

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：會議)

參加 2010 年國際存款保險機構協會非洲區域委員會
「存款保險制度對非洲之效益」國際研討會報告

服務機關：中央存款保險公司

出國人職稱及姓名：秘書 黃鴻棋
一等專員 莊麗芳

出國地點：坦尚尼亞

出國期間：民國 99 年 7 月 26 日至 8 月 3 日

報告日期：民國 99 年 11 月 3 日

壹、前言

貳、坦尚尼亞中央銀行總裁致辭摘要

參、研討會重點

一、非洲存款保險制度現況

- (一) 肯亞存款保險制度
- (二) 奈及利亞存款保險制度
- (三) 坦尚尼亞存款保險制度
- (四) 辛巴威存款保險制度
- (五) 非洲 5 個 IADI 會員國存款保險制度比較
- (六) 非洲地區考慮籌設存款保險制度最新進展

二、建置有效存款保險制度之要項

- (一) 建置有效存款保險制度之先決條件
- (二) 有效存款保險制度核心原則及其評估方法
- (三) 有效存款保險制度之設計-馬來西亞經驗
- (四) 存款保險制度於處理金融危機之角色-韓國經驗
- (五) 存款保險制度於處理金融危機之角色-美國經驗

三、如何保護存款人暨金融服務導入議題

- (一) 存款保險最高保額
- (二) 存款保險賠付作業-奈及利亞經驗
- (三) 倡議金融教育-美國經驗
- (四) 金融服務與經濟導入-奈及利亞經驗

肆、非洲存款保險制度未來挑戰

伍、結論與心得

壹、前言

為倡議存款保險制度於保護存款人及維持金融安定之重要功能暨提高非洲地區存款保險制度之建置率，國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers,以下簡稱 IADI)非洲區域委員會特於 99 年 7 月 28 日至 8 月 3 日假坦尚尼亞阿魯沙舉辦「存款保險制度對非洲之效益 (The Benefits of Deposit Insurance in Africa)」國際研討會，並邀請本公司講授「存款保險制度在穩定金融之角色—台灣經驗」及「存款保險之公眾意識」二項議題，奉 示由^職本公司國際關係研究室秘書黃鴻棋與一等專員莊麗芳代表出席並擔任講座。本次會議計有來自國際貨幣基金、世界銀行、美洲地區、亞洲地區、非洲地區等十六國，逾 150 位中央銀行、存款保險機構及金融監理單位等代表參加。

本次研討會除邀請坦尚尼亞中央銀行總裁 Professor Benno Ndulu、IADI 秘書長 Mr. Don Inscocoe 及 IADI 非洲區域委員會主席 Mr. John Chikura 致詞外，議程共分存款保險制度之效益—國家經驗、建置存款保險制度先決條件與要項、如何保障存款人、金融服務導入及非洲存款保險制度未來挑戰等 4 場次；另外大會亦安排一場由 IADI 秘書長及非洲區域委員會主席與非洲地區考慮籌設存款保險制度之國家代表進行會談，藉以瞭解渠等國家建置存款保險制度之最新進展，是項會談係本次會議特色之一。以下謹就坦尚尼亞中央銀行總裁致詞、非洲地區存款保險制度現況、建置有效存款保險制度之要項、如何保障存款人暨金融服務導入及非洲存款保險制度未來挑戰等議題說明如后。

貳、坦尚尼亞中央銀行總裁致辭摘要

中央銀行總裁於貴賓致詞中指出，由於近期日益興起之地區性與全球性經濟金融相互依存複雜關係，存款保險面臨三項挑戰，包括：

一、金融穩定亟需各類金融機構緊密協調合作

近期全球金融危機說明金融問題未必源自銀行或收受存款之金融機構，承做抵押貸款、提供信用之融資機構，倘若經營不善亦會對全球金融體系造成嚴重衝擊。因此，為期金融穩定，主管當局應彙集所有監理資源，統合個體與總體之審慎監理規範並予強化，存款保險制度身為金融安全網之一環，自當深思並調整策略，以因應金融新紀元。

二、加強跨境金融監理協調合作，確保金融穩定

金融體系全球化之今日，任何境內之金融危機極有可能迅速蔓延至其他國家，惟多數存款保險機構囿於其功能與職權之行使僅及於國內，爰面臨須建立彈性與緩衝機制以因應源自境外金融事件之挑戰。睽諸渠等境外金融業務興盛或與全球金融體系緊密連結之國家，均需投入較多人力與資源處理國際金融事件。有鑑於此，各國存款保險制度應透過採用全球認可或已頒布之國際標準及資訊交流，加強協調合作，以處理跨國金融機構問題之挑戰。

三、強化存款保險制度區域合作

坦尚尼亞央行總裁特別指出，目前非洲金融機構跨境經營情形日趨普遍，區域和諧與協調暨金融監理整合，益發顯得重要。非洲各國金融主管機關應藉由採用共同準則，發展一致的存款保險制度經營平台，透過金融預警系統分享重要金融資訊，共同研議制定一套區域性問題金融機構處理機制。

參、研討會重點

一、非洲存款保險制度現況

目前非洲境內僅有 6 個國家設有存款保險制度，其中肯亞、奈及利亞、坦尚尼亞、辛巴威及蘇丹已加入 IADI(除蘇丹屬中東暨北非區域委員會外，餘 4 國均屬非洲區域委員會)，至於烏干達則尚未加入。此外，包括衣索匹亞、迦納、賴索托、摩里西斯、莫三鼻克、南非、史瓦濟蘭及尚比亞等 8 國則考慮或刻正積極籌設存款保險制度。以下爰就已建置或籌設中之非洲地區各國存款保險制度摘述如下。

(一)肯亞存款保險制度

1、設立背景

1984 年肯亞發生金融危機，2 家金融機構發生倒閉並由法定清理人進行清算，惟其存款人未獲任何賠付。1989 年因 9 家金融機構經營不善面臨清算致國內發生另一波金融危機，政府為降低其對市場之衝擊，引發連鎖效應，中央銀行與財政部聯手對 9 家問題機構進行合併，以穩定金融業，該機構即為現今的肯亞聯合銀行。

此金融危機事件喚起肯亞政府當局體認實有必要設置存款保險制度以恢復民眾信心並穩定金融。1985 年政府修改銀行法第 36 條，賦予建立存款保險制度之法源，並於 1986 年依法設置存款保險機構(DPFB)。

2、職權

肯亞存款保險機構為賠付箱機制，職司存款保款業務及存保基金之收支管理，惟依銀行法第 35 條規定，該機構經肯亞中央銀行指派，可擔任倒閉金融機構清算人，負責清理清算任

