

②
出國報告 (出國類別：研討會)

2004 年國際存款保險機構協會(IADI)年度會議

存款保險公司管理機制
與未來發展趨勢

服務機關：行政院金融監督管理委員會綜合規劃處

姓名職稱：副處長 曾銘宗

派赴國家：瑞士布魯恩

出國期間：九十三年十月二十二日至十月三十一日

報告日期：九十三年十一月

目錄

一、	時間與地點.....	2
二、	前言.....	2
三、	議題內容.....	2
四、	心得與建議.....	7
五、	附件.....	9

一、時間與地點

本屆國際存款保險機構協會(IADI)年度會議於本(九十三)年十月二十六至二十七日在瑞士布魯恩 Hotel Waldstaetterhof 舉行，有來自四十多個國家的會員代表參加本次研討會。

二、前言

研討會是首先由 Charles Cornut 揭開序幕，接著介紹國際存款保險機構協會主席兼執行董事 Jean Pierre Sabourin 出場。Mr. Sabourin 在會中首先回顧加大存款保險公司(CDIC)在 1967 年當時設立的目的是為了保障存款民眾的權利，免金融機構發生財務危機時遭受損失，並且報告這幾年來為順應時局而增修新的規章制度與存保業務之各項創新技巧。他並指出，CDIC 成立至今總共處理了 43 家問題金融機構，然而在 1980s 年代就有 23 家發生財務危機，甚至破產；他很樂意分享「加拿大經驗」給與會各國代表。同時，Mr. Sabourin 更進一步強調，國際存款保險協會(IADI)在國際間存款保險業務合作方面所扮演的角色，以及對各國金融穩定的貢獻與重要性。

此次研討會內容主要有七項議題，包存款保險近期發展的情況、金融機構破產與存保機構所扮演的角色、問題銀行的處理、當銀行失靈時所採行的處理準則、如何獲得技術性的協助、政策性的規劃以及存保公司面臨跨國性議題的角色等。

三、議題內容

以下就各項討論議題內容做一概略的說明，而針對研討會討論較為熱的的議題或與我國目前存保業務發展較為相關議題者，則更進一步加以闡釋。

議題一：存款保險業務發展的近況

研討第一個課題焦點放在 APEC(亞太經合會)中有關存款保險業務等相關政策議題，並和與會專家學者分享英國、德國與日本等國家在存保制度管理模式

上的「國家經驗」。

David Walker 提出存款保險政策最主要有三個課題，分別為：

(一)法律保障及免責權議題

1. 金融安全網中之存款保險機構及其他金融監理機構人員，於依法且善盡善良管理人職責執行公務時，應具備免於民、刑法訴訟之保障。
2. 免責權之法律保障應與明確之職責(clear accountability)並存，此意味執行公務人員法律保障之前提是該等人員應遵循公務人員執行公務誓約、利益迴避準則及執行準則，以確保公務之負責執行。

(二)金融機構安全網中各監理機構之治理及相互關係

1. IMF 及世界銀行合作制定之金融安定評估計劃(Financial Stability Assessment Program)顯示，運作獨立、負責任、不受政界與業界影響且立法清楚之金融安全網機構，較之缺乏獨立性之金融監理機構，前者之廉正度、負責度及守法度較高。
2. 在金融安全網中建立和諧的協調機制，最有效的方法是明訂各單位之權責，因此正式建立金融安全網內各監理機構之業務協調機制有其必要。

(三)早期干預及倒閉銀行處理機制

1. 在競爭激烈之金融環境中，銀行會有倒閉可能，因此金融安全網內各監理機構必須建立立即糾正及處理問題存款機構(或稱銀行)措施之架構，這些措施可降低倒閉銀行造成之社會成本，有益金融安定並降低未來金融危機發生機率。
2. 立即糾正措施需有強有力之金融監理、健全之會計與揭露機制，以及有效率之法律制度等之配合。

議題二：金融機構破產與存保機構所扮演的角色

由 Christine Cumming 主持有關「破產」議題的討論，她概述一些銀行發生問題時會有三個不同階段，初期、中期以及末期，監理單位根據問題銀行所遭受到的困難程度而面臨不同階段的問題。在前二個階段，問題銀行的管理者與監督者在防止情況繼續惡化上，扮演一個相當重要的角色。

