

行政院及所屬各機關出國報告
(出國類別：考察)

012255820

英國金融監理制度與金檢 一元化之實施成效及存款 保障基金之實際運作情形

服務機關：中央存款保險公司

出國人：職 稱：處 長

姓 名：陳聯一

出國地區：英 國

出國期間：民國 89 年 11 月 28 日至 12 月 8 日

報告期間：民國 90 年 2 月 22 日

D1/
C09000326

目錄	頁次
前言	1
第一章 英國金融監理制度近年來的變革	
壹、監理單位的整合	2
貳、金融服務管理局組織架構及其運作成效	4
第二章 新監理制度下金融服務管理局所推出之 四大目標及其監理原則與措施	
壹、四大目標	11
貳、監理原則	17
參、新監理措施	19
第三章 金融服務管理局之新作業架構及監理工 具在實務上之運用	
壹、新作業架構	20
貳、監理工具	27
參、監理工具於實務上之運用	34
第四章 存款保障基金之實際運作情形	
壹、存款保障基金及存款保障委員會	38
貳、存款保障基金之徵收與運用	40
參、存款保障基金運作情形與評估	42
考察心得與建議	48

附表目錄	頁次
表 1 金融服務管理局組織架構	8
表 2 金融服務管理局員工人數及成本比較表	9
表 3 金融服務管理局 2000 年 3 月 31 日收入與 支出帳戶表	10
表 4 金融服務管理局新作業架構表	20
表 5 金融服務管理局評估特定企業風險因素表	21
表 6 金融服務管理局評估特定企業風險優先順 序因素表	23
表 7 金融服務管理局對企業風險評估流程表	24
表 8 金融服務管理局評估消費者及整體產業風 險決定優先順序因素表	24
表 9 新產品問世而產生之風險對策	36
表 10 特定企業或集團發生特殊問題之風險對策	37
表 11 存款保障基金資產負債表	44
表 12 存款保障基金現金流量表	45
表 13 存款保障基金分配帳戶變動表及資產負債表	46
表 14 存款保障基金收支帳戶表	47

前言

本人於八十九年十一月下旬奉派赴英國考察，考察全程為期十一天(89.11.28~89.12.8)，除洽訪英國金融服務管理局(Financial Services Authority，以下簡稱 FSA)及存款保障委員會(Deposit Protection Board，以下簡稱 DPB)廣泛討論金融監理制度、金檢一元化實施成效與存款保障基金實際運作情形外，並承蒙我國中央銀行倫敦代表處熱心安排，分別順道拜訪英商標準渣打銀行總行及我國一銀、華銀、彰銀倫敦分行，與其高階主管互相交換意見，俾從業者之角度瞭解其對新監理制度實施成效之反應。

本報告共分四部分：第一部分為簡要敘述英國監理制度近年來的變革及 FSA 之運作成效；第二部分為新監理制度下 FSA 所推出之四大監理目標及其監理原則與措施；第三部分為 FSA 的風險評估模型及其運用監理工具作監理決策之作法與實例；第四部分為存款保障基金之實際運作情形與其特色；最後為本次考察之心得與建議。

第一章 英國金融監理制度近年來的變革

壹、監理單位的整合

英國自霸菱(Barings)事件後，即進行一連串的金融改革，最重要的為強化英格蘭銀行貨幣政策執行上的獨立性及設立一個超級的綜合性金融監理機關。而自一九九七年五月間主管當局宣佈將銀行、證券及保險業集中由原證券及投資委員會(Securities and Investment Board, SIB)管理，各監理部門的整合便陸續展開，SIB 於一九九七年十月易名為金融服務管理局(Financial Services Authority, FSA)，其後陸續併入個人投資局(PIA)、投資顧問管理組織(IMRO)、證券及期貨管理局(SFA)、英格蘭銀行之監理及監視處(S&S)、互助組織註冊局(RFS)、貿易及產業部之保險管理委員會(ID)、購屋協會管理委員會(BSC)及互助協會管理委員會(FSC)等單位之監理職權；而隨著一九九八年六月英格蘭銀行法的生效，英格蘭銀行即專司貨幣政策的制訂，以維繫金融體系之穩定，至於對銀行之監理權則移由 FSA 負責；另外財政部負責整體監理制度架構之規劃及法律制訂，對 FSA 及英格蘭銀行之日常作業則不予干預，且自一九九八年三月起，三個單位共同設立常設委員會(Standing Committee)，定期召開

會議以商討重大事件及維護金融穩定之相關事宜。英格蘭銀行及 FSA 在職權管轄範圍內，如發現有重大問題，彼此應互相通知，並立即將該問題及其後續發展報告財政部。而目前預定於 2001 年下半年中實施的金融服務暨市場法(Financial Services and Markets Act 2000，FSMA)，更將促成 FSA 依法成為英國金融服務業的單一監理機構。

貳、金融服務管理局組織架構及其運作成效

金融服務管理局(FSA)董事會成員係為財政部長指派，由 FSA 年報 1999/2000 顯示其董事會包括三位執行董事(一位擔任董事會主席)及十一位非執行董事，合計十四位成員，董事會制訂 FSA 政策，日常作業決策及員工管理則由執行董事負責，依其組織架構(如表 1)，其主要任務為核准設立(Authorisation)、金融監理(Financial Supervision)、強制導正(Enforcement)和消費者關係(Consumer Relations)四大部分，而由於 FSA 監理職權擴及銀行、證券、保險業等綜合業務，隨著監理單位的整合，各項任務正逐年增加。

- 一、截至 2000 年 3 月 31 日止，經核准受監理的銀行家數已提高至 629 家，較 1999 年 4 月 1 日之 610 家增加 19 家；另屬於原 SRO(即 IMRO、PIA、SFA)等機構監理的企業亦由 6582 家增加至 7329 家，增加 747 家，幅度相當的大，致 FSA 在核准審核之調查次數上幾乎為往年的二倍。
- 二、在金融監理方面，自 1998 年 6 月 FSA 引進以風險為基準之監理方法(Risk Assessment、Tools、Evaluation，

RATE)後，即以”RATE”作監控程序，多方運用監理工具譬如依 1987 年銀行法第 39 條的報告”Section 39 Report”作審閱程序，這些報告係會計師對金融機構內部控制制度和財務查核的報告，因該報告銀行需支付查核費用，若營運較佳，則將降低報告之份量與成本，而依 FSA 年報顯示，最近三年對內部控制報告量分別為 1997 年 201 份，1998 年 184 份及 1999 年 160 份；至於監理的財務報告則 1997 年為 281 份，1998 年 207 份及 1999 年 174 份，金融監理成本有相當的改善。

三、FSA 本年度對疑似違反金融服務法(Financial Services Act)與銀行法(the Banking Act)159 件調查案件中就 110 件運用法定權限強制導正，這相對去年的 123 件調查案件執行處分 73 件，有相當大的增加，亦充分顯示金融監理權的有效發揮。

四、至於消費者關係方面，FSA 在消費者教育、訓練、保護措施上均有不小的進展，諸如消費者援助網站、電話的推出及消費者引導小冊子、指南、訓練課程、業者代表諮議小組與消費者代表諮議小組(Practitioner and Consumer Panels)及申訴處理小組及獨立調查人員

(Complaints Commissioners and Independent Investigators)制度的建立等，內容相當充實與廣泛，在 FSA 網站www.fsa.gov.uk可以知悉，相當便利。因為監理一元化，故 FSA 承接原屬投資、保險、銀行等之申訴案件之處理，例如原 IBRC(Insurance Brokers Registration Council)管轄之 901 家企業於 1998 年 7 月間劃歸 FSA，當時承接時企業(Firms)有申訴(Complaints)案件 200 件，承接後初期每月仍有維持 40 件申訴案件，其後即降低至每月約 1 至 2 件，至於這些案件先經 FSA 之 Complaints Commissioner 會同 FSA 之經理部門處理，若無法處理再移由獨立之調查人員(Independent Investigator)處理，截至 2000 年 3 月，移由獨立調查人員處理案件計 23 件，均能妥適處理攸關消費者權益的問題。

