

行政院及所屬各機關出國報告  
(出國類別：其他)

參加東南亞中央銀行研究訓練中心 (SEACEN)  
美國聯邦準備制度、世界銀行及亞太經合會 (APEC)  
聯合舉辦之「第二屆亞太資深監理人員研討會」  
內容摘要與心得報告

服務機關：中央銀行金融業務檢查處

出國人職稱：副科長

姓名：任碧娟

出國地區：韓國漢城

出國期間：90.9.16 – 90.9.22

報告日期：90.12.17

# 目 錄

## 壹、前言

研討會時間、地點、參加成員、研討會目的與研討方式.....3

## 貳、研討會內容摘要

一.全球經濟環境金融脆弱因素之來源.....4-7

(一)經濟危機基本成因

(二)金融市場趨勢對金融市場脆弱因素之影響

(三)處理經濟危機之措施

(四)結論

二.穩健金融制度之重要國際準則.....7-10

(一)由來

(二)十二項重要國際準則之內容

(三)十二項重要國際準則之推行

(四)結論

三.金融部門評估方案及執行成果.....10-13

(一)何謂金融部門評估方案(FSAP)

(二)國際貨幣基金及世界銀行如何運用 FSAP 之評估意見

(三)金融部門評估方案如何協助各國

(四)金融部門評估方案執行成果及面臨問題

(五)結論

四.新版資本適足性架構.....13-18

(一)現行巴賽爾資本協定之缺點

(二)新版資本適足性架構之目的

(三)新版資本適足性架構與現行資本協定之主要差異

(四)新版資本適足性架構主要內容	
(五)新版資本適足性面臨之問題	
五.合併監理.....	18-22
(一)起源	
(二)國際性銀行集團及跨國據點之最低監理標準	
(三)母國監理機關有效合併監理原則查核表	
(四)金融集團聯合論壇（The Joint Forum）發布之合併監理報告	
六.有效銀行監理與法規架構及監理人員之職能.....	22-24
(一)穩健之銀行監理與法規架構	
(二)法規管理之目標	
(三)銀行監理人員之職能	
參、心得與建議.....	25-26

參加東南亞中央銀行研究訓練中心（SEACEN）、美國聯邦準備制度、世界銀行及亞太經合會（APEC）聯合舉辦之「第二屆亞太資深監理人員研討會」內容摘要與心得報告

## 壹、前言

- 一. 研討會時間：民國九十年九月十七日至九月二十一日
- 二. 研討會地點：韓國漢城
- 三. 參加成員：來自汶萊、高棉、香港、斐濟、印度、印尼、韓國、澳門、馬來西亞、尼泊爾、巴基斯坦、菲律賓、新加坡、斯里蘭卡、泰國和我國等十六個國家或地區之中央銀行或其他金融監理機關資深監理人員計二十八名。
- 四. 研討會目的：使參加人員瞭解有效金融監理制度，並研習最新金融監理技巧及實務。
- 五. 研討方式：多數課程由授課講師講授，學員有不同意見或疑問則隨時提出，少數課程採分組個案研討。另因受美國 911 攻擊事件影響，部分講師無法前來漢城，主辦單位調整研討內容，並安排部分課程於韓國電信局以視訊會議方式進行。

## 貳、研討會內容摘要

### 一.全球經濟環境金融脆弱因素之來源( Sources of Financial Vulnerability in a Global Environment )

#### (一)經濟危機基本成因

理論		成因
總體經濟 理論	企業循環	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 總體經濟失衡</li> <li>✓ 國際收支赤字、財政赤字、通貨膨脹。</li> <li>✓ 授信暴增。</li> <li>● 過度投資</li> <li>● 消費不足</li> <li>● 獲利能力改變</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 貨幣利率與實質利率不一致</li> <li>● 預測錯誤</li> </ul>
	貨幣供給	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 貨幣供給緊縮</li> </ul>
	金融不穩定假說	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 泡沫：熱中投機交易</li> </ul>
個體金融 理論	固有因素	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 資訊不完全</li> <li>● 資訊不對稱</li> <li>● 借款合同之性質</li> <li>● 資產特性</li> <li>● 盲從行為</li> <li>● 自利傾向</li> </ul>
	直接因素	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 獲利能力衰退</li> <li>✓ 缺乏有效管理</li> <li>✓ 喪失競爭能利</li> <li>● 財務脆弱</li> <li>✓ 過度舉債</li> <li>✓ 負債權益比率過高</li> <li>● 到期日不配合</li> <li>● 泡沫（過度樂觀）</li> <li>● 市場波動</li> <li>● 扭曲</li> <li>✓ 價格變動被限制</li> </ul>