務。自 1993~2005 年，存保機構曾擔任 24 家倒閉金融機構清算人。

3、組織架構

肯亞存款保險機構為獨立法人機構，最高決策單位為董事會，其成員包括央行總裁(董事長)、財政部主任秘書及 5 名經財政部長指派，代表要保機構之董事。董事會負責政策與營運方向之擬定，日常營運管理則由央行指派一名總經理擔任；另央行亦提供人員及必要設備，協助存保機構正常運作。

4、會員制度

所有取得執照之收受存款金融機構，包括商業銀行、抵押融資機構及提供微型金融服務之機構 (deposit taking microfinance institutions)均須強制投保。截至目前，會員機構包括 43 家商業銀行及 3 家非銀行之金融機構。

5、存保基金之籌措

肯亞存保基金主要來源為要保機構繳交之保費，其他來源包括：中央銀行融資(最高額度為 5 億肯亞幣，約 625 萬美元)、贈與、投資收入、補助金(subventions)或其他捐贈、或其他經核准之籌資管道。至於資金運用，依規定僅能購買國庫券或政府債券，其中 70%投資於長期債券，餘 30%投資於短期債券。另保險費徵收為事前制，其計算基礎為要保機構之年平均存款負債餘額，費率為萬分之 15~萬分之 40 不等，但保費最低不得低於 300,000 肯亞幣(約美金 3,750 元)。截至 2010 年 3 月 31 日止，存保基金餘額為 236.04 億肯亞幣(約 2.95 億美元)。

6、保障範圍

依據肯亞存保規章規範之要保項目為一般性存款，惟排除同業存款；至於對每位存款人提供之最高保障額度為 10 萬肯亞幣(約美金 1,250)。截至 2010 年 3 月 31 日止，存款人受保障

比例為 92.35%。

7、辦理賠付

依據肯亞法律規定，倒閉金融機構存款人應自清算人宣布賠付要保存款之日起二年內，申報其債權。肯亞存保機構自設立以來，已有多次賠付存款人經驗，其賠付時程從最初的 6 個月逐漸縮短至 1 個月，未來目標將縮短至 14 天。

近來由於金融機構積極擴展業務，開設分行，復加上收受存款之微型金融機構亦納入保障，大幅提高存保基金之暴險程度。為降低存保基金風險，肯亞金融主管當局採取下列相關措施，期能有所改善：

- 1 強化銀行監理並嚴格落實管理；
- 1 透過採行健全之揭露機制強化市場紀律；
- 1 自 2006 年起中央銀行實施新的監理審慎規章。

8、未來願景

為期將肯亞轉型為中等收入新工業化國家，並於 2030 年前全面改善該國人民生活品質，肯亞政府研擬 2030 願景藍圖，其中與存保機構有關之規劃，包括：

- 1 存保機構藉由參與新設之信用資訊共享機制，改善要保機構之放款品質並強化信用資訊之取得。
- 1 放寬存保機構投資管道，得購買 8-12 年期之基礎建設公債，金額約 45 億肯亞幣(約 5,625 萬美元)，另亦可購買近期即將發行之 25 年期基礎建設公債，金額約 20 億肯亞幣。

9、未來挑戰

由於現階段存保機構僅為單純的賠付箱機制，無法有效控制其承保風險，未來將積極透過修法提高其獨立性與自主權並擴大其職權，包括得參與問題金融機構之處理等；另亦冀期強化董事會結構，避免要保機構代表出任董事以防止利益衝突。

此外，提高存款保險公眾意識、提昇要保機構資料品質、改進法律訴訟程序並設立金融專業法庭，重視跨國議題等，均為該機構未來面臨之挑戰。

(二)奈及利亞存款保險制度

1、設立背景

奈及利亞存款保險機構係依 1988 年第 22 號法令(Decree 22)，於 1989 年正式成立運作。主要政策目標係為保護存款人權益及維護金融安定。奈及利亞係非洲第二個引進存款制度的國家，僅次於肯亞。

2、職權

相較於非洲其他存保機構，奈及利亞存保機構之職權較廣，除負責存款保險業務，亦擁有銀行監理、處理問題金融機構及擔任清理/清算人等權力，屬風險管控機制。

3、組織架構

奈及利亞存保機構為獨立法人個體，最高決策單位為董事會，其成員來自央行及財政部，均由總統提名，經參議院同意後任命。董事會負責政策擬定並督導日常營運。

4、要保項目與保額

奈及利亞存保機構提供保障之項目為一般性存款，但不包括同業存款、關係人存款(insider deposits)及質押存款(collateralized deposits)。至於最高保額，奈及利亞存保機構成立初期之保障額度 50,000 奈幣，之後於 2006 年調高，並依不同類型金融機構存款人提供不同保障額度，其中綜合銀行(universal banks)存款人為 200,000 奈幣，提供微型金融服務之銀行及其他類型金融機構則為 100,000 奈幣。近期奈及利亞存保機構董事會已通過保額修正案，將上開二項保障額度分別提

高至 500,000 奈幣及 200,000 奈幣，並送交國會審議。

5、會員制度與存款保險費率

所有取得執照之收受存款金融機構及提供微型金融服務之金融機構均須強制投保。另存款保險費係採事前徵收，初期採萬分之 94 固定費率制，隨後調整為萬分之 50；復於 2007 年起對綜合性銀行實施差別費率，費率計算分二部份，基準費率為萬分之 50，加計個別機構之風險權數，最高為萬分之 30。至於保險費基數，則為要保機構前一年年底存款負債餘額

6、金融監理

奈及利亞存保機構依法可對要保機構進行金融檢查，並與中央銀行合作，引進以風險為基礎之監理架構並建置金融業分析系統監理工具，期能透過電子化財務分析與監測系統，達成整體金融業無任何非專業與非道德商業行為之政策目標。

7、問題金融機構處理

奈及利亞存保機構刻正與央行合作，發展一套適用於問題微型金融服務機構之處理架構，冀期將渠等機構倒閉對民眾信心與金融安定造成之傷害降至最低。大體而言，奈及利亞存保機構對問題金融機構採取的處理策略包括：財務援助(OBA)、賠付、購買與承受(P&A)等。

8、未來挑戰

奈及利亞存保機構未來面臨之挑戰包括：存款保險公眾意識偏低、倒閉機構債權人申報比率偏低、對倒閉機構股東或董事之法律訴追程序過於冗長、加速實施以風險為基礎之審慎監理、加強要保機構公司治理、對問題機構失職人員之法律追償不完備等多項議題。

