之複雜性，消費者於無合理依據但相信對方非詐欺而為付款。

D.若消費者為小型企業或慈善機構，其未遵循內部程序而付款，且其內控制度本可有效防止詐欺之情形。

E.消費者有存在上述四款以外之重大過失情事。

(3)高風險或弱勢消費者排除免責事由之適用

若高風險或弱勢消費者成為詐欺受害者時，其因無法合理預期保護自己免受詐欺，則無上開例外規定之適用。且無論金

融機構是否已於事前判斷該消費者為高風險或弱勢消費者，均應給予補償（註 32）。

2.金融機構於補償時之判斷標準

(1)金融機構是否符合規定之注意義務，若其有疏忽是否因此妨礙消費者避免成為詐欺受害人之可能。

(2)在評估應否補償時，消費者是否有違反誠實信用之行為。

3.金融機構之注意義務標準

「付款之金融機構」於付款過程中應踐行注意義務之具體項目，分述如下：

(1)異常交易監控

金融機構應採取適當措施，識別高風險或弱勢消費者及付款授權，包含建立交易資料及消費者行為分析，並適當運用資料統計模型藉以識別異常交易，同時培訓員工有關異常交易相關之類型與指標之識別能力（註 33）。

(2)高風險交易預防

當支付過程中，金融機構發現異常交易，應採取合理程序向消費者提出警示，該警示內容包括告知應採取何種行為阻止詐欺發生。如在設定新收款人、修改現有受款人或付款過程（授權付款前及帳戶扣款前）前提出警示（註 34）。

該警示須有效使消費者知悉應採取之措施以面對風險，如可使用其他適當付款方式，以及可能產生之風險結果。所謂有效警示，應符合明確性標準、即時性與具體性標準。即警示內容應使消費者易於理解、公平清晰無誤導、能積極影響消費者決策降低受詐可能、在付款過程中能在影響消費者決策之時點提出，且針對不同消費者與詐欺風險定製個別警示（註 35）。

另外金融機構應以消費者可理解、並能回應之方式藉以確

認收款人，包含確認消費者在付款過程收到適當指導，以協助其決定是否繼續付款，同時協助消費者了解應採取之行為以應對風險。其並應採取額外措施保護高風險消費者，以減少此類型消費者受害或重複受害之可能（註 36）。

(3)通報並採取相關措施阻止金錢匯出

當金融機構對於特定交易有事實足認係此等詐欺時，即應採取延遲付款措施，並進行調查。而金融機構收到詐欺通報時，應立即通知該國所有收款金融機構（註 37）。

就「收款之金融機構」應踐行之注意義務，其具體措施說明如下：

(1)預防人頭帳戶

金融機構須依法規與監理要求，進行開戶審核程序，並對消費者盡職調查，避免所開帳戶成為犯罪所用之人頭帳戶。金融機構在進行開戶審查程序時，可利用共享情資與資料庫篩選消費者，並利用統計模型分析識別高風險帳戶。其同時應制定內部規範，對於高風險帳戶採取適當措施，以減少其成為人頭帳戶之可能性（註 38）。

(2)異常交易監控

金融機構應建立交易資料與就消費者行為進行分析，並在適當情況利用詐欺資料與統計學模型以監控異常交易。同時對所屬員工進行培訓，使其能有效識別異常交易之類型。業者亦應針對收款進行分析，於有事實足認該筆資金係詐欺所得時，得進一步防止資金被移轉（註 39）。

(3)面對異常交易應採取之措施

當收到有關帳戶或資金為異常交易之通知後，金融機構應依據最佳實踐標準之程序進行回應。倘已確認可能為詐欺所得

之資金時，其應採取適當措施凍結剩餘資金，並將之返還消費者（註 40）。

4.高風險或弱勢消費者之判斷標準（註 41）

消費者是否應被視為高風險或弱勢之消費者，須就個案判斷：

(1)所有消費者都可能易受詐欺影響，且此係具動態性。動態易受影響的原因可能包括：消費者個人情況、詐欺時間和性質、消費者自保能力及其對消費者的影響。

(2)使消費者易受影響的情況多樣，時間長短不一，可能為暫時或永久性的，且嚴重程度亦隨時間有所變化。

(3)詐欺可能包括長期進行或即時發生的犯罪。

(4)消費者的自保能力，包括他們在使用金融服務和系統方面的知識、技能和能力，及金融機構是否提供有效之工具。

(5)詐欺的影響包括財務和非財務方面所受影響程度。

(四)消費者受詐處理程序

1.決定期限

原則上金融機構應在消費者通報受詐欺後 15 個營業日內決定是否向消費者為補償，例外可延長期限。金融機構應向消費者為書面通知，且告知遲延原因，並給予最終決定之期限。該延長期限最長不應超過消費者通報後 35 個營業日（註 42）。在向消費者之書面通知中，應向消費者解釋延長期限之理由，並使消費者知悉其有權利對付款與收款金融機構為爭議解決（DISP）投訴之救濟程序。

倘若該詐欺案件已交由司法機關為調查，且該調查結果將影響金融機構之決定者，則允許金融機構等待至調查結果完成後再為決定。金融機構應於調查結果做出後 15 個營業日內決定是否補

償，而無例外延長期限之適用。若金融機構決定向消費者為補償，則受詐欺之消費者來往之金融機構應立即發放補償，不得以任何方式拖延（註 43）。

2.決定通知

金融機構在做成決定後應向消費者為書面通知，通知內容應載明補償決定之事由。若金融機構依據上開例外免責事由拒絕補償，亦應向消費者說明拒絕補償之原因，及金融機構做出決定之判斷要素。最後應告知消費者救濟方式，使消費者知悉有權向付款與收款金融機構提起申訴，並說明救濟程序（註 44）。

3.補償分配標準

當金融機構發現消費者無可歸責或無違反誠實信用原則，且消費者非高風險（易受騙）之類型，即應按規定進行分擔（註 45）：

(1)當付款與收款金融機構同時違反注意義務時，則各自承擔 50% 之補償；金融機構應確保案件不受非必要之遲延，並允許消費者就該案件提出金融仲裁。

(2)若僅其中一間金融機構違反注意義務，則由該金融機構承擔全部補償。

(3)倘在相關付款過程中，若無金融機構違反注意義務，則由消費者開戶之金融機構應承擔全部之補償。

當非高風險或弱勢消費者有可歸責事由，或有違反誠實信用原則，且金融機構亦有違反注意義務之情形，應按以下標準分擔（註 46）：

(1)當付款與收款金融機構同時違反注意義務，且消費者亦有可歸責事由時，此時三方應就該案件之損害各自承擔三分之一之損害。

(2)當付款與收款金融機構其中之一違反注意義務，且消費者亦具

可歸責事由時，則由違反注意義務之金融機構與消費者各自承擔 50% 之損害。

當消費者為高風險或弱勢消費者時，該消費者不需判斷有無可歸責之事由，可直接獲得補償，該補償依據以下標準進行（註 47）：

(1)當付款金融機構未採取措施識別可能或已經受影響之消費者，或已識別為高風險或弱勢消費者但未能提供足夠之保護時，該付款金融機構違反注意義務。

(2)在付款過程中，若付款與收款金融機構均違反注意義務，則應各自承擔 50% 之補償；若僅有一間違反注意義務，則由該金融機構承擔 100% 之補償。倘付款與收款金融機構均未違反注意義務，且在發現消費者行為守則所定義之高風險或弱勢消費者之情況，消費者可獲得全部之補償，並由消費者開戶之金融機構為 100% 承擔。

二、快速支付系統補償規則（FPS Reimbursement Rules）

為有效地降低詐欺之發生，並給予消費者更多保護，英國支付系統監理機構（Payment Systems Regulator, PSR）依據 2013 年金融服務銀行改革法（註48）第 55 條之授權，要求英國零售支付業務平台（pay.uk）訂定補償規則。按 2023 年金融服務與市場法（註 49）第 72 條規定，PSR 應對受詐欺而授權推送支付致受損害之消費者引入強制補償規範，並於 2024 年 10 月 7 日正式施行。根據該規則，在英國境內之所有提供支付服務之金融機構，不論是否為快速支付服務系統之成員均有適用。新規則之補償要件摘要如下：

(一)補償要件與免責事由

原則上當受害者向支付業者通報因受詐欺而使用快速支付系統而受損害時，該支付金融機構應全額向受害者補償，而支付金融機構於例外情形可免除補償責任（註 50）；即當被害人違反消費者謹慎之注

意義務（註 51）時，支付金融機構可不受理該受 APP 詐欺消費者之補償申請。所謂消費者之謹慎注意義務，其規定內容與前揭自願守則中所定之例外規定類似，當支付金融機構能夠證明被害人有嚴重疏忽，且未遵守消費者謹慎注意義務時，支付金融機構得免除補償責任。

該標準包含以下四點 : 即消費者是否有忽視支付業者或主管機關所給予之警示、消費者在知悉遭詐欺後有無立即通報金融機構並提出補償申請、消費者是否在通報後將其因遭受詐欺之相關資訊提供給支付金融機構、消費者是否於通報後向警方報案（註 52）。此外針對高風險或弱勢之消費者則給予較多之保護，因此金融業者不適用前述免除補償責任之規定（註 53）。

(二)消費者受詐處理流程

原則上當消費者向付款金融機構通報詐欺案件且請求補償時，該付款金融機構應在收到通報後 5 個工作日內，計算應補償之金額並進行補償（註 54）。例外情形下業者可不受 5 個工作日之限制，但最遲不得超過 35 個工作日（註 55）。

就例外情形，茲說明如下：其一為付款金融機構為蒐集受害者或相關代理人之資訊，以評估消費者之請求是否有理由；其二係付款金融機構為蒐集收款金融機構之資訊用以評估是否為詐欺之補償；其三係確認代理人是否已合法申請補償；其四係蒐集更多關於被害者之資訊，判斷其是否為高風險或弱勢之消費者；最後為當付款金融機構有事實足認申請詐欺補償之消費者有詐欺行為，則金融機構為蒐集相關資訊而需要向其他機關（如檢調機關、收款金融機構等）查證（註 56）。

三、 新舊規則之差異（註 57）

於先前自願加入之規則與現今實施之強制規定，兩間差異如下：

(一)具強制性質

對所有使用快速支付系統（Faster Payments Service, FPS）之金融機構須強制加入，其非由金融機構自願選擇加入。即支付服務提供者必須補償所有遭受此類詐欺的消費者，除有例外情形存在，如消費者詐欺、違反誠實信用原則或具有重大過失。過去參與自願規則之金融機構對於金融消費者採取其他支付系統所受詐之情形，則由金融機構自行決定是否對金融消費者為賠償，因此賠償之範圍並不限於使用FPS 所生詐欺之情形。

(二)限於快速支付系統

該規則之適用範圍限於使用快速支付系統（Faster Payments Service, FPS）所產生之詐欺，若係透過其他支付系統（如 Clearing House Automated Payment System, CHAPS、Bankers Automated Clearing System, BACS）所生之詐欺則無此規則之適用。

(三)索賠流程縮短

過去之自願守則之索賠流程，係以收到通報後 15 個工作日內作成補償與否之決定。而新規則係要求金融機構應於 5 個工作日內做成決定。新、舊規則均有期限延長之例外規定，其均以 35 個工作日為最長決定期限。

(四)內部分擔額變更

原則上係由付款金融機構做出是否補償之決定，但過去之自願守則在付款金融機構、收款金融機構與消費者均無過失之情形下係由付款金融機構對消費者為 100% 之補償。新規則規定於此情形付款金融機構可向收款金融機構請求 50% 之補償額；亦即消費者受詐之損害係由收款金融機構與付款金融機構平均分擔。

(五)消費者謹慎標準取代可歸責事由之認定

在自願守則中，消費者需有可歸責事由，且該事由影響詐欺之產生時，金融機構方能主張免責事由。然而在判斷消費者是否有可歸責事由或縱可歸責，但其與詐欺之防免有無影響，往往產生爭議。因此，新規則以消費者謹慎標準取代過去自願守則之例外規定，消費者謹慎標準是所有消費者均應符合的要求，如消費者因重大過失而未符合任何標準，則其支付服務提供者有權拒絕消費者之補償請求。按 PSR 規定消費者在未能符合消費者謹慎標準時，必須顯現出「嚴重程度的粗心」，才屬於「重大過失」；且支付服務提供者應證明消費者行為有重大過失。然而，倘受害者是高風險或弱勢消費者，支付服務提供者則不能因其存在重大過失而拒絕補償。

(六)小結

觀察新規則之要求，大致上與自願守則之補償要件相同，然縱觀前揭英國之規定，其求償程序係採取較保護消費者之立場，使被害之消費者能夠盡快獲得補償。過去自願守則容易產生爭議之處在於消費者有無可歸責事由之認定，與支付服務提供業者對於損害補償如何分擔，新規則採取更為明確之消費者謹慎標準及重大過失作為判斷，並使金融機構負相關舉證責任以降低任意認定以致於減少應補償之責任範圍。

英國授權推送支付詐欺補償制度之自願規則與強制規定比較

類型差異	自願規則 （LSB CRM CODE 2023）	強制規定 （FPS Reimbursement Rules）
性質	業者自願加入。	依據英國 2023 年金融服務與市場法 FSMA，要求金融機構強制適用。
適用範圍	並不限於快速支付系統，其他英國之交易支付系統亦有適用。	僅限於使用快速支付系統所生之詐欺損害。
免責標準	較無明確標準，多由機構內部判斷。	以消費者謹慎標準，明確化業者之免責構成要件。
流程	收到通報後 15 個工作日內作成補償與否之決定（原則）。	收到通報後 5 個工作日內作成補償與否之決定（原則）。
內部分擔額	在業者與消費者均無過失之情形，由支付服務業者承擔全部損失。	在業者與消費者均無過失之情形，由支付服務業者與收款業者共同承擔損失。

資料來源：作者自行整理

肆、我國可否引入英國補償制度之探討

一、金融消費者保護法與金融服務業公平待客原則

(一)金融消費者保護與公平待客原則之緣起及發展

1.金融消費者保護法

鑑於過去數次金融危機，國際社會對金融消費者之保護逐漸重視，因此經濟合作暨發展組織（註 58）金融市場委員會之金融消費者保護工作小組（註 59）於 2011 年 10 月提出相關原則，並於隔年 7 月通過金融消費者保護高層次原則之建議，而此建議應可認知為

保護金融消費者之國際標準。

該建議於 2022 年 12 月更新，將金融消費者保護原則擴充為十二個面向，包含法制監管架構、主管機關角色、金融可得性與普惠金融、金融素養與意識、市場競爭、消費者公平待遇、揭露與透明化、有品質金融商品、金融服務提供者與中介者之負責任商業行為與文化、保護消費者資產免於詐欺騙局或濫用、消費者資料與隱私保護、申訴處理與救濟（註 60）。

OECD 於 2011 年推動該金融消費者保護高層次原則時，即指出於金融服務市場上，消費者之信心與信任可促進長遠的金融穩定、成長、效率以及創新。但快速的金融市場發展與創新、不受監管或監管不足的金融服務業，以及金融服務業的利益衝突，則可能增加消費者面臨詐欺、濫用以及不正行為的風險。而低收入與經驗不足的消費者，可能面臨更大之挑戰。因此金融消費者保護必須與普惠金融，甚至與金融教育政策相整合，以強化金融穩定。其並強調在保護消費者權益之同時，應使消費者知悉需負擔一定之責任（註 61）。2022 年通過更新建議時，再次強調金融消費者保護法制可強化金融穩定、處理資訊不對稱，以及確保消費者受到公平待遇與充足保障的功能，並指出消費者保護與普惠金融以及金融教育應同時並進（註 62）。

就我國而言，因金融服務業發展快速，且其提供之金融商品及服務愈趨複雜，一般消費者就相關資訊取得與風險認知不足。如金融服務業於訂約前未提供適合之商品或服務，或對其重要內容及風險未充分說明及揭露，將致消費者權益受到嚴重傷害。為解決前揭問題，並就相關爭端提供快速解決之非訟處理機制，立法院遂於 2011 年 6 月通過金融消費者保護法，並於同年 12 月 30 日開始施行。按本法規定金融服務業與消費者訂立契約時，應本

公平合理、平等互惠及誠實信用原則（第 7 條）。其所從事之廣告、業務招攬及促銷活動，不得有虛偽、詐欺、隱匿或其他足致他人誤信之情事（第 8 條）。並要求其於訂立契約前，須確保消費者對該商品或服務之合適度與瞭解（第 9 條）。第 10 條並規定：「金融服務業與金融消費者訂立提供金融商品或服務之契約前，應向金融消費者充分說明該金融商品、服務及契約之重要內容，並充分揭露其風險。前項金融服務業對金融消費者進行之說明及揭露，應以金融消費者能充分瞭解方式為之，其內容應包括但不限交易成本、可能之收益及風險等有關金融消費者權益之重要內容；其相關應遵循事項之辦法，由主管機關定之。」進而為提升金融消費者之保護，本法後於 2014、2015、2016 及 2023 年分別修正，增列強化保護金融消費者規範、行政管制措施及罰則等規定，使其規定愈加完善。

2.金融服務業公平待客原則

為使金融服務業遵循法規，重視並落實金融消費者之保護，金融監督管理委員會（下稱金管會）訂定金融服務業公平待客原則，作為金融服務業執行金融消費者保護之參考（註 63）。隨著 OECD 於 2022 年對金融消費者保護高層次原則提出更新建議後，為確保金融服務業對於每一消費者提供相同服務，並按消費者需求提供適當照護，以落實普惠金融之目標。金管會參酌實務理論與國際金融消費者保護發展之趨勢，適時修正前揭金融服務業公平待客原則內容，並新增友善服務及落實誠信經營原則，作為金融服務業推動與執行金融消費者保護之參考（註 64）。