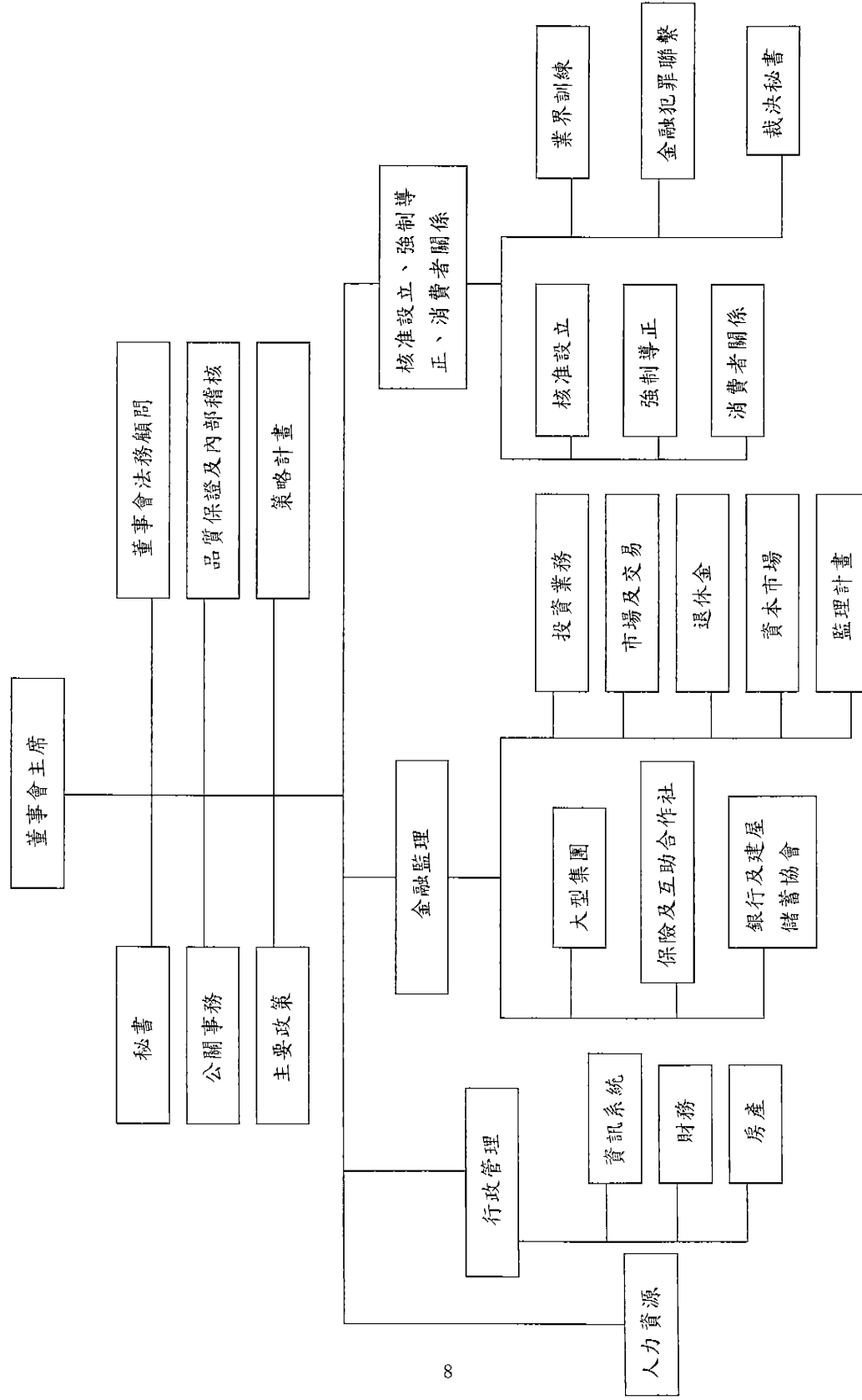
五、綜上，FSA 因整合監理單位，其監理任務正逐年加重，截至 2000 年 3 月 31 日止，FSA 有員工 1961 人，較 1999 年同日之 1768 人增加 193 人，其員工成本亦由 1999 年度之 69,298 千英鎊提升為 2000 年度之 85,116 千英鎊(如表 2)，惟因其有基於 1986 年金融服務法及 1998 年英格

蘭銀行法依據的收費(Fees)和依契約提供服務的收費(Service Charges),依FSA 1999/2000年報顯示(如表3),迄1999年3月底累積盈餘為5,703千英鎊,2000年3月底為6,774千英鎊,均能達成FSA損益兩平之政策,整體營運狀況能配合英國政府監理政策,可謂發揮相當的成效。

表 1

金融服務管理局組織架構

2000 年 6 月 30 日



資料來源：FSA Annual Report 1999/2000

表 2

金融服務管理局員工人數及成本比較表

a. 員工年度平均人數

	<u>2000</u>	<u>1999</u>
監理與政策(Supervision and policy)	1,107	776
強制導正與顧客關係(Enforcement and consumer relations)	427	324
中央部門(Central departments)	142	110
作業與支援(Operation and support)	225	152
	<hr/> 1,901	<hr/> 1,362

2000年3月31日 FSA 員工人數 1961 人(1999 年 1768 人)

b. 員工成本之組成

(單位：千英鎊)

	<u>2000</u>	<u>1999</u>
薪津與工資	71,211	56,409
員工國家保險費	7,185	6,735
員工退休金成本	6,720	6,154
	<hr/> 85,116	<hr/> 69,298

資料來源：FSA Annual Report 1999/2000

表 3

金融服務管理局 2000 年 3 月 31 日收入與支出帳戶表

(單位：千英鎊)

	<u>2000</u>	<u>1999</u>
管理成本	174,571	124,117
應收利息	1,241	1,567
其他收益	2,897	7,263
年度淨成本	170,433	115,287
應收手續費收入	104,209	64,743
應收會費	67,667	58,334
經常業務稅前盈餘	1,443	7,790
稅捐	372	486
經常業務稅後盈餘	1,071	7,304
期初累積盈餘(虧損)	5,703	(1,601)
期末累積盈餘	6,774	5,703

資料來源：FSA Annual Report 1999/2000

第二章 新監理制度下金融服務管理局(FSA)所推出之四大目標及其監理原則與措施

壹、四大目標：

金融服務暨市場法 2000(FSMA)所賦予監理單位之四項法律目標如下：

- 維繫群眾對英國金融體系之信心(Maintain confidence in the UK financial system)
- 增進民眾對金融體系之瞭解 (Promote public understanding of the financial system)
- 確保消費者受到適當之保護 (Secure the appropriate degree of protection for consumers)
- 減少金融犯罪(Reduce the scope for financial crime)

上述法律目標及後述之監理原則將融入於 FSA 之職責中，而從一九九七年迄今，FSA 最重要的任務係在監理制度轉變過渡期中，仍須維持高水準之金融監理，故其乃陸續發布市場行為準則、消費者小冊子、網路上消費者熱線服務及安排活動以傳遞重要資訊予特定的消費者團體等，此均在有效增進民眾對金融體系之瞭解與信心；而在監督所建立的監察及補償機制 (Ombudsman & Compensation Scheme) 與防杜洗錢、金融網路犯罪及內線交易等亦係加強其適當保護消費者及減少金融犯罪之措施。綜觀過去數年，FSA 在四大監理目標運作下，對英國金融市場的穩定，金融犯罪的降低，

者及減少金融犯罪之措施。綜觀過去數年，FSA 在四大監理目標運作下，對英國金融市場的穩定，金融犯罪的降低，金融資訊的公開與消費者的保護所作的措施，尚能獲得一般大眾的正面肯定與支持，頗值得我國之借鏡。

一、維持市場信心

(一)市場信心是金融體系成功之基本，唯有維持市場信心，市場參與者及使用者才願意於金融市場中交易及使用金融產品。維持市場信心包括保持金融體系之實質穩定及合理預期會持續穩定，目前 FSA 係透過下列方式達成：

- 預防因企業、市場或金融組織之某種行為或倒閉，致對英國金融體系之健全造成重大傷害。
- 解釋大眾對英國金融體系確實存在基本信心，包括明確宣示監理者可為及不可為者。

市場信心存在並不代表不會有倒閉

本次考察，FSA 經理部門曾說明，FSA 上上下下全體同仁將秉持盡力維持一個有紀律的金融環境，以確保可將企業或市場倒閉所造成之影響降至最低(尤其是對大眾信心及市場健全會造成重大衝擊之倒閉事件)，並持續維持市場競爭性及創新能力。而為了達成此目標則仍需審慎評估倒閉的機率及對金融體系可能造成之衝擊二項因