理論		成因
		<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 誘因被扭曲</li> <li>✓ 政府干預</li> <li>● 結構性無效率</li> <li>● 借款及放款集中</li> </ul>
其他		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 政策錯誤</li> <li>✓ 信用損失</li> <li>✓ 政策不一致</li> </ul>
		● 遲延因應環境之變化
		● 謠言
		● 未分散風險
		● 過度倚賴不動產為擔保
		● 內部風險控管不足

## (二) 金融市場趨勢對金融市場脆弱因素之影響

新趨勢	影響	
	正面	負面
證券化	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 易於保持流動性，擴張信用及促進長天期交易</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 承受更大之市場風險</li> <li>● 資產價格將更易波動</li> <li>● 過於信賴對流動性之控制能力，將造成授信予過度舉債者、過度授信、信用擴張及泡沫</li> <li>● 證券與放款相比，其通路將使危機蔓延更快速更廣泛，</li> </ul>
全球化	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提升金融體系之效率</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 資本流動造成總體經濟失衡</li> <li>● 新金融工具及金融機構產生新的風險</li> <li>● 競爭加劇，國內金融機構獲利能力將降低</li> <li>● 產生國外經濟危機蔓延之新通路</li> <li>● 較以往缺乏有效之經濟政策</li> </ul>
科技化	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 藉由新金融產品及高科技控管風險</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 對高科技過度信賴，造成大量類似之金融產品</li> <li>● 管理組織扁平化造成覆核及牽制</li> </ul>

新趨勢	影響	
	正面	負面
		不足
利潤導向管理		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 對投資風險之注意不足</li> <li>● 高槓桿</li> <li>● 以短期投資為主</li> <li>● 易有盲從行為（一窩蜂）</li> <li>● 主管機關不易協調市場勢力</li> </ul>

### (三)處理經濟危機之措施

#### 1.傳統措施

包括停業、關閉、存款保險、最後融資者、加強法令規範及監理（業務限制、設立標準限制）等。

#### 2.近期措施

- (1)管理市場之波動性：維持總體經濟穩定，降低市場波動性、分散風險、增加市場風險準備之提存。
- (2)避免異常的景氣過熱：維持總體經濟穩定、暫時限制資本流動、改變存款條件、監督信用分配、鼓勵放款補償措施（reimbursement of loans）道德勸說。
- (3)促進金融穩定：增加長天期貸款、以銀行資本適足率水準核准其可經營之業務。
- (4)減少到期日期差：增提準備、強化市場機能（深度及廣度）透過監督管理達到早期預警。
- (5)加強金融改革及自由化之準備措施：加強銀行設立之資格審查、推行金融自由化前應先加強金融監理。
- (6)降低政府對金融部門之介入：公開揭露准財政活動（quasi-fiscal activities）降低銀行政策性放款負擔、公有銀行民營化。
- (7)分散放款及借款：對放款集中度及主要貸款者貸款金額設限。
- (8)健全會計處理及加強公開揭露：嚴謹的資產評估分類、確實認

列呆帳、加強會計資訊之公開揭露。

- (9)降低利害關係人交易動機 ( Improving Incentives for Interested Parties )：加重經理人及董事之責任、部分存款保險、以風險加權計算存款保險費、問題機構之早期介入及處理機能。

#### (四)結論

- 1.對經濟環境金融脆弱來源加以研究可能是避免誘發內部脆弱及建立強韌經濟體系最有效之方法。
- 2.經濟危機之成因雖已能被辨認及分析，惟欲改善相關問題，並不容易。個別國家須依其金融市場發展現況、經濟危機成因、金融機構競爭能力及政府之權限與效能，採行不同措施。經濟危機之處理，著重於事前之預防，眾多措施中又以市場制約 ( market discipline )，為最重要之趨勢。透過交易對手之審查、制衡，及利害關係人之監督，以取代部分政府監督之角色。

## 二.穩健金融制度之重要國際準則

### (一)由來

- 1.G7 國家於 1999 年發起成立金融穩定論壇 ( Financial Stability Forum, FSF )，成員包括來自主要金融中心之主管機關、國際監理組織、國際金融組織 ( 如 IMF ) 及中央銀行專業人員委員會等之代表，計 40 位委員。其成立目標包括評估可能影響國際金融體系之脆弱因素 ( Vulnerabilities )，並確認處理問題應有之措施，及改善各主管機關間資訊之交流與溝通，以促進金融穩定。
- 2.金融穩定論壇 ( FSF ) 主要任務包括推行國際準則之應用、降低高



槓桿操作工具對金融穩定之影響、降低國際間資本流動之波動、加強注意境外金融中心對全球金融穩定之影響。

3.金融穩定論壇（FSF）選列資訊透明化、金融機構及市場運作基礎建設、金融監理等 12 項重要國際準則列為推行重點，期望藉由國際準則之推動減少各經濟體之金融危機、達到加強國際金融穩定之目標。