(二)金融消費者保護法與公平待客原則之立法目的

查金融消費者保護法立法目的係為保障金融消費者之權益，公

平、合理且有效處理金融消費爭議，以提升金融消費者對市場之信心，並促進金融市場之穩健發展（註 65）。而金管會訂定金融服務業公平待客原則之目的即係期望透過此原則，促進金融服務業落實公平待客之企業文化，藉由政策之具體執行，提高金融服務業員工對於金融消費者保護之認知與相關法規之遵循，以增進金融消費者對於金融服務業之信心，強化金融服務業之永續發展（註 66）。因此金管會依據行政程序法第 165 條之行政指導規定，訂定金融服務業公平待客原則，並辦理金融服務業公平待客原則之年度評核，作為輔助落實金融消費者保護之目標與參考，確保金融服務業將公平待客之核心理念根植於企業文化，創造良好市場形象（註 67）。

金融消費者保護法制的主要目的包含消費者保護、普惠金融與金融穩定三類（註 68），其中消費者保護即包含使消費者免於詐欺、濫用及其他不正行為造成之財物損失（註 69）。普惠金融則係使更多人得以便利使用金融服務，進而因金融服務致使其福祉增加。金融穩定則係指若對金融消費者保護不足則最終將反噬金融服務業，進而造成損失影響金融穩定（註 70）。

然應如何使上述三個目的均得以達成？本文從消費者、金融服務業與主管機關三面向分別論述：即如何強化消費者之自我保護，進而強化金融服務業對消費者之照護義務，最終要求主管機關對於金融商品或服務進行管制（註 71）。

1.消費者自我保護

要減少詐欺案件應從源頭阻止詐欺，當金融消費者能有效識破詐欺手法，則對於金融消費者保護之目的將能有效達成。然如前揭，現行詐欺犯罪者利用資通訊設備之隱匿性，間接與被害人接觸，使被害者更容易陷入加害者所營造之情境，而自行轉帳給犯罪行為人或相關人。

我國新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版，針對識詐面向安排分齡分眾防詐宣導，利用文宣、影音連結、實體宣導活動等各種傳播方式強化民眾反詐意識，並對易受騙之高風險民眾（如單身體弱、年邁獨居、神智不清等），金融機構、轄區警政、調查、地方政府相關單位等應加強日常訪視及詐欺資訊宣導，使其有較高警覺與關懷。然詐欺犯罪手法千變萬化，多數宣導僅就已發生之常見案例為介紹，然新型態詐欺手段，往往會換個包裝重新出現。復犯罪者利用民眾恐懼、貪小便宜等心態使民眾難以招架而主動處分其資產。本文以為，若僅要求金融消費者之自我保護意識提升，以防堵消費者受詐欺而利用金融服務為移轉資產之行為，具有一定之困難，仍需有賴金融服務業之照護或主管機關為相關之管制，方能有效保護金融消費者之權益。

而我國政府亦或發覺新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版上有可茲加強之處，並於 2024 年 11 月 28 日通過新世代打擊詐欺策略行動綱領 2.0 版論及應建立青少年正確法治觀念，加深部會合作，並結合民間團體以分齡、主題式宣導反詐、識詐；落實金融機構關懷提問，並及時攔阻。

進而於新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版原有之「識詐、堵詐、阻詐、懲詐」4 大面向架構外，於新世代打擊詐欺策略行動綱領 2.0 版新增「防詐」，強化數位經濟產業治理，並以「運用 AI 防制、深化跨境合作、監管防詐產業、加強被害保護」為規劃。就「防詐」部分，「強化網路廣告平臺業者之實名認證」，要求業者應驗證委託刊播者及出資者之身分，並於廣告中揭露；開發「詐騙樣態分析」防詐工具，透過大數據分析、機器學習與自然語言處理等技術，每日巡查 5 千至 1 萬筆網路廣告，藉由公私協力機制，自動化通報加速下架作業；建置「第三方支付服務業虛擬帳號查

詢平臺」，協助檢警調單位更快速查找虛擬帳號所屬第三方支付業者，加速圈存受詐款項，降低民眾損失。

2.金融服務業之照護義務

強化金融服務業之照護義務，乃保護金融消費者避免其受詐之另一措施。依金融消費者保護法第 7 條第 3 項規定，金融服務業提供金融商品或金融服務，應盡善良管理人之注意義務。其提供之金融商品或服務具有信託、委任等性質者，並應依所適用之法規規定或契約約定，負忠實義務。此即強調金融服務業對金融消費者提供商品或服務時應善盡忠實義務與善良管理人之注意義務。

對於金融消費者委託金融服務業付款之行為，基於保護消費者資產不受詐欺損害之最上位原則，金融服務業應善盡善良管理人之注意與忠實義務，協助消費者辨別詐欺並阻止詐欺發生。而金融服務業亦具有較高之能力，其得藉由科技、人工智慧觀察異常金流與警示帳戶，並於第一時間為金融消費者之資產做審慎把關；如臨櫃關懷提問了解消費者之交易行為動機與目的，當有顯屬遭詐欺之情形者，應予勸阻並報警處理（註 72）。

但此種做法在現實運作之挑戰，在於金融服務業乃消費者之交易對象，兩者之利益或存有衝突，如金融服務業為賺取手續費而忽略提醒消費者之警告，倘若期待金融服務業把關消費者之利益難免存在誘因不足之疑慮。

3.主管機關之管制

主管機關應對金融商品或服務進行管制，即要求金融機構在為消費者提供服務時，應踐行相關防詐措施之宣導，使消費者能審慎評估，或者是要求業者在發現匯款帳戶為警示帳戶時應拒絕提供消費者匯款服務。然主管機關之管制措施仍有其極限，若過度強調消費者之保護，而對金融服務業為過度管制，則可能產生

對金融機構造成過高遵循風險，而不利金融市場之發展。反之，若主管機關過於放任管制而對金融消費者之保護不足，則受詐欺消費者之行為模式將可能改變，甚至拒絕使用金融服務，一旦多數受害者均不再使用金融服務時，或可能動搖民眾對於金融市場之信心，破壞金融秩序之穩定。

二、詐欺風險下金融消費者保護法所面臨之挑戰—英國補償制度之借鑒

金融消費者保護法存在之意義，係基於消費者欠缺足夠之自我保護能力或意識，因此課予金融服務業對消費者負起一定的照護義務，或授權主管機關對金融商品與服務之提供方式或內容實施一定管制，期能產生如同使消費者具有自我保護能力之效果。

又金融服務業於金融商品或服務之整體交易過程，應以公平合理之方式對待金融消費者（註 73）。公平對待消費者應係金融服務業之公司治理及企業文化之核心價值，尤其應特別注意財務弱化族群之需要。為確保金融服務業對每一消費者提供相同服務，並依消費者需求提供適當照顧，落實普惠金融，期透過金融服務業之誠信經營形成良好公司治理文化，具體落實公平對待消費者，金管會即制訂金融服務業公平待客原則（註 74）。

然如前所述，期待消費者面對千變萬化之詐欺手法有充足之自我保護意識，具有一定之困難，而造成困難之原因眾多，前揭提及新興詐欺犯罪之特性，使被害人陷於詐欺犯罪者創造之情境，進而利用金融服務為委託匯款之行為。此外，金融服務業與消費者相比，在判斷是否為詐欺案件具有較高之分辨與避險能力，如利用大數據資料分析並監控異常金流、人工智慧防詐預測、跨行警示帳戶資訊共享等。消費者在進入金融服務前可能已陷於詐欺者所營造之情境而處於錯誤狀態，金融機構作為金融詐欺犯罪最後一哩路之守門員，其對於保護民眾金融資產安全責無旁貸（註 75）。是以，欲解決消費者

無保護能力之情形，應針對消費者欠缺保護意識之原因設計相關法制，以增加消費者之自保能力，達到消費者保護、普惠金融與金融穩定之三方平衡。

針對消費者在面對詐欺陷於錯誤之情況，本文以為可從現行金融服務業公平待客原則第三點所稱注意義務與忠實義務原則觀察，並依金融消費者保護法第 7 條第 3 項之規定，金融機構所負之善良管理人之注意義務，包括業者及其從業人員於招攬業務、履行契約過程中所應盡事項之注意（註 76）。當金融機構提供金融商品或服務、和金融消費者訂定金融商品契約，金融機構為具相當智識經驗之人，本於金融專業運用金融消費者所投入之資金，且業者必然於提供商品或服務之過程中，自金融消費者所繳付之費用獲取利益或部分收益。基於風險承擔與損益同歸之法理，金融服務業本應於提供商品或服務時負擔善良管理人之注意義務。即金融機構於提供商品或服務時，應以金融消費者之利益為考量、不得利用經營管理金融商品或服務之機會，謀取契約外自身利益（註 77）。

準此，在具體金融消費關係中金融服務業應對消費者主動關懷宣導，並就其所掌握之優越資訊為提供與揭露，使消費者在使用金融服務時能有更全面之資訊要素加以評估，影響消費者之選擇。甚至在有明確事實足認消費者明顯受到詐欺時，應拒絕提供服務。以合乎金融消費者保護法規定之善良管理人注意義務、忠實義務及 OECD 所提出金融消費者保護中使消費者之資產免於詐欺騙局與濫用損害之原則。

然而觀察我國金融服務業公平待客原則與金融消費者保護法有關金融服務業之損害補償責任規定，僅於金融服務業違反適合性義務與契約內容及風險揭露義務（註 78）時，方負擔金融消費者保護法第 11 條之損害補償責任。而公平待客原則之性質係基於行政程序法第 165 條之行政指導，並自 2019 年起開始辦理公平待客原則之評核，使金融服務業持續精進公平待客原則之具體執行與相關作為（註 79）。而觀察評核指標內容即包含善良管理人注意與忠實義務原則，並就金融服務業具體落實情形以及金融消費爭議情形，分

別各按一定比例進行評分，並將金融檢查與日常監理情形列為額外減分項目[註 80]。為了鼓勵金融機構者協助消費者防制詐騙，強化金流安全，保障合法經濟，金管會於 2025 年起將業者防制詐騙之措施及其成效納入公平待客原則中注意與忠實義務原則評核之加分項目，加強對金融消費者之保障[註 81]。

倘金融服務業於提供服務之過程中未完全實踐善良管理人之注意與忠實義務，導致消費者因使用該服務而受有損害時，除了在公平待客原則評核結果受有影響而間接反映金融服務業對於金融消費者之保護存在一定缺失外，並未賦予消費者得就該義務之違反而向金融機構請求損害補償[註 82]，如此情形從風險承擔與損益歸屬之法理觀察，似不符事理之平。

觀察英國快速支付系統補償規則，雖強制規定提供支付服務之業者，對於消費者因受詐欺使用該服務所造成之損害，負有損害補償之責任。此規則並非僅要求支付服務提供業者為消費者提供保護，而係希望支付服務提供業者積極為消費者善盡忠實義務與善良管理人注意義務，並給予例外免責事由，使消費者負一定之責任，以達雙方權利義務之對等；與此同時，支付服務提供業者落實注意義務，亦非僅單純保護消費者，在打擊詐欺之政策上更是創造阻止詐欺犯罪之有效手段。因此本文竊認我國似乎可思考參酌英國法制制定相關規定之可能性。

按金融服務普及與詐欺案件暴增，存有相當關係，隨著普惠金融之推廣，消費者之消費習慣亦有所改變，越來越多的消費者開始習慣利用金融服務作為支付方式，而金融業亦藉此而獲利。詐欺犯罪者也利用金融服務作為詐欺行為之管道。若金融服務業未就詐欺加以管控，最終將使消費者喪失對金融市場之信心，進而破壞金融秩序之穩定。

伍、結論與建議

詐欺犯罪對全球社會、經濟及被害者本身造成重大影響，我國現行打詐

制度雖戮力防止詐欺犯罪之發生，然而對於阻止受詐款項之流通仍有更為進步之空間。英國政府實施因受詐欺而授權推送支付致受損害之消費者強制補償制度，可使符合一定條件之受害者獲取補償，其對消費者利益有一定之保護作用。

我國制定有金融消費者保護法，規定金融機構應盡善良管理人注意義務與忠實義務。並於行政指導之公平待客原則，檢視金融機構是否依據善良管理人注意與忠實義務盡到阻詐措施。本文竊認，為保護消費者權益，我國似可參考英國之補償制度，討論建立相關措施之可能性。如此或可督促金融服務業更為積極保護消費者之權益。於此項制度建立之同時，亦可強化金融機構對詐欺行為之即時預測與風險管理能力。最後，以企業社會責任之角度，金融服務業將反詐行動納入企業社會責任之核心價值，有助於維護金融市場之信心與穩定，並可創造雙贏之結果。

參考文獻

中文

一、專書

劉連煜（2021），「現代公司法」，新學林，增訂 16 版。

二、期刊論文

1. 汪信君（2023），「公平待客原則與保險監理——以金融弱勢之保護為中心」，月旦法學雜誌，第 335 期。
2. 楊岳平（2023），「金融消費者保護法制與監理的法律經濟分析觀點——以行為經濟學的應用為中心」，月旦法學雜誌，第 339 期。
3. 葉啟洲（2023），「保險消費者保護與公司治理—公平待客原則與其界限」，臺灣財經法學論叢，第 5 卷第 1 期。
4. 廖福村等（2012），「台灣詐欺犯罪之現況與對策」，吳鳳學報，第 20 期。
5. 蔡田木（1999），「詐騙犯罪被害人屬性之研究」，內政部警政署刑事局委託研究報告。
6. 羅俊瑋（2020），「原則性之金融監理措施：公平待客原則之探討 - 以英國制度為參考」，壽險管理期刊，第 33 卷第 6 期。

三、網路資料

1. 方韋傑（2024），「10 大詐騙手法曝光走著瞧：27%受害人 1 小時內付錢」，自由財經，https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4815458（最後瀏覽日：2024/11/26）。
2. 朱漢崙（2024），「富邦率『鷹眼聯盟』成功阻詐 3.6 億」，聯合新聞網，https://udn.com/news/story/7239/8162414（最後瀏覽日：2024/12/03）。
3. 李秉芳（2024），「檢察官：虛擬貨幣詐騙佔三成，盼透過國際合作追回金流」，關鍵評論，https://www.thenewslens.com/article/244224（最後瀏覽日：

2024/11/27）。

4. 金融監督管理委員會（2023），「金管會公布 114 年公平待客原則評核機制」，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202312070004&dtable=News（最後瀏覽日：2025/01/23）。
5. 金融監督管理委員會（2024），「金融服務業公平待客評核機制之說明」，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=953&parentpath=0,5,943（最後瀏覽日：2025/01/23）。
6. 徐煜勝（2024），「柬埔寨起桶詐團拘禁『豬仔』行騙 刑事局二大三隊逮竹聯地虎堂及統促黨涉案份子」，警政時報，https://www.tcpttw.com/2024/05/109711/（最後瀏覽日：2024/10/17）。
7. 徐煜勝（2024），「虛擬貨幣慘淪為詐騙集團洗錢媒介 行政院長陳建仁視察刑事局斬流成果」，警政時報，https://news.owlting.com/articles/690594（最後瀏覽日：2024/11/27）。
8. 黃雅蘭（2024），「工程師兼職遭詐團利用 成立假投資網站害 110 人損失逾千萬」，桃園電子報，https://tyenews.com/2024/07/653885/（最後瀏覽日：2024/10/21）。
9. 魏喬怡、戴瑞瑤（2023），「公平待客評核 增兩加分項目」，工商時報，https://www.ctee.com.tw/news/20231208700160-439901（最後瀏覽日：2025/01/23）。
10. 行政院（2023），「新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版（核定本）」，行政院全球資訊網，https://www.ey.gov.tw/Page/5B2FC62D288F4DB7/b69642ae-2f91-4295-be09-e91747e1eb0b（最後瀏覽日：2024/11/27）。

四、 政府文書

1. 金融監督管理委員會（2015），「金管法字第 1040055554 號函」。
2. 金融監督管理委員會（2022），「金融服務業公平待客原則修正對照表」，頁 1-3。

英文

一、期刊論文

1. Button, M. et al. (2009), “Fraud Typologies and Victims of Fraud Literature Review,” Centre for Counter Fraud Studies, Institute of Criminal Justice Studies, University of Portsmouth, pp. 27-29.
2. OECD (2011), “G20 High-Level Principles on Financial Consumer Protection.”
3. OECD (2023), “Recommendation of the Council on High-Level Principles on Financial Consumer Protection.”
4. Li, T. et al. (2021), “ESG: Research Progress and Future Prospect,” *Sustainability*, Vol. 13, 11663, pp. 1-28.
5. UK Finance (2024), “Annual Fraud Report 2024.”

二、政府文書

1. Lending Standards Board (2023), “Contingent Reimbursement Model Code for Authorised Push Payment Scams 17 October2023(CRM Code2023).”
2. National Cyber Security Centre (2022), “Transaction Monitoring for Online Services,” National Cyber Security Centre, pp. 1-9.
3. Pay.uk (2024), “FPS Reimbursement Rules,” Pay.uk, pp. 1-25.
4. Payment Systems Regulator (2023), “Authorised Push Payment Fraud Reimbursement: The Consumer Standard of Caution Exception Guidance,” Payment Systems Regulator, pp. 1-7.
5. Payment Systems Regulator (2023), “Specific Requirement 1: Faster Payments APP Scam Reimbursement Rules – The Consumer Standard of Caution Exception,” Payment Systems Regulator, pp. 1-4.