素。

因為在規律的金融體系持續存在下，會讓大眾陷入期望更多無法達成或不必要保護措施之迷思。基於公眾自覺原則，FSA 正致力於尋求最適方法，在倒閉事件發生時，對市場信心的傷害會最小。

而且 FSA 認為維持市場信心並不代表可防止金融體系中所有的倒閉或失誤。因金融市場存在易變特性，欲達到零風險狀態是不可能的。且零風險的金融體系會造成受監理企業極度沉重之壓力，亦無法與政策目標及原則一致，甚至傷害整體經濟，由成本效益觀點來看亦不經濟，且會阻礙市場創新及競爭，並與企業管理者及消費者相對應負之責任矛盾。若消費者或市場參與者相信沒有企業會倒閉，可能導致很大傷害，也會使企業或個人在評估財務決策之風險時，降低其對自身所應負之注意責任。

(二)FSA 經常尋求可降低倒閉事件對市場信心造成衝擊之方法，在 1997 年 Memorandum of Understanding 備忘錄依據下，就維持金融穩定議題持續與財政部及英格蘭銀行合作。FSA 認為其會適當的維持及改進監理結構，在企業發生倒閉時提供消費者一定程度之保護。特別的是，當

企業無法履行其債務時，可採用金融服務補償機制 (Financial Service Compensation Scheme) 來處理消費者與受監理企業間之爭議。

二、提升公眾自覺

(一)許多消費者對金融市場及符合其財務需求之產品或服務並不了解。此種消費者即無法以公平價格取得適當產品，並可能誤解產品或其特性。在公眾自覺原則下，FSA 追求下列二項目標：

- 提升一般金融知識
- 提升消費者可取得之資訊及建議

一般金融知識之提升可透過規劃，以幫助消費者取得所需金融服務之資訊。第二項將由 FSA 協助並鼓勵其他機構提供資訊及建立諮詢服務。FSA 會先彌補一般大眾對金融商品的認知差距，尤其是較弱勢或沒經驗的消費者。另外，亦可透過教育提升公眾自覺，俾達成消費者保護之目的。

(二)本年度 FSA 對消費者的工作有下列重大進展：

1. 出版諸如”FSA guide to making a complaint”等共十本導引小冊子，及”High-income products: Make sure you understand the risks”等共八項”Factsheets”及一本”Directory of Consumer

Advisory Services”指南。

2. 推出消費者援助網站”Consumer Help Website”及消費者援助電話”the Consumer Helpline”(0845 606 1234)服務的再強化。
3. 成功的影響個人理財教育課程在學校發展，FSA 並與貿易暨產業部合作在成人學習計畫課程中，設計有關財務規畫方面的技能，加強消費者教育。

三、消費者適度保護

消費者在金融事件中可能遭遇之風險如下：

- 企業因管理能力不足或缺乏資本而導致之風險。
- 因欺騙、訛傳或未充分揭露金融商品相對資訊而造成之風險。
- 因消費者接觸不了解或無法符合需求之金融商品而造成之風險。
- 投資無法達到預期利潤之風險。

FSA 需扮演降低前三種風險之角色，但無法為消費者解決第四種風險。在公眾自覺原則下，FSA 只能協助消費者對投資市場之風險與機會有更深入的了解，俾適度降低市場資訊不對稱 (Information Asymmetry) 的缺陷。

FSA 需提供多少保護可視消費者之經驗而定，同時亦反應消費者對資訊及建議之需求，及

消費者須為其決策負責之原則。

四、減少金融犯罪

市場信心若於金融市場或個別機構被濫用至犯罪之目的，將會逐漸瓦解。FSA 將致力防止之三種金融犯罪類型如下：

- 洗錢(Money Laundering)
- 金融網路犯罪或投資市場之訛詐行為
- 犯罪性的偏差行為，如內線交易(Insider Dealing)。FSA 在此議題上將被賦予新權力。

FSA 將會就財務面進一步評估洗錢防制及確認客戶身份流程之效率性。對於部分金融犯罪(例如信用卡詐騙)而言，FSA 扮演較次要角色，係藉由其他機制加以輔助(如警察機關)，惟若涉及違反刑事罪責，FSA 可逕行訴諸法律(Prosecute)。

貳、監理原則

為達前述各項目標，FSA 被賦予許多額外之職責，其指導原則如下：

- 效率及經濟

FSA 將採取最有效率及最經濟之措施，在有限之資源配置下解決某一特定風險，惟仍需受預算限制，並需對如何運用課徵自受監理機構之基金加以解釋。為達成此原則，已成立一個隸屬於 FSA、無行政權力之委員會，以監督 FSA 之資源配置，並每年向財政部報告。

- 管理的角色

企業高階管理者需對企業行為負責，並確保其能遵循法令規定。此原則係為了防止監理者過度介入企業活動，並加重高階管理者經營之責任。

- 比率規範

對企業及市場所為之各項限制需與消費者及企業之預期利潤成比例，為達公平，FSA 將會同時考量企業及消費者所承擔之成本，方法之一為在監理要求下作成本效益分析。

- 創新

FSA 將致力使創新變得容易，例如：避免非理性的進入障礙或限制市場參與者對新金融商品之接觸。

- 金融服務國際化及英國競爭地位之維持

FSA 需考量國際金融活動之易變性，除避免損害英國之競爭地位外，亦攸關跨國監理機關之合作，包括：國際性原則之統合及如何有效率的監督跨國企業等。

- 競爭

FSA 致力於創造一個不具阻礙競爭的市場，包括：防止不必要的干預進入障礙或企業擴張等。因創新及競爭力(Innovation and Competition)二項因素在成本效益分析中具有關鍵性角色。

參、新監理措施

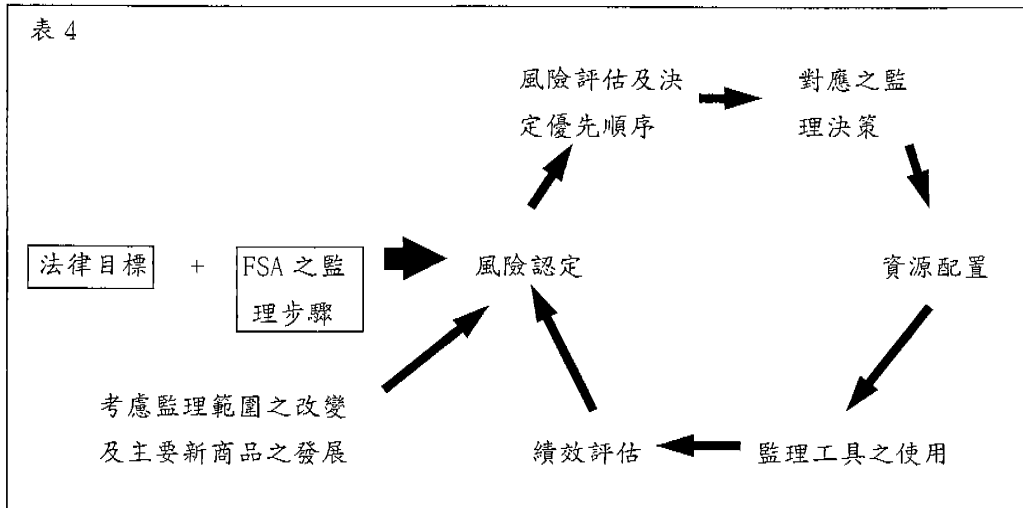
FSA 在其於 2000 年元月所發佈之“A new regulator for the new millennium”報告中表達其目標係成為在效率性、整合性及對國內外金融均具專業見解而具世界領導地位之監理機關，如此將可維持倫敦之競爭地位及達成消費者保護責任，並創造一個有效率的、有秩序的金融市場以幫助消費者取得公平交易。其將以下列方式達成：

- 為消費者取得公平之交易：強調資訊揭露之重要。
- 提升企業經營績效：創造誘因讓企業自行維持一定營運水準。
- 彈性運用監理措施：基於風險考量作資源配置，並著重事前預防機制。
- 效率最大化：
 1. 選取最適當之監理工具以達成目的。
 2. 強化監理措施。
 3. 吸收高素質之職員並加以必要訓練。
 4. 強化緊急風險之預警機制。
 5. 在世界舞台上成為具影響力之一員。