## (二)十二項重要國際準則之內容

類別	準則	制訂單位
總體經濟政策及資訊透明化	● 貨幣及金融政策透明化實務規則（Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies）	IMF
同上	● 財政透明化實務規則（Code of Good Practices on Fiscal Transparency）	IMF
同上	● 特別資料傳播準則（Special Data Dissemination Standard, SDDS） ● 一般性資料傳播準則（General Data Dissemination System, GDDS）	IMF
金融機構及市場運作基礎建設	● 有效破產制度及債權確保原則及方針（Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights Systems）	世界銀行
同上	● 企業監管準則（Principles of Corporate Governance）	經濟合作暨開發組織(OECD)
同上	● 國際會計準則(International Accounting Standards)	國際會計準則委員會（International Accounting Standard Board, IASB）
同上	● 國際審計準則(International Standards on Auditing)	國際會計師聯合會（International Federation of Accountants, IFAC）
同上	● 關鍵支付系統之核心原則(Core	支付暨清算系統委員會

類別	準則	制訂單位
	Principles for Systematically Important Payment Systems)	( Committee on Payment and Settlement Systems, CPSS )
同上	● 防制洗錢活動及實施金融行動工作小組 ( FATF ) 對防治洗錢之四十項建議	防制洗錢活動及實施金融行動工作小組(Financial Action Task Force, FATF)
金融監理	● 有效銀行監理核心原則 ( Core Principles for Effective Banking Supervision )	巴賽爾銀行監理委員會 ( BCBS )
同上	● 證券監理目標及原則(Objectives and Principles of Securities Regulation)	國際證券組織委員會 ( International Organization of Securities Commissions, IOSCO )
同上	● 保險監理核心準則 ( Insurance Core Principles )	國際保險監理協會 (International Association of Insurance Supervisions, IAIS)

### (三)十二項重要國際準則之推行

#### 1. 十二項重要國際準則實施情形之監督

對各國實施十二項重要國際準則之監督，有助各國確認其須改進之事項，而外部評估提供之客觀意見，亦有助於各國主管機關達成改革之共識，及提供市場參與者客觀之資訊。目前，IMF 及世界銀行已建立一外部評估制度，包括國際準則及規範遵循評估報告 ( Reports on the Observance of Standards and Codes , ROSCs )，及金融部門評估方案 ( Financial Sector Assessment Program, FSAP )，接受評估之國家皆為自願性，其評估結果之發佈與否，亦由各國自由決定。

#### 2. 推行十二項重要國際準則之誘因

推行十二項重要國際準則，雖對各國之金融發展有所助益，惟其

需耗費相當之資源。因此，須有更多之誘因，鼓勵各國推行國際準則。金融穩定論壇（FSF）為積極推動十二項重要國際準則，希望藉由市場參與者將各國對十二項重要國際準則之施行列入其風險評估，進而影響該國之信用評等、借款成本、及資金取得之難易，惟 FSF 人員發現，目前私人部門（private sector）對十二項重要國際準則尚不熟悉。FSF 人員將藉由發行手冊、舉辦研討會、發表文章、演說等，以加強對推行十二項重要國際準則之宣導。

#### (四) 結論

施行重要國際準則係促進全球金融穩定之重要步驟，惟官方機構推行是否積極，及市場參與者是否能將經濟體對準則之遵循情形列入其投資風險之評估，均對其成效有相當重要之影響。

### 三. 金融部門評估方案及執行成果

#### (一) 何謂金融部門評估方案(FSAP)

1. 金融部門評估方案（Financial Sector Assessment Program）係 IMF 與世界銀行聯合組成之金融部門聯繫委員會（Financial Sector Liaison Committee, FSLC）所執行，其成立目的包括：

- (1) 強化金融體系對可能衝擊事件之因應能力。
- (2) 檢視金融體系之健全性及可能風險。
- (3) 確認各國金融體系發展及技術協助之需求。
- (4) 評估國際金融組織所訂定準則、核心原則及方針之遵守及推行情形。
- (5) 協助各國訂定適當之政策。

## 2.執行金融部門評估方案(FSAP)之方法

- (1)分析總體經濟指標及金融體系之流動性。
- (2)抗壓測試。
- (3)評估各國對國際準則之遵循守及推行情形。

## 3.列入金融部門評估方案評估之準則

- (1)金融監理準則：銀行(巴賽爾有效銀行監理核心原則,1997)、保險(IAIS,保險監理核心準則,2000),證券(IOSCO,證券監理目標及原則,1998)。
- (2)透明化及揭露準則：IMF訂定之貨幣及金融政策透明化實務規則。
- (3)市場基礎建設準則：CPSS訂定之關鍵支付系統之核心原則,2001。