三、網路資料

1. Harrop, C. et al. (2024), “Authorised Push Payment Fraud: A New Mandatory

Reimbursement Regime for UK PSPs," Freshfields.（Last visited: 2024/11/30）
2. Sullivan, Joseph (2024), "APP Fraud: The UK's Mandatory Reimbursement Requirement," Thomson Reuters, https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/investigation-fraud-and-risk/app-fraud-uk/（Last visited: 2024/11/30）
3. Chaplin, R. A. & Adams, W. (2024), "New Rules to Tackle Authorised Push Payment Fraud," Skadden Publication / The Capital Ratio. https://www.skadden.com/insights/publications/2024/04/new-rules-to-tackle-authorised-push-payment-fraud（Last visited: 2024/11/30）
4. Paul, Samantha (2019), "Authorised Push Payment Scams - The Voluntary Code," Bryan Cave Leighton Paisner, https://www.bclplaw.com/en-US/events-insights-news/authorised-push-payment-scams-the-voluntary-code.html（Last visited: 2024/10/23）

註釋

註 1： Button, M. et al. (2009), "Fraud Typologies and Victims of Fraud Literature Review," Centre for Counter Fraud Studies, Institute of Criminal Justice Studies, University of Portsmouth, pp. 27-29.

註 2： 同前註 1, pp. 28-29.

註 3： 廖福村等（2012），「台灣詐欺犯罪之現況與對策」，吳鳳學報，第 20 期，頁 134-135。

註 4： 蔡田木（1999），「詐騙犯罪被害人屬性之研究」，內政部警政署刑事局委託研究報告，頁 48-49。

註 5： 同前註 3，頁 134。

註 6： 同前註 4，頁 7。

註 7： 方韋傑（2024），「10 大詐騙手法曝光 走著瞧：27％受害人 1 小時內付錢」，自由財經，https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/4815458（最後瀏覽日：2024/11/26）。

註 8： 廖福村等（2012），「台灣詐欺犯罪之現況與對策」，吳鳳學報，第 20 期，頁 136-137。

註 9： 同前註 8，頁 136。

註 10：行政院（2023），「新世代打擊詐欺策略行動綱領 1.5 版（核定本）」，行政院全球資訊網，頁 11，https://www.ey.gov.tw/Page/5B2FC62D288F4DB7/b69642ae-2f91-4295-be09-e91747e1eb0b（最後瀏覽日：2024/11/27）。

註 11：同前註 8，頁 138。

註 12：同前註 8，頁 138。

註 13：同前註 8，頁 138。

註 14：同前註 8，頁 138-139。

註 15：同前註 8，頁 139。

註 16：同前註 10，頁 11。

註 17：黃雅蘭（2024），「工程師兼職遭詐團利用 成立假投資網站害 110 人損失逾千萬」，桃園電子報，https://tyenews.com/2024/07/653885/（最後瀏覽日：2024/10/21）。

註 18：同前註 10，頁 7。

註 19：李秉芳（2024），「檢察官：虛擬貨幣詐騙佔三成，盼透過國際合作追回金流」，關鍵評論，https://www.thenewslens.com/article/244224（最後瀏覽日：2024/11/27）。

註 20：徐煜勝（2024），「柬埔寨起桶詐團拘禁『豬仔』行騙 刑事局二大三隊逮竹聯地虎堂及統促黨涉案份子」，警政時報，https://www.tcpttw.com/2024/05/109711/（最後瀏覽日：2024/10/17）。

註 21：同前註 10，頁 9-10。

註 22：徐煜勝（2024），「虛擬貨幣慘淪為詐騙集團洗錢媒介行政院長陳建仁視察刑事局斬流成果」，警政時報，https://news.owlting.com/articles/690594（最後瀏覽日：2024/11/27）。

註 23：李秉芳（2024），「檢察官：虛擬貨幣詐騙佔三成，盼透過國際合作追回金流，關鍵評論，https://www.thenewslens.com/article/244224（最後瀏覽日：2024/11/27）。

註 24：UK Finance (2024), "*Annual Fraud Report 2024* May"7.

註 25：Lending Standards Board (2023), Contingent Reimbursement Model Code for Authorised Push Payment Scams17 October 2023 (CRM Code2023).

註 26：Financial Services and Markets Act 2023.

註 27：UK Finance (2024), *supra note 25*, at 44.

註 28：Lending Standards Board (2023), “Contingent Reimbursement Model Code for Authorised Push Payment Scams17 October 2023 (CRM Code2023)”, 4.

註 29：英國 2017 年支付服務條例第 67 條規定翻譯如下：

1. 在處理支付交易或支付交易執行過程中，當付款人同意付款交易後，方可視為已由付款人授權。
2. 此同意可於支付交易執行前為之，或付款人與業者達成協議於交易執行後為之；該同意需付款人與業者間以商定之形式，並按商定程序提出或透過收款人及支付啟動服務提供商提出。
3. 付款人可在支付交易無法撤銷前，隨時撤回先前之同意，使未來之付款交易視為未授權。

註 30：Lending Standards Board (2023), *supra note 29*, at 5.

註 31：Lending Standards Board (2023), *supra note 29*, at 5、14-15.

註 32：Paul, Samantha (2019), “Authorised Push Payment Scams - The Voluntary Code,”, BRYAN CAVE LEIGHTON PAISNER, https://www.bclplaw.com/en-US/events-insights-news/authorised-push-payment-scams-the-voluntary-code.html (last visited Oct.23, 2024).

註 33：National Cyber Security Centre (2022), Transaction Monitoring for online services, 3-5.

註 34：Lending Standards Board (2023), Contingent Reimbursement Model Code for Authorised Push Payment Scams 17 October 2023 (CRM Code2023), 9.

註 35：*Id.* at 10.

註 36：*Id.* at 10-11.

註 37：同前註 32。

註 38：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 12.

註 39：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 12-13.

註 40：同前註 32。

註 41：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 15.

註 42：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 16.

註 43：Harrop, Claire, Christopher Chan, and Chris Bernard (2024), Authorised Push Payment fraud: a new mandatory reimbursement regime for UK PSPs, Freshfields, https://www.freshfields.com/en-gb/our-thinking/knowledge/briefing/2024/09/authorised-push-payment-fraud-a-new-mandatory-reimbursement-regime-for-uk-psps/ (last visited Nov.30 2024).

註 44：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 15-16.

註 45：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 17-18.

註 46：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 18.

註 47：Lending Standards Board (2023), supra note 35, at 18-19.

註 48：Financial Services (Banking Reform) Act 2013.

註 49：Financial Services And Market Act 2023.

註 50：Pay.uk (2024), FPS Reimbursement Rules, p5.

註 51：The Consumer Standard of Caution Exception.

註 52：Payment Systems Regulator (2023), Authorised push payment fraud reimbursement The Consumer Standard of Caution Exception Guidance, 5.

註 53：Payment Systems Regulator (2023), Specific Requirement 1: Faster Payments APP Scam Reimbursement Rules The Consumer Standard Of Caution Exception December 2023, 1-4.

註 54：Chaplin, R. A. & Adams, W. (2024), New Rules To Tackle Authorised Push Payment Fraud, Skadden Publication / The Capital Ratio. https://www.skadden.com/insights/publications/2024/04/new-rules-to-tackle-authorised-push-payment-fraud (last visited Nov.30 2024).

註 55：同前註 54。

註 56：Pay.uk (2024), FPS Reimbursement Rules, 9.

註 57：Sullivan, Joseph (2024), “APP Fraud: The UK’s Mandatory Reimbursement Requirement,” Thomson Reuters, https://www.thomsonreuters.com/en-us/posts/investigation-fraud-and-risk/app-fraud-uk/ (Last visited: 2024/11/30)

註 58：Organization for Economic Co-operation and Development, OECD.

註 59：Taskforce on Financial Consumer Protection.

註 60：OECD (2023), Recommendation of the Council on High-Level Principles on Financial Consumer Protection, OECD/LEGAL/0394, 6-11.

註 61：OECD (2011), G20 HIGH-LEVEL PRINCIPLES ON FINANCIAL CONSUMER PROTECTION 4.

註 62：OECD (2023), Recommendation of the Council on High-Level Principles on Financial Consumer Protection, OECD/LEGAL/0394, 6.

註 63：金融監督管理委員會（2015），「金管法字第 1040055554 號函」，https://law.fsc.gov.tw/LawContentHistory.aspx?hid=841（最後瀏覽日：2025/01/23）。相關公平待客原則之學理論述，可參閱：羅俊瑋（2020），原則性之金融監理措施：公平待客原則之探討 - 以英國制度為參考，壽險管理期刊，第 33 卷第 6 期，頁 1-33。

註 64：金融監督管理委員會（2022），「金融服務業公平待客原則修正對照表」，頁 1。

註 65：金融消費者保護法第 1 條參照。

註 66：同前註 64，頁 2。

註 67：金融監督管理委員會（2024），「金融服務業公平待客評核機制之說明」，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=953&parentpath=0,5,943（最後瀏覽日：2025/01/23）。

註 68：楊岳平（2023），「金融消費者保護法制與監理的法律經濟分析觀點——以行為經濟學的應用為中心」，月旦法學雜誌，第 339 期，頁 22。

註 69：即金融消費者保護高層次原則所提到之第十原則 --- 保護消費者資產免於詐欺、騙局或濫用。

註 70：同前註 68，頁 22。

註 71：同前註 68，頁 23。

註 72：同前註 10，頁 24-25，https://www.ey.gov.tw/Page/5B2FC62D288F4DB7/b69642ae-2f91-4295-be09-e91747e1eb0b（最後瀏覽日 114/1/2）。

註 73：OECD (2023), Recommendation of the Council on High-Level Principles on Financial Consumer Protection, OECD/LEGAL/0394, 8.

註 74：金融監督管理委員會（2022），「金融服務業公平待客原則修正對照表」，頁 1-3。

註 75：朱漢崙（2024），「富邦率『鷹眼聯盟』成功阻詐 3.6 億」，聯合新聞網，https://udn.com/news/story/7239/8162414（最後瀏覽日：2024/12/03）。

註 76：葉啟洲（2023），「保險消費者保護與公司治理—公平待客原則與其界限」，臺灣財經法學論叢，第 5 卷第 1 期，頁 147。

註 77：劉連煜（2021），「現代公司法」，新學林，增訂 16 版，頁 139-140。

註 78：金融消費者保護法第 9、10 條參照。

註 79：金融監督管理委員會（2024），「金融服務業公平待客評核機制之說明」，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=953&parentpath=0,5,943（最後瀏覽日：2025/01/23）。

註 80：金融監督管理委員會（2023），「金管會公布 114 年公平待客原則評核機制」，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202312070004&dtable=News（最後瀏覽日：2025/01/23）。

註 81：魏喬怡、戴瑞瑤（2023），「公平待客評核增兩加分項目」，工商時報，https://www.ctee.com.tw/news/20231208700160-439901（最後瀏覽日：2025/01/23）。

註 82：汪信君（2023），「公平待客原則與保險監理——以金融弱勢之保護為中心」，月旦法學雜誌，第 335 期，頁 36。

國際存款保險機構協會（IADI）2024年度「核心原則防範未然：提高存款保險制度國際標準」國際研討會摘要報告

本公司國關室整理

壹、前言
貳、本文
參、 心得與建議

壹、前言

2023 年之銀行業動盪事件突顯現有監理框架及金融安全網之運作有待改進，IADI 刻正檢視修訂核心原則，汲取本次事件之經驗教訓，確保核心原則維持與時俱進之國際適用標準。金融安全網成員間之互動、市場環境及其他經濟情勢，對存款保險制度能否有效達成保護存款人及維護金融穩定之公共政策目標有直接影響。本篇報告將探討如何在個別國家法律及制度框架內設計存款保險制度，並研究該制度如何在不斷變化且加速創新的銀行業中達成目標。

貳、本文

一、IADI 核心原則重要性及與時俱進之必要

透過 8 世紀流傳之日本童話—《浦島太郎的故事》（The Tale of Urashima Taro），可知強化 IADI 核心原則，確保其能適用於未來之重要。

故事描述善良的年輕漁夫浦島太郎某日在海邊散步時，看到一群小孩在欺負一隻海龜，他救了海龜並放生大海。隔日捕魚時發現海龜返回，邀請他到海底龍宮參觀以感謝其善行。年輕漁夫於龍宮與美麗公主度過數日盡享海底奇觀後開始思念家鄉，請求返回自己村莊。公主勉予同意並以神秘盒子相贈，叮囑絕不可打開。太郎回到村莊發現家園不再，人事已非，於龍宮雖僅數日光景，人間卻已荏苒多年。他難以度日絕望地打開盒子，盒內漁夫逝去的光陰隨即釋出，太郎瞬間變成老人。

倘十年後出現的漁夫是銀行客戶，發現自己置身高科技奇幻世界：用臉部辨識開啟銀行帳戶，手機滑指即可完成支付動作，快速支付系統能使資金即時轉移，提供客戶服務的是聊天機器人而非真人櫃員，透過社群媒體管道即可得知新聞及財務資訊（真假不論），人工智能可協助將其存款分配到提供最高利率的銀行，部分（電子）貨幣可存放手機的虛擬錢包。以上種種顯示金融科技的快速發展已改變銀行作業方式，行動銀行成為新常態，而完全無實體分行的新興數位銀行（neo bank）已大幅改變資金管理方式。

存款保險制度必須隨新技術與市場情況演進才能保有其效能與效率。從全球金融危機及去年經歷的銀行動盪事件中所汲取的關鍵教訓是：可靠且值得信賴的存款人保障措施至關重要。若無，存款人遇危機則恐慌且不假思索提領存款，嚴重影響金融體系的信心，故有效存款保險制度的重要性不言而喻，其不僅保護存款人，亦支持金融穩定。在快速變遷的金融環境中，穩健的存款保險制度依然是維繫信任與安全的關鍵，並有助促進負責任且具建設性的創新。

(一)IADI 核心原則作為國際標準的重要性

IADI 是全球存款保險知識與專業的重要交流平台，致力促進各國倒閉銀行清理及風險管理主管機關間之合作與協調，旨在保護存款人並維繫金融穩定。存款保險制度的國際標準《有效存款保險制度核

心原則》（Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems）於 2009 年由 IADI 與巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）共同發布。該標準為全球存款保險機構新建存款保險制度或提昇既有存款保險制度的重要指導框架。儘管不具法律約束力，但為政策制定者提供共通衡量基準。

制定國際標準是一項需達廣泛共識的複雜工作，考量各國實務及採行方式各異，IADI 核心原則採結果導向，承認各國可採取不同的制度安排與方式達成目標。核心原則在提供有效存款保險實務之最低標準，各國主管機關可依自身需求採取核心原則以外之額外措施，以確保存款保險制度的有效性。此外，核心原則的遵循度評估可協助正在實施、檢討或改革其存款保險制度國家，識別現有存款保險制度中之優勢與不足，據此採取必要措施加以改進。

(二)確保核心原則適用於未來的重要性

核心原則的成功毋庸置疑。然為保持其公信力，須定期檢視以確保其在不斷變化的銀行環境中仍能適用。IADI 上次檢視核心原則之適用性是在十年前，當時檢視目的是為汲取全球金融危機的教訓。十年後發生 2023 年的銀行動盪事件，亦可藉此汲取有關金融安全網運作的重要教訓。

數位化可擴大傳統金融風險並加速銀行擠兌的速度，故須思考這對金融體系之穩定意味為何？如何因應這類風險並減低其負面影響？除傳統風險外，數位化亦帶來新興挑戰。例如，如何有效管理日益增加的網路風險？該採取何種措施防範威脅？當銀行遭受網路攻擊時，又該如何處置？存款保險機構本身該如何預防網路攻擊？

另一關注議題是對第三方服務供應商（如雲端服務）的高度依賴。如何確保這些供應商的可靠性與安全性？人工智慧（AI）的應

用帶來一系列風險，例如，如何確保 AI 演算法的透明度與公平性，並避免偏差？如何防止其被濫用或產生意想不到的後果？再者，大量數據的使用亦引發資料隱私及存款人資料可能被濫用的擔憂。如何在保護存款人資訊的同時，仍能利用數據創新的潛能？對於包括存款保險機構主管機關而言，關注最新技術發展十分重要，機構須持續提升員工技能，並聘用具備相關專業知識人才。

未來，隨著存款代幣化以及數位貨幣（包括中央銀行數位貨幣，CBDCs）的廣泛應用，銀行業將面臨重大轉型。國際清算銀行（BIS）近期發布報告深入探討代幣化環境的潛在應用及其對受監理金融市場運作的影響。報告分析這些創新如何重新塑造金融交易，提升效率並為金融體系帶來新氣象。報告指出，代幣化有助提高金融市場透明度，並強調建立穩健監理架構以管理代幣化資產風險的重要性。另指出國際合作對於確保互通性與標準化的必要性，提及 CBDCs 可能在支持代幣化金融生態系統中扮演關鍵角色；亦需為量子運算帶來的潛在轉變做好準備。展望未來，理解並因應技術創新與數位化的影響將是 IADI 未來一年的重要工作。