第三章 金融服務管理局之新監理作業架構及監理工具在實務上之運用

壹、新作業架構如表 4：

金融服務管理局新作業架構表



資料來源：FSA 2000 年元月” A new regulator for the new millennium”

一、風險認定

FSA 在政策性目標下將充份利用所有資源來認定風險，包括以著力於企業之監理、直接與消費者接觸或透過市場監控等方式來達成，也可利用某些工具，如市場研發、交換意見或透過公會等。

二、風險評估及決定優先順序

FSA 將採行標準化之風險評估程序，亦即評定風險發生之機率及衝擊。透過機率與衝擊之結合可事前偵知風險，讓決策者作反應，並評估使用某種工具之成本及效益，有助於決定資源之配置以達成 FSA 之目標。

之目標。

特定企業風險可區分為三種：營運風險、控制風險及消費者關係風險。有關各項衝擊及機率因素詳表 5。

表 5 金融服務管理局(FSA)評估特定企業風險因素表

衝擊因素	機率因素
<p>對特定企業風險而言，第一步即評估當特殊事件發生時所造成之衝擊。</p> <p>衝擊係指當企業發生問題時對 FSA 既定目標所造成之傷害。若一企業有很高之機率可能發生問題，惟造成之衝擊很小，對既定目標而言風險則不大。</p> <p>事件所造成之衝擊可以下列方法評估：</p> <ul style="list-style-type: none">◎ 對企業造成系統性影響◎ 企業察覺之重要性◎ 消費者數量及特性◎ 消費者損失之補償能力 <p>為評估衝擊程度，亦會考量該事件對企業之累積影響，因為若就單方面而言，</p>	<p>衡量特定企業風險發生之機率可以下列三種方式：</p> <p>1. 營運風險</p> <p>此風險來自於企業本身之特性、外部接觸及營運決策。若控制良好的話，高營運風險未必會對企業之穩定性造成威脅。惟若因不當資本或控制，當面臨營運風險時，企業可能會倒閉。</p> <p>營運風險係指：</p> <ul style="list-style-type: none">◎ 資本適足性◎ 資產負債表之波動性◎ 盈餘波動性及成長性◎ 策略 <p>2. 控制風險</p> <p>係指當企業面臨危機時</p>

<p>企業所關心的未必會造成很大衝擊。</p>	<p>無法適當評估、了解及反應之風險。高控制風險代表企業無法適當掌握營運風險。</p> <p>控制風險來自於：</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎ 內部系統及控制 ◎ 董事會、經理人及員工 ◎ 企業控制文化 <p>3. 消費者關係風險</p> <p>此風險來自於企業無法提供適當產品或服務而造成消費者損失，故具有中、高風險等級特性之企業對消費者保護目標之威脅較大，此亦會影響市場信心。</p> <p>影響因素為：</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎ 消費者及產品本身 ◎ 行銷及廣告策略
-------------------------	---

資料來源：FSA 2000 年元月” A new regulator for the new millennium”

依 FSA 資料顯示，在其目前監理約 9,000 家企業中，以衝擊因素評估，約 80% 屬低衝擊(low impact)；15% 屬衝擊中二級(medium two)；4% 屬衝擊中一級(medium one)，高衝擊者(high impact)不及 1%。惟若以市場佔有率(market share)比較，則不及

1%之高衝擊機構其市場佔有率卻為約 64%；中一級衝擊者為 24%；中二級衝擊者為 9%；低衝擊者僅為 3%之市場佔有率。

目前雖然可以非常簡單的描述及分析特定企業、消費者及總體產業風險，惟 FSA 經理部門說明，在實務上所有風險評估仍須整合，以衡量對既定目標可能產生之威脅。

(一)對特定企業風險評估及決定優先順序如表 6：

金融服務管理局(FSA)評估特定企業風險決定優先順序因素表

表 6				
優先順序 (對 FSA 而言)	=	事件發生之衝擊	×	事件發生之機率
		◎企業特質		◎營運判斷
		◎企業覺察重要性		◎控制判斷
		◎消費者數量及對其之影響		◎消費者關係判斷
		◎對消費者損失之補償能力		

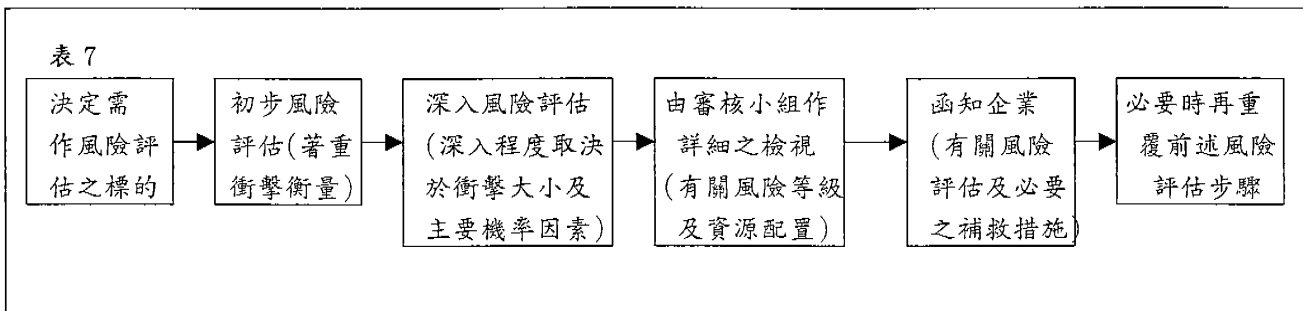
資料來源：FSA 2000 年元月” A new regulator for the new millennium”

為評估衝擊及機率，FSA 考量下列三因素：風險評估之信賴程度，母國監理體系之品質(對外國企業而言)及衝擊與機率等級之預期改變方向，上述各項因素會影響監理方法的選擇。

為創造足讓企業提升營運標準之誘因及將監理

成效最大化，企業是否能了解風險評估並採取適當因應策略就變得非常重要。FSA 目前極為重視與企業溝通其風險評估結果、評估基礎與未來之方向，惟不傾向將評估結果公開，其對企業風險評估流程如表 7：

金融服務管理局(FSA)對企業風險評估流程表

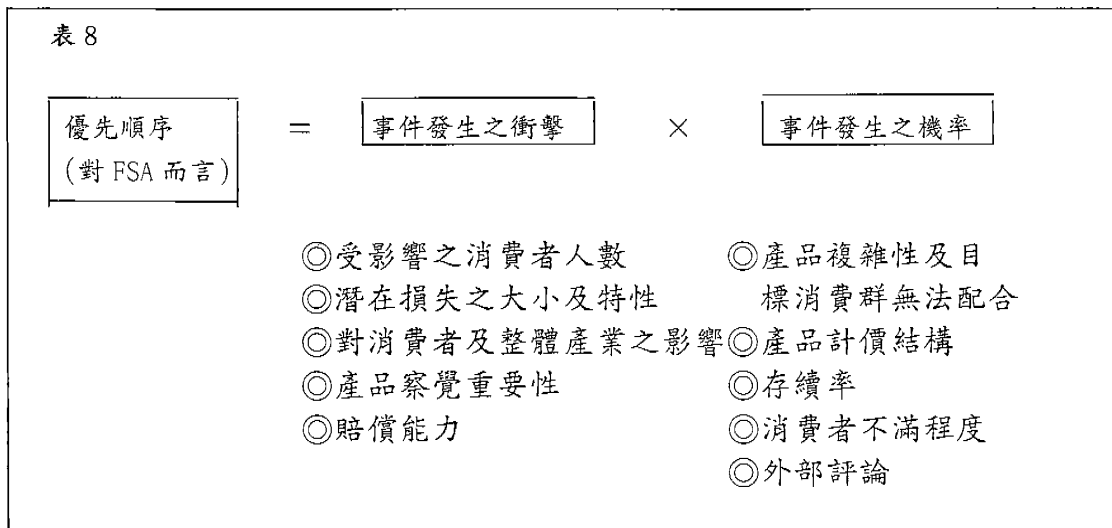


資料來源：FSA 2000 年元月” A new regulator for the new millennium”