接著 Philip Wood 在破產銀行的趨勢中，認為有六個主要的指標(抵償、證券利息、取消契約、管理控制、偏好與信用)可以觀察法律是否保障債權人。

而 Robert Sanderson 和 Gale Rubenstein 也把焦點放在碰到銀行面臨破產時，如何減少存款保險業者所遭受的損失；他們並提到最近 INSOL 所著手進行的各項業務。其中，在破產前有八項關鍵要素需注意，分別為：

- 1.有適當的決策原則以供分析。
- 2.資料的可靠性。
- 3.組織既有的經營能力。
- 4.負債的結構。
- 5.資產的特性。
- 6.當地經濟環境狀況。
- 7.存款保險公司與金融機構的關係。
- 8.金融機構的商譽。

議題三：問題銀行的處理

下午第一個議案是破產銀行的處理以及從這些處理個案中所得到的啟示與經驗。Ernesto Aguirre 則對世界銀行在處理與解決這些問題銀行所採行之國際公認原則做說明；以及拓展國際間對存款保險機構的認知。

Fred Carns 指出大型金融機構破產因素牽涉很廣，並非單由制度規範決定，主要還是取決需市場面。

Juan Pablo Cordoba Garces 則對小型銀行做個案探討，以及分享 FOGAFIN 在哥倫比亞成功的經驗。

Dong Il Kim 則提出最近韓國金融發展的經驗主要是以併購不良金融機構

為主要手段。

議題四：問題金融機構處理準則

這個議案由國際存款保險機構協會研究準則委員會主席，同時也是中央存款公司董事長蔡進財先生主持。蔡董事長首先說明本次會議係公布研究準則委員會甫完成之「處理問題金融機構準則」研究報告草案。渠指出各國存款保險系統因公共政策目標及權力不同，而具有不同之清理權力。本案係藉由訊息和經驗之分享，促進存款保險機構及金融安全防護網成員在處理問題金融機構的議題上，能有全方位及具效能的國際準則可供遵循。

本草案係就受訪者之回卷彙整而成，受訪者均提供精闢的意見及建議，並提出在處理問題金融機構時可能會遭遇之問題。

本次會議中，將針對下列四項議題進行深入探討：

- 1.系統性危機之處理及金融安全網成員間之關係。
- 2.問題金融機構退場機制及清理方式。
- 3.賠付和流動性。
- 4.問題金融機構之處理及以市場機制處理不良資產。

(一)問題金融機構退場機制及清理方式

Mr. Ganiyu Adewale Ogunleye 討論問題金融機構的退場機制和清理之方式。簡報首先就問題(Failling)金融機構、停業(Failed)金融機構及破產(Insolvent)金融機構等三者進行定義，另並提出「清理」其實是以保護存戶、對金融體系之衝擊降到最小以及減少金融管理成本之綜合觀點來解決問題金融機構。

Mr. Ogunleye 於結論指出，存款保險機構未來的角色是當接管問題金融機構時除能持續關注外，並能提出立即糾正措施，另強調金融機構是商業和經濟活動的中心，促進健全和有效率的金融體系係政府及社會重要的目標。當金融危機蔓延時，應以適當的清理方式作為必要矯正手段，藉以重建個別金融機構和整體金融體系之健全。

(二)處理問題金融機構/以市場機制處理不良資產

Mr. Michael W. Mackey 主要針對以市場機制處理問題金融機構進行報導。法律架構，交易慣例、潛在買方的購買能力和意願、以及每個國家的法令及政治環境均決定以市場機制來處理問題金融機構之成功與否。如果只有一個可信賴的買方，則以市場機制的方式來處理問題金融機構是不大可能成功的，因為這顯示內線交易或意圖圖利他人之風險極高。

問題金融機構之資產可分為兩個種類：

1. 好的資產：易被合併或出售給國內和國際金融機構和投資者。
2. 不良債權和追回的資產：可出售給資產管理公司和類似的專門投資者。需要注意的是不是所有可以出售的東西均應該被出售。