## 4.金融部門評估方案產生之評估報告

- (1)主要報告：受評估國之金融體系綜合評估報告,包括穩定性,發展先後順序及應採取之重要措施。
- (2)個別項目分析報告：受評估國之金融制度個別項目分析。
- (3)國際金融準則遵循評估報告：受評估國對國際金融準則之遵循情形及改進建議。

## (二)國際貨幣基金及世界銀行如何運用 FSAP 之評估意見

- 1.金融部門評估方案可協助 IMF 加強對規則四 (Article )之監理。
- 2.金融部門評估方案可提供世界銀行會員國金融體系評估資訊,做為擬定政策及貸款決策之參考。

## (三)金融部門評估方案如何協助各國

- 1.提供各國金融體系穩健發展應有之架構。
- 2.對各國主管機關提供自我評估之誘因。
- 3.促進各國之金融改革。
- 4.金融部門評估方案係由國際合作組織之專家執行，透過同儕評估（peer review）之效果，可對各國提出有價值之意見。

#### (四)金融部門評估方案執行成果及面臨問題

工作小組自 1999 年 5 月開始，以一年之期間完成 12 個會員國家之金融部門評估方案。IMF 及世界銀行之執行理事對其成果非常滿意，同意此方案繼續進行，於 2001 年並擴充至 24 個會員國。以下為該評估方案執行成果及面臨之問題摘要：

- 1.金融部門評估方案已獲得大多數國際組織及參與國家之支持。
- 2.金融部門評估方案使被評估國家之主管機關，瞭解其金融制度之強、弱點、風險及亟需解決之問題，並強化 IMF 之監督（surveillance）及世界銀行之金融部門發展工作。
- 3.金融部門評估方案之執行讓國際準則制訂單位瞭解各國實際遵循情形，以及準則應行修訂事項。
- 4.金融部門評估方案仍需繼續研發新的分析技術、工具及方法。
- 5.金融部門評估方案之診斷僅係一廣泛觀點，受評估國家經濟脆弱問題及發展所需之協助與技術，仍須併入世界銀行及 IMF 之持續性工作。
- 6.持續維持此方案之評估品質仍為一項挑戰，方案執行品質之確保，有賴足夠之資源及專家，支應所需之分析診斷及後續追蹤工作。
- 7.世界銀行及 IMF 理事會有必要對金融部門評估方案與 IMF 監督（surveillance）間之連結、及其於世界銀行功能所扮演之角色、

資源之限制、評估報告之發佈準則等，作進一步之界定與審查。

## (五) 結論

綜合言之，透過金融部門評估方案之推展，可達成以下目標：瞭解金融體系是否穩定，金融體系有不穩定狀況時應採取之措施，強化金融制度進行金融改革，提升國際組織發佈準則之遵守程度，及加強技術性協助。

## 四. 新版資本適足性架構

### (一) 現行巴賽爾資本協定之缺點

1. 未就銀行真正之風險組合評定資本適足性。
2. 易使銀行追求資本套利 ( capital arbitrage ) 機會 ( 如保留風險較高但適用較低風險權數之資產 ) 。
3. 未對銀行信用風險降低措施予以適當誘因。

### (二) 新版資本適足性架構之目的

巴賽爾銀行監理委員會提出新版資本適足性架構之原因主要係考慮近來金融創新、風險衡量及控制方法之改進，以及為適當反映銀行經營風險、加強市場制約機能，其目的包括：

1. 繼續促進金融制度之安全與穩健。
2. 繼續促進競爭之公平性。
3. 涵蓋處理風險之完整架構，提供銀行強化風險管理之誘因。
4. 針對各銀行業務複雜程度之差異，賦予處理彈性。

### (三)新版資本適足性架構與現行資本協定之主要差異

- 1.現行巴賽爾資本協定著重於規定之風險衡量方式（如指定固定風險權數），而新版資本適足性架構較著重銀行自有內部評估方法、監理機關之監督評估程序及市場制約機能。
- 2.現行巴賽爾資本協定以一種規則適用所有類型金融機構，而新版資本適足性架構則採取較彈性之方法（尤其是信用風險及作業風險之衡量）。
- 3.現行巴賽爾資本協定結構較為粗略，而新版資本適足性架構則較具風險敏感性，可提供銀行強化風險管理之誘因。

### (四)新版資本適足性架構主要內容

巴賽爾委員會於 1999 年 6 月及 2001 年 1 月分別發佈第一次及第二次意見徵詢書，計劃於 2002 年初，發佈第三次意見徵詢書。在彙總研究各方意見後，將於 2002 年底公佈新版資本適足率協定，並於 2005 年施行。新版巴賽爾資本適足性架構由三大支柱（Pillars）所構成，第一支柱為最低資本要求，第二支柱強調監理機關監督評估程序對新版資本適足性架構之重要性，第三支柱為市場制約機能（market discipline）。