(二)對消費者及整體產業風險評估及決定優先順序

如表 8：

金融服務管理局(FSA)評估消費者及整體產業風險決定優先順序因素表



資料來源：FSA 2000 年元月” A new regulator for the new millennium”

對評估消費者及整體產業風險而言，其衝擊因素與評估特定企業風險並無兩樣，惟機率因素卻大不相同。

為評估消費者及整體產業風險，FSA 需考量下列各項因素：

- 問題之系統特性，即對整體消費者及產業之影響。
- 產品或產業對金融市場及整體消費者之重要性之察覺力。
- 消費者數量及其如何被影響。
- 補償之可行性，不論是來自企業自行負擔損失或由補償計畫(方案)。

相較於特定企業風險而言，評估消費者及整體產業風險之機率因素更困難，錯誤產品銷售之機率因素可能包含：

- 在銷售產品之複雜性與消費者之目標間無法契合
- 典型產品結構變化
- 產品存續率
- 消費者不滿程度
- 其他因素

評估不同風險必需考量不同機率因素，FSA 計劃未來將會建立一機率範圍持續而有效的加以監控。

三、對應之監理決策

作完風險評估後，下一步驟即為在 FSA 有限之資源下，對最重要之風險作回應。FSA 將會盡力使用其所有監理工具，甚至結合不同監理工具，基於良好監理原則來判斷何種方式最有效率。未來 FSA 之監理重心會漸由著重特定企業活動移轉至消費者導向或整體產業活動。

在公元 2001 年 FSA 預計實現監理的方向有：

- 電子商務
- 創造低通貨膨脹環境
- 洗錢：顧客身份認定及相關需求
- 在銷售行為後公平的對待顧客
- 強化市場力量

四、資源配置

FSA 係透過年度計畫來分配資源，在每年四月財務年度開始前之二月即需擬妥時間表。計畫開始會先回顧 FSA 每年在既定目標下所為之表現，藉以進一步篩選較無效率之措施，並比較不同之方法以決定最經濟最有效率之監理方式。

貳、監理工具

相較於從前的監理機構而言，FSA 之目標更為廣泛，故必須使用更多樣化之監理工具及對應之監理措施。其監理工具大致可分為下列二種：

- 可以監控及影響消費大眾、受監理企業或金融服務業之行為
- 可以監控及影響個別機構及企業裡部分個人之行為

很明顯的，FSA 在未來的監理措施中，將傾向著重對一般企業或一般消費者之監理，而非對個別企業之監理。

一、針對一般大眾之監理

包括：

- 資訊揭露

在消費者作決策時提供較明確之資訊，儘量使用表列比較方式便於大眾了解。

- 消費者教育及公眾自覺之建立

此種方式需要較長時間且需針對特定風險為之。

- 申訴處理機制及申訴(ombudsman)服務

可促進企業對消費者申訴事項之改善，尤其對 FSA 而言，更是可利用之資源，可藉以增進消費者信心。

- 補償計畫

對整體監理制度而言，此為很重要部分，在企業倒閉時可提供予消費者安全保障，同時也促使 FSA 採取適當監理措施以緩和企業倒閉之衝擊。

- 公開聲明

FSA 可藉由公開聲明提醒一般大眾及市場參與者關注特定風險，並進而影響消費者及企業行為。當與個別消費者或企業之交易沒有效率，或當 FSA 改變已發佈之規則或公佈處罰結果惟有時差時，公開聲明是最有效的。

- 產品核准

針對向一般大眾募集資金之共同投資計畫而言，產品核准是必要的過程。除非股權係透過特定人發起或限制由專業投資者認購者外，否則必須確保提供予一般大眾之產品是經過核准的。

二、針對整體產業之監理

包括：

- 營造一個有競爭性環境

要營造一個可提升企業水準及法令遵循觀念之環境，為建立此種環境，FSA 將避免不必要的干擾或阻礙競爭，並使創新更便利。

- 法令訂定

在既定之政策權力下，法令的訂定也是 FSA 重要監理工具之一。然而法令限制會增加企業遵循之成本，並提高 FSA 相對之監督成本與效益。過度的法令限制會造成過度限制的環境及官僚體系，故對法令作明確之解釋對企業及消費者而言是有利的。

- 市場監督

國內外經濟發展可能會對特定市場、企業、消費者或產品造成威脅，針對此點 FSA 將著重市場監督以提供相對風險資訊。

- 跨單位計劃

有些風險非因個別企業而係由特定市場引起，此時需透過由許多監理措施組成之主題計劃來解決，跨單位計劃之執行包括資料的檢視、實地訪查及其他與企業接觸之方式來達成。

- 國際活動

FSA 認為參與國際活動可帶來下列益處：

- ◎ 資訊共享
- ◎ 對特定企業、監理者及市場有更深入了解
- ◎ 提升專業知識

三、針對個別企業之監理

- 企業及個人之申請核准

依據以往經驗，強制建立事前進入標準往往較事後處理問題更易達成監理目標。

- 聲請禁制令及起訴

FSA 有權聲請法院頒佈禁制令禁止甚至起訴非法活動，且不論該非法活動會造成利益或損失，FSA 均有權聲請法院判決賠償。

- 企業監理，包括書面審核及實地訪察

對個別企業之監理可使 FSA 監控並處理特定企業風險，進而對整體產業之發展有更多之了解。例如若風險組合改變，相對之資本需求亦隨之改變，或 FSA 可由自己監理或委由專業會計師參與對特定企業活動之監理。

未來各企業將對監理活動做適度之調整，刪除不必要的措施，以取得平衡。主題式監理將是未來趨勢，藉由處理跨企業型態之風險以集中監理力量。

在金融集團之監理方面，FSA 致力於創造整合性監理。其始於加強領導監理者 (Lead Supervision) 既存之共識，會較整合各層級監理組織來的容易。集體監理 (Group Supervision) 目前正於初始階段，或許會為目前由單一監理部

門監理複雜之金融集團情形帶來額外之效益。

- 研究調查

此為必要時可使用之工具，俾對特定企業之風險或問題可有更深之了解。

- 干預

當風險是立即性且為連續性，或 FSA 認為該企業無法採取適當之因應措施加以解決時即會採行干預之手段。

- 處罰

FSA 所擁有之處罰權可對重大事件發生做立即性之回應，目前處罰性工具僅使用於少數企業，包括：

- 私下警告

- 公開譴責

- 罰鍰

- 其他，包括撤銷或終止許可等。

FSA 對處罰權之使用已訂定程序，細節可參考 FSA 網站“www.fsa.gov.uk”。

- 損失之求償

當依循監理措施之企業因倒閉而造成企業之利益或損失或發生對消費者不利之情形，FSA 有權聲請法院判決賠償。另外 FSA 亦有權促使違反監理措施之企業賠償消費者因而產生之損失。

上述各項監理工具之使用對象僅限定於受監理企業，不適用於清算機構。

四、加強與受監理單位間之互動關係，有效運用監理人力

FSA 期望可與企業維持良好關係，以便對該企業目前及潛在風險有更深入之瞭解，尤其是對具高衝擊等級之企業而言，此種作法將更具效率。這次拜訪 FSA 順道洽訪英國渣打銀行及我國第一、彰化、華南三家銀行倫敦分行，瞭解 FSA 有指定專責人員與各金融機構聯繫，且每年會計師查核後報告送 FSA，FSA 專責輔導人員視報告內容，再與業者約定時間開會，由 FSA 人員、業者中、高階主管與會計師事務所人員共同開會，稱之為三邊會議 (Trilateral Meeting)，商談業務缺失改善之道，另 FSA 人員在年度中亦會結合表報稽核及風險評估 (Risk Assessment)，至金融機構作實地訪查與會議，稱之 Prudential Meeting，亦即 FSA 與受監理單位間關係之本質及強度係受該業者風險管理能力評估之影響，對管理能力良好者相對較控制品質較差者將可降低監理成本，而當業者企業風險大幅提高時，監理關係之強度即需作短暫調整，直至危機解決；若無法在既定期間內解決，FSA 將採取更適當之措