儘管數位化可能帶來新風險，但也蘊藏巨大潛在利益。技術之運用可協助存款保險機構解決關鍵問題，例如透過改善監測能力實現早期預警、儲備準備能力處理倒閉事件，以及加速存款賠付。各國透過密切合作共同建置相關能力，發展 IADI 會員機構可使用的工具或相關應用，相互學習並分享實務經驗，利用技術因應迫切挑戰，實現規模經濟並提升效率。

(三)結論

回顧漁夫故事的啟示：不局限過往，須擁抱未來，不斷調整存款保險制度，滿足不斷演變的金融環境需求。金融穩定是一種公共財，

更是一種公共需求，其維持需要包括存款保險機構在內的金融安全網成員在各國及國際層面持續有效合作。IADI 將繼續推動國際合作，而本研討會亦將提供寶貴機會供與會者進一步探討相關議題。

二、存款保險制度設計—保障範圍、資金籌措與存款概念

有效存款保險制度設計係為維持金融體系穩定之基礎，並可降低股東、銀行管理階層與存款人行為之道德風險。在確定存款保險保障範圍與最高保額時，因存款保險制度之公信力取決於其資金結構可靠性，政策制定者須在促進存款保障效率，及對銀行風險承擔與存款保險基金潛在影響之間取得平衡。此外，隨著銀行體系因技術創新而不斷演變，須定期檢視存款保險制度，以確保在不斷變化環境中維持適切性。

(一)差別保額制度（differential coverage）介紹

1.IADI 核心原則既有相關規範與全球現況

(1)IADI 核心原則第 8 條「保障範圍及額度」強調，存款應採限額保障且保障範圍應具公信力，使多數存款人受到保障，以減少要保機構擠兌風險。

(2)應維持適當的保額外存款金額以兼顧維護市場紀律。倘如無法做到相當比例存款未受保障，應有完善規範、監理及存款保險相關機制，以減少道德危險。

(3)過去十年來，全球存款保障比率中，各地區按帳戶計算或按存款人計算的比率皆相當高（90% 以上），顯示多數存款人皆受存款保險保障。換言之，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。

2.提升存款保障之潛在方式

(1)提高整體存款保險最高保額：即擴大對所有存款人存款之保障額度。

(2)採行全額保障（blanket guarantees）措施：例如金融危機期間，提供存款人所有存款之保障。

(3)採行差別保額措施：依據存款人類型等特定條件提供不同額度之存款保障。

3.差別保額介紹與運用

(1)定義：存款保險制度之存款保障額度因下列情況而異：

A.不同類型之保額內存款與 / 或存款人；或

B.發生特定與金融穩定或存款人保障相關事件或情況時適用。

(2)實際案例

A.日本針對符合下列條件之「支付及結算性質」特定交易帳戶，採行全額保障措施：

(A) 可隨時提取；

(B) 供日常所需的支付結算用途；

(C) 不計息。

B.美國於金融危機期間，實施交易帳戶保證（Transaction Account Guarantee, TAG）計畫，將無息交易帳戶納入暫時性全額保障範圍。

4.採行差別保額措施優缺點

(1)潛在優點

A.針對重要類型帳戶提供量身定制之保障

例如提供企業支付帳戶存款之更高或全額保障額度，可避免發生延遲支付情形所引發重大金融或經濟衝擊。

B.提升金融穩定

在金融危機或流動性短缺情況下，提供關鍵存款類型之額外保障，可避免市場恐慌或存款大量外流。

(2)風險與挑戰

採行差別保額措施需建立一套明確架構，例如定義哪些存款類型符合特定條件，並確保相關規範透明且可行。倘設計不當，例如存款人可能將大量資金集中於特定帳戶，則可能導致道德風險。

5.有效實施差別保額措施之關鍵原則

(1)須符合存款保險制度之公共政策目標。

(2)須易於辨識與區分適用不同保障額度之存款類型或存款人。

(3)須考量存款保險基金之充足性與影響。

(4)須搭配防範道德風險之相關措施。

(5)須具備執行與管控差別保額措施之實務能力。

(二)開發中或中低所得經濟體地區之存款保險保障

1.存款結構概況

許多開發中或中低所得經濟體（以下簡稱開發中經濟體），其存款結構係由大量之小額存款組成。雖尚可遵循 IADI 核心原則關於使多數存款人受到存款保障之要求，惟其保額內存款總額占總存款之比率通常低於 50%。開發中經濟體之存款人通常可分為下列三類：

(1)持有小額存款之個人：佔絕大多數。

(2)中小型企業（Small and medium-sized enterprises, SMEs）。

(3)大型企業或高淨值資產個人（high-net-worth individuals）：佔少數。

2.目前存款保障額度之影響

倘發生銀行倒閉，依照目前開發中經濟體之存款保險制度，多採行賠付大量之個人存款帳戶，且每位存款人之存款金額相對較小，尚可維持日常所需資金。惟對於 SMEs 而言，目前存款保障

額度往往不足，倘銀行倒閉，企業存款流失則可能造成企業倒閉、失業人口增加與經濟衝擊。

3.採行差別保額措施之潛在優點

(1)促進普惠金融

透過提供小額存款人或是數位銀行與行動支付機構額外之存款保障，可促進存款人將其資金導入正規之金融體系，進而強化公眾信任並擴大金融服務普及。

(2)支持國家發展目標

透過採行差別保額措施，提供 SMEs 或微型金融機構額外之存款保障，可進一步促進國家經濟發展與成長。

(3)促進區域發展

由於開發中經濟體人口主要集中於城市，透過採行差別保額措施，可支持農村地區金融機構發展，進而鼓勵人口向非都市地區分散並促進區域均衡發展。

4.小結

差別保額措施係強化金融穩定、促進經濟成長與降低經濟危機影響之重要工具。惟採行時仍需參考各經濟體之經濟結構與需求量身打造。

(三)存款保險基金於銀行清理與金融穩定之角色

1.存款保險基金角色

銀行倒閉情況下，如何更廣泛地運用存款保險基金（deposit insurance funds, DIFs）已日益受到重視，DIFs 不僅限於賠付存款人，亦可用於支援問題銀行清理。在許多新興市場，各國主管機關正努力建立全面性金融安全網，包括明確清理機關角色與責任；歐美等已開發國家對於其 DIFs 納入清理架構則已有較明確界定。

2.銀行損失吸收能力（loss-absorbing capacity, LAC）與 DIFs

(1)金融穩定委員會（FSB）於 2024 年 11 月發布聲明強調，LAC 不僅適用全球系統性重要銀行（G-SIBs），亦應適用於其他具系統重要性之中小型銀行。

(2)銀行 LAC 將有助於進一步強化權責機關處理問題銀行之能力。LAC 可吸收額外損失，以防範負面系統性影響（negative systemic effects）並降低保額外存款人損失，進而減少存款擠兌發生。

(3)針對是否應更依賴 DIFs 而非採行資本工具之 LAC 要求，以支援中小型銀行之清理，係為目前全球與各國權責機關探討與關注焦點之一。其中，考量許多地區中小型銀行因存款為主要資金來源，達到資本結構多樣化或改變籌資管道可能較為困難，DIFs 於處理中小型銀行之角色則顯重要。

3.有效使用 DIFs 支援清理之條件

(1)制定明確之法律與監理架構：各地區在保障存款人利益前提下，透過彈性允許存款保險基金之使用，支援清理相關業務。

(2)清理機關與存款保險機構間應密切協調，並分享資訊。另存款保險機構應於清理過程中扮演更多角色。

(四)私部門對存款保險制度相關議題之觀點

1.數位化趨勢

(1)存款人將資金存放於傳統銀行以外之新選擇

銀行客戶選擇將其資金改為存放非銀行機構之情形，在新興市場中快速增長，非銀行機構通常非要保機構。

(2)保額外存款比例增加影響存款穩定性

數位化改變存款性質，存款人可將其不受存款保險保障之

資金快速移轉而影響存款穩定性，將導致存款保險機構傳統角色受到挑戰。

(3)社群媒體挑戰

存款人轉移資金便捷性增加，且存款人行為易受社群媒體影響，帶來新的流動性監理挑戰。

2.特定類型保障（targeted coverage）

(1)適當存款保險保障額度對確保金融穩定至關重要，惟保額外存款比率過高，在危機時可能會影響公眾信心。例如美國銀行倒閉案例中，許多非系統重要性銀行倒閉，最終造成危機中的系統性問題（systemic in crisis）。

(2)建議考慮增加特定對象之存款保險保障範圍，例如中小型企業，因渠等於經濟中扮演重要角色。倘薪資帳戶受到保障，對於發生危機時維護公眾信心有相當助益。

三、 存款保險機構與清理－早期介入、清理策略選擇與資金運用

清理機關應具備廣泛職權與清理工具以處理銀行倒閉事件。儘管在許多地區，透過清理並迅速賠付存款人仍是主要方式，惟使用非賠付（non-payout）清理工具日益受到關注，因渠等工具有助於維持銀行關鍵業務之持續營運，並確保存款人可持續使用其資金。隨著存款保險機構在銀行清理資金籌措的角色日益重要，存款保險與清理機制間相互關係亦需明確界定。

(一)歐盟銀行危機管理機制與實務

1.歐洲銀行聯盟（European banking union）與危機管理機制

(1)歐洲銀行聯盟

銀行聯盟於 2014 年正式成立，係為因應 2008 年全球金融危機與之後歐債危機之金融改革，其核心包括單一監理機制

（Single Supervisory Mechanism, SSM）、單一清理機制（Single Resolution Mechanism, SRM）及歐洲存款保險機制（European Deposit Insurance Scheme, EDIS）。歐盟透過制定單一規範（single rulebook）及新的銀行監理與清理架構，防止銀行倒閉所造成系統性風險。

(2)補充性原則（subsidiarity principle）

補充性原則主要用於歐盟法律體系中，即在保障歐盟各成員國自行決策下，倘成員國無法單獨充分且有效實現特定目標時，將由歐盟層級立法或干預。例如，歐盟銀行危機管理相關機制，係為確保金融穩定與有效危機管理下採用本原則。

(3)銀行危機管理雙層（two-tier）架構

A.國家層級：中小型銀行清理通常仍在各國清理機制下運作，並由各國清理權責機關負責。

B.歐盟層級：跨境銀行清理則透過單一清理機制（SRM）處理，各國清理權責機關亦參與協調合作。

2.清理資金籌措

(1)存款保險基金與銀行清理

歐盟各國存款保險基金主要用於銀行清理時直接賠付存款人，亦可用以支援銀行清理時（非賠付）之資金來源，惟主要針對中小型銀行。另歐盟存款保障機制指令（Deposit Guarantee Scheme Directive, DGSD）要求各成員國存款保險基金須於 2024 年前達到該國保額內存款之 0.8%。依據歐洲銀行監理機關（European Banking Authority, EBA）資料指出，截至 2023 年底，歐盟各國存款保險基金總計達約 730 億歐元。

(2)歐盟單一清理基金（Single Resolution Fund, SRF）

SRF 依歐盟第 806/2014 號法規設立，並由單一清理委員會

（Single Resolution Board, SRB）負責管理。SRF 之基金目標值訂為保額內存款的 1%，2023 年底該基金約達 800 億歐元，已達設定之目標值。

3.歐盟銀行清理機制挑戰

(1)雙層架構之複雜性

歐洲銀行聯盟採雙層架構，同時包含各國與歐盟層級，可能導致金融安全網成員間或不同層級監理機關間之協調困難。尤其倘問題金融機構涉及跨境業務，不同國家之監理架構差異將對危機處理產生挑戰。

(2)存款保險機構參與受限

儘管存款保險機構在清理資金籌措與保障存款人方面發揮關鍵作用，但在清理規劃與決策過程中之參與尚顯不足，可能影響清理方式有效性與資金調度效率。

(二)韓國清理機制與實務

1.韓國存款保險公司（Korea Deposit Insurance Corporation, KDIC）職責

(1)KDIC 於 1996 年 6 月成立，其成立宗旨係保障存款人與促進金融穩定，並採整合性保障制度（Integrated Protection Schemes, IPS），其要保機構包含商業銀行、證券公司、保險公司及儲蓄銀行。

(2)KDIC 具風險管控（risk minimizer）職責，在承平時期，負責存款保險基金管理與要保機構風險管理。KDIC 亦為清理權責機關，負責問題金融機構清理工具選擇與執行，包含銀行資產清理或重整，及基本復原措施與危機管理工具等，以維護金融穩定。

2.金融危機處理歷史經驗

(1)1997 年亞洲金融危機後金融業重整

A.期間：1997 年 11 月至 2002 年 12 月。

B.處理金融機構家數：501 家。

C.主要清理工具：採用破產清算與直接賠付。

D.清理成本：約 843 億美元。

(2)2008 年金融危機後儲蓄銀行（savings banks）重整

A.期間：2011 年 4 月至 2015 年 1 月。

B.處理金融機構家數：31 家儲蓄銀行。

C.主要清理工具：採用過渡銀行（bridge bank）與購買與承受交易（P&A）。

D.清理成本：約 203 億美元。

3.韓國清理機制架構

(1)權責機關與職掌

A.金融委員會（Financial Services Commission, FSC）：核發金融機構執照與許可、負責清理策略之重大決策。

B.金融監督局（Financial Supervisory Service, FSS）：負責金融機構檢查與金融機構經營狀況評估。

C.韓國存款保險公司（KDIC）：負責問題金融機構清理工具之選擇與執行、存款人與消費者保障。

(2)清理機制流程

A.立即糾正措施（Prompt Corrective Action）：由 FSC 與 FSS 負責，針對問題金融機構採取具體措施，例如業務改進建議與相關命令發布。

B.銀行破產（insolvency）認定：由 FSC 與 KDIC 負責，針對問題金融機構進一步啟動破產清算。

C. 清理方式決策：由 FSC 與 KDIC 負責，包含最小成本清理原則與系統性風險認定。

D. 問題金融機構清理執行：由 FSC 與 KDIC 負責，清理工具包含破產清算與直接賠付、P&A、協助自行重整（self-rehabilitation）、促成合併（M&A）等。

4. 目前清理機制挑戰與未來發展

(1)特殊清理機制

儘管歷經多次重大金融危機，相關清理機制仍需精進。例如針對系統性重要金融機構之特殊清理機制，尚待完善。

(2)資金管理與風險管理

持續檢視與精進存款保險差別保費評估，透過資產負債管理（asset and liability management, ALM）方法，即確定要保金融機構風險分佈，以估算預期保險責任與現金流出，確保未來清理時資金能及時可用。

(三)巴西存款保險制度

1. 巴西存款保險機構（Fundo Garantidor de Créditos, FGC）職責

(1)FGC 設立於 1995 年，係為非營利民營機構，其設立宗旨為維護金融體系穩定，並保障存款人與投資人之社會利益。目前 FGC 提供每一存款人最高保額 25 萬巴西幣（約 4 萬美元）之存款保障。

(2)FGC 係為延伸賠付型（pay box plus）存款保險機構，當巴西中央銀行（Central Bank of Brazil, BCB）宣布金融機構遭接管或清理時，FGC 負責賠付存款人。FGC 不具清理職權，惟其身為巴西國家金融體系（National Financial System, SFN）成員之一，透過賠付或提供金融機構流動性與財務協助，FGC 亦扮演協助

防範系統性銀行危機之角色。

2.要保機構概況

(1)FGC 目前有 260 家要保機構，包含商業銀行、投資銀行、開發銀行、聯邦儲蓄銀行（Caixa Econômica Federal）、房地產抵押貸款公司等。

(2)巴西前 6 大銀行占整體市場 80%，金融市場高度集中下，可能會加劇系統性風險。另自 FGC 設立以來，計有 40 家金融機構清理案例。近五年計有 5 家案例，其中包含 2023 年 2 家案例。

3.銀行清理之挑戰與發展

(1)參照過去金融機構清理案例經驗，由於法律程序複雜，清理過程耗時且成本高昂，平均而言可能需要 10 至 20 年，導致資產回收率低，最終回收資金微乎其微。

(2)為降低金融機構清理成本，FGC 採用賠付以外之清理工具，即為陷入困境之金融機構尋找買家，而非直接進行全面清理，並透過撤換原金融機構管理階層降低道德風險，避免管理階層在交易過程中濫用職權或引發潛在風險。

(3)存款保險基金雖主要來自銀行業，惟最終成本可能會轉嫁予銀行客戶，爰 FGC 透過設法降低清理成本，達成社會成本降至最低之目標，長期亦可為社會帶來利益。

(四)加拿大清理機制與危機演練

1.加拿大存款保險公司（Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC）職責

(1)CDIC 係為負責存款保險之法定機構，目前計有 84 家要保機構，包含銀行、信用合作社、信託公司及抵押貸款公司等，其中有 6 家為系統性重要銀行（D-SIBs）。D-SIBs 中，加拿大皇家銀行（Royal Bank of Canada, RBC）與多倫多道明銀行（Toronto-

Dominion Bank, TD）同時亦為全球系統性重要銀行（G-SIBs）。

(2)CDIC 具風險管控職責，且為清理權責機關，其透過早期介入風險監控，識別並降低金融機構面臨潛在威脅，進而維護金融穩定與市場信心，並促進整體金融體系韌性與穩健發展。

2.金融安全網協調機制與治理架構

早期介入與危機管理需仰賴金融安全網成員資訊分享與政策協調，加國主要透過下列治理架構運作：

(1)金融機構監理委員會（Financial Institutions Supervisory Committee, FISC）

由金融機構監理總署（OSFI）署長擔任主席，成員包含央行總裁、財政部次長、金融消費者保護委員會（FCAC）主委與 CDIC 董事長，透過定期召開會議，協調金融機構監理相關政策。另在金融危機或重大風險事件中，亦由 FISC 負責協調各機關採取因應措施。