#### 1.第一支柱-最低資本要求

新版資本適足率計算公式為：

$$\frac{\text{資本總額}}{\text{信用風險加權資產總額} + \text{市場風險與作業風險應計提資本乘 12.5}} \geq 8\%$$

新版資本適足性架構，對資本總額之規範與現行規範相同，惟強調改進風險衡量方式，其中信用風險衡量方式更加精細，並首度提出作業風險衡量方式，而市場風險的評量方式則維持不便。以

下就新版資本適足性架構對信用風險及作業風險之衡量方式加以說明：

### (1)信用風險

新版資本適足性架構在計算信用風險加權調整之資產及資產負債表外業務總額時，較舊版規範更具風險敏感性，也更能反應銀行的資產品質，例如：舊版規定不論貸款企業之違約機率多大，均被賦予 100 % 之風險權數，新版則可依外部評等機構之評等，賦予五級權數。此外，為提供銀行強化風險管理誘因，凡符合一定標準的銀行經主管機關同意者，可使用內部評估法計算風險加權資產總額，而用此方法應計提之資本，通常低於標準法之規定。

#### ①標準法 ( standardized approach )

在新版架構下，銀行可依據經主管機關認可之外部信用評等機構之評等結果所賦予之權數，乘上各資產之餘額，得風險加權資產總額。如下表( 評等採用 Standard & Poor's 分類 ):

風險對象	評等權數	AAA~	A+~A-	BBB+~	BB+~B-	低於 B-	無評等
		AA-		BBB-			
國家	( 含央行 )	0 %	20 %	50 %	100 %	150 %	100 %
銀行	方式一 <sup>1</sup>	20 %	50 %	100 %	100 %	150 %	100 %
	方式二 <sup>2</sup>	20 %	50 %	50 %	100 %	150 %	50 %
		( 20 % ) <sup>3</sup>	( 20 % ) <sup>3</sup>	( 20 % ) <sup>3</sup>	( 50 % ) <sup>3</sup>	( 150 % ) <sup>3</sup>	( 20 % ) <sup>3</sup>
企業		20 %	50 %	100 %	BB+~BB-	低於 BB-	100 %
					100 %	150 %	

註：1.方式一：指依銀行所在國之主權風險評等而賦予風險權數。



2.方式二：指依據各銀行本身之信用評等而賦予之風險權數。

3.適用於三個月以下債權。

### ②內部評等法 ( internal ratings based approach, IRB )

使用 IRB 法，銀行必須於辦理授信業務時，依據授信戶之信用狀況予以評等，並建立資料，使用適當模型估計其違約機率等，且須有健全的信用風險管理制度，經主管機關核准後，始可採用此法。採 IRB 法銀行須將授信資產分成企業、銀行、政府、零售信用、計劃性融資、權益證券等六大類，分別衡量相關之風險因素。風險因素包括：

- A. 授信戶之違約機率 ( probability of default, PD )
- B. 授信戶違約時之損失 ( loss given default, LGD )
- C. 授信戶違約時之未來暴險金額 ( exposure at default, EAD )
- D. 授信之期限 ( Maturity of loan )
- E. 授信分散程度 ( diversification index )

IRB 法又分為基礎 IRB 法及進階 IRB 法。無論使用那種方法，銀行均應建立內部信用評等機制，估計其授信戶之違約機率。採用基礎 IRB 法之銀行，其 LGD 及 EAD 使用主管機關提供之數據，且假定授信期間均為 3 年；而採用進階 IRB 法之銀行則需具備複雜之信用風險衡量技術，始能自行估計 LGD、EAD 及有效期限。

### (2)作業風險

由於金融業務之全球化、金融產品複雜化、資訊科技作業之快速及大量特性，以及作業外包等趨勢，使作業風險日漸重要。英國銀行協會 ( BBA ) 及 ISDA 研究資本應分配承擔信用風險、作業及營運風險、市場風險之比率分別為 53 %、30 % 及 17 % ，巴賽爾委員會研究則認為資本應分配承擔作業風險

之比率為 15-25 %。

巴賽爾委員會對作業風險之定義係機構內部程序、人員、系統之不當或失敗，或外部事件直接或間接產生損失之風險，例如電腦當機、資料錯誤、詐欺舞弊所造成之損失。衡量作業風險應計提資本之方法依反映風險敏感度及複雜程度之高低，由低而高分別為基礎指標法（Basic Indicator Approach）標準法（Standardized Approach）及內部衡量法（Internal Measurement Approach）。依據委員會最新之進展，原訂作業風險所需資本將占整體資本 20% 之目標可能降低，且作業風險衡量方法仍存在許多問題，委員會目前正就各界對作業風險衡量之建議及意見作進一步之研究。