施（如干預等）。如此可促使業者之高階管理者更有效的管理風險，並降低遵循成本，此種作法頗受金融機構之認同，是乃值得我國借鏡之參考。

參、監理工具於實務上之運用

表 9 與表 10 說明 FSA 如何於特殊狀況下使用監理工具。表 9 說明 FSA 會對因新商品問世而產生之風險採取行動，如加強消費者教育、資訊揭露、公開聲明及市場監控，其重點係著重於消費者導向及整體產業活動，甚於針對特定企業。

另外 FSA 對特定企業或集團發生之特殊問題亦會採行不同監理工具。舉例而言，一家大型金融機構若擁有資本市場操作能力，可交易衍生性金融商品，惟因內控管理能力不足，極可能發生錯誤而導致極大交易損失。表 10 即說明 FSA 如何使用監理工具來引導企業如何強化其管理能力，諸如對該機構加強實地訪查、資料檢視、訂定特別標準與調查等措施之彈性運用 (flexible use of a selection of tools)。

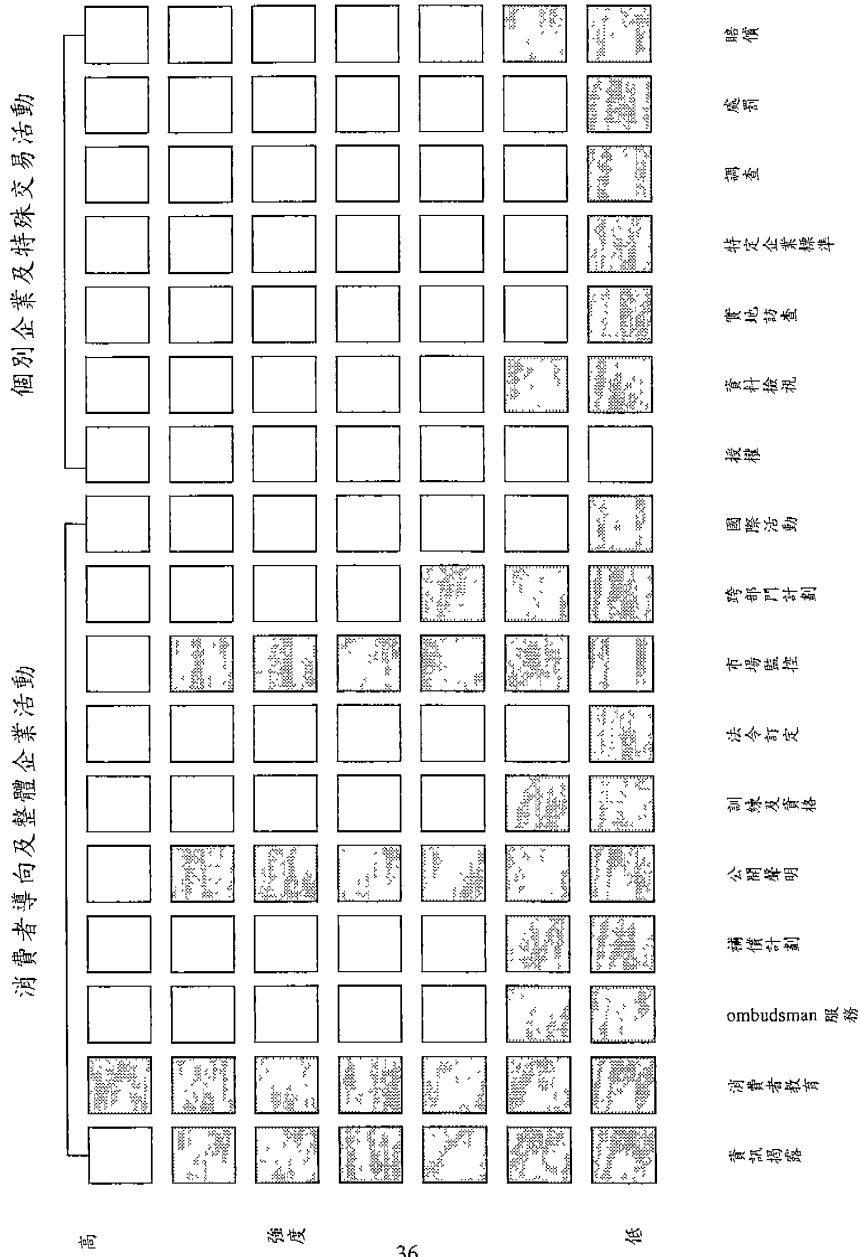
FSA 所使用之監理工具並非侷限於表 9 及表 10 所示者，例如在表 10 之情況下，FSA 可能會由企業之外部稽核組成工作小組來達成。更甚者，前述各項監理工具於實務上運用需更為審慎，例如處罰之適當性及作企業訪查時之重點。

很明顯的，FSA 在未來的監理措施中，為求監理資源的有效運用，將傾向著重對整體產業或一般消費者之監理，而非對個別企業之監理；其在資訊揭露、消費者教育、公開聲明、新種產品核准、法令訂定、市場監督、跨單位計畫及國際活動上之各項預訂監理

措施，正說明 FSA 強調實施以風險為基準之監理制度，在評估企業風險與控制風險下，將較多之資源分配在風險較大（分類等級 A、B、C、D 級中為 A 高風險等級）之金融服務領域中，並提供消費者允當資訊以作決策參考，此亦為我國監理單位可資師法之處。

表 9

新商品問世而產生風險之對策



資料來源：FSA 2000 年元月” A new regulator for the new millennium”

表 10 特定企業或集團發生特殊問題之風險對策

強度	消費者導向及整體企業活動										個別企業及特殊交易活動									
	高																			
中																				
低																				

查核揭露	消費者教育	ombudsman 服務	補償計劃	公開聲明	訓練及資格	法令訂定	市場監控	跨部門計劃	國際活動	授權	資料檢視	實地訪查	特定企業標準	調查	處罰
------	-------	--------------	------	------	-------	------	------	-------	------	----	------	------	--------	----	----

資料來源：FSA 2000 年元月” A new regulator for the new millennium”

第四章 存款保障基金之實際運作情形

壹、存款保障基金及存款保障委員會

一、英國對存款人的保障係依據存款保障計畫 (Deposit Protection Scheme) 而該計畫則係由 1979 年及 1987 年修正之銀行法所制定，計畫目的係建立及維持一足夠的基金—「存款保障基金」，以保護存款人在某家銀行經營不善之情況下，其存款可獲得保障。至於存款保障理賠成數為 90%，最高受償金額為 18,000 英鎊(或最高保額為 20,000 英鎊)；惟若根據 FSA 擬議中的新計畫，將來在 2,000 英鎊以內將予全額理賠，而最高保額亦將提高至 35,000 英鎊，最高受償金額為 31,700 英鎊，即 $(100\% \times 2,000 \text{ 英鎊} + 90\% \times 33,000 \text{ 英鎊})$ ，經 FSA 人員說明係考量保護小額存款戶及隨一般物價指數而作適度調整，新計畫預期在 2001 年上半年發佈。

二、存款保障基金的監督係由存款保障委員會負責，而該委員會之組織成員，依據 1987 年修正之銀行法，委員會主席為 FSA 總裁，英格蘭銀行副總裁及 FSA 財務長等為委員，另主席有權由 FSA 或捐助機構中選派其餘委員。根據存款保障委員會 2000 年 2 月 29 日年報，目前委員共七位，主席為 FSA 總裁，另有英格蘭銀行副總裁一位、FSA 代表二位及 Barclays 等三家銀行代表共同組成。而該委員會委

委員之責任為：

- (1)保持存款保障基金正確適當的會計紀錄。
- (2)編製每一會計年度財務報表，以表達其業務及財務收支狀況。
- (3)於每一會計年度終了應立即編製執行績效報告。
- (4)公佈上述報表資訊。

貳、存款保障基金之徵收與運用

存款保障委員會透過向核准設立之金融機構徵收之捐助金有三種：

- 一、入會捐助金 (Initial Contribution) — 機構新設立時將被徵收。
- 二、追加捐助金 (Further Contribution) — 會計年度結束時，若基金餘額低於 300 萬英鎊，則為使基金回復 500 至 600 萬英鎊之水準，將會向各機構徵收。
- 三、特別捐助金 (Special Contribution) — 若預期理賠將使基金有耗盡之虞，則會向各機構徵收。