(2)資深顧問委員會（Senior Advisory Committe, SAC）

由財政部次長擔任主席，成員與 FISC 相同。SAC 主要負責金融政策與經濟穩定相關議題討論與協調。

(3)CDIC 董事會

包含 CDIC 董事長、CDIC 執行長與 11 名董事，其中 5 名當然董事來自上述委員會之相同機關首長與其他代表，餘 6 名則為來自私部門不同領域的獨立專家。CDIC 董事會職責包含審議 CDIC 營運策略、存款保險相關措施，及處理問題要保機構之措施等。

3.清理策略與工具

(1)系統性重要銀行

D-SIBs 對金融體系與經濟運作至關重要，在 D-SIBs 清理策

略方面首要須確保銀行關鍵業務持續運作，並為客戶提供正常銀行服務。另承平時期 D-SIBs 需備有清理與復原計畫，並交由 CDIC 負責監督與審查。

(2)中小型銀行

為快速且有序處理問題要保機構，以保護存款人與維護金融穩定，CDIC 可採用之清理工具包含賠付、設立過渡銀行、提供財務協助及促成交易（assisted transaction）等。

4.危機演練與強化清理機制

(1)儘管處理銀行倒閉之經驗有限，CDIC 透過定期危機模擬與演練來強化危機因應能力與危機準備。CDIC 於五年前設立危機模擬卓越中心（Centre of Excellence），專門負責執行模擬測試與壓力測試。

(2)為強化清理與存款保險間相互關係，CDIC 未來將持續充實其存款保險基金，及明確該基金使用條件與規範，並透過與金融安全網成員密切合作，避免清理延遲所造成之風險。

四、 金融安全網成員之協調—資訊共享、相互合作與模擬演練

2023 年銀行危機突顯有效金融安全網維持銀行業穩定與信心的重要性，尤其存款保險機構等金融安全網成員之合作、協調及資訊共享，無論在平時或危機時期皆至關重要。以下章節聚焦透過各相關機構緊密協作，方能落實金融安全網風險管理職能，重點如下：

1. 跨機構協同監理與資訊共享：強調金融安全網成員之市場監理職責日益重要，並探討如何促進資訊共享以提升風險預警能力。
2. 存款保險機構之危機應變準備：包括確立危機介入時機與清理行動工具，確保於應對銀行倒閉或其他金融危機時，能迅速有效介入以維存款人權益，並促進市場穩定。

(一)全球金融安全網協調合作與測試演練

就金融安全網協調與合作、資訊共享及驗證問題金融機構清理可行性測試議題，全球存款保險機構自 2008 年金融危機至今已有明顯成果，尤在監理機關與銀行協調與合作之下，問題金融機構清理政策架構及賠付流程皆更臻完善。有關問題金融機構清理政策架構改進措施，當前各國監理重點在於強化執行效率，具體要求所轄存款保險基金檢視並強化資金來源、資金管理、危機辨識、執行清理等業務效率，及確保金融危機時期保持流動性，以於必要時在合理時限內加速賠付。

資訊共享部分，跨國、跨區域資訊共享範圍應不僅止於總體經濟、產業訊息、個別金融機構資料等相關訊息，監理機關及存款保險機構之監理策略、監理成效、公司內部治理方針亦可視為資訊交換之一環。

有關問題金融機構清理可行性測試，近期市場主流觀點—資產減計過程中，除強調監理機關與銀行之協調重要性外，亦強調保持存戶及投資人信心之必要。為保持危機期間可即時有效運用各類法定清理工具，金融監理機關應於清理測試中納入法定清理工具實施演練。

(二)歐洲金融機構清理可行性測試方針及金融安全網協調與合作及資訊共享

歐洲單一清理委員會表示其監理架構自 2008 年至今已更加完善，相較於過往相對更為關注系統性重要銀行，自 2023 年美國銀行危機以降，委員會已對中小型區域銀行逐漸強化監理措施。有關問題金融機構清理可行性測試議題，測試方針大致分為監理機關測試及金融機構測試兩部分。具體而言，委員會所轄金融機構應提供融合風險控管意識之完善自主清理計畫，該類計畫應兼具可執行性、高完善

度、高測試頻率之特點，每次修訂亦需保持一致且連貫之風險管理概念。

有關金融安全網協調與合作及資訊共享議題，監理機關及存款保險機構可進行跨區域、跨領域合作。資訊共享部分，監理機關可進行監理概念共享，並以計畫可執行性為當前重點，尤其有關跨區域監理協調、區域內監理機關及金融機構合作為應注意之處。

(三)哈薩克跨機構協調資訊共享機制

哈薩克中央銀行具金融監理職責，境內金融機構、公民營企業依法向其提供所需資料，並儲存、分析、編審及開放公眾查詢，以央行例會訊息稿、官方網站、資料專責窗口供有關機關（構）進行貨幣政策制定、支付系統建置、金融穩定政策研擬等目的使用。哈薩克中央銀行刻正建立金融安全網資料儲存系統，其架構歷經多次調整，於近年日漸完備，大致歷經四點改進，條列如下：

1.資料來源多元化

除金融機構、公民營企業主動申報等傳統資料來源管道，新增包括第三方資料庫及新聞等新型態資料來源，進一步擴展數據收集廣度，以提升資料完整性與即時性。

2.標準化資料管理工具

引入標準化資料管理工具，旨在提升資料品質與可比性，確保不同數據能以一致方式進行處理與分析，有助加強監理決策準確性及效率。

3.簡化資料儲存架構

採用一致且簡化之資料儲存架構，以提升資料查詢便利性，且強化各部門協調合作，提高資料利用效率。

4.導入機器學習實驗室

引進機器學習（Machine Learning）實驗室，用於進行各式測試與驗證。透過機器學習技術，有效進行大數據分析並發掘潛在風險，進一步提升監理與預警系統自動化程度。

有關資料庫內金融安全網成員協調及資訊共享議題，為保障個人資料隱私，全數資料皆去除存戶個人身分證號碼，並給予去個人化身分證明號碼（Depersonalized Identification Number, DIN）作為替代，法人部分則維持原有之企業識別號碼，不予遮蔽。若特定情況需辨識特定存戶個人身分資料，哈薩克金融安全網成員得依法要求受轄金融機構傳送存戶個人身分證號碼。哈薩克金融安全網資料儲存系統預計於 2025 年下半年進行測試，並於 2026 年間開始運作。

(四)我國強化監理協調、資訊共享及流動性監控措施

有關金融安全網成員協調及資訊共享議題，台灣金融安全網由金融監督管理委員會、行政院農業委員會所屬農業金融署、中央銀行、中央存款保險公司構成，分別負責一般銀行業監理、農業金融業監理、貨幣政策及支付系統、存款保險及不良金融機構清理業務。基於風險管控者（risk minimizer）監理理念，存保公司公司不僅對金融行業提供存款保險保障，亦肩負風險控管職責，得於必要時採取干預措施，如受監理機關指定擔任清理人，執行問題金融機構清理業務。

我國現有之「單一申報窗口報表系統（Single Window Financial Reporting System）」要求商業銀行集中報送監理資料，輔以實地檢查資料，線上開放金融安全網成員查閱。通過該機制，存保公司得以進行即時存款保險風險控管，並執行風險差別費率制定、問題金融機構清理等監理業務，且可針對不同監理需求製作客製化報告。除上述資訊共享機制，我國金融安全網成員每季召開例行會議以進行包括主

要監理政策、實地金融檢查結果、最新監理資訊等相關資訊共享，並根據監理需求召開臨時會議以討論危機應對措施（如流動性管理、問題金融機構處置、系統性危機判定等）來維持持續且即時之資訊共享及機構間協調。

有關危機準備及模擬議題，存保公司基於風險管控者概念建立多套風險管理資訊系統以有效運用資料，包括以 CAMEL 申報評等系統每季產生報告並計算差別保費、運用網路傳輸監控系統進行每日金融業流動性分析、透過純網銀監理系統進行線上監理，現更開發智能風險監控系統以整合各系統資料，並即時製作視覺化圖表以即時呈現數據。存保公司表示自 2023 年美國銀行危機以來，金融安全網成員強化流動性壓力聯合測試，重點檢視中小型銀行流動性儲備，並檢視其資產與負債結構，尤針對流動性水位高度波動之銀行要求提出改善計畫。

另為強化銀行業流動性監控及退場管理，存保公司運用過往資料及經驗，研發風險監控系統及相關機制，以應對金融數位化衍生相關風險及社群媒體對存戶信心影響。在此系統之下，存保公司如發現有異常大額提領及資金流失而造成流動性短缺，將啟動相應應變措施；同時透過掌握要保機構發布緊急聲明及最新處理情況，密切關注並澄清網路及社交媒體上流傳之不實訊息。

(五)西非金融安全網成員協調合作與資訊共享方針

西非貨幣同盟成立於 1962 年，旨在促進區域內經濟整合與金融穩定，成員國包括西非多個法語國家，為全球少數成功實現貨幣統一之區域經濟組織，成員國共享共同貨幣—西非金融共同體法郎（西非法郎），由西非國家中央銀行（Banque centrale des États de l’ Afrique de l’ Ouest, BCEAO）統一發行與管理。同盟與 BCEAO 關係密切，

由 BCEAO 官員兼任同盟董事會成員，其中亦有外部民營機構代表。同盟核心職責在於維持成員國間幣值穩定，促進經濟發展及深化金融整合，其管理層由國家元首及政府機關首長組成，針對新成員國加入、貨幣政策調整、重大經濟議題進行裁決。上述管理層之下，財政部長理事會負責同盟日常營運決策。同盟不干涉各國內政，故各成員國財政部長擁有境內貨幣政策最終決策權。財政部長理事會亦負責處理跨國支付與清算機制，並與外國中央銀行簽訂支付協議，促進成員國參與全球金融體系。

西非貨幣同盟組織架構將金融監理與問題金融機構清理進行明確區分，目前提供之存款保險制度保障 136 個銀行、110 個微型金融機構，其存款保險制度並非無條件對區域內所有微型金融機構提供存款保險服務，而僅對登記在案機構之存戶提供存款保險保障。西非貨幣同盟內部存款保險部門職責為延伸賠付者（paybox plus），於問題金融機構清理業務中會被徵詢意見，惟不具決策職權。目前問題金融機構清理業務準則由兩套規範構成，分別適用西非地區、各國內部，至今未曾執行問題金融機構清理。

五、 數位化與金融創新—存款保險機構之與時俱進

隨銀行、非銀行金融業及金融監理機關於技術領域不斷發展，金融服務數位化快速發展，金融交易效率亦顯著提高，然而這一過程引發有關金融穩定、銀行去中介化、消費者保護及金融普惠性等嶄新監理挑戰。在此背景下，存款保險機構面臨多項複雜議題，包括上開創新舉措對銀行流動性影響，以及央行數位貨幣（CBDC）、代幣化存款等新型態金融資產所衍生之監理需求。

有鑒於此，以下章節探討數位創新對存款保險機構運作可能產生之潛在影響、新興機會，以及存款保險機構如何因應嶄新挑戰與風險，重點包括如

何調整並發展以適應快速變化之數位金融環境，以確保存款保險機構持續在促進金融穩定與保護存款人利益方面發揮關鍵作用。

(一)銀行業金融創新重點發展領域

當前科技引領的金融創新成果重點聚焦三大領域：

1.擴大金融服務深度及廣度

包括提升金融服務普及性，確保終端金融服務網點提供豐富產品種類及多元服務內容，以滿足不同層級消費者與企業需求。藉由深化服務範圍，金融機構得以有效拓展市場，推動金融普惠及服務創新。

2.服務外包化與異業結盟

隨著金融與科技深度融合，金融服務種類日益多樣化，金融機構開始將部分業務外包給第三方服務供應商，進一步擴展服務能力並降低運營成本。此類外包模式不僅提升服務效率，也促成金融機構與科技業者間異業合作，創造額外商機與競爭優勢。

3.科技提升公司治理與行業監理效率

科技發展顯著提升金融機構內部治理完整性，強化風險控管與遵循能力。此外透過大數據分析及自動化監理工具應用，監理機關能有效監測市場動態，提升監理精準度與及時性，從而促進整體金融行業穩健發展。

有關存款保險機構之與時俱進，本次危機與過往最為明顯不同即為問題金融機構自出現異常提領訊息之後，存款外流速度明顯高於從前類似之金融危機，反映出社群媒體推波助瀾的特性。銀行高層應更加關注社群媒體的影響力，因為負面消息在社群媒體上的迅速傳播可能進一步加劇異常提領風險，導致流動性問題惡化，並突顯銀行資金結構（funding profile）潛在不穩定要素。

有關代幣化存款重要性，及加密貨幣或央行穩定幣等數位資產議題，金融機構可定義存款概念，以明確區分受存款保險保障之金融產品範疇，尤其在將代幣化存款納入銀行體系之前，必須先釐清存款定義及監理範疇議題，以確保金融穩定與完善消費者保護。部分銀行已可見到正在探索此類概念，但目前尚無銀行正式推出代幣化存款產品。

(二)全球數位金融創新舉措及未來監理挑戰預期

在新科技的推動下，數位金融創新深刻改變全球金融業的運作方式。人工智慧（AI）重要性在提升金融機構工作效率與風險控管方面逐漸顯現，以網路銀行問世對金融服務造成革命性改變為例，金融科技的發展將對傳統金融業構成顛覆性影響，而無法提供數位化服務的金融機構可能面臨被淘汰風險。有關風險管理方面，金融科技在危機期間使資金流出加速，因此評估數位化對流動性管理及監理機制將形成更大挑戰。

有關問題金融機構賠付期限議題，目前賠付期限為七天，但業界正積極討論縮短賠付期限。縮短賠付期限有助於增強存款人信心並提升金融安全網即時應變能力，且在快速變動的市場環境中，迅速提供賠付可有效降低市場恐慌，防止異常提領風險擴散。

有關社群媒體管理，由於社群媒體已成為金融資訊流通重要管道，且對存戶信心具直接影響，建議存款保險機構強化社群平台活躍度。惟須注意當存戶在社群網站上討論存款是否受保障，或者問題金融機構的賠付進度時，存款保險機構是否應該回應，以及如何回應，有待各方審慎考量。監測社群媒體資訊的必要性不可忽視，主因此舉有助提前發現潛在風險，及早針對錯誤資訊進行澄清，以維護金融穩定。

於數位貨幣方面，目前國際間對於電子貨幣（emoney）監理方式尚未達成共識，監理機關仍在探索直接監理或間接監理之適用性。其中瓶頸之一，即為各國、各界尚未對穩定幣（stable coin）、代幣化存款（tokenized deposit）等名詞清楚定義，亦未產生明確共識。因此認為清晰界定數位貨幣之性質、定義與相關監理範疇，為監理機關與存款保險機構的首要工作目標。

展望未來，存款保險機構可關注兩大要點。其一為監理機關重要性不容忽視，主因存款保險機構必須於執行職務時，仰賴監理機關明確定義核心監理條款，之後存款保險機構方能發揮金融安全網所賦予職責。具體而言，穩定幣與代幣化存款等金融工具的法律與監理架構需先行確立，方能進行後續如是否將其納入存款保險保障範圍之研議。此外存款保險機構有責任加強對存戶的金融教育，確保存戶清楚瞭解存款保險制度運作方式及保障範圍，以進一步鞏固公眾對金融體系之信任。

(三)日本存款保險制度重要性見解

有關存款保險制度重要性，及其在經濟體系中的必要性與價值，存款保險制度的設立不僅是為了應對短期危機，長遠目標為促進金融穩定與保障存款人信心。

存款保險制度職責範圍甚廣，其存在有助於確保經濟體系順暢運作，然核心職責應是於危機期間提供問題金融機構流動性支持，確保問題金融機構在面臨困難時仍能維持必要的流動性，以防止金融危機擴散。

建立存款保險之社會成本係具有長遠效益的投資，主因存款保險的設立能有效降低金融市場風險，提高存款人信任，從而增強整體金融體系穩定性。儘管維持存款保險制度需要一定的成本，但從長期來

看，考量存款保險制度不僅是應對短期風險的工具，更是維護經濟體系長期穩定與促進金融市場信心之關鍵機制，存款保險制度對防範系統性金融危機與保護經濟體系的貢獻無可取代。

(四)平衡世界金融發展穩定性及普惠性

全球普惠金融在過去十年持續完善，尤其非洲與南亞地區銀行帳戶普及率持續提升，區域內金融體系得以全面發展。科技進步與政策發展必須同步推進，方能有效保障金融體系的穩定度與普惠性。具體而言，資料分析架構建設、金融科技創新、相關監理政策制定，皆為提升普惠金融的重要環節，對於建立完善且可持續的金融環境至關重要。

展望未來，普惠金融與金融穩定應緊密結合，創新應在金融穩定的前提下穩步前進。儘管金融科技與數位創新能為社會大眾提供更加多樣化的金融服務，但若缺乏穩固的風險控管機制，創新反而可能產生潛在風險。故確保金融體系穩定為發展普惠金融之重要前提，唯有在穩固的基礎上進行創新，方能有效實現長期可持續發展的普惠金融服務。