(三)坦尚尼亞存款保險制度

1、設立背景

坦尚尼亞存款保險機構係依據坦國銀行與金融機構法 (the Banking and Financial Institutions Act) 第 37 條規定，並於該國央行贊助下，於 1994 年設立並正式運作。該機構為財務獨立、組織獨立、營運獨立之法人個體，設立宗旨係保護小額存款人、維持存款人對銀行業信心，藉以維護金融安定。

2、組織架構

坦尚尼亞存款保險機構最高決策單位為其董事會，成員包括：央行總裁(擔任董事長)、聯合政府(the union government) 財政部長、桑吉巴改革政府(the revolutionary government of Zanzibar) 財政部長及財政經濟部長指派的三位代表。董事會負責政策與營運方向之擬定，日常營運管理則由央行指派一名總經理擔任；另央行亦提供人員及必要設備，協助存保機構正常運作。

3、會員制度

依坦國存款保險法規定，凡經坦國央行核發執照，並在坦尚尼亞本島及桑吉巴營業之銀行及金融機構均須強制投保。截至目前，會員機構包括 29 家商業銀行及 12 家非銀行之金融機構。

4、保障範圍

依據坦國存保規章規範的要保項目為一般性存款，惟排除同業存款、政府存款、投資公司與證券商之存款；至於對每位存款人提供之最高保障額度，自該機構成立以來，共計調整過 3 次，最近一次係於 2010 年 5 月由原先的 50 萬坦幣提高至 150 萬坦幣(約美金 1,000)。

5、存保基金之籌措

坦國存保基金主要來源為要保機構繳交之保費，其他來源包括：中央銀行融資、贈與、投資收入、補助金(subventions)或其他捐贈、或其他經核准之籌資管道。至於保費徵收為事前制，其計算基礎為要保機構之年平均存款負債餘額，費率為萬分之 15。截至 2010 年 6 月 30 日止，存保基金餘額為 589.22 億坦幣(約 4,360 萬美元)。

6、問題金融機構處理

坦國存保制度雖為賠付箱機制，惟依其法律規定，該機構具有擔任清理人/清算人之權力。1995~2003 年期間共處理 4 家問題金融機構倒閉案，並受央行指派擔任其清算人。

7、未來挑戰

坦尚尼亞存保機構目前面臨的挑戰包括：明定機構之職權並提高其營運獨立性，使社會大眾清楚瞭解該機構之角色與責任，儘速賠付倒閉機構存款人，進一步與金融安全網成員密切合作，透過監理機關之早期偵測與及時介入處理，提高問題金融機構之處理效率。

(四)辛巴威存款保險制度

1、設立背景

1998 年 4 月，辛巴威出現一家金融機構倒閉案，並對整體金融市場造成衝擊。此後至 2001 年底，陸續發生多起金融機構遭監管、或接受財務援助、需資本重建之事件，嚴重影響存款人權益，各界爰倡議設置存款保險機制處理金融相關問題。辛巴威政府(透過中央銀行)經洽詢相關顧問機構如國際貨幣基金(IMF)及著名精算公司等意見後，於 1999 年將存款保險政策納入銀行法(Banking Act)，並於 2003 年制訂存款保險條例，2003 年 7 月 1 日正式成立辛巴威存款保險機構(DPB)，專

責辛國存款保險業務。

2、職權與公共政策目標

辛巴威存款保險機構係獨立於中央銀行之法人個體，此設計係為強化社會大眾的信心及資訊透明，並強化存款保險機構之執行力。該機構之政策目標與其他非洲存保機構相同，係為保障小額存款人，並於金融機構面臨破產時進行有效率之賠付。

3、金融安全網成員相互合作關係

辛巴威存款保險機構與金融安全網成員建立良好合作關係，並與中央銀行之金融機構發照暨監理處(BLSSD)訂有資訊共享機制。資訊分享內容包含收受存款金融機構執照之核發及撤銷、問題金融機構監理干預措施，協助任何法規、指導方針、政策或其他可能對金融產業造成影響等方案之修正。另對員工專業進行訓練及發展，並分享其他影響金融業之資訊。

4、組織架構

辛巴威存款保險機構董事會成員半數來自辛巴威準備銀行(RBZ)，另一半來自要保機構。中央銀行總裁為董事會主席，另兩位副總裁亦為董事會成員，其餘三名董事由主席自金融機構提名之六人名單中選任。上述的組織架構及安排，較易產生與中央銀行利益衝突之虞，未來將就該等衝突事項另訂協議加以規範。

5、會員資格

依 DPB 之章程，金融機構採強制投保，以避免逆選擇。要保機構包含合法收受存款之商業銀行、商人銀行、信貸公司、證券經紀人及建築互助合作社。

6、存保基金之籌措與運用

存保基金之資金來源係要保機構繳交之存款保險費，用以支應問題金融機構存款賠付、存保機構日常營運支出。存款保

險費之徵收採固定費率，其保險費基數為要保機構前一年年底存款負債餘額，費率為萬分之 74(後調降為萬分之 30)。至存保基金之投資，依規定須存放於中央銀行，或購買央行報酬率合理且流動性高之項目，如國庫券及政府公債。

7、保障範圍及項目

存款保障範圍係取決於各國金融環境，並由主管當局決定保障項目。在辛巴威境內，為不干擾市場紀律，僅提供限額保障，以降低道德危險；至其要保項目為一般活期性與定期性存款，但排除可轉換定期存單、外幣存款、銀行承兌匯票等。

8、未來展望

辛巴威存款保險制度刻正進行相關法規之檢視，以期能進入第二階段。另存款保險機構亦就相關議題進行討論中，以期能成為適切之風險管理者，進而協助其他金融安全網成員以穩定金融。

(五)非洲 5 個 IADI 會員國存款保險制度比較

為呼應本次研討會主題，IADI 非洲區域委員會日前由奈及利亞領導，組成研究小組，就肯亞、奈及利亞、坦尚尼亞、蘇丹及辛巴威等 5 國之存款保險制度主要內容，包括職權、組織架構、公司治理、會員制度、保障範圍、費率、資金來源、民眾宣導等要項做一比較如下表。