Mr. Mackey 於結論指出，以市場機制處理問題金融機構之最佳方式是在購買前獲得相關法令之支持。主管當局應針對買方之需求訂立明確之購買流程，以鼓勵所有買方之參與，讓市場決定問題金融機構之價值。倘有支持之法令環境和合格的購買者存在，則無懼於以市場機制來處理問題金融機構。

晚餐專題演講：巴塞爾 II: RAISING THE GLOBAL RISK BAR

晚餐時間也是由參與這次研討會的荷蘭銀行 Otbert de Jong 對「巴塞爾協定：提升全球風險監管」。Mr. Jong 以風險管理在今天是一門藝術亦或是科學這樣的問題開始當晚的演講，正如同風險專業工具之使用需要更先進動察事實，經過循環驗證及超越數字之能力。他強調一位風險管理經理人需倚賴專業、具企業價值及有紀律之企業組織，再加上能有系統地即時使用相關之內外部資料做出正確決策。

Mr. Jong 於結論表示，大部分的金融體制仍存在一些懸而未決的議題及許多待整合的概念和慣例，巴塞爾 II 將繼續提供整合及交流的平台。國際清算銀行亦將摒除自利，更積極地對參與國家及整體之金融安全提供完善之服務。

議題五：如何獲得技術性的協助

第二天一開始是由 James Rives 先報告，內容是關於「存款保存公司可以從哪裡獲得技術性的協助」，可由 6c(Capturing, Comparing, Communicating, Cost-sharing, Commitment, Communicating progress and other needs)來做事評估。Chris Barltrop 則說明 USAID 的主要業務內容。

議題六：策略規劃

Keith Adam 提供目前加拿大存保公司(CDIC)所使用的策略規劃方式讓大家參考，並且與會員代表討論策略規劃的相關課題；並強調目前牙買加存保公司 Junior Frederic 與 Winston Carr，CDIC 的知識與經驗，以及千里達托貝哥的存款保險公司 (Trinidad and Tobago) 發展的情況。

議題七：存保公司面臨跨國性議題的角色

跨國議題與存保公司的業務是最後一個議題，由國際清算銀行 Gavin Bingham 所主持。Anthony Beaves 談到未來的挑戰以及存保公司的目標與跨國的合作，認為需要提昇跨國銀行間的交易，因為有愈來愈多的本國銀行在國外設立分行或者海外資產日漸增加，而外國銀行也持續不斷的往海外去擴增分行，因此跨國性的存款保險公司未來必定會有更大的發展與挑戰。

Neil Cooper 建議因地制宜，可以採用區域性的法律與規定等。Eva Hupkes 則認為一般財務準則需要避免道德危機與不良金融機構退場機制；他接著說明在管理與規定上比較實用且為大眾接受的一些方法。

四、心得與建議

由於各國愈來愈重視金融之穩定，全球興起成立存款保險制度趨勢，並採取有效之監控措施，金融安全網亦應運而生。金融安全網的組成要素，包括最後融通功能、有效的管制及監理、適當的法律架構、立即糾正措施的啟動以及透過存保制度對存款人之直接保障等，以維持穩健良好的銀行體系。

在我國致力於發展區域金融服務中心的同時，存款保險業務未來將面臨更大的挑戰，尤其是在跨國問題金融機構之處理方面，必須要有更加完善的管理機制與發展計畫。隨著全球化、日趨先進的科技化以及銀行產業之合併，我們有以下五點建議：

- (一) 加強問題金融機構之處理的能力。
- (二) 引進立即糾正措施。
- (三) 存保機構同仁權利的保障。
- (四) 問題處理過程須更透明化。
- (五) 加強國際間溝通與合作，隨時注意其他國家最新相關處理機制。

曾銘宗參加 2004 年國際存款保險機構協會相開會議行程表

製表日期：93.11

10/22 (五)

時間	地點	活動	參與人員	備註
23:55	台北	搭乘長榮 BR 87 前往巴黎戴高樂機場 (CDG)	金管會 1 人 中央存保 4 人	啟程

10/23 (六)

時間	地點	活動	參與人員	備註
07:25	法國 (巴黎)	長榮 BR 87 抵達巴黎戴高樂機場 (CDG)	金管會 1 人 中央存保 4 人	轉機
09:45	法國 (巴黎)	搭乘 LX633 前往瑞士蘇黎世		轉機
11:05	瑞士 (蘇黎士)	抵達瑞士蘇黎士國際機場 搭火車前往瑞士布魯恩 (Brunnen) 飯店 (Hotel Waldstaetterhof)		