有關人工智慧主題，業界普遍存在過度樂觀情形。許多人認為 AI 在金融領域中無所不能，然而實際 AI 在普惠金融領域應用仍處於探索階段，其潛力雖大，但目前技術尚未成熟到足以全面替代傳統金融服務，惟檢視目前 AI 在普惠金融領域的應用，包括信用評估、自動客服處理客訴、智能投資顧問、文件翻譯服務等，尚能有效提升金融服務效率並降低運營成本。此外須留意 AI 對各項議題回答之一致性可能導致一致性風險，而此種風險在普惠金融中可能放大系統性問題，故需建立相應風險控管機制。

隨普惠金融發展進一步深化，評估如何在創新與風險控制之間取

得平衡將是未來重要課題。金融機構應以「穩定為先」思維推動普惠金融發展，確保新技術應用的安全性，以防範潛在風險對金融體系帶來不可預期影響。

參、心得與建議

一、存保公司宜持續積極參與 IADI 事務，促進 IADI 核心原則之定期檢視與修訂，俾得以隨金融環境演變與金融危機所帶來的經驗教訓，與時俱進

IADI《有效存款保險制度核心原則》已納入 IMF 與世界銀行共同辦理之金融部門評估計畫（Financial Sector Assessment Program, FSAP）評估標準之一，檢視各國存款保險制度是否有效的重要依據，顯現其於國際金融監理架構中的重要性。在全球金融體系日新月異的背景下，包括數位金融的崛起、跨境金融活動及金融科技風險的增加，存款保險制度面臨新的挑戰。因此，核心原則需與時俱進，隨金融環境的演變與金融危機所帶來的經驗教訓不斷調整，反映最新的金融發展趨勢與實務經驗，確保其適用性及有效性。存保公司自加入 IADI 成為創始會員迄今，積極參與各項事務及活動，並自 2003 年起長期於 IADI 最高決策單位—執行理事會中擔任理事，參與 IADI 重大決策及重要會務之推動。2025 年是 IADI 核心原則發展之重要里程碑，存保公司宜持續參與核心原則檢視與修訂工作，貢獻心力促進全球金融穩定。

二、清理權責機關宜及時汲取國際經驗以強化清理工具多元性與相關機制，達成維護金融穩定之政策目標

清理機關應備妥多樣化清理策略，靈活運用各種清理工具，並與金融安

全網成員密切合作，以迅速處理倒閉金融機構退場，確保金融市場穩定。國際經驗顯示，各國雖因金融體系差異，但維持銀行核心業務運作以維護金融穩定始終是清理策略核心目標之一。為確保清理機制能因應複雜且多變的金融危機，各國正逐步完善清理工具與流程，包含採用過渡銀行、購買與承受交易（P&A）等非賠付清理工具，以提升效率與降低清理成本。同時，危機因應之跨機關合作亦扮演重要角色，透過定期政策協調，提升金融安全網成員間溝通與協作能力，確保能快速有效因應系統性金融風險。存保公司作為我國金融安全網之重要成員，應參酌國際最佳實務，進一步強化清理機制與清理工具多元性與適用性，確保未來能有效處理倒閉金融機構，達成維護金融穩定與保障存款人利益的政策目標。

三、 存保機構宜加強對網路社群媒體監測，強化與金融安全網成員之協調與合作、資訊共享及模擬演練，提升應變能力以確保政策目標實現與金融穩定

汲取 2023 年美國銀行危機經驗，金融安全網成員間的資訊共享、協作以及模擬演練，對於維持銀行業穩定與增強存戶信心方面具有核心作用。單一成員無法獨自達成政策目標，而需透過全面性、整體化的管理模式以確保政策完整執行。具體而言在金融體系正常運作期間，建立穩健的協作與資訊共享機制以幫助成員及時掌握風險動態；而在危機時期，上開機制則是快速反應與決策的基石。存款保險機構職能不僅限於確保問題金融機構具充足流動性，尚需透過精準的監測與數據分析以支持問題金融機構清理。此外，跨機構資訊共享及定期模擬演練對於檢驗應變計畫有效性及增進協作效率至關重要，而監測活動重要性則隨著市場風險日益複雜而日漸顯著。透過這些努力，金融安全網將能在快速變動的環境中持續發揮其穩定市場、保障存款人權益之核心作用。

四、 存保機構應強化數位能力，密切關注金融創新之發展並評估其影響，與監理機關合作以確保市場穩定與存款人信心

金融科技迅速發展顯著提升金融交易效率與速度，但也帶來諸多挑戰，包括創新對銀行資金結構的潛在影響，以及央行數位貨幣與代幣化存款等新形態金融商品尚待明確定義，而消費者保護及金融普惠性等議題亦須重新審視。這些新興技術與產品對傳統金融監理制度形成挑戰，亦對存款保險機構運作模式產生深遠影響。為因應這些挑戰，存款保險機構應採取前瞻措施，加強監測與分析金融創新帶來的新興風險，並與金融監理機關合作，明定新型態金融產品的監理架構與保障範圍。此外存款保險機構應持續投入資源提升自身數位能力，動態調整現行保障架構，以因應新興金融產品帶來的潛在風險與機遇。在數位化持續推進的時代，存款保險機構不僅應強化應對能力，也應主動適應金融服務生態變化，以確保市場穩定並維護存款人信心。

金融穩定委員會（FSB）「人工智慧對金融穩定之影響」摘要報告

本公司國關室摘譯

壹、摘要
貳、AI 發展
參、應用案例
肆、AI 對金融穩定之影響
伍、結論

壹、 摘要

本報告概述近期人工智慧（AI）技術發展趨勢，並評估其對金融穩定之潛在影響。本報告回顧金融穩定委員會（FSB）於 2017 年發布之 AI 應用報告，檢視最新技術進展，探討 AI 在金融領域的應用場景、潛在效益及相關脆弱性等。

儘管金融業早已開始使用 AI 工具，近年來其應用範圍已顯著擴展。2017 年 FSB 報告曾列舉 AI 於金融體系中的重要應用，包括客戶端應用（如自動化服務、評估授信品質）、營運端應用（如資本優化、風險管理）、法遵科技（RegTech）及監理科技（SupTech）等。自報告發布以來，AI 應用

本文係中央存保公司摘譯 2024 年 11 月 14 日發表於金融穩定委員會（FSB）之「人工智慧對金融穩定之影響」（The Financial Stability Implications of Artificial Intelligence），非 FSB 官方翻譯。本篇文章無償取材自金融穩定委員會網站（www.fsb.org/），本文中譯內容如與原文有歧義之處，概以原文為準，原文網址連結如下：https://www.fsb.org/uploads/P14112024.pdf

持續拓展，並隨生成式 AI（Generative AI, GenAI）[註1]技術進步而迅速發展。金融機構及其供應商正探索生成式 AI 在客戶服務、詐騙檢測、市場分析、文件處理、資訊檢索及軟體開發等領域的應用潛力。AI 雖能為金融市場、金融機構及其客戶帶來效益，但同時可能加劇金融業的脆弱性，如第三方依賴、市場相關性、網路安全、詐騙及不實資訊傳播等風險。

貳、 AI 發展

自 2017 年 FSB 報告發布以來，AI 快速發展，其中以深度學習（deep learning）[註2]、大數據、電腦運算能力及生成式 AI 尤為顯著。2022 年 11 月 ChatGPT 推出，進一步引發市場對 AI 的關注，AI 相關的就業人數及專利數量亦持續上升。2017 年 FSB 報告分析 AI 在金融服務領域應用的供需雙方誘因。隨著技術進步，供給面影響愈發重要；雖需求面仍是推動 AI 應用的重要誘因，但自 2017 年以來未有顯著變化。

一、 供給面誘因

(一)技術發展

生成式 AI 結合軟硬體進步，提升 AI 的吸引力。深度學習模型強化 AI 處理非結構化數據（unstructured data）[註3]的能力，透過嵌入技術（embeddings）[註4]實現高效數據處理；同時，變換器架構（transformer architecture）[註5]的發展徹底革新自然語言處理（NLP）[註6]，為生成式 AI 與大型語言模型（LLMs）[註7]的發展奠定基礎。LLMs 將人類與電腦的互動方式從依賴程式碼轉變為使用人類習慣之文字或語音，使技術更易於普及；硬體方面，圖形處理器（GPU）[註8]大規模的應用整合及其計算能力之提升，使處理大型數據及應用複雜模型的成本得以降低。

根據國際貨幣基金（IMF）估計，金融服務業在 AI 系統軟硬體

及服務上的投資預期將從 2023 年的 1,660 億美元增至 2027 年的 4,000 億美元。

儘管技術驅動 AI 普及，人力資源的發展卻未能同步跟上。金融機構對於 AI 人才的需求日益增加；然而，具開發 AI 模型（尤其是生成式 AI）能力的專業人才卻十分稀缺且昂貴。

(二)數據相關發展

隨著客戶與金融機構之間的數位互動日益增加，數據的可用性及規模大幅增長，進一步加速 AI 應用。由於技術發展，金融機構除能處理傳統量化數據外，亦能分析圖片及影片等非結構化數據。同時，許多機器學習（Machine Learning, ML）（註 9）模型（特別是生成式 AI 模型）需要大量數據進行訓練。模型對數據的需求，可能導致高品質數據枯竭。為因應數據不足、隱私權及智慧財產權等挑戰，使用合成數據（synthetic data）（註 10）成為解決方案之一。然而，合成數據本身也伴隨著風險與限制，包括生成數據的品質管理等。

(三)商業模式發展

近年來，雲端運算與預訓練 AI 模型成為兩大重要商業模式發展方向：

1.雲端運算

雲端技術提供靈活的計算及資料儲存資源，近年來，部分金融機構已將其應用於核心業務，並提升對第三方 AI 服務供應商的接受度。由於運算基礎設施及模型訓練成本上升，許多機構選擇依賴雲端供應商（特別是生成式 AI 模型）。

2.預訓練 AI 模型（pre-trained AI models）（註 11）

預訓練 AI 模型降低金融機構對專業 AI 技術開發的需求，促進 AI 的普及應用。然而，模型的解釋性（explainability）（註 12）與

問責性（accountability）不足仍構成重要挑戰。

此外，開源（Open Source）[註 13] 模型日益興盛，預訓練 AI 模型主要分為開源與封閉程式碼兩種。儘管封閉源程式碼模型過去在多數測試中表現優於開源模型，但近年來開源模型性能顯著提升，部分開源 AI 模型已在多數任務中與封閉模型表現相當。開源模型通常免費，且可根據機構需求高度客製化，有助於降低 AI 應用的成本。2023 年，新發布的基礎模型中 66% 為開源，相較 2021 年的 33% 大幅增加。

二、 需求面誘因

(一)增強盈利能力

透過增加營運收入、降低成本、強化風險管理及提升生產力來增強盈利能力，至今仍是推動金融機構部署 AI 的重要因素。

1. 增加營運收入：幫助金融機構提供客製化的產品與服務，簡化客戶開戶流程，降低客戶流失率。
2. 降低成本：將部分人工作業自動化，節省人力成本。
3. 強化風險管理：預測現金流、貸款拖欠率及超額損失等。
4. 提升生產力：生成式 AI 增強員工在報告撰寫、郵件草擬、資訊檢索及程式碼設計等任務之效率，使金融機構得以將更多時間及資源分配至其他重要業務。

(二)競爭壓力

金融機構擔憂在競爭中落後於同業，開始謹慎嘗試 AI 技術（尤其是生成式 AI）。隨著金融機構逐步將 AI 模型應用於客戶端業務，競爭壓力可能加劇。以中長期來看，競爭可促進創新與商業活力，推動商品與服務價格下降，從而提高社會大眾之實際薪資。然而，若

金融機構因競爭壓力而在未充分測試或缺乏安全措施的情況下部署AI，可能帶來潛在風險。

(三)法規遵循

2022 年，英國的金融機構將法規遵循、洗錢防制與打擊資恐（AML/CFT）及客戶審查（KYC）列為 AI 核心應用領域。過去七年，各國對金融機構的監理要求逐步增加，促使金融機構愈加依賴 AI 技術提升其法遵能力，以因應日益複雜的法規環境。

參、 應用案例

由於金融服務業的 AI 應用數據尚不全面且缺乏具代表性之樣本，目前較難對其 AI 應用案例進行深入評估。本報告對現有及新興應用案例進行分類，主要分為產業應用及監理應用。

一、 產業應用

自 2017 年 FSB 報告發布以來，AI 在金融業的應用顯著擴展。然而，隨著監理要求提升，且金融機構對 AI 風險的認識提高，促使其在部署 AI 時採取謹慎態度。許多金融機構傾向於使用較簡單的 AI 模型，旨在輔助而非取代人工決策。

(一)客戶端應用案例

2017 年以來，AI 模型在信用評估、保險定價及行銷等領域應用增加。開放銀行（open banking）等計畫提升數據可用性，使金融機構得以利用 AI 模型評估客戶信用，有助於信用紀錄不足或無信用歷史的客戶，並協助機構預測違約風險。

在行銷領域，AI 可用於強化客製化商品並提高客戶忠誠度。AI 現可協助客戶配對合適的理財顧問，適時為客戶提供所需的商品與服

務。生成式 AI 亦提升數位行銷的效率與規模，能針對特定市場分群生成客製化的宣傳內容。保險業則運用 AI 模型改善保單定價與風險管理，包括透過 AI 來預測個人行為或特定保單風險，並逐步實現保險理賠自動化，但通常仍保留人工審核以確保決策的可靠性。

生成式 AI 提升聊天機器人的互動能力。隨著技術逐漸成熟，聊天機器人的應用亦得以擴展，有望應用於智能理財建議等多種場景。

(二)營運端應用案例

金融機構逐漸於營運端測試並部署 AI 模型，應用範圍包括資本優化、模型風險管理、市場分析及程式碼生成等。相較於客戶導向應用，此類後端應用對提升內部效率及金融體系穩定性具更大影響力。部分金融機構利用 AI 優化市場波動與流動性風險管理。此外，生成式 AI 開啟多項新應用，特別是程式碼生成功能，有助於規模較小機構突破技術人員資源的限制，透過生成式 AI 加速傳統 AI 應用，如詐騙檢測及信用審核。

(三)交易與投資組合管理

量化方法已長期應用於交易與投資組合管理，生成式 AI 進一步擴展應用範圍。部分金融機構利用生成式 AI 分析文本數據，如法說會（earnings calls）[註 14] 會議紀錄等，以評估市場情緒。此外，生成式 AI 工具能結合現有量化工具，實現自動化數據分析與洞察，協助管理者更有效取得並分析相關資訊，提升投資決策的效率與準確性。

(四)法規遵循

自 2017 年 FSB 報告以來，AI 在法律遵循領域的應用顯著增長，應用範圍從反詐騙及打擊洗錢 / 反恐融資（AML/CFT）逐步擴展至調查制裁規避及逃稅行為等。儘管傳統 AI 在識別可疑交易等特定任務上表現優異，但生成式 AI 能整合多種資料來源，自動生成財金犯

罪報告，協助調查人員作業。隨著監理要求不斷提高且金融詐騙事件增加，AI 應用將持續在法遵科技（RegTech）扮演核心角色。

二、 監理應用

金融監理機關正積極運用 AI 技術提升監理效率。調查顯示，監理機關使用 AI 的比例已從 2022 年的 54% 增至 2023 年的 59%。AI 技術亦協助中央銀行執行關鍵任務，例如強化金融機構支付系統的監督、資訊收集以及即時經濟活動分析。部分監理機關使用 AI 分析文本數據（如會議紀錄等）提升監理效率。AI 亦被應用於查核工作中，AI 能從大量文件中提取重要資訊，並協助摘要及撰寫查核報告。

其他應用範疇包括利用生成式 AI 模擬銀行擠兌時，社群媒體的反應及行為模式，以及設計壓力測試情境等。隨著金融機構快速部署 AI，監理機關須緊跟此趨勢並深入掌握其影響，未來 AI 在監理科技中（SupTech）的應用將持續擴展。

肆、 AI 對金融穩定之影響

妥善運用 AI 能為金融機構及其客戶帶來益處。然而，若金融機構迅速引入 AI 而缺乏相應的風險管理與控制措施，加上監理不足及 AI 被惡意行為者利用等問題，均可能對金融穩定構成威脅。本章節將探討 AI 對金融穩定之潛在影響。

一、 監理挑戰

近期 AI 的快速發展可能加劇金融業的脆弱性，包含第三方依賴（third-party dependencies）、市場相關性及網路安全等風險，進而影響金融穩定。儘管部分國家監理機關已掌握金融機構 AI 應用概況，但多為片面數據，且僅涵蓋少數機構，缺乏全面且具代表性的數據，對監理構成重大挑戰。

倘監理機關的 AI 知識及相關技能未能跟上技術發展，監理效能恐受影響。此外，監理機關若未能投入足夠的專業人力及資源，用以全面評估 AI 發展及金融機構 AI 應用之情形，亦可能對金融體系構成風險。一項針對全球 64 個監理機關的調查顯示，多數受訪機關在資訊科學與基本 IT 能力方面仍顯不足。

二、 金融業之脆弱性

AI 相關的脆弱性可能加劇金融市場的系統性風險。首先，金融機構對第三方服務的依賴以及技術供應商市場的高度集中，可能導致國內金融體系與國際供應商之間的連結性加強；主要的 AI 服務供應商僅分布於少數國家，若核心供應商營運中斷或供應鏈受阻，將使金融機構暴露於重大損失風險之中。其次，廣泛使用行為類似或訓練數據來源相同的 AI 模型，可能增加金融市場的相關性，進而加劇市場波動。此外，隨著 AI 應用範圍擴大，惡意行為者得以利用更多攻擊手段，加劇金融機構的網路安全風險。最後，部分 AI 技術的可解釋性有限，且訓練數據品質難以評估，對缺乏健全 AI 治理架構的金融機構而言，可能增加其使用 AI 模型之風險。