表 1：非洲 5 個 IADI 會員國存款保險制度比較表

國家 項目	肯 亞	奈及利亞	坦尚尼亞	蘇 丹	辛巴威
設立時間	1985 年建置 存保制度， 1986 年正式 運作。	1988 年建置 存保制度， 1989 年正式 運作。	存保機構於 1994 年成立	存保機構於 1996 年成立	2003 年建置 存保制度。
組織性質	獨立法人個 體，且有獨 立董事會	獨立法人個 體，且有獨立 董事會	獨立法人個 體，且有獨立 董事會	獨立法人個 體，且有獨 立董事會	獨立法人個 體，且有獨 立董事會
公司治理	央行及財政 部代表出任 存保機構董 事會成員 央行總裁出 任存保機構 董事長 要保機構出 任存保機構 董事會成員 日常營運由 肯亞央行指 派之總經理 負責	央行及財政 部代表出任 存保機構董 事會成員	央行及財政 部代表出任 存保機構董 事會成員 央行總裁出 任存保機構 董事長 日常營運由 央行負責管 理	央行及財政 部代表出任 存保機構董 事會成員 央行總裁出 任存保機構 董事長 要保機構出 任存保機構 董事會成員 日常營運由 央行負責管 理	央行及財政 部代表出任 存保機構董 事會成員 央行總裁出 任存保機構 董事長 要保機構出 任存保機構 董事會成員 日常營運由 央行負責管 理
職權型態	賠付箱機制 惟具有擔任 清理人/清算 人之權力	風險管控機 制，具有提供 存款保障、監 理 要 保 機 構、參與問題 機構處理及 擔任清理人/ 清算人之權 力 存保機構已 備有完整之 倒閉機構處 理架構，包括	賠付箱機制 惟具有擔任 清理人/清算 人之權力	單純賠付箱 機制	單純賠付箱 機制

國家項目	肯亞	奈及利亞	坦尚尼亞	蘇丹	辛巴威
		實施立即糾正措施及有權設立過渡銀行等。			
會員制	強制投保	強制投保	強制投保	強制投保	強制投保
會員機構	所有取得營運執照之金融機構，包括商業銀行、抵押融資機構、建築協會 (building societies)	所有取得執照之收受存款金融機構及提供微型金融服務 (microfinance) 之銀行	所有收受存款之金融機構，包括信用協會 (credit society)	所有銀行包括外商銀行境內分行	所有收受存款之金融機構及融資貼現機構 (finance and discount houses)
最高保額	Kshs 100,000 (US\$1,250)	N\$ 200,000 (US\$1333.33) 適用於綜合性銀行 (universal banking) 之存款人 N\$ 100,000 (US\$666.7) 適用於其他類型金融機構存款人	TZ\$ 1,500,000 (US\$1,000) 原為 TZ\$ 500,000, 自 2010 年起調高為目前額度	蘇丹幣 3,000 (US\$1,500) 投資性存款之最高保額為蘇丹幣 4,000 (US\$2,000)	US\$ 150
要保項目	所有存款項目	一般存款項目	一般存款項目	一般存款項目	一般存款如儲蓄存款、活期存款及定期存款等
不保項目	同業存款	關係人存款 (insiders deposits) 同業存款、質押存款 (collateralized	同業存款、政府存款及質押存款。	關係人存款、質押存款	可轉換定期存單、外幣存款、質押存款、承兌匯票

國家 項目	肯 亞	奈及利亞	坦尚尼亞	蘇 丹	辛巴威
		deposits)			
費 率	固定費率 保險費基 數：要保機 構年平均存 款負債餘額 費率為萬分 之 15~萬分 之 40 不等 保費最低不 得低於 K\$ 300,000	設立初期採 萬分之 94 之 固定費率 之後，針對收 受存款之金 融機構實施 差別費率，費 率計算分二 部份，基準費 率為萬分之 50，加計個別 機構之風險 權數，最高為 萬分之 30。 保險費基 數：要保機構 前一年年底 存款負債餘 額 其他類型金 融機構之費 率為萬分之 50。	固定費率 保險費基 數：要保機構 年平均存款 負債餘額 費率為萬分 之 10，惟自 2010 年起調 整為萬分之 15	固定費率 保險費基 數：要保機 構年平均保 額內存款 費率為萬分 之 25	固定費率 保險費基 數：要保機 構前一年年 底存款負債 餘額 費率為萬分 之 74(後調 降為萬分之 30)
設立資本	政府提供	政府提供	政府提供	政府提供	政府提供
主要資金 來源	保險費 (事前徵收)	保險費 (事前徵收)	保險費 (事前徵收)	保險費 (事前徵收)	保險費 (事前徵收)
其他資金 來源	向中央銀行 融資 其他經核准 之籌資管道 可接受贈 與、補助金 或其他捐贈	向中央銀行 融資 其他經核准 之籌資管道 當存保基金 不足時，得向 會員機構徵	向中央銀行 融資 其他經核准 之籌資管道 可接受贈 與、補助金或 其他捐贈	會員機構入 會費 中央銀行及 財政部分別 提供部分資 金，金額為 總保險費的	向中央銀行 融資 其他經核准 之籌資管道 投資收入

國家 項目	肯 亞	奈及利亞	坦尚尼亞	蘇 丹	辛巴威
	投資收入	收特別保費 投資收入	投資收入	10%	
存款保險 公眾意識 宣導	存保機構對 倒閉機構存 款人透過在 媒體刊物或 電子媒體刊 登廣告等方 式，告知民 眾賠付訊 息。	存保機構透 過媒體廣 告、散發宣 導手冊及出 版研究報告、 書籍等刊物， 從事特定程 度之存款保 險公眾意識 宣導。 每年舉辦存 款人保護宣 導活動及研 討會，對金 融從業人員 及媒體編輯 進行再教育 並定期更新 存款保險相 關訊息。	(未提供相 關資訊)	(未提供相 關資訊)	存保機構透 過散發宣 導手冊及出 版各類刊物， 從事特定程 度之存款保 險公眾意識 宣導。
存款人受 保障之比 例	92.35 %	>90%	>90%		>90%

註：關係人存款泛指金融機構大股東、董事、監察人及其職員之配偶與未成年子女。

(六)非洲地區考慮籌設存款保險制度最新進展

全球金融風暴後突顯存款保險制度於維護存款人信心及維持金融安定之重要角色，惟相較於其他區域，非洲地區設立存款保險制度比率偏低，準此，為積極倡議存款保險制度之效益並提高非洲地區存款保險制度之建置率，主辦單位特別安排

IADI 秘書長偕同非洲區域委員會主席，與目前刻正籌設或考慮設置存款保險制度之國家代表進行會談，以瞭解各國最新進展，另 IADI 於必要時，亦將提供技術援助。以下爰就衣索匹亞等 8 個國家目前存款保險制度發展近況摘要說明。