10/24~29 (日~五)

時間	地點	活動	參與人員	備註
08:30 ~21:30	瑞士布魯恩 (Brunnen)	國際存款保險機構協會 (IADI) 執行委員會、 研究委員會、第三屆年會及相關會議	金管會 1 人 中央存保 4 人	

詳細行程如附件所示

10/30(六)

時間	地點	活動	參與人員	備註
10:05	瑞士 蘇黎士	搭乘 LX1576 前往維也納(VIE)	金管會 1 人 中央存保 4 人	轉機
11:30	維也納(VIE)	抵達維也納(VIE)國際機場		轉機
13:10	維也納(VIE)	搭乘長榮 BR62 飛回台北		

10/31(日)

時間	地點	活動	參與人員	備註
11:20	台北	搭乘長榮 BR62 抵達桃園中正國際機場	金管會 1 人 中央存保 4 人	啟程

2004 年 IADI 執行理事會、常設委員會、亞洲區委員會及會員代表大會暨國際研討會行程表 <附件7>
10/22~10/31

訪團成員：行政院金管會副處長銘宗、中央存保公司蔡董事長進財、蘇處長財源、范襄理以端、顏領組秀青

啟程日 93.10.22 23:55 pm 台北出發

返程日：93.10.31 11:20 am 抵達台北

日期 時間	10/23	10/24	10/25	10/26	10/27	10/28	10/29	10/30
7:00~8:00	7:25 抵達巴黎	(全天會議)	(全天會議)					
8:00~9:00	9:45 巴黎-蘇黎士 LX633	8:00 2005 IADI 年 會工作小組會前會	8:30 IADI 執行理 事會會議	10/26-27 IADI 國 際研討會 8:30 報到	8:30 IADI 國際研 討會開始			6:00 出發往蘇黎士
9:00~10:00		9:00~17:00 IADI 常設委員會				9:00~13:00 IADI 執行理事會會議 IADI 亞洲區委員會 附屬研究委員會工 作報告		
10:00~11:00		10:15 IADI 治理委 員會	11:00 2005 IADI 年會工作小組報告					10:05 蘇黎士-維也 納 LX 1576
11:00~12:00	11:05 抵達 蘇黎 士				11:55 IADI 國際研 討會結束			
12:00~13:00								
13:00~14:00					13:00 午宴 13:55 閉幕式	IADI 執行理事會簡 餐		13:10 維也納-台北 長榮 BR 62 (抵達台 北時間 11:20 AM)

日期 時間	10/23	10/24	10/25	10/26	10/27	10/28	10/29	10/30
14:00~15:00	15:00 左右 抵達 Brunnen	14:00 IADI 研究準 則委員會及附屬委 員會報告	13:00 IADI 亞洲區 域委員會午餐會議 14:45 IADI 研究準 則委員會及附屬委 員會報告		15:00~17:00 IADI 會員代表大會			
15:00~16:00		15:30 IADI 非公開 會議	16:00 IADI 非公開 會議					
16:00~17:00				16:15 中央存保董 事長主持場次				
17:00~18:00	IADI 執行理事會晚 餐							
18:00~19:00		IADI 執行理事會晚 餐	18:30 IADI 國際研 討會歡迎宴		IADI 執行理事會晚 餐			
19:00~20:00				19:30 專題演講				
20:00~				20:00 晚宴				