## 2.第二支柱-金融監理機關監督評估程序

金融監理機關監督評估程序是銀行資本適足架構中不可或缺之一環，其可彌補最低資本要求及市場制約之不足。監理機關應確認各銀行具備健全的內部程序，以確保其資本部位與承擔之風險相當，且當銀行資本未能提供風險足夠緩衝機制時，能夠及早從事監理干預。為確保上述目標之達成，巴賽爾委員會提出四原則：

- (1)銀行應針對其風險組合，建立資本適足性的評估程序，且應有維持其資本之策略。
- (2)監理機關應評估銀行內部資本適足性之自行評估程序及維持資本適足之策略，並評估其是否具備維持法定資本適足率之能力；如主管機關認為銀行不符上述要求，即應採取適當措施。
- (3)資本比率 8% 僅為最低之資本要求，各國監理機關得針對各銀行之風險組合作更嚴格之要求。

監理機關應能及早介入，以避免銀行之資本適足率低於 8%。

### 3.第三支柱-市場制約

有效的資訊揭露可確保市場參與者更加瞭解銀行的風險組合、風險管理制度及資本適足性。一個被市場視為妥善經營之銀行，較一高度風險之銀行，可由其交易對手（如投資者、債權人、存款戶或其他客戶等）獲得較佳之交易條件。反之，銀行的交易對手，對高度之風險銀行，將要求較高之風險貼水、額外擔保品、或其他措施。有效之市場制約機能有賴提供市場參與者可靠、及時及足夠之資訊，供其評估風險。銀行除應定期揭露一般財務及業務狀況外，尚應揭露其資本結構、風險暴露及資本適足性等相關資訊。

#### (五)新版資本適足性架構所面臨之問題

- 1.某些國家強烈反對採用外部評等。
- 2.支柱二及支柱三於實務上之推行仍相當困難。
- 3.作業風險之衡量仍待明確訂定。
- 4.新版資本適足性架構太過複雜。
- 5.如何降低計提實務上之差異。

## 五.合併監理

### (一)合併監理之起源

巴賽爾委員會於 1975 年取得 G-10 國家中央銀行總裁簽訂之銀行海外據點監理準則協議（一般被稱為 Basel Concordat），1983 年巴賽爾委員會修正該協議內容，提出下列原則性要求：

1. 監理機關除非能對金融機構之全部業務作合併監理，否則無法確認金融機構之安全穩定。
2. 適當監理金融機構之海外據點，不僅止於分攤母國與當地監理機關之監理責任，更著重於母國與當地監理機關間之聯繫與充分合作。母國與當地監理機關間之充分合作係有效監理國際性銀行之必備條件。藉由母國及當地監理機關間之聯繫、諮商，以使銀行不因設立國外據點而逃避監理，及確認監理之足夠性。
3. 若母國監理機關不滿意當地監理機關之監管能力，則母國監理機關應延伸其必要之監理工作，或阻止其金融機構在該地設立經營。
4. 若擬設立之分支機構及其母國機構未能受母國監理機關之合併監理，則當地監理機關應不允許其設立。
5. 金融機構跨國組織之形成可能造成監理缺口及監理之不足，如金融集團中控股公司之存在，而該控股公司所控制之金融機構於不同國家營運。又如集團企業中包括金融及非金融個體，亦須金融監理機關與其他監理機關間之合作。
6. 合併監理原則為母國金融機構及母國監理機關應依其職責，監督銀行及銀行集團整體業務之經營風險，包括風險集中、資產品質及資本適足性。

## **(二)1992 年巴賽爾委員會發布之「國際性銀行集團及跨國據點之最低監理標準」**

1992 年巴賽爾委員會評估前述巴賽爾協定，認為該協定仍屬穩健，為有效推行該協議訂定之合併監理原則，達成避免監理缺口、防止資本重複槓桿使用（double-leveraging of capital）確保銀行管理其全球經營風險等目標，委員會發佈「國際性銀行集團及跨國據點之

最低監理標準」。該標準如下：

1. 國際性銀行（集團）之母國監理機關應有能力對其做合併監理，包括：
  - (1) 有能力取得國際性銀行（集團）全球營運之資訊，並以實地檢查或其他方式，驗證資料之可靠性，以評估國際性銀行（集團）整體經營之穩健及安全性。
  - (2) 能避免企業組織結構阻礙有效合併監理。
  - (3) 能避免銀行藉由在特別管轄權國家設立據點以妨礙金融監理。
2. 國際性銀行（集團）跨國據點之設立應事先取得母國與當地國監理機關之同意，兩監理機關並應就設立案相互諮商。母國及當地國監理機關審查設立申請案時，應評估銀行（集團）整體經營之穩健性，其評估內容至少應包括銀行（集團）之資本適足性及銀行（集團）組織及作業程序是否適當，足以有效管理當地及全球整體之營運風險。
3. 國際性銀行（集團）之母國監理機關應具有取得跨國銀行海外據點之資訊及實地檢查之權力。
4. 若當地監理機關認定國際性銀行（集團）及其母國監理機關未能符合前述三項標準，得採取相關限制措施（包括禁止於該國設立據點）。