國 別	發展近況概述	備 註
衣索匹亞	仍處於諮詢研議階段，並由衣索匹亞央行負責規劃。	選派二位代表(檢查人員)參加 IADI 研討會展現建置存款保險制度之誠意。
迦納	倡議建置存款保險制度之政策係由中央銀行提出；惟金融風暴後，改由財政經濟事務部負責可行性研究，並委由德國顧問公司進行研議中。	展現建置存款保險制度之誠意。
賴索托	目前仍處於倡議階段。建置存款保險制度之決策係由央行提出並肇因於 1998 年數家問題金融機構倒閉，政府動用合併基金辦理賠付。目前研究小組已造訪坦尚尼亞、肯亞及辛巴威等國，藉以吸取渠等國家建置經驗。預計 3 年內存款保險制度將可正式運作。	需要 IADI 協助建置適合該國國情的存款保險制度。
摩里西斯	銀行法已賦予建置存款保險制度之法源。中央銀行本於職責全力支持是項政策，惟目前仍須進一步規劃存保制度相關內容。	請求 IADI 協助建置存款保險制度。

莫三鼻克	目前建置存款保險制度已進入最後階段，中央銀行針對企劃書部份內容進行修改並將相關建議案提陳政府當局，預計應可獲部長理事會(Council of Ministers)通過並於本年底完成立法。未來存款保險制度將以賠付箱型態，於中央銀行其下正式運作。	感謝受邀參加 IADI 非洲區域研討會，受益良多。
南非	建置存款保險制度之草案已完成，惟主管當局對是否設立存款保險制度仍有爭議且未對政策白皮書作最後確認。	由於市場 34 家銀行中，4 家銀行總市占率超過 90%，過度集中，致金融市場極易因其中 1 家機構發生倒閉而產生嚴重影響。需 IADI 提供協助，並將規劃與 IADI 會晤請益。
史瓦濟蘭	中央銀行對建置存保制度尚未有嚴密規劃。	需就未建置存款保險制度恐危及金融安定之嚴重性與主管當局進一步溝通。最近發生的銀行倒弊案即為最佳實例。
尚比亞	存款保險法草案已進入最後研擬階段。中央銀行監理政策委員會刻正積極辦理，預計明年應可完成。	部份存保制度運作規畫需 IADI 提供協助。

二、建置有效存款保險制度之要項

(一)建置有效存款保險制度之先決條件

國際貨幣基金資深經濟分析師 Mr. David Parker 於其演講中提及，任何欲建置有效存款保險制度之國家，應符合下列之特定外在因素與先決條件：

總體經濟穩定	<ul style="list-style-type: none">Ⅰ 總體經濟不穩定將影響市場正常運作並破壞銀行具金融中介之功能。例如，總體經濟不穩時期，銀行與其客戶較難辨識各種不同類型之風險。Ⅰ 引進存款保險制度或進行存款保險制度之改革並不足以恢復總體經濟穩定。Ⅰ 存款保險制度並非為解決系統性危機所設計，亦不可期待用於解決系統性危機。Ⅰ 主管機關於引進存款保險制度前，應針對銀行體系中恐影響存保制度效能之各種情況與各項因素，進行分析，例如：<ul style="list-style-type: none">ü 經濟活動的程度；ü 現行貨幣與財政政策；ü 通貨膨脹；ü 住宅與金融資產之價格；ü 金融市場整體情形。
以市場為導向之健全銀行體系	<ul style="list-style-type: none">Ⅰ 決策者應以宏觀角度評斷整體銀行體系是否健全而非個別機構。Ⅰ 健全銀行體系應考量下列因子：詳實的資本適足評定標準、流動性、信用品質、風險管理政策與實務。Ⅰ 評斷銀行體系結構應考量：銀行家數、銀行類型、收受存款機構之特性、業務競爭程度、業務集中度、金融機構經營權等。

	<ul style="list-style-type: none"> 公營行庫之存款易遭人誤導為全額保障，其最高保額之限制恐不具任何意義。 存款保險機制可降低存款人對小銀行擠兌之誘因。
健全的治理機制	<ul style="list-style-type: none"> 應具備獨立性、公信力、透明度、揭露性與廉正度。 金融安全網成員應具營運獨立性，且其政策目標應相互一致。 賦予金融安全網成員應有之工具，以有效履行其職權。 金融安全網之組織架構應明訂何者為金融危機時期之決策主導者。
審慎嚴格之金融 監理制度	<ul style="list-style-type: none"> 對存保制度之效能具有直接影響力。 具有繼續經營價值之金融機構方可成為要保機構。 應遵循巴塞爾銀行監理核心原則之規範。 金融監理機關應： <ul style="list-style-type: none"> ü 具備完善之營業許可與執照核發機制。 ü 定期對個別金融機構進行徹底檢查。 ü 備有完整的問題金融機構處理機制，包括早期偵測、及時干預與倒閉處理等。 問題金融機構之處理應納入存保機制之早期參與，包括： <ul style="list-style-type: none"> ü 存保機構應參與評等較差金融機構之檢查(毋視存保機構之職權為何)。 ü 存保機構應參與問題金融機構之處理過程，包括得採取強制措施與參與處理策略之擬定。

<p>完備的法規制度</p>	<ul style="list-style-type: none"> 完善的法規制度應包括金融營運相關法規，包括：公司法、破產法(特別是銀行破產法)、契約、債權人權益、消費者保護、反貪污/詐欺、個人財產法。 應儘可能建置銀行處理特別機制(SRR)，透過該項機制且搭配相關前置作業，俾使存保機構能立即辦理賠付-直接或透過P&A交易。 倘存保機構須待破產法院訴願程序完成後方可進行賠付，將嚴重影響金融安定。 金融相關法規與存保條例應相互配合。 存保機構與監理機關間之資訊共享機制應法制化。 銀行法及其他有關之法律規章應隨時更新。 監理機關與存保機構職員於執行公務時應有妥善的法律保障。
<p>明確的會計制度與揭露原則</p>	<ul style="list-style-type: none"> 應制定周延明確且經國際認可之會計原則 財報報表應依據訂定之會計原則 金融機構應定期公布財務報表 金融機構每年應進行獨立會計查核 透過投資人與大額存款人運用渠等詳實財務資訊可提高市場紀律 詳實正確之財務資料可作為金融監理機關及存款保險機構評斷金融機構甚至金融體系是否健全之輔助工具。 詳實正確之財務資料可協助風險差別費率制度之運作。 詳實正確之財務資料可作為辦理正確且及時之賠付作業之根基。

(二)有效存款保險制度核心原則及其評估方法

金融穩定論壇於 2008 年 4 月所發布之「提昇金融市場與金融機構抵禦風險能力」報告中指出「近來之金融風暴再次突顯有效存款保險制度之重要性」，並強調建置一套各國主管機關均同意之「有效存款保險制度國際核心原則」之必要性。