亞太經濟合作會議 存款保險政策對談重點紀要

1. 法律保障及免責權議題

- (1) 許多經濟體(國家)金融安全網內之存保機構或其他監理機構之員工(包括現任或離職員工、經理人等員工)，即使已盡善良管理人權責依規執行公務，卻仍可能受法律訴追。雖然各國未設法律保障之原意可能係為提昇公務人員執行其職務之負責度(accountability)，但結果卻已導致降低其積極任事之誘因。
- (2) 明定法律保障之觀念已為各界認同，金融安定論壇存款保險工作小組建議在正常執行存款保險及監理任務時，相關人員應受具備免於民、刑事訴訟之保障，另BIS之有效銀行監理核心原則，已清楚強調賦與監理機構員工法律保障之必要性。
- (3) 因此金融安全網中之存款保險機構及其他金融監理機構人員，於依法且善盡善良管理人職責執行公務時，應具備免於民、刑法訴訟之保障，該等保障應明訂於相關法律及管理準則中，並應自動適用。另若涉及訴訟成本時，亦應涵蓋於法律保障內。
- (4) 然免責權之法律保障應與明確之職責(clear accountability)並存，此意味執行公務人員法律保障之前提是該等人員應遵循公務人員執行公務誓約、利益迴避準則及執行準則，以確保公務之負責執行。此外，金融機構安全網內各機構本身，則應善盡職責而不應予免責。
- (5) 另與存保機構事務有關之所有文件資訊及機密保密規定均應訂定。

2. 金融機構安全網各監理機構之治理及相互關係

- (1) 健全之金融監理機構治理，直接關係著金融體系安全，且能強化金融體系之結構。而金融監理機構治理四大要素包括：獨立性 (independence)、負責度 (accountability)、透明度 (transparency)、廉正度 (integrity)，四者皆同等重要且互可強化。
- (2) IMF 及世界銀行合作制定之金融安定評估計劃 (Financial Stability Assessment Program) 顯示，運作獨立、負責任、不受政界與業界影響且立法清楚之金融安全網機構，較之缺乏獨立性之金融監理機構，前者之廉正度、負責度及守法度較高。
- (3) 經驗顯示，營運獨立運作且負責任之存保機構，是達成健全治理四大要素的最佳典範，而此種架構具備下列優點：對控制影響存保機構之道德風險而言，可提供最佳誘因；對存戶權益提供最大保障；提供制衡且有效之決策；較之不具獨立性之機構，可對未來潛在之衝突提供更廣泛密切之監督。
- (4) 存保機構與其他金融監理機構間之合作關係，可視法律或權力範圍而有所變化，但在所有狀況中，金融監理機構之密切協調合作及資訊交流均是非常必要的。
- (5) 對一個有效率的存保機構而言，金融監理機構間之資訊交流有其必要，且交流應迅速、正確並注意保密性。
- (6) 正式之監理資訊交流管道可透過立法程序、備忘錄及契約之簽訂或綜合前述方式進行。
- (7) 在金融安全網中建立和諧的協調機制，最有效的方法是明訂各單位之權責，因此正式建立金融安全網內各監理機構之業務協調機制有其必要。

3. 早期干預及倒閉銀行處理機制

- (1) 在競爭激烈之金融環境中，銀行會有倒閉可能，因此金融安全網內各監理機構必須建立立即糾正及處理問題存款機構(或稱銀行)措施之架構，這些措施可降低倒閉銀行造成之社會成本，有益金融安定並降低未來金融危機發生機率。
- (2) 訂定立即糾正措施時，應涵蓋金融安全網內各監理機構之目標及角色，以確保金融監理機構有明確之法律依據、角色及責任。該等處理架構需明確定義、透明且讓社會大眾、金融業及金融安全網成員均相當明瞭。
- (3) 立即糾正措施需有強有力之金融監理、健全之會計與揭露機制，以及有效率之法律制度等之配合。
- (4) 在處理問題金融機構及早期干預之架構中，應納入金融安全網內各監理機構之資訊分享及合作機制。
- (5) 決定一家金融機構是否已列入或即將列入問題機構之時機愈早愈好，且應建基於建構良好及透明之啟動機制上，並由金融安全網中運作獨立之權責機構執行之。
- (6) 鑑於金融機構之經營績效及資本可能迅速惡化，故處理問題金融機構之啟動機制，不能僅依單一衡量要件如資本適足性或流動性不足等條件據以判斷，而應於立即糾正措施機制中納入多樣相關指標。

晚餐專題演講：巴塞爾 II：RAISING THE GLOBAL RISK BAR

Otbert de Jong, EVP, Head of Risk Advisory Services, ABN
AMRO

Mr. Jong 以風險管理在今天是一門藝術亦或是科學這樣的問題開始當晚的演講，正如同風險專業工具之使用需要更先進動察事實，經過循環驗證及超越數字之能力。他強調一位風險管理經理人需倚賴專業、具企業價值及有紀律之企業組織，再加上能有系統地即時使用相關之內外部資料做出正確決策。