### **(三)有效合併監理原則查核表 ( The supervision of Cross-Border Banking –October 1996)**

1. 1994 年由巴賽爾委員會及境外金融監督小組 ( the Offshore Group of Banking Supervisors ) 代表組成之工作小組對前述「國際性銀行集團及跨國據點之最低監理標準」是否有效推行進行研究。工作

小組將該標準運用之阻礙及問題分為二類：

- (1)第一類係母國監理機關對跨國銀行海外據點資訊之取得及實地檢查之權力。由於銀行秘密法規之限制，在若干國家或地區，母國監理機關無法取得足夠之監理資訊或進行必要之實地檢查。同樣的，當地監理機關也可能因該限制，而未能自母國監理機關取得有效監理所需之資訊。
- (2)第二類係確保所有國際性銀行均受母國及當地監理機關有效合併監理之標準應更具體，以及空殼分行（shell branches）形式之記帳單位、平行控股權銀行（parallel-owned banks）以及總行註冊在管理寬鬆（under-regulated）金融中心之機構等，已嚴重挑戰準則中無銀行藉由海外據點之設立規避監理之目標。

## 2.母國監理機關有效合併監理原則查核表

1996 年工作小組提出跨國金融監理報告（**The supervision of Cross-Border Banking –October 1996**）其中對母國監理機關是否有效執行合併監理原則提出一查核表，其摘要如下：

### (1)執行全球監理之能力

母國監理機關是否有適當之能力，使其獲得執行合併監理所須之資訊？

### (2)合併監理之執行

- ①在申請設立及所有權變更時，應作適當之核准控制？
- ②對資本、授信集中、資產品質、流動性等有適當之審慎標準？
- ③場外監控之能力，即以合併基礎作為風險性統計報表之系統與檢核或要求報告先經檢核之能力？
- ④檢查海外單位之能力？
- ⑤與被監督單位管理階層經常會談之情形如何？

#### (四)金融集團聯合論壇 ( The Joint Forum ) 發布之合併監理報告

1.為有效監理金融集團，巴賽爾銀行監理委員會 ( BCCI ) 國際證券組織委員會 ( IOSCO ) 國際保險監理協會 ( IAIS ) 之代表於 1996 年組成金融集團聯合論壇 ( The Joint Forum )，其主要任務包括：

- (1)研究銀行、證券及保險業間共同之問題，並訂定指導原則，其研究之問題包括風險評估及管理、內部控制、監理機關之查核程序、企業監管、受監理單位之外包作業管理、銀行、證券及保險業間之差異及可能之監理套利 ( regulatory arbitrage ) 問題
- (2)比較銀行、證券及保險業重要原則之異同，並調查此三種金融業對資本適足性要求之目的及方法，以進一步研擬指導原則。
- (3)研究金融集團之發展對金融監理可能產生之問題並研擬金融集團之監理準則。

2.聯合論壇已提出之報告包括：

- (1)金融集團資本適足性原則 ( Capital Adequacy Principles, February 1999 )
- (2)合宜適當性原則 ( Fit and Proper Principles )
- (3)監理資訊分享架構 ( Framework for Supervisory Information Sharing -February 1999 )：尋求同業及跨業間監理資訊之分享方法。
- (4)監理資訊分享原則 ( Principles for Supervisory Information Sharing )
- (5)集團內交易及暴險原則 ( Intra-Group Transactions and Exposures Principles )
- (6)風險集中原則 ( Risk Concentration Principles )