國際清算銀行巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Bank Supervision ; BCBS)及 IADI 於 2008 年 7 月決議合作發展國際間共同接受之核心原則，並以 IADI 於 2008 年 3 月發布之「有效存款保險制度核心原則」為基礎。該核心原則經雙方於 2009 年 6 月 18 日正式對外聯合發布，係為上開二國際組織共同合作之成果。

本項「有效存款保險制度核心原則」共有 18 項，廣義分為設立目標、存保機構之職權與權能、機構治理、與其他安全網成員關係及跨國議題、會員資格與保障、資金籌措、公眾意識、特定法律議題、停業機構之處理、存款人賠付與資產回收等 10 大類(內容詳表 2)。

上開核心原則之設計及適用範圍，係廣泛反映各國國情、法規環境及結構而制訂。所建議之核心原則係在自願性之基礎下，供各國建置有效之存款保險制度，各國得依自身狀況配合施行相關輔助措施，俾於其管轄權內完善存款保險制度。另核心原則之制訂並無法涵蓋所有金融體系之需求及狀況，故各國應妥善考量其特殊現況，並於其法制架構下儘量達成存款保險制度之公共政策目標及職責。

此外，有效之存款保險制度尚須考量其他外部因素及先決條件，如持續評估經濟及金融體系狀況、金融安全網各機構之健全治理、審慎的法規及監理、完善發展之法制基礎、會計及揭露制度等。該等先決條件中雖多非屬存款保險制度範疇，惟

仍將直接衝擊存保制度之運作。

表2：國際清算銀行巴塞爾銀行監理委員會與國際存款保險機構協會聯合發布之「有效存款保險制度核心原則」

分類及核心原則	內 容
設立目標	
核心原則 1： 公共政策目標	設計存款保險制度或改革現行存款保險制度之首要步驟為確立欲達成之公共政策目標。公共政策目標應予正式明定，並妥善整合於存款保險制度之設計中。存款保險制度主要公共政策目標為促進金融體系之安定及保障存戶。
核心原則 2： 降低道德風險	存款保險制度應予適當設計並透過金融安全網相關要件之配合，以確保降低道德風險。
存保機構之職權與權能	
核心原則 3： 存保機構之職權 (Mandates)	存保機構之職權必須明確，且需正式載明，俾能權責相符，並確保與預期之公共政策目標達成一致性。
核心原則 4： 存保機構之權能 (Powers)	存保機構應具備所有足使其履行職務之權能，且應正式載明。所有存保機構應具備籌措賠付資金、訂定保險契約、制訂內部營運預算及相關程序，以及可即時取得正確資訊以確保其即時履行其對存款人之責任等權限。
機構治理	

分類及核心原則	內 容
核心原則 5： 存保機構之治理	存款保險制度必須運作獨立、透明、負責任、不受政界與業界之不當干預。
與其他安全網成員關係及跨國議題	
核心原則 6： 金融安全網各機構之相互關係	存保機構與其他金融安全網間應持續性或針對特別金融機構，建立緊密之協調合作及資訊交流機制，且所交流之資訊應迅速、正確，並適時注意保密性。金融安全網資訊分享及協調機制應明文規定。
核心原則 7： 跨國議題	屬於不同管轄權之存保機構間、或存保機構與國外金融安全網成員間之資訊交流應予保密。當地主國對國外分行亦提供存款保險保障時，則應事前明定由何者存保機構進行賠付。倘母國已提供存款保險時，應於決定保費時予以承認(recognized)。
會員資格與保額	
核心原則 8： 強制投保	存款保險制度宜採強制投保以避免逆選擇。
核心原則 9： 保障範圍及額度	要保存款之定義應以法律或契約訂之。在制度設計上，最高保額應採限額且易於確認，並應能充分保障大多數存戶、符合存款保險制度之政策目標及與存款保險制度之設計達成一致性。
核心原則 10： 由全額保障轉換為限額保障	一國如擬將存款保險制度由全額保障轉換為限額保障，或擬修正已施行之全額保障制度，則應於環境許可時儘速進行轉換相

分類及核心原則	內 容
	關工作。倘全額保障實施期間過長，將產生一些負面影響，其中最明顯者係增加道德風險。轉換期間，政策制定者應特別注意社會大眾的態度及期望。
資金籌措	
核心原則 11： 存保資金之籌措	存款保險制度應具備完善之資金籌措機制，以確保能即時賠付存款人，其中應包括於必要時取得備援流動資金。由於要保機構及其客戶均可由有效之存款保險制度中受益，故存款保險之成本主要應由要保機構支付。無論是採事前累積、事後攤派或混合制累積基金之存款保險制度，於施行風險差別費率機制時，其計算標準應對所有要保機構公開。存保機構並應具有足夠之資源，以妥善執行管理風險費率機制。
公眾意識	
核心原則 12： 之公眾意識	為有效落實存款保險制度功能，存保機構有必要持續向社會大眾進行宣導，使其清楚明瞭存款保險之保障範圍及限制。
特定法律議題	
核心原則 13： 法律保障	存保機構及所屬員工，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。該等人員應遵循利益迴避原則 (conflict of interest rules) 及行為準則 (code of conduct)，以確保公務之負責執行。

分類及核心原則	內 容
	法律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。
核心原則 14： 對倒閉銀行應究責人員之處理	存保機構與金融安全網其他成員，應具備對倒閉銀行之應究責人員進行訴追之權力。
停業機構之處理	
核心原則 15： 及早偵測、立即糾正及處理措施	存保機構應為金融安全網之一環，共同對問題金融機構採取及早偵測、立即糾正及處理等各項監理措施。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應及早，且應建基於明確之啟動標準上，並由運作獨立之金融安全網權責機構執行之。
核心原則 16： 有效之處理程序	有效之停業金融機構處理程序應使存保機構能妥善履行其保險責任，包括：確保存款人能即時、正確且公平地獲得理賠、儘量降低處理成本及對市場之干擾、倒閉銀行資產回收金額最高，以及透過追究過失或犯罪經營者之法律責任以強化市場紀律等。另應賦予存保機構與其他金融安全網成員建置彈性處理機制之權限，透過促成適當對象購買倒閉銀行之資產與承受其債務之方式，維持金融機構重要中介功能(如提供存戶資金提領不中斷及維持金融機構之清算與支付功能)。

分類及核心原則	內 容
存款人賠付與資產回收	
核心原則 17： 對存款人之賠付	存款保險制度應能使存款人於金融機構倒閉後立即取得理賠款。因此，存保機構在金融機構倒閉前應被充分告知，俾能完善準備及時進行賠付。存款人應具有在最高保額內獲得賠付之權利，且應瞭解何時辦理賠付及賠付程序等相關訊息。
核心原則 18： 資產回收	存保機構應就倒閉銀行資產處理回收款項參與分配，倒閉銀行之資產管理及回收程序(由存保機構或其他團體執行之)，應基於商業考量及經濟利益訂定處理原則。