當前商業環境十分競爭，良好的企業風險管理是造成企業差異化之主因。渠指出企業對本身的弱點相較於一般外部事件更加瞭解，但自身的弱點較易引發非預期和無法控制的情形發生，不單影響企業本身，也會對市場的穩定形成額外的壓力及對經濟成長造成影響。跨國企業相互依存的情形日漸增加，整個系統充斥著不樂見之擴散效果，過去十年間不同類型的危機足以讓我們承認風險管理為一結構性的議題，顯然不單是身為從業人員的銀行家應該關心，管理者和監督人亦然。

渠於演講中強調執行新巴塞爾 II 架構之重要，並指出新架構認定市場需要提升穩定性，全世界金融體系的完善和安全是相當重要的。巴塞爾 II 之架構即便因各國國情、條件和實施之時間而有所出入，對國際清算銀行而言，其發展仍相當令人滿意。在巴塞爾 II 之規範下，許多金融市場變得更加專業、更有紀律及資訊更加透明，但其認為巴塞爾 II 不應該被視為提昇銀行業務及市場導向之監督力量更加完善之應急方式，他並說明像透明化、具效能之規章、司法體制、銀行完善的治理制度、企業價值及專業程度、以及具獨立、效率和風險管理意識之監理單位等因素均需納入考量，並需同時發揮其功能。

場次四：問題金融機構處理準則

主持人：蔡進財，中央存款保險公司董事長/國際存款保險
機構協會研究準則委員會主席

主持人首先說明本次會議係公布研究準則委員會甫完成之「處理問題金融機構準則」研究報告草案。渠指出各國存款保險系統因公共政策目標及權力不同，而具有不同之清理權力。本案係藉由訊息和經驗之分享，促進存款保險機構及金融安全防護網成員在處理問題金融機構的議題上，能有全方位及具效能的國際準則可供遵循。

本草案係就受訪者之回卷彙整而成，受訪者均提供精闢的意見及建議，並提出在處理問題金融機構時可能會遭遇之問題。

本次會議中，將針對下列四項議題進行深入探討：

- 一、系統性危機之處理及金融安全網成員間之關係。
- 二、問題金融機構退場機制及清理方式。
- 三、賠付和流動性。
- 四、問題金融機構之處理及以市場機制處理不良資產。

/破產法之立法、以及對銀行業解除競爭或減上管理之限制。所有誘因均檢視對總體經濟及金融體系潛在之衝擊。

Mr. Mackey 於結論指出，以市場機制處理問題金融機構之最佳方式是在購買前獲得相關法令之支持。主管當局應針對買方之需求訂立明確之購買流程，以鼓勵所有買方之參與，讓市場決定問題金融機構之價值。倘有支持之法令環境和合格的購買者存在，則無懼於以市場機制來處理問題金融機構。

簡報 II：處理問題金融機構/以市場機制處理不良資產

Michael W. Mackey, 重整服務組，勤業眾信，紐約

Mr. Michael W. Mackey 主要針對以市場機制處理問題金融機構進行報導。法律架構，交易慣例、潛在買方的購買能力和意願、以及每個國家的法令及政治環境均決定以市場機制來處理問題金融機構之成功與否。如果只有一個可信賴的買方，則以市場機制的方式來處理問題金融機構是不大可能成功的，因為這顯示內線交易或意圖圖利他人之風險極高。

問題金融機構之資產可分為兩個種類；

- 一、好的資產：易被合併或出售給國內和國際金融機構和投資者；
- 二、不良債權和追回的資產：可出售給資產管理公司和類似的專門投資者。需要注意的是不是所有可以出售的東西均應該被出售。

Mr. Michael W. Mackey 解釋買方需要誘因投入市場機制，例如，對打消壞帳者提供稅負優惠，提升其獲利。行政誘因則包括降低遵循成本，特別是提升公司治理、收回債務

(處理大型複合式金融機構之挑戰)