## 六.有效銀行監理與法規架構及監理人員之職能

### (一)穩健之銀行監理與法規架構應包括：

- 1.銀行設立標準之訂定
- 2.資產分散規範
- 3.利害關係人交易之限制
- 4.資本適足性規範
- 5.資產品質分類及損失準備之提存
- 6.導正措施

### (二)法規管理之目標

#### 1.基本目標

##### (1)確保金融體系之穩健：

- ①保障存款人權益
- ②確保支付系統之健全
- ③避免經濟崩潰

##### (2)確保金融體系之穩健發展：

- ①促進經濟發展
- ②加強良性之競爭

#### 2.個別國家政策性目標

- (1)資源之分配：以直接授信或強制性投資達到國家資源分配之目的。
- (2)保護本國利益：限制外資進入。

### (三)銀行監理人員之職能



1. 監理之範圍應就銀行、分支機構及其子公司合併監理；若銀行為金融集團之一部分，則應監理整個金融集團；若銀行係由非金融業集團所擁有，則應能取得監理銀行所需之足夠資訊。
2. 銀行之穩健經營係其董監事及高階經理人員之責任，監理人員應避免跌落實際經營銀行之陷阱。
3. 應善用外部稽核之協助，尤其在內部控制、財務報表及申報資訊之正確性等方面。此外，愈來愈多國家亦由外部稽核人員對監理機關提出銀行問題事項之報告。
4. 應加強與其他監理機關之溝通協調。
5. 有效運用場外監控及實地檢查：
  - (1) 運用報表稽核發現問題銀行及分析整體金融體系之趨勢。
  - (2) 實地檢查應能確認銀行申報資料之正確性(可由外部稽核人員協助)及對資產品質、提存損失準備之足夠性、資本適足性、管理之品質(包括管理政策、程序及資訊系統)等予以評估。
6. 對法令應與應革事項提出建議
7. 評估董監事及高階經理人員是否適任。

## 參、心得與建議

- 一. 此研討會之目地在使參加人員瞭解有效金融監理制度，並研習最新金融監理技巧及實務，因受美國 911 攻擊事件影響，部分講師無法前來漢城，有關場外監控、市場風險管理、電子金融、資訊科技等主題、或僅能研討部分內容或遭全部刪除，殊為可惜。
- 二. 金融穩定論壇（Financial Stability Forum, FSF）選列資訊透明化、金融機構及市場運作基礎建設、金融監理等 12 項重要國際準則列為推行重點，期望藉由國際準則之推動達到加強國際金融穩定之目標，而 IMF 與世界銀行聯合組成之金融部門聯繫委員會對會員國執行之金融部門評估方案（Financial Sector Assessment Program, FSAP）亦將國際準則之遵行情形列入評估。我國雖非 IMF 與世界銀行之會員國，未能參與金融部門評估方案，但似可由相關主管機關就我國與重要國際準則之接軌情形作自我評估，或能藉由自我評估對我國金融制度之健全有所助益。
- 三. 經濟危機之處理，著重於事前之預防，眾多措施中又以市場制約，為最重要之趨勢，且金融穩定論壇（FSF）選定推行之重要國際準則及新版資本適足性架構均強調資訊透明化及市場制約之重要性。我國相關主管機關似應檢討現行金融機構及公開發行公司之會計制度是否與國際會計準則接軌，以健全國內企業之會計制度，加強公開揭露。
- 四. 巴賽爾銀行監理委員會 1988 年訂定之資本協定已廣為世界各國採行，該會考慮近來金融創新、風險衡量及控制方法之改進，為適當反映銀行經營風險、加強市場制約機能，於 1999 年 6 月提出新版資本適足性架構，在彙總研究各方意見後，將於 2002 年底公佈新版資本適足率協定，並於 2005 年施行。鑑於新版資本適足性架構對信用風險之衡量更為精細亦更具敏感性，銀行必須提升風險管理技能，

尤其是建立授信業務之內部信用評等制度以為因應；另新版資本適足性架構強調金融監理機關對金融機構資本適足之監督評估，監理人員需接受更多的專業訓練以迎接即將面臨之挑戰。

五. 研討主題「有效銀行監理與法規架構及監理人員之職能」之講師提出監理機關應善用外部稽核之協助，尤其在內部控制、財務報表及申報資訊之正確性等方面。我國銀行法第四十五條亦有中央主管機關於必要時，得指定專門職業及技術人員就銀行法第四十五條第一項應行檢查事項、報表或資料予以查核，並向中央主管機關據實提出報告，其費用由銀行負擔。鑑於監理人員人力有限，對於金融機構內部控制、財務報表及申報資訊之正確性等方面之查核，似可由監理機關擬定檢查程序，委由專門職業及技術人員辦理，並對監理機關提出報告，監理機關人力將可作更有效之運用。

六. 此研討會建議之參加對象為資深監理人員，因此其研討之主題相當廣泛。承蒙長官指派參加此研討會，雖因個人工作侷限於實地檢查，疏於研究此研討會相關主題，而未能對研討內容提出深入見解，但已大大提升個人對金融監理領域之視野，亦引導了個人未來努力之方向，獲益良多。

七. 主辦單位於研討會最後一天，臨時邀請各國參與成員於惜別晚宴演唱本國歌曲，由於是臨時性，令人相當緊張。建議以後有機會參加國際性研討會的同仁，可於行前練好拿首歌曲及其英文說明，在被邀請表演時，必能落落大方，做好國民外交。

八. 可進一步取得本次研討內容資訊之網站：

The International Monetary Fund <http://www.imf.org>

The World Bank <http://www1.worldbank.org>

The Financial Sector Helpdesk

<http://www.worldbank.org/finance>