特別及追加捐助金將在基金收回款項後退還給各捐助機構。另在必要情況下，委員會有權借款。

基金之款項係被存放在「基金帳戶 (Fund Account)」，主要包括向各機構徵收之捐助金及依 1987 年修正之銀行法限制所投資之國庫券。所有支付存款人之理賠金均由「基金帳戶」支付。

倒閉 (Failed) 銀行透過管理及清算程序收回之款項係被放在另一分開帳戶 — 「分配帳戶 (Distribution Account)」並投資於國庫券，所有增加的投資利益將歸於「基金帳戶」。在年度結束時，所有「分配帳戶」之金額亦將轉至「基金帳戶」。

會計年度結束時，若基金帳戶餘額超過 500 至 600

萬英鎊之水準，自清算及管理程序收回之款項將會退還給各捐助機構。

參、存款保障基金運作情形與評估

這次考察依該委員會提供之截至 2000 年 2 月 29 日之存款保障基金資產負債表、現金流量表、分配帳戶變動表及存款保障基金收支帳戶表（如表 11 至 14）及經辦人員之說明，存款保障基金最近一年實際運作情形主要為：

- 一、1999 年退還捐助銀行 1,868 萬英鎊，主要係前一會計年度（1998/3/1-1999/2/28）自 BCCI（國際信貸銀行）之清算人處收回的款項。
- 二、本年度兩大分配款來自於 WIMBLEDON&SOUTH WEST FINANCE PLC 及 BCCI 之清算人及管理人。所收回之 113 萬英鎊將於 2000 年退還捐助銀行。據此，1992 年所徵收之特別捐助金有 76.7% 已退還。
- 三、支付倒閉銀行存款人之保障賠付金額約為 8 萬英鎊。另本年度收到五家機構之入會捐助金，總計 5 萬英鎊。
- 四、1999/6/25 一家小型銀行進入管理程序，委員會預期將支付理賠的金額很小。

綜觀英國過去的一年，因為金融市場穩定，無重大金融倒閉事件，故存款保障基金主要報表顯示自 BCCI 之清算人處陸續收回之款項將逐年退還捐助銀行，即基金淨值已超過 600 萬英鎊，便將自清算及管理程序收回之款項退還給各捐助機構而不轉入基金帳戶，此

為英國存款保障基金之特色，而存款保障基金之運作成效與英國金融主管機關之監理政策及實施成效息息相關，如前所述 FSA 居於監理者立場，設定四大監理目標，在風險模型監控下，除要求業者守法、自律外，並不時促進消費者要有風險意識之自覺 (Caveat Emptor)，加強資訊公開及消費者申訴機制 (Complaints Commissioners and Independent Investigators) 是乃防杜在先，並適時的制裁不法與導正，故事後處理衍生之不良效果與需要存款保障基金賠付之成本自然趨於最小，故 FSA 之監理措施搭配消費者申訴與補償機制，是為英國新監理制度之重要內涵，其優點頗值我國金融監理之參考。

表 11

存款保障基金

資產負債表

2000年2月29日

	2000	1999
	£	£
3/1餘額	7,763,774	6,875,407
年度盈餘	375,595	888,367
2/29餘額	<u>8,139,369</u>	<u>7,763,774</u>
資產		
國庫券	8,373,247	7,891,099
現金	149,086	5,530
其他借項	30,613	337,003
資產總額	<u>8,552,946</u>	<u>8,233,632</u>
負債		
應計項目	189,189	49,327
應付稅款	224,388	420,531
遞延所得稅	0	0
負債總額	<u>413,577</u>	<u>469,858</u>
淨資產	<u>£8,139,369</u>	<u>£7,763,774</u>

資料來源：2000年2月29日存款保障委員會“Report and Accounts”報告

表 12

存款保障基金

現金流量表

至 2000 年 2 月 29 日

	1999/00 £	1998/99 £
營業活動		
入會捐助金	50,000	67,278
轉自分配帳戶	18,680,178	4,700,153
保障賠付	(77,232)	(62,061)
退還特別捐助金	(18,636,663)	(4,688,863)
其他現金收支	<u>(80,153)</u>	<u>(89,185)</u>
營業活動產生之淨現金流入(出)	<u>(63,870)</u>	<u>(72,678)</u>
投資理財報酬		
利息收入收現	25,564	11,875
基金帳戶及分配帳戶資產收益	<u>1,084,541</u>	<u>1,173,729</u>
投資理財報酬產生之淨現金流入	<u>1,110,105</u>	<u>1,185,604</u>
稅捐	(420,531)	(520,615)
流動性管理		
購買國庫券	(135,496,606)	(35,518,167)
出售國庫券	<u>135,014,459</u>	<u>34,928,637</u>
流動性管理產生之淨現金流出	(482,147)	(589,530)
現金增加	<u><u>£143,557</u></u>	<u><u>£2,781</u></u>

資料來源：2000 年 2 月 29 日存款保障委員會“Report and Accounts”報告

表 13 存款保障基金分配帳戶變動表及資產負債表

分配帳戶變動表

至 2000 年 2 月 29 日

	1999/00	1998/99
	£	£
3/1 餘額	18,680,178	4,700,153
本年度收回款項	1,132,258	18,680,177
轉至存款保障基金收支帳戶	(18,680,178)	(4,700,153)
2/29 餘額	<u>£1,132,258</u>	<u>£18,680,177</u>

分配帳戶

資產負債表

2000 年 2 月 29 日

	2000	1999
	£	£
分配帳戶餘額	<u>£1,132,258</u>	<u>£18,680,177</u>
國庫券	417,014	17,434,381
現金	<u>715,244</u>	<u>1,245,796</u>
	<u>£1,132,258</u>	<u>£18,680,177</u>

資料來源：2000 年 2 月 29 日存款保障委員會“Report and Accounts”報告

表 14

存款保障基金收支帳戶表

至 2000 年 2 月 29 日

	1999/00		1998/99	
	£	£	£	£
收入				
國庫券折價攤銷	778,073		1,355,544	
利息收入	<u>25,641</u>		<u>11,714</u>	
	803,714		1,367,258	
減：稅捐	<u>(224,388)</u>		<u>(423,625)</u>	
	579,326		943,633	
入會捐助金	<u>50,000</u>	629,326	<u>67,278</u>	1,010,911
支出				
保障賠付	77,232		62,061	
管理費用	<u>177,552</u>		<u>60,681</u>	
		<u>254,784</u>		<u>122,742</u>
營業盈餘		374,542		888,169
轉自分配帳戶		18,680,178		4,700,153
退還特別捐助金		<u>(18,679,125)</u>		<u>(4,699,955)</u>
年度盈餘		<u>£375,595</u>		<u>£888,367</u>

資料來源：2000 年 2 月 29 日存款保障委員會“Report and Accounts”報告

考察心得與建議

英國監理制度的改革，自一九九七年五月即持續的在進行中，隨著一九九八年六月英格蘭銀行法的實施，及預訂於二〇〇一年下半年中實施之金融服務暨市場法 2000(FSMA)，使得監理一元化的計劃終將告完成。雖然九個監理單位的整合涉及人事及相關法令、契約之配合，相當繁瑣，惟在財政部、英格蘭銀行、金融服務管理局(FSA)的共同合作及業者的配合下，FSA 已做好成為一個單一監理機構(a single regulator)的準備，在此期間財政部對 FSMA 法案共計 433 條款(sections)中與以前作法有所改變或較具爭議性的條款內涵均能發佈相關文件(consultation documents)予以說明，若 FSA 或學者專家對此有意見或建議除可函詢外，亦得直接 e-mail 至財政部網站(www.hm-treasury.gov.uk)請求釋示，另外財政部主管立法官員亦能至 FSA 相關會議中解說立法相關重點，諸如”THE LEGISLATIVE TIMETABLE AND MAIN ISSUES”等，使得 FSA 依循法案所研訂之眾多法規及手冊能有一致性的配合，可謂互動性相當良好。

目前 FSA 全體職員均已移至倫敦市郊新興的開發地區(Canary Wharf)上班，該地區幅地廣大，經建築開發公司的規劃，大樓林立，加上知名銀行如 Barclays 總行等的遷入，儼然將來和原 City 的 Bank 區(英格蘭銀行所在)互別苗頭，且加上原交通運輸除巴士及一輕便火車(Docklands