為協助各國政府檢視其存款保險制度之效能、其制度之設置是否與其權能相符，及是否確實遵循有效存款保險制度核心原則之規範，國際存款保險機構協會與巴塞爾銀行監理委員會，與國際貨幣基金、世界銀行、歐洲存款保險論壇及歐洲執行委員會等國際組織，合力組成工作小組，積極研議上開核心原則評估方法，以期供各國存款保險機構用以自行評斷是否具有效能，同時亦提供國際貨幣基金及世界銀行等國際組織作為其判斷金融部門效能之評估項目，另亦可提供區域組織作為進一步了解區域內其他國家之參考。

目前工作小組已完成評估方法初稿，並送交國際相關組織進行公開諮詢，另亦擇定捷克、印度及墨西哥等三國進行應用測試(field test)，據以修改相關評估指標及程序，全案預計於2010年底完成並送交金融穩定委員會(financial stability

board)，納入其國際重要準則綱要 (compendium of key international standard)項下。以下就該評估方法之項目，擇一舉例說明。

案例：評估核心原則 4-權力

主要評估標準(essential criteria)

1. 存保機構之權利與義務應於法律規章中明文規範(包括公營或民營存保機構已獲核定之自我管理規章。
2. 存保機構應具備足以履行其職權之必要權力，特別是存保機構應能：
 - (1)要求要保機構對存保機構盡其義務，包括繳交保費或提供資料等，或請求監理機關或其他金融安全網成員代為行使之；
 - (2)具備賠付存款人之各種方法；
 - (3)具備因業務需要得簽訂各項契約之權力；
 - (4)制訂內部營運預算、相關政策與作業程序之權力；
 - (5)獲取及時且正確之存款人相關資訊；
 - (6)具備與其他金融安全網成員資訊共享之機制；
 - (7)與他國存款保險機構訂有資訊共享與協調合作之協議(必要時應嚴守保密協定)；及
 - (8)具備緊急應變計畫。
3. 賦予金融安全網其他成員應有之權能，以協助存款保險制度正常運作。

(三)有效存款保險制度之設計-馬來西亞經驗

由最近發生的金融危機可知，存款保險機制確實有助於金融體系之穩定。當金融危機發生時，有效的存款保險機制能減少不必要的恐懼，防止銀行擠兌，協助政府及其他金融安全網

成員維持公眾對金融體系穩定性之信心。

有效的存款保險機制有四項要素：明確的權能與目標 (Clear Mandate and Objectives)、營運獨立性 (Operational Independence)、透明度 (Transparency) 及權責劃分 (Accountability)。簡述如下：

1. 明確權能與目標(Clear Mandate and Objectives)

為因應瞬息萬變金融環境的挑戰，在法律上應賦予存保機構必要權力，即無須透過國會立法程序，即可啟動金融穩定機制以有效解決問題銀行且迅速因應金融危機，促進金融體系穩定。

2. 營運獨立性 (Operational Independence)

存保機構對存保業務之決策應於法律中明定具自主權，俾使其在不受其他機關團體之干預下行使其職權。存保機構之營運應不受政治干預、法規限制及業界之影響，俾以存款人最佳利益執行業務。存保機構應能自主決定保額及費率，並透過差別費率提供金融機構健全經營誘因，且可透過調整費率健全存保財務。加強存保機構風險控管能力，包括存保機構具有特定處分權，或於特定時點時逕行採取必要之風險管控手段，不受任何外力干預。

3、權責劃分 (Accountability)

存保機構及金融安全網成員之職權，應以法律明定並明確劃分相關權責，另應強化與金融安全網成員間之協調溝通機制，並以法律、合作備忘錄或契約等方式明定金融安全網成員之角色、責任及其相互合作協調架構。此外，應明定系統性銀行危機之處理應由金融安全網成員共同負責，存款保險制度之設立不在於解決系統性危機，而在保障一般存款大眾。

4、強化透明度(Transparency)

存保機構應透過年報等方式加強相關政策、關鍵績效指標與各類資訊揭露，並定期對金融機構同業公會等主要相關單位舉辦公開說明會，以強化外部監督機制。

(四)存款保險制度於處理金融危機之角色-韓國經驗

韓國目前金融安全網成員包括策略與財政部(Ministry of Strategy and Finance ,MOSF)、中央銀行(Bank of Korea)、金融監督委員會(Financial Services Commission, FSC)及其轄下之金融監理署(Financial Supervisory Services, FSS)、韓國存款保險公司及韓國資產管理公司(Korea Asset Management Corporation, KAMCO)。金融安全網成員間緊密合作，包含聯合會議、強化系統性重要之金融機構財務健全、有效資訊分享及採用即時糾正措施。

韓國存款保險公司(Korea Deposit Insurance Corporation, KDIC)係於1995年12月29日由國會立法制定「存款人保護法」(Depositor Protection Act; DPA)後於1996年6月設立，自1997年1月1日起正式營運，KDIC設置未滿一年即面臨1997年發生之金融危機，為因應此一重大衝擊，爰積極完善建制。首先，於1997年12月31日修正「存款人保護法」，將存款保險機制功能擴充，以維護整體金融秩序安定。再者，自1998年4月1日起，將所有金融特定部門(非銀行之金融部門)之存款保險基金均納入韓國存款保險公司統籌控管，即要保機構涵蓋銀行、證券公司、壽險公司、非壽險保險公司、商人銀行及相互儲蓄銀行等六大類。2008年11月KDIC將外幣存款納入保障(永久性措施)，且保障國內銀行海外分行存款，惟海外分行倘受地主國保障則KDIC不提供保障。目前保障額度為5千萬韓圜(US\$約43,000,GDP之2.2倍)，2009年1月通過採行保障基金最適目標值區間，KDIC共有6個保障基金，預計2014年實施風險差別費率，所有金融機構之法定存保費率上限為0.5%。

2007年起之全球金融風暴期間，韓國金融市場並未面臨任何系統性問題，2008-2009年間僅有5家小型相互儲蓄銀行(Mutual Saving Banks)倒閉，且無任何金融機構擠兌。沒有發生系統性危機的原因為：(1)透過即時之政策以健全銀行體質，包括：設立20兆韓圓銀行資本重建基金、透過韓國資產管理公司之重建基金購買高達40兆韓圓之銀行壞資產。(2)強化保障各項金融商品之存款保險機制。(3)20.56兆韓圓資本重建計畫實施後銀行BIS自有資本率回升。