瑞典聯邦銀行監理局Ms. Eva Hupkes就跨國問題提出相當完整精闢之看法，茲就相關重點簡述如下。

一、處理大型複合式金融機構面臨之挑戰

近年來，在金融機構持續合併的過程中已產生少數活躍於全球之大型複合式金融機構(Large and complex financial institutions, 以下簡稱LCFI)，它們跨越了國界並突破傳統業務型態。由於技術之先進、新金融商品之發展、風險移轉之技巧、產品服務之經濟規模化及跨界金融合併限制法令之解除等，使金融產業之競爭不斷增加，並進而促成金融合併及金融集團化之趨勢。此一趨勢已導致現在很多發展中與新興國家之經濟掌握在外國銀行的手中。

然而，全球性的整合和效率提昇並不能保證金融市場更穩定。雖然大型金融機構經營多角化，且具備更複雜的風險管理能力與強大的資金當後盾，惟如一有風險產生，其衝擊亦將如導管傳輸般由世界之一隅轉移至另一端。基於這種不可預期之經濟衝擊、管理決策上的錯誤或被它國拖累影響，都會使大型金融機構產生財務困難。

每隔一段時間就會產生個別問題金融機構係市場導向

金融體系在進化和發展過程中不可避免的附屬品，亦即所謂的「創造性破壞」。然因 LCFI 倒閉牽扯之金融活動範圍廣泛，可能對不同地區造成傷害，目前需持續努力解決之挑戰主要如下：

1. 各國主管機關之動機不同，成為跨國處理案之阻礙

由於各國甚至各業別的主管機關，多均涉及對 LCFI 之監理。因此，一旦 LCFI 產生危機，各該主管機關必須就其立場依法取行動。由於須向議會負責，該等措施多以本國立場，採行最適之處理方式，即保護本國市場與債權人利益，必然優先於全球市場和其他國家債權人為考量。主管機關對外國銀行所訂之管理方法，均係基於保護本國債權人之基礎所設，如提供保證金以及一定的資本適足率等。倘未來外國銀行總公司發生問題而影響到國外分公司之營運時，仍能保障本國債權人之權益而不受牽累。

2. 資訊不對稱及主管機關間之競爭妨礙資訊分享。

有效的危機管理需要能及時使用有關 LCFI 之正確資料，尚包含其營運及市場資料。這些資訊有用的程度在於取得的速度以及是否為最新的資料。倘持有之資訊較有利於本國處理權限，則主管機關可能傾向不與它的外國交易對手分

享此資訊。

3.不同法律體制造成處理跨國問題金融機構之困難度增加

本國及其他國家於破產法上之差異、未經測試的抵銷與抵押品規定、存款人與投資人之立法保障、保證金之收取、懸而未決之訴訟、政府徵收與法院判決(如延期償付權)、接管人權責、金融制裁等，在在顯示法制之互異與不確定性將造成制定跨國金融機構處理計畫之困難。目前推動國際性統一破產法之制定可謂小有進展，EC破產法令於2002年的五月制定，已被列入歐盟國家必須承認及遵循破產法。儘管歐盟已有統一的規章規範各成員之破產規章，但在 Parmalat 例案中仍有法律上的衝突。

4.LCFI 因牽連甚廣而面臨不能倒閉及清算之情形

如果考慮到 LCFI 和其他金融市場之連動以及問題金融機構發生問題時的擴散效應，以及帶給 LCFI 交易對手和對金融市場之影響，清算 LCF 並非是很實際的做法。整個社會可能因此要對這樣的危機和不穩定付出極高的代價。

5.LCFI 可能因過大而不能拯救

不論是部分或完全財務援助，其成本均可能相當可觀。該等成本包含了直接成本與間接成本，如直接用納稅人的錢

來處理，以及間接影響了市場紀律和增加道德風險。儘管是因跨國界之問題金融機構所衍生之問題，仍須由國內協助擺脫困境。站在市場的角度來看，LCFI 將很可能獲官方的支持得到疏困，這樣的優勢反而導致債權人減少對 LCFI 風險管理之要求或資訊透明化。如此一來，LCFI 便追求更大的風險報酬率，但卻沒有支付更多的溢價予其債權人。