Light Railway)外，新的地鐵線(jublilee line)亦已正式營運，使得通勤上班相當方便，本人在考察期間往返 Bank 區至 FSA 處多次搭乘地鐵(Underground)，對倫敦網狀線地鐵的便利嘆為觀止，心想 Canary Wharf 地區成為金融重鎮亦將指日可待，並對英國主管當局在金融監理制度的改革及監理一元化之事前規劃與準備，及計畫執行中各有關單位之協調配合，諸如對 FSMA 2000 法案相關法規、準則、手冊之研訂、修改或釋示及 FSA 目前組織高達近二千人之人事安排、工作場所之尋覓及對業者與消費者因應新監理制度之教育、訓練等，均呈現整體計畫執行之成效，頗令人讚佩。

本次考察承蒙我國中央銀行倫敦代表處莊代表熱心安排，亦分別拜訪英商標準渣打銀行總行高級幹部及我國一銀等三家商銀倫敦分行高階主管，除從業者角度瞭解其對英國監理制度實施成效反映外，並對我國金融機構海外分行與該國監理單位互動情形有所瞭解。綜觀之，FSA 自一九九七年迄今，因應監理制度變革的過渡期，除配合法案研訂相當多的手冊及規章外，並擔負起監理單位整合後日益加重的監理任務，故近幾年來 FSA 預算配合小幅成長，而就整體而言，一般消費者及業界對監理制度之改變及一元化之成效尚持正面與肯定之態度。

以下就本次考察提出幾點建議，僅供參考：

一、應有全面性與前瞻性的規劃，以完成我國金融監理制

度的改革

英國政府對金融監理制度的改革與監理一元化之推動投入相當多的時間與人力資源。在法令制度面與計畫執行面朝向全面性與前瞻性之規劃，自 1997 年 5 月間主管當局宣佈將銀行、證券及保險業集中由原證券及投資委員會(SIB)管理，各監理部門的整合便陸續展開，SIB 於 1997 年 10 月易名為金融服務管理局(FSA)，計畫之執行由有關單位相互協調配合，因應 1998 年 6 月英格蘭銀行法的生效，英格蘭銀行即負責貨幣政策的制訂，對銀行之監理權則移由 FSA 負責，其後對金融服務暨市場法法案及相關法規、準則、手冊之研訂、修改或釋示均能有計劃的進行，另外 FSA 目前組織高達近二千人之人事安排、工作場所之尋覓以及對業者與消費者因應新監理制度之教育、訓練等均能同步進行，並已有相當之成效，而預訂於 2001 年下半年實施之金融服務暨市場法(FSMA 2000)，更將促成 FSA 依法成為英國金融服務業的單一監理機構。他山之石，可以攻錯，我國若實施銀行、證券、保險業之監理一元化，應如何作好全面性與前瞻性的規劃準備工作，是乃金融監理制度改革之重要關鍵。

二、建立各項法定監理目標以為良好監理架構之基礎

觀之英國金融服務管理局 FSA 在金融服務暨市場法規範下建立：1.維持市場信心。2.提升公眾自覺。3.保

護消費者。4.降低金融犯罪。四項法定目標，在此四大目標下，FSA 持續監理金融服務業，並與財政部、英格蘭銀行各司其責，密切合作，以共維金融安定。而在過去數年中 FSA 最重要的任務係在監理制度轉變過渡期中仍須維持相當水準之金融監理故其乃陸續發布市場行為準則、消費者小冊子、網路上消費者熱線服務及安排活動以傳遞重要資訊予特定的消費者團體等，均在有效增進民眾對金融體系之瞭解與信心；而在監督所建立的監察及補償機制與防杜洗錢、金融網路犯罪及內線交易等亦係加強其適當保護消費者及減少金融犯罪之措施。觀之 1999 年迄今，FSA 在四大監理目標運作下，整體而言，英國金融市場的穩定，金融犯罪的降低、金融資訊的公開與消費者的保護尚能獲得社會大眾的正面肯定與支持，頗值得我國之借鏡，因之在我國實施監理一元化之際，如何有效建立監理目標架構整體監理制度，實乃必要之舉。

三、強化風險評估方法及對應之監理決策

FSA 為有效運用監理資源，對風險的認定與評估係採區分兩個族群即對 1.個別特定企業 2.消費者及整體產業分別作風險評估及決定優先順序。亦即評定風險發生之機率 (Probability) 及衝擊 (Impact)，並考量風險評估之依賴程度及母國監理體系之品質 (對外國企業而

言)，事前偵知風險，並使用多樣化之監理工具及對應之監理措施。很明顯的，FSA 在未來的監理措施中，為求監理資源的有效運用，將傾向著重對整體產業或一般消費者之監理，而非對個別企業之監理；其在資訊揭露、消費者教育、公開聲明、新種產品核准、法令訂定、市場監督、跨單位計畫及國際活動上之各項預訂監理措施，正說明 FSA 強調實施以風險為基準之監理制度，在評估企業風險與控制風險下，將較多之資源分配在風險較大（分類等級 A、B、C、D 級中為 A 高風險等級）之金融服務領域中，並提供消費者允當資訊以作決策參考，此亦為我國監理單位可資師法之處。

四、加強與受監理單位間之互動關係，有效運用監理人力

FSA 期望可與企業維持良好關係，以便對該企業目前及潛在風險有更深入之瞭解，尤其是對具高衝擊等級之企業而言，此種作法將更具效率。這次拜訪 FSA 順道洽訪英國渣打銀行及我國第一、彰化、華南三家銀行倫敦分行，瞭解 FSA 有指定專責人員與各金融機構聯繫，且每年會計師查核後報告送 FSA，FSA 專責輔導人員視報告內容，再與業者約定時間開會，由 FSA 人員、業者中、高階主管與會計師事務所人員共同開會，稱之為三邊會議 (Trilateral Meeting)，商談業務缺失改善之道，另 FSA 人員在年度中亦會結合表報稽核及風險評估

(Risk Assessment)，至金融機構作實地訪查與會議，稱之 Prudential Meeting，亦即 FSA 與受監理單位間關係之本質及強度係受該業者風險管理能力評估之影響，對管理能力良好者相對較控制品質較差者將可降低監理成本，而當業者企業風險大幅提高時，監理關係之強度即需作短暫調整，直至危機解決；若無法在既定期間內解決，FSA 將採取更適當之措施（如干預等）。如此可促使業者之高階管理者更有效的管理風險，並降低遵循成本，此種作法頗受金融機構之認同，是乃值得我國借鏡之參考。

五、加強事前監理措施與搭配消費者申訴及補償機制，以建立完善之監理制度

綜觀英國過去的一年，因為金融市場穩定，無重大金融倒閉事件，故存款保障基金主要報表顯示自 BCCI 之清算人處陸續收回之款項將逐年退還捐助銀行，即基金淨值已超過 600 萬英鎊，便將自清算及管理程序收回之款項退還給各捐助機構而不轉入基金帳戶，此為英國存款保障基金之特色，而存款保障基金之運作成效與英國金融主管機關之監理政策與實施成效息息相關，如前所述 FSA 居於監理者立場，設定四大監理目標，在風險模型監控下，除要求業者守法、自律外，並不時促進消費者要有風險意識之自覺(Caveat Emptor)，加強資訊

公開及消費者申訴機制(Complaints Commissioners and Independent Investigators)，是乃防杜在先，並適時的制裁不法與導正，故事後處理衍生之不良效果與需要存款保障基金賠付之成本自然趨於最小，故 FSA 之監理措施搭配消費者申訴與補償機制，是為英國新監理制度之重要內涵，其優點頗值我國金融監理之參考。

參考資料

1. FSA January 2000, “ A new regulator for the new millennium ”.
2. FSA February 2000, “ Plan & Budget 2000/01 ”.
3. Deposit Protection Board February 29 ,2000 ,”Report and Accounts”.
4. FSA July 2000,”Annual Report 1999/2000”.
5. FSA December 2000, “ Building the new regulator progress report 1 “.
6. Howard Davies, December 2000, “ A Radical New Approach to Regulation “.
7. Michael Foot, December 2000,”OUR NEW APPROACH TO RISK-BASED REGULATION-WHAT WILL BE DIFFERENT FOR FIRMS”.
8. Richard Bent, December 2000, “The Legislative Timetable and Main Issues “.