(一)第三方依賴與 AI 服務供應商集中度

第三方服務供應商在 AI 供應鏈中，幫助金融機構以較低的時間與成本部署高效 AI。隨著金融業 AI 應用擴大，對 AI 用硬體與基礎設施服務的需求日益增加，加上非專業機構難以負擔訓練 LLMs 的高成本與技術要求，金融業對 AI 服務供應商的依賴加劇，可能為金融機構營運帶來脆弱性。

AI 供應鏈的核心環節，如硬體、基礎設施與數據聚合（data aggregation）[註 15] 等市場高度集中，且部分大型科技公司透過垂直整合，將軟硬體、雲端服務及模型結合為一體。此外，數據聚合市場中，大型數據供應商透過併購小型競爭者擴大控制力，聚合之數據為

金融市場預測模型的重要基礎。由於 AI 服務及相關基礎設施具規模經濟效益，市場集中化難以避免。

LLMs 與生成式 AI 市場中，服務供應商集中化問題日益惡化，主要受以下因素影響：

1.成本與複雜性：訓練 LLMs 需要大量資金及高度專業技術，提高競爭者進入市場的門檻。若終端消費者依賴特定模型，轉換至其他供應商的成本亦將大幅上升。
2.供應鏈限制：AI 所需運算晶片（GPU）持續短缺，導致價格攀升，對資源豐富的企業有利。
3.投資行為：大型科技公司對新創 AI 實驗室大量投資與控制，加深市場集中化。
4.垂直整合：少數企業掌握 AI 供應鏈的多個核心環節，包括軟硬體、雲端服務及模型開發等。
5.通用型模型之需求：市場對通用型模型的需求日益增加，而僅少數大型企業掌握訓練用型模型所需的資源與能力。

然而，以下因素有助於緩解市場集中化，提升市場競爭力：

1.開源模型：開源 LLMs 性能的提升，將降低市場對特定供應商的依賴。
2.技術架構創新：AI 模型訓練技術的突破，能有效降低開發成本並提升效率，有助於市場競爭。
3.GPU 市場競爭：若硬體市場競爭加劇，將有助於增加晶片供應並降低成本。
4.特定用途模型：市場對特定用途 AI 模型的需求，有助於市場多樣性並提高競爭力。

第三方依賴性與 AI 服務供應商集中化對金融市場的系統性影響，取決於 AI 技術的應用範圍。若 AI 成為金融市場的核心角色，

可能削弱金融機構因應網路事件、供應鏈中斷等營運風險之能力，進一步影響金融機構產品及核心服務的穩定性。然而，若金融機構能善加利用特定供應商的專業優勢，提高風險管理效率，亦有助於增強金融體系的整體韌性。

部分金融機構已在核心業務中應用 AI，如信貸決策（credit decisioning）、保險理賠及投資組合管理等領域，並逐步將 AI 應用於風險管理。然而，由於缺乏金融機構 AI 應用之相關數據，目前尚難判斷 AI 於上述應用中的角色與功能。生成式 AI 因操作簡便且科技公司積極推動，正逐步融入金融機構的核心業務。部分系統性重要金融機構已將其應用於價格發現（price discovery）（註 16）、投資建議及風險管理等領域。此外，生成式 AI 有望透過程式碼生成應用，協助開發與維護銀行核心系統。然而，若多數金融機構依賴相同或相似的 AI 模型生成程式碼，可能加劇金融市場的營運脆弱性。

為因應第三方風險，多數監理機關已建立第三方風險管理架構，要求金融機構進行盡職調查（due diligence），持續監控並定期進行風險評估。FSB 出版的第三方風險管理指引（third-party risk management toolkit）亦補充各類評估指標及相關策略。

(二)市場相關性

金融機構可能因使用之 AI 採用相似模型或是數據來源，導致金融市場相關性增加，其原因包括：

1.羊群效應：市場參與者傾向模仿其他機構選擇的數據與模型。

2.網絡外部性：第三方訓練的 AI 模型性能因終端用戶數量增加而提升，推動市場參與者使用相同的第三方模型。

3.選擇有限：僅少數訓練數據及 AI 模型達到可實際應用之水準，供應商集中化限縮選擇範圍。

4.透明度不足：AI 模型供應商未揭露其訓練數據來源，導致終端用戶可能無意間依賴與其他市場參與者相同的數據。

市場相關性可能對金融市場之交易、借貸及保險定價等產生影響。基於相似數據來源訓練的模型可能做出高度相關的預測，即使機構對特定領域進行微調，其核心模型仍相同，從而導致金融機構間的決策趨於一致。若將 AI 廣泛應用於投資組合管理與金融市場之交易，恐在市場下行時加劇波動，增加市場閃崩（flash crash）風險。市場相關性亦可能因風險管理標準趨同而提升，放大市場隨景氣波動的幅度。若 AI 模型風險治理不足或解釋性有限，上述風險恐將進一步惡化。然而，若金融機構主要將 AI 用於提升內部效率，例如文件撰擬、員工培訓及資訊檢索等，對市場相關性的影響則相對有限。

金融市場自動化可能進一步提升市場相關性。隨著自動化交易日益成長，企業逐步採用半自動化的財務管理服務。金融市場亦正積極推動高效、全天候運行的資金流通機制。自動化可提升交易效率，但亦可能放大市場相關性。例如，採用半自動化財務管理之企業，能即時針對相關新聞快速轉移存款等。若多家金融機構在市場壓力事件中同時觸發自動化系統的熄火機制（kill switch）（註 17），可能加劇市場動盪。

另一方面，若將 AI 應用於制定客製化交易與投資策略，或是透過 AI 技術降低客戶進入金融市場的門檻，則可提升金融市場的多樣性，有助於降低市場相關性。資產與財富管理公司早已開始採用客製化的 AI 工具，協助專業投資人決策。

透明度與波動控制機制可緩解 AI 造成的市場相關性風險。例如，監理機關可強化相關透明度規範，市場交易所則可實施熔斷機制（circuit breaker）。上述措施結合完善的監控機制，將有助於防範風險，並於風險發生前採取預防措施。

(三)網路安全

生成式 AI 工具能降低惡意行為者的技術門檻，提高網路攻擊的數量、創新性及成功率，並助長社交工程、商業電子郵件詐騙、惡意軟體開發及身份偽造等惡意行為。另有研究顯示，部分 LLMs 能在無人引導下自動執行網路攻擊。現代 AI 系統大量使用數據的特性，亦進一步擴大網路攻擊的可能性，其形式包括：

1. 數據及模型污染：透過操控 AI 訓練數據或模型參數，影響 AI 產出內容。
2. 指令注入（prompt injection）：攻擊者透過指令（prompt）誘導 AI 洩漏機密資訊。

若惡意行為者針對金融市場基礎設施、中央銀行及系統性重要金融機構等進行攻擊，可能對金融穩定構成嚴重威脅。針對上述挑戰，金融機構與監理機關已開始使用 AI 進行網路異常檢測，並逐步部署生成式 AI 來增強網路防禦，例如改提升事件檢測能力、加速危機因應及例行性任務自動化等，從而將資源投入其他調查工作。同時，生成式亦可用於檢測惡意程式碼，並教育員工了解網路安全標準及相關技術。此外，根據全球網路韌性小組（Global Cyber Resilience Group）調查，多數中央銀行網路安全專家認為，生成式 AI 帶來的安全性益處大於其風險。儘管 AI 的進步將有助於減少網路脆弱性，但短期內，惡意行為者可能從生成式 AI 受益較多，金融機構及監理機關等在使用生成式 AI 時需考量監理要求與風險管理等，進展較為謹慎，而惡意行為者則無需受此限制。

金融穩定委員會（FSB）、國際標準制定機構（SSBs）及各國監理機關已發布多項標準、指引及工具，以協助金融機構管理網路安全風險及危機事件因應。美國財政部近日點出部分金融機構採取的策略供其他金融機構參考，包括：

1.制定 AI 風險管理架構；

2.將 AI 風險管理納入現有的企業風險管理架構（如三道防線（Three lines of defense）（註 18）架構）；

3.在供應商盡職調查（due diligence）中加入 AI 相關議題。

(四)模型風險、數據品質與治理

廣泛應用 AI 可能增加金融體系中的模型風險，尤其在危機期間，模型的驗證、監控與修正更加困難。部分 AI 技術因解釋性不足及問責性挑戰，難以全面評估其應用效果與可靠性。此外，AI 大量使用非結構化數據及透明度不足的訓練數據來源，加上生成式 AI 引發的「幻覺」（hallucinations）（註 19）等難以察覺之新型錯誤，加劇模型管理的難度。

若金融機構未建立健全的治理結構以監控 AI 使用及其數據來源，模型風險及數據品質問題將更難控制。現代 AI 工具的易用性及實用性恐使金融機構在控制機制尚不健全的情況下貿然使用 AI。金融機構有責任承擔 AI 模型風險及數據品質之挑戰，使用 AI 不能免除其遵守相關風險管理要求的義務。

(五)其他脆弱性

本小節將分析近期 AI 發展如何加劇金融詐騙及不實資訊之傳播，並探討 AI 系統若未能遵循法律、監理及倫理架構運行時，可能引發之相關問題。

1.詐騙

AI 助長金融詐騙，導致金融機構因應詐騙的成本不斷增加。生成式 AI 生成語音與影片之能力（如 Deepfake）可能被惡意行為者用來偽造身分證件或個人檔案等。此外，生成式 AI 亦可被用於詐騙金融機構，如偽造保險索賠資料或商業電子郵件詐騙等。

儘管 AI 能幫助金融機構與監理機關打擊詐騙，但短期內，惡意行為者可能更受益於生成式 AI。金融機構與監理機關在應用 AI 時通常採取謹慎態度，而惡意行為者則無此顧忌；另一方面，用於識別 AI 生成內容的檢測技術尚處於初期階段，難以有效因應詐騙風險。除金融機構的努力外，提升大眾的金融及 AI 素養亦是減輕詐騙風險之重要手段。

2.不實謠言

生成式 AI 可能助長高度擬真的謠言傳播，並在極端情況下對金融穩定產生影響，可能引發市場崩跌或銀行擠兌等。2023 年 5 月，AI 生成的美國五角大廈爆炸圖片曾短暫影響股市。

3.校準不良（misalignment）（註 20）

校準不良的 AI 系統可能為實現利潤最大化而進行不符合法律或監理標準的行為。例如，AI 系統可能透過散布不實資訊引發銀行擠兌，同時賣空相關銀行股票以獲取收益。另有研究顯示，AI 可能在未與其他 AI 溝通的情況下合謀推高價格並影響市場。

4.長期影響

AI 的廣泛應用亦可能改變金融體系結構、總體經濟條件及能源使用模式，對金融市場及金融機構產生影響。例如，資源充足的大型金融機構更積極透過 AI 提升內部效率。同時，AI 技術對能源的依賴日益加深，若非使用乾淨能源，將進一步加劇氣候變化風險。目前，上述影響有待進一步研究與理解，但應持續關注。

伍、 結論

2017 年以來，AI 在金融服務業的應用更加普及且多樣。AI 為金融機構帶來效益，包括提升營運效率、加強法遵管理及提供客製化金融產品等。儘管目前以增加營運收入為目標的 AI 應用尚不多見，但隨著技術的快速發

展及 AI 在金融業的深度整合，未來相關機會將逐步增加。同時，監理科技（SupTech）之應用，以及金融機構在防制洗錢及打擊資助恐怖主義（AML/CFT）中之法遵科技（RegTech）應用亦自 2017 年以來顯著增加。

然而，AI 的應用亦可能加劇金融體系中的第三方依賴、市場相關性、網路安全、詐騙及不實資訊傳播等脆弱性，對金融體系產生系統性影響。此外，AI 應用可能對總體經濟、金融市場競爭及能源使用模式帶來長期變化，進而影響金融體系。若上述脆弱性未能有效監控與緩解，恐衝擊金融穩定。監理機關在監控相關脆弱性時，面臨兩大挑戰：（1）AI 技術與應用之快速演進；（2）缺乏金融機構 AI 應用之代表性數據。

AI 發展加速金融體系走向自動化及快速變化的趨勢，突顯監理機關密切監控 AI 相關進展之必要性。現有金融政策架構已涵蓋許多與 AI 應用相關之脆弱性，但仍需進一步完善以確保架構的全面性。目前監理架構要求金融機構管理網路安全及營運風險，並有效因應模型與第三方風險。然而，AI 發展可能帶來超出現有規定之新議題。部分監理機關已針對 AI 制定指引（guidance），以填補現有規定未能涵蓋的議題。此外，未來 AI 技術發展可能帶來更多新興脆弱性與挑戰，顯示監理機關持續監控、研究與政策調整的重要性。

為因應 AI 應用帶來的潛在風險，金融穩定委員會（FSB）、國際標準制定機構（SSBs）及各國監理機關可考慮以下措施：

一、強化資訊透明度

加強 AI 應用及其對金融穩定影響的監控與評估，例如，定期調查金融機構 AI 應用概況、要求公開揭露相關資訊等。監理機關可加強與金融機構、AI 開發者及其他第三方服務提供商的互動，同時借助學術界專業知識，掌握 AI 最新進展。

二、 評估現行監理架構

檢視現行監理架構是否足以因應本報告提及之脆弱性，並分析特定監理架構對公平競爭環境（level-playing field）[註 21] 之影響。

三、 提升監理效率

FSB 可與相關國際標準制定機構協調，促進資訊與實務共享，推動跨國及跨產業合作，增強監理機關的監理能力。同時，監理機關可考慮利用監理科技（SupTech）及法遵科技（RegTech）工具，提升其監理效率。

註釋

註 1： 生成式 AI（Generative AI, GenAI）係一種 AI 系統，能根據輸入指令生成文字、圖像或其他內容，透過學習數據的模式與結構，產生與訓練素材相似但具變化之內容。例如，ChatGPT 即為生成式 AI 的典型應用之一。

註 2： 深度學習（deep learning）係機器學習的分支，以模仿人類大腦的人工神經網路為基礎，能高效提取與分析數據特徵。其應用涵蓋圖像識別、語音辨識及自然語言處理等領域。

註 3： 非結構化數據（unstructured data）係指未以固定格式存儲的數據，如文字、圖片或影片，需要透過 AI 或特殊技術進行分析及處理始能提取有用資訊。

註 4： 嵌入技術（embeddings）係一種將複雜數據轉化為易於電腦處理形式的技術，用於幫助電腦更高效地分析及理解非結構化數據，如文字或影像。

註 5： 變換器架構（transformer architecture）係一種深度學習模型架構，由 Google 於 2017 年提出，透過聚焦於數據中最關鍵的訊息，革新自然語言處理技術，並成為生成式 AI 與大型語言模型的基礎。

註 6： 自然語言處理（Natural Language Processing, NLP）係一種機器學習技術，使電腦得以理解並處理人類語言。

註 7： 大型語言模型（Large Language Models, LLMs）係基於大規模文本數據訓練的深度學習模型，用於實現自然語言的理解、生成及處理。

註 8： 圖形處理器（Graphics Processing Unit, GPU），又稱顯示卡，最初用於圖形渲染的硬體設備，現已被廣泛應用於人工智慧與深度學習領域，能高效處理大規模數據並支持複雜模型的運行。

註 9： 機器學習（Machine Learning, ML）係 AI 的一個分支，透過演算法使電腦從數據中學習並自動改善其性能，常應用於模式識別、預測分析及數據分類等場景，為 AI 技術的核心實現方式之一。

註 10：合成數據（synthetic data）係指利用演算法或模型模擬生成的數據，模擬真實數據的統計特性與結構，用於訓練 AI 模型或進行測試，常用於補充數據不足或保護隱私。

註 11：預訓練 AI 模型（pre-trained AI models）係指 AI 服務供應商已訓練完成的模型，金融機構可直接套用或進行微調以滿足特定需求，無需自行從零訓練模型，大幅降低技術開發的門檻與成本。

註 12：解釋性（explainability）係指 AI 模型之運作邏輯及輸出結果能否被清楚解釋及理解，有助於提升透明度與信任度。

註 13：開源（Open Source）係指軟體或模型的程式碼公開，允許任何人自由檢視、修改並使用，廣泛應用於技術開發。封閉源程式碼（Closed Source）則與之相對，程式碼不公開。

註 14：法說會（earnings calls），全稱「法人說明會」，係企業管理層舉行之電話或線上會議，向投資者說明財務業績、經營狀況及未來展望等。

註 15：數據聚合（data aggregation）係指將來自不同來源的數據彙整、整理並統一格式，以作為後續分析或模型應用之基礎。

註 16：價格發現（price discovery）係指買賣雙方透過交易行為確定商品價格之過程。

註 17：熄火機制（kill switch）係指市場出現極端波動或異常情況時，自動化系統設置之保護措施，用於快速暫停交易或觸發風控流程，以防止損失擴大。然而，若多個系統同步啟動熄火機制，可能引發恐慌，造成市場動盪。

註 18：三道防線（three lines of defense）係由巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）提出之企業風險管理架構，包括