6. LCFI 可能過遠而不能拯救

發生系統性危機的國家可能不是與 LCFI 合作或有關的國家。現今的跨國合作計畫，各國主管機關通常不會考慮是否會影響到其他國家金融體系之系統性風險問題。雖然擁有高市佔率 LCFI 所在國之主管機關，就其發生問題時母、客國之權責曾提出各類問題，然該等問題尚未獲解決，且尚無適當且有利於多國之成本分擔機制。

7. 其他重要之國際議題總是較 LCFI 之金融危機管理為優先

在亞洲危機之後，金融穩定瓦解，先開始注意到金融穩定之重要。為了解決這個問題的原因許多工作因此而展開，如發展管理危機之機制以及促進有關當局更多的合作。自此之後，就沒有類似的情形發生再加上有政治壓力在協商簽訂正式相關約定如何處理跨國問題金融機構事件。在911事件

後，如何制定相關的國際規範及金融守則來對抗恐怖主義和支持恐怖行動之資金來源已經躍升為首要議題。

透過國際合作和資料交換過程中，已有明顯的成果。這波自發性的反洗錢及打擊金融犯罪的成效清楚反映了國際合作之意義及功效，倘各國能對特定之目標達成一致的政治立場和共識。911恐怖攻擊事件刺激金融危機管理應再深入，就國際間引發之爭論為擴大中央銀行之流動性及最後資金融通者之功能以避免臨時性流動不足。而在各國內則是促使檢討回顧對金融基礎緊急計畫之準備是否足夠。

二、新觀點：重新考量跨國性金融機構之處理策略——採功能別抑或機構別

未來不可避免地可能於某些情況下須面對協助解決LCFI之財務問題。為此，實有必要發展有效之方式，以解決問題LCFI所引發之金融問題，並同時維持系統性相關作業正常運轉。而這仍需要各國的通力合作及監督跨國金融活動發展。

第一步是如何定義系統性相關作業，杜絕系統性危機所產生之影響，以及建立實際之做法，以確保運行順利。另鑑

於此為暫時性之做法，其執行亦會牽涉到各國不同之管理層級，所存在之利益衝突及誘因是各國主管機關需予考量。假如緊急應變計畫及政府介入僅針對系統性危機在特別之法定範圍提出保護政策，並非全部概括承受，道德風險則會減少。如此一來，LCFI 會意識到不可以期待用納稅人的錢來買單，也因此 LCFI 在經營管理上會更加小心。

三、結論

國際金融危機之完全解除非個人或各單一機構所能期待者，為如何降低其損害之嚴重程度則為努力之目標。LCFI 倘倒閉之所以會引起重視，係因 LCFI 為全球跨國性機構，惟現有之規章卻均僅限於單一國家。單一的主管機關，在規章制定和監督上一般具備較大的權利，但倘以更廣範之政治角度觀之，則略屬短視。未來如再有國際金融危機的發生時，任何一個政府均將面臨權責劃分所生之挑戰，因此國與國間之互信亟待建立。

由於各國將持續基於國家利益作出對自身最有益的決定。因此，期望 LCFI 母國及客國主管機關會在危機時獲得良好的協調誠屬不易。因此，最好解決這些挑戰的方式是認清

利益衝突之重點，並進而達成協議與共識，讓有關之主管當局得以遵循。倘各國均有一定共識，則爭議及糾紛會相對減少，道德風險將降低，以及因相互競爭而導致低效率之情形亦將相對減少。如此合作之目的，係確保當LCFI倒閉發生時，系統性功能仍得以完整運作。以下為三項建議步驟：

(1) 訂定國際協定以明確認定何謂系統性重要功能

此項協議將使各國主管當局減少事前或事後的工作，以確保這些功能不被其他有關主管機關之措施所減弱。

(2) 協議訂定一套有效杜絕系統性危機之方式，並注意避免扭曲競爭及降低運作效率

此項工作包括修改原法律架構並發展合適的方法，能有效將降低LCFI發生問題所造成之連鎖效應。例如，類似美國過渡銀行之做法，經由一定之法律程序達到業務之移轉，將部份LCFIs迅速移轉，進而免於受到系統性相關牽連之技巧須再加強。

(3) 再次檢視母國及客國主管機關間之合作協定

管理跨國銀行之原則為客國管理單位需要大量有關外國LCFI之資訊。為達成此目的，須對LCFI之系統性重要功能，以及對其保障措施等達成共識。