第一道防線的業務部門負責之日常風險控制，第二道防線的風險管理及法遵等部門負責監督與指導，及第三道防線的內部稽核部門負責獨立檢查與評估。

註 19：幻覺（hallucinations）係指 AI 生成之內容看似自信且具有說服力，但實際上可能為 AI 自行編造且與事實不符的資訊，容易誤導使用者。

註 20：校準（Alignment）係指 AI 系統的目標及行為是否與人類之法律、倫理及社會價值相一致。校準不良的 AI 系統可能在未充分考量風險與後果的情況下運行。

註 21：公平競爭環境（level-playing field）係指市場參與者在公平條件下進行競爭，避免因規模大小、技術水平或市場地位等而適用不平等規則導致競爭失衡。

國際金融監理快訊

本公司國關室整理

壹、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「轉型計畫對金融穩定重要性」報告

貳、國際存款保險機構協會（IADI）發布「危機應變與管理測試研究」報告

參、金融穩定學院（FSI）發布「質化風險管理措施於有效監理架構之角色（註4）」報告

肆、歐洲央行（European Central Bank, ECB）發布「地緣政治風險及其對總體審慎政策之影響」報告

伍、巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）發布「信用風險管理原則」

陸、聯邦存款保險公司（FDIC）代理董事長 Travis Hill「關鍵政策議題最新進展」演講內容

壹、金融穩定委員會（Financial Stability Board, FSB）發布「轉型計畫對金融穩定重要性」報告（註1）

金融穩定委員會（FSB）於2025年1月發布「轉型計畫對金融穩定重要性」報告，本報告指出近年來氣候轉型計畫（簡稱轉型計畫）越來越受重視，轉型計畫係企業（包括非金融機構及金融機構）闡述因應氣候風險相關的管理及策略，轉型計畫能讓股東、投資者及監理機構了解企業因應氣候變遷及轉型的策略及做法，部分政府會要求企業制訂轉型計畫，鼓勵企業採取行動以達成國家氣候目標。

為了從微觀及宏觀層面深化對氣候相關金融風險的了解，轉型計畫可提供金融監理機關前瞻性觀點，藉由評估企業因應氣候風險所作之業務調整，

有助於獲得金融穩定目標的相關資訊，例如金融穩定監測相關指標，儘管此類前瞻性資訊仍具不確定性，但在轉型計畫中披露相關前瞻性資訊，有助於提升市場對風險辨識與機會掌握的透明度，進而提升金融穩定；同時，也可激勵企業改善其自身的轉型規劃流程。

轉型計畫可透過三個主要管道與氣候相關金融風險產生關連性：

一、協助企業制訂策略，強化氣候相關風險管理能力

協助企業進行轉型規劃的策略制定，使其更有系統的因應氣候相關風險。金融機構若能取得交易對手的前瞻性轉型資訊，亦有助於轉型安排與風險管理。在一定規模及適當條件下，這類資訊交流可望降低因氣候變遷所引發的金融穩定風險。

二、強化投資決策資訊

提高轉型計畫中前瞻性資訊的一致性，以及更廣泛的編制及運用轉型計畫，藉由減少資訊落差及降低市場失靈，改善資產定價與轉型融資機制，進而提升市場效率，亦有助於減少金融與非金融部門間的資訊不對稱，更加完善轉型計畫及相關策略。

三、協助金融監理機關對轉型風險及實體風險的宏觀監測，涵蓋金融體系與實體經濟

轉型計畫可協助金融監理機關監測氣候相關金融風險，並強化系統性風險的辨識與評估，亦可為情境分析與模型建構提供基礎資訊，而情境分析則可協助企業評估氣候風險對其策略及商業模式的潛在影響。

貳、國際存款保險機構協會（IADI）發布「危機應變與管理測試研究」報告[註2]

IADI 於 2025 年 3 月 12 日發布「危機應變與管理測試研究」報告，自 2007-08 年全球金融危機以來，危機應變與管理計畫測試已成為金融監理機關提升其能力以有效因應銀行倒閉，及其他可能對金融穩定產生不利影響事件的重要工具。2023 年銀行危機教訓強調，無論存款保險機構職責範圍為何，都必須測試其營運能力，模擬有效的決策，並增強其與金融安全網合作夥伴的協作能力。此外，新冠疫情也凸顯了存款保險機構在測試組織因應重大事件韌性的重要性。然而，儘管越來越多存款保險機構與監理機關採用與實施危機應變與管理測試，2023 年 IADI 核心原則主題檢視顯示，相關核心原則的遵循程度仍然不高。報告指出，需要強化公眾宣導、經驗分享、研究與測試技術支持，以協助存款保險機構增加遵循程度。

在 IADI 核心原則與研究委員會（CPRC[註3]）的指導下，緊急應變計畫研究工作小組（Working Group）執行一項研究計畫，檢視 IADI 成員於危機應變與管理測試計畫的演變，識別新興最佳實踐方式，並提供如何利用測試精進準備工作的見解。此外，工作小組亦透過文獻查閱、問卷調查及個案研究收集檢驗測試計畫與實際危機事件之間關連性。總計 19 個 IADI 會員機構參與問卷調查，另本工作小組 6 個會員機構各提供 1 則個案研究報告。主要重點條列如下：

一、測試計畫目標與範圍隨時間擴展

測試計畫初期在許多地區屬臨時性質，通常聚焦於評估存款保險機構相關政策及程序，並驗證賠付與清算的能力。隨測試計畫逐漸完備，存款保險機構採取更為嚴謹的測試方式，如進行年度或跨年度測試，並明確危機應變測試流程。在許多情況下，測試範圍進一步涵蓋清理準備，資訊安全及第三方風險等相關主題。近年來，IADI 會員機構的模擬演練逐漸納入其他安全

網成員、外國主管機關與其他外部利害關係人，以反映管控系統性風險時，廣泛參與及危機前協調之重要性。

二、 測試計畫與實際危機事件高度相關

藉由觀察近年曾處理金融機構倒閉案的會員機構，可見執行測試演練對其危機應變有所助益，儘管尚無客觀標準評量測試成效，測試計畫對危機期間的決策過程具有關鍵影響。與此同時，新型態金融問題使測試計畫前瞻性重要程度逐漸提升，而來自案例研討經驗顯示，測試計畫要項包括內部及外部機構的廣泛參與，且定期與相關外部利害關係人進行測試演練，有助建立更為緊密的業務聯繫，並確保監理機關溝通管道暢通。

三、 挑戰依然存在

尚未建立測試計畫架構之機構，主要困難點在於缺乏專項經費與人力。而對於已建立測試計畫架構者，囿於相關專業人力及決策制定者有限，有效分配時間和資源仍然被視為關鍵挑戰。

根據問卷調查及個案研討，儘管測試計畫能有效幫助存款保險機構應對實際挑戰，但仍有其侷限。尤須了解測試計畫用途並非在於預測具體情況，而是提供擬真環境，促使參與方在其中作出相應反應。在此前提之下，靈活度與適應力至關重要；雖然每次危機情況不會完全一致，但經常性測試能促進迅速因應實際情況及有效協作。展望未來，IADI 成員應強化對轄區進行測試計畫之認識，並如何更有效分享測試、資源及各自的經驗。

參、金融穩定學院（FSI）發布「質化風險管理措施於有效監理架構之角色[註 4]」報告

FSI 於 2025 年 4 月發布「質化風險管理措施於有效監理架構之角色」報告指出，2023 年 3 月的銀行業動盪，係自全球金融危機（Great

Financial Crisis, GFC）以來最嚴重的銀行業風波，顯示銀行治理實務之品質與監理效能不足。另隨後發生的銀行倒閉事件雖由流動性引起，然根本原因在於董事會監管不力、風險管理失當，以及銀行本身無法持續之商業模式（unsustainable business models），即「質化缺陷」（qualitative weaknesses），進一步突顯監理機關應及時識別銀行質化缺陷並採取行動的重要性。

各國能否有效運用質化風險管理措施，取決於穩健執行一系列目的各異卻環環相扣之監理活動，從而構成整體監理流程。該等監理活動包括風險界定、風險評估、監理行動、監理溝通及監控與通報升級（monitoring and escalation），惟因各國風險評估設計方法各異，涵蓋的風險領域、評分系統與規範程度亦不盡相同，可能影響質化風險管理措施之應用。監理機關可考慮透過實施以下措施，強化質化風險管理之成效。

一、風險界定

風險界定係透過明確的資源配置，決定監理評估之深度與重點，從而界定監理範疇與監理缺失之嚴重程度。監理機關若能建立自身的風險偏好架構（risk appetite framework），將有助於監理官於風險導向決策時，釐清監理機關可承受之風險水位。

二、風險評估與評等制度設計（risk assessment and rating system design）

風險評估（包括質化風險管理措施之應用）雖取決於各國風險評等制度之設計，監理機關可視需要評估強化現行制度之特定面向，以利及時識別銀行質化缺陷。具體作法包括：

(一)採用「最弱環節」（weakest link）評等原則，即任一面向之評等若偏低而影響整體評級，確保質化缺陷不會因其他面向得分較高而被忽略；

(二)提升公司治理評等在整體綜合評級中的權重；

(三)新增針對商業模式可行性（business model viability）之獨立評等項目。

三、公司治理與商業模式之風險評估：

在質化缺陷尚未反映於銀行財務指標前，公司治理與商業模式之評估係及早識別質化缺陷之關鍵。建立個人問責制度（Individual Accountability Regimes, IARs）亦有助於監理機關對高階主管於其任內所發生之缺失究責。

四、監理行動：

監理官對於如何採取改善措施具備一定裁量空間。根據部分國家之實務經驗，有效的質化管理措施包括：

(一)指派高階主管或於董事會下設委員會負責追蹤改善計畫，以強化問責機制；

(二)更換高階主管並限制業務運作，以進行必要之文化或策略性調整。

五、監理溝通、監控與通報升級：

監理機關可於監理活動結束時將其監理發現、重點關注事項，及改善建議，函送金融機構限期改善。此外，資訊系統韌性亦為確保監理機關得以有效追蹤改善措施執行情形之關鍵，透過結構化升級通報機制，有助於監理機關於銀行未妥善處理已識別之缺失時，逐步提升監理強度，從而強化監理決策一致性。

肆、歐洲央行（European Central Bank, ECB）發布「地緣政治風險及其對總體審慎政策之影響」報告[註 5]

歐洲央行（ECB）於 2025 年 4 月發布「地緣政治風險及其對總體審慎

政策之影響」報告，該報告以 1900 年至 2020 年間 17 國資料進行研究，分析地緣政治風險對銀行資本健全性之影響。

研究顯示，地緣政治風險升高通常伴隨銀行資本對資產比率（capital-to-assets ratio）下滑，且此影響具非線性特徵，重大地緣政治事件（如兩次世界大戰）對銀行資本所造成之衝擊，遠大於區域性或中度事件（如古巴飛彈危機、911 事件），而各國受影響程度亦不盡相同，法國、德國、義大利與比利時等受戰火波及國家的資本縮減幅度明顯，加拿大、澳洲及芬蘭等國則相對影響較小。

報告指出，地緣政治風險可能透過多種經濟與金融傳導機制影響銀行穩健性，如經濟活動放緩、通膨上升、主權風險擴大、資本流動與資產價格波動等。為因應潛在衝擊，報告建議各國主管機關應強化對銀行「可釋出總體審慎資本緩衝」（releasable macroprudential capital buffers）之要求，俾於地緣政治風險事件發生時釋出資本，協助銀行吸收損失並持續提供關鍵金融服務。該類緩衝通常針對整體銀行體系設計，能對應地緣政治衝擊可能同時波及多家銀行之特性。近年來，許多主管機關已調高該項資本緩衝要求，此舉除能有效因應總體金融脆弱性，亦反映當前地緣政治風險水準升高。

總體審慎政策與個體審慎監理在協助銀行因應地緣政治衝擊方面，扮演互補且關鍵之角色。個體審慎監理可確保地緣政治風險納入銀行資本與流動性規劃，而總體審慎資本緩衝則可於衝擊發生時釋出資本，維持金融體系運作；惟地緣政治風險之根源，仍須仰賴政治及經濟層面之解方。

伍、巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision, BCBS）發布「信用風險管理原則」（註 6）

巴塞爾銀行監理委員會（BCBS）於 2025 年 4 月發布「信用風險管理原則」（Principles for the Management of Credit Risk）更新版報告。本次更新係針對 2000 年原始版本進行技術性修訂，旨在反映金融市場演變、監理實

務發展與巴塞爾架構的變化，體現當前對銀行信用風險管理的期待。BCBS 在 2023 年啟動對既有原則之檢討，確認其核心內容依然適用，並據此進行修訂以確保與其他監理標準一致。

本次更新版報告共提出 16 項原則，涵蓋從策略、制度、授信實務、風險評估、監控到內控機制等面向，重點內容如下：

一、 建立完善的信用風險管理制度

銀行董事會應負責核定信用風險管理策略、風險偏好與限額，並確保高階管理階層能有效執行。制度應包含授信標準、信用評等流程、集中風險控管機制與獨立審查功能，並納入對新產品、業務與產業風險的考量。

二、 強化暴險監控與分類處理機制

銀行應建立持續性的授信後監控機制，包括信用暴險等級調整、預警系統與充分撥備評估。資訊系統應能即時掌握個別客戶與整體組合風險變化，並支援高階管理層進行資本適足性與策略調整判斷。

三、 導入壓力測試與情境分析

鼓勵銀行導入前瞻性風險衡量工具，定期進行壓力測試，以評估總體經濟變數或市場環境變化對信用風險組合的潛在影響，並可作為策略調整或資本計提的重要依據。

四、 確保內控機制與監理配合

銀行內部稽核與獨立信用審查部門應定期檢視信用風險管理制度之完整性與執行成效。主管機關則應對銀行整體信用風險管理策略、集中暴險、提列準備政策（provisioning policies）與壓力測試結果進行持續性評估，並於必要時進行監理干預。

本報告亦與近年發布之相關監理標準（如氣候風險資料揭露、資料治理原則、對手風險管理指引）相互呼應，強調資訊一致性、治理透明度與跨部門協調的重要性，進一步強化銀行體系面對信用風險的抵禦能力。

陸、聯邦存款保險公司（FDIC）代理董事長 Travis Hill「關鍵政策議題最新進展」演講內容（註 7）

FDIC 代理董事長 Travis Hill 於 2025 年 4 月「美國銀行家協會華盛頓高峰會」（American Bankers Association Washington Summit）中發表「關鍵政策議題最新進展」專題演講，介紹 FDIC 在五大關鍵政策領域的最新進展及未來規劃，包括新設銀行、數位資產與區塊鏈、清理規劃、資產門檻與監理分類，以及聲譽風險與解決「去銀行化」（debanking）爭議。

首先，銀行數量減少的主因為新設銀行數大幅減少，而非併購增加。自 2010 年起至今僅 86 家新設銀行，遠低於 1984 年至 2007 年間每年平均水準。FDIC 擬推動在銀行服務不足地區設立社區銀行，研議提供初期資本要求上的彈性，並針對創新商業模式之銀行的存款保險申請，採開放審查態度。同時，將發布意見徵詢書（RFI），鼓勵業界廣泛對產業放款公司（Industrial Loan Company, ILCs）存保申請表達意見。

其次，FDIC 已取消加密相關活動的事前通知要求，合法加密業務視同其他業務納入監理，並預計在未來發布進一步指引，釐清哪些活動屬於合法範圍，探討公鏈（public chains）使用風險控管與合法性、穩定幣準備金之存保適用規定及銀行存款代幣化所衍生之監理與清理風險。

第三，2023 年銀行倒閉案例（如美國 SVB 與 Signature）暴露過渡銀行模式存有高成本風險，在倒閉後仍遭大量資金流失。FDIC 後續將清理規劃目標放在提升週末出售交易（a weekend sale）之可行性及確保短期持續營運能力。後續將更新清理規劃常見問答集，不再要求銀行以「假設情境」為基礎擬定清理計畫，而是強調資訊完整與可執行性。同時，計畫與潛在收購方

（含非銀行機構）事先接觸，進行實務討論與能力測試，並改善貸款機制，降低日後清理成本。

最後，在資產與監理門檻方面，多項門檻自 2008 年後未調整，未能反映通膨與產業變化。FDIC 盤點數十項現行門檻，研議提高門檻或指數化調整方案，以更合理地分類機構與監理。FDIC 擬制定規則，禁止監理人員基於聲譽風險或政治觀點對銀行施壓，以解決「去銀行化」爭議，維持金融穩健與韌性。

註釋

註 1：https://www.fsb.org/2025/01/the-relevance-of-transition-plans-for-financial-stability/

註 2：https://www.iadi.org/uploads/Testing_of_Crisis_Preparedness_2025.pdf

註 3：在 2023 年年度會員大會通過的 IADI 組織改造中，CPRC 由研究分析委員會（Analysis Council Committee）與政策制定委員會（Policy Council Committee）所取代。工作小組已將研究報告最終草案提交研究分析委員會。

註 4：https://www.bis.org/fsi/publ/insights66_summary.pdf

註 5：https://www.ecb.europa.eu/press/financial-stability-publications/macroprudential-bulletin/html/ecb.mpbu202504_01~6aa0c34852.en.html

註 6：https://www.bis.org/bcbs/publ/d595.htm

註 7：https://www.fdic.gov/news/speeches/2025/view-fdic-update-key-policy-issues

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

「臺美 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 38 卷 第 2 期

中華民國 114 年 6 月 30 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

◎本刊保留所有權利。

欲利用本刊全部或部分內容，須徵求著作財產權人中央存款保險公司同意或書面授權。（請洽中央存款保險公司業務處企劃科，電話：02-2397-1155）