KDIC 因應金融風暴措施臚列如下：

(1)擴大存款保險保障範圍

韓國政府及 KDIC 考量銀行體系資本適足率尚佳(大於10%)，銀行擠兌機率不高，且擔憂可能引發道德風險等負面效應，決定暫不調整保額。惟為紓解外幣存款解約壓力，KDIC 於2008年11月擴大存款保險保障範圍至外幣存款且保障國內銀行海外分行存款，惟海外分行倘受地主國保障者則 KDIC 不提供保障。

(2)設立「緊急工作小組」密切監控市場趨勢

為密切監控全球金融危機及市場趨勢，KDIC 特設立「緊急工作小組」(Emergency Task Force)，由該機構董事長主持，以隨時掌握全球及韓國金融市場動態。KDIC 各部門亦合作監控市場趨勢以研訂緊急應變計畫，以利該機構即時採取必要措施，並因應可能出現之銀行倒閉處理個案。

(五)存款保險制度於金融危機之角色-美國經驗

為因應此次全球金融風暴，美國政府採取多項緊急應變措施，聯邦存款保險公司(FDIC)本於職責亦配合提出數項保障措施，包括：

- | 2013 年 12 月 31 日止每個銀行帳戶存款可獲保險理賠的最高額度，由 10 萬美元(本金加利息)提高為 25 萬。
- | 2008 年 11 月 21 日通過暫時流動性保證方案(Temporary Liquidity Guarantee Program, TLGP)

為穩定存款大眾及投資機構對銀行的信心，FDIC 通過 TLGP。TLGP 包含兩部分，分別為對銀行間放款提供暫時性之保證(Debt Guarantee Program, DGP)及對銀行無息交易存款帳戶提供全額保障(Transaction Account Guarantee Program, TAG)。

DGP 為對 2009 年 6 月 30 日前新承作之優先債，供為期 3 年之全額保證，包括一般本票、商業本票、銀行間放款等無擔保債務，並收取保證費用，以強化授信市場之流通。另於 2009 年 5 月延長保證 2009 年 10 月 10 日前新承作且到期日在 2012 年 12 月 31 日前之優先債。大型金融機構使用 TAG 之頻率最高，於 2009 年 8 月底止流通在外之 FDIC 保證債務達 3,090 億美元。

TAG 係依聯邦存款保險法系統性風險例外規定，對銀行、銀行控股公司、金融控股公司及儲貸控股公司等新承作之同業借款及先順位債務提供三年期之保證，以強化銀行體系的信心與促進流動性。

- | 密集之宣導計畫，包括發布新聞稿、舉辦聽證會、持續進行消費者宣導及董事長接受媒體專訪等。

三、如何保護存款人暨金融服務導入議題

(一)存款保險最高保額

1.保障類型

(1)全額保障

全額保障(Blanket Coverage)提供存款人及債權人全部保障，通常是運用在對支付系統有威脅之系統性金融危機。全額保障目的在於強化存款人及一般大眾對銀行體系的信心、預防銀行擠兌及資本流失，並讓相關主管機關有充裕之時間尋求解決方案。

(2)存款全額保障

存款全額保障(Full Coverage)提供所有存款人 100% 之存款保障及防止銀行擠兌，讓銀行順利渡過金融風暴，亦使相關主管機關較易介入銀行之經營。以金融穩定之觀點來看，存款全額保障是相對較妥適方式，尤其是可有效防止國內小額存款人對謠言過度之反映，減少銀行擠兌，但存款全額保障亦會損害市場紀律及增加道德風險。

(3)限額保障

限額保障(Limited Coverage)僅保障存款帳戶一定金額或比例之存款，如公共政策目標係保障小額存款人(指家計存款或零售存款)時，則限額保障為較佳之設計。限額保障可防止銀行擠兌，並藉由大額存款人可能發生潛在損失風險以維護市場紀律。

即使存款保障分為三個層級，但原則上存保制度不宜採全額保障或存款全額保障。如政策目標是要確保金融穩定，則高保額為較佳選擇(不需考量大額存款人發揮市場紀律之誘因)，但如政策目標是要保護小額存款人及降低道德風險，則低保額應是更好的選擇。另在對國家支付系統有威脅之金融危機期間，政府也可考慮提供全額保障。

2.訂定保額之基本原則

保額應配合存保制度之公共政策目標訂定，訂定保額

有三個基本原則：

(1)保額應維持存款人的信心並提昇總體經濟及金融穩定

在金融體系中，保障存款人之存款是維持其對金融體系信心的方法，存款人的信心水準與保額有關，提昇存款人信心通常會增加儲蓄，並使資金流向銀行體系，進而維持銀行體系的穩定，並強化其金融中介的角色。

(2)不應讓銀行體系過度負擔存款保險費

保額與要保機構繳納之保險費間有直接關係，較高的保額應繳納較高的保險費，但是存款保險的成本不應過高以至於危及銀行體系之獲利性或支付能力，且高額保險費會威脅到個別銀行之健全性及銀行體系之穩定性。但若依靠政府支持提供較高的保額，則會增加政府的財政壓力。故訂定保額時，決策者必須考量金融機構之資金成本及存保機構之資金來源。

(3)保額應保障大多數存款人

在保額高低間求取平衡是相當重要的，保額過低則無法履行存保制度之主要政策目標；保額過高則會鼓勵要保銀行承擔更多之風險，增加道德風險。保額須足以保障大多數存款人，且能防止銀行擠兌，但又不能過高以致於失去市場紀律。

3.存款保險最高保額

依 IADI 與巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision)於 2009 年 6 月 18 日聯合發布之「有效存款保險制度核心原則(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)」9：保障額度及範圍，「要保存款之定義應以法律或契約訂之。保障額度應訂定上限、具可信度且能充分地保障大多數存款人，以符合存款保險制度公共政策目標，並與其他存保制度之設計達成一致性」。

相關說明及輔助準則如下：

- (1) 定義要保存款時，政策制定者應考量不同存款產品，如外幣存款或非本國國民之存款，在存款保險公共政策目標之相對重要性。
- (2) 保額必須設定上限，亦可利用統計資料，瞭解銀行存款規模分布之狀況，並透過上開資料之檢視，提供政策制定者參考。例如瞭解存款獲得保障之比例，方能評估保額水準是否適足。
- (3) 保額應適用於存保制度中全體會員機構。
- (4) 保額應隨時就相關因素，如通貨膨脹程度、實質所得成長情形、新種金融工具之發展狀況等，進行檢視，並瞭解渠等因素對存款規模及存款內容之影響，於必要時予以調整。

4. 存保制度之資金來源

存保制度之資金來源可來自政府部門、民間部門或兩者均有，然大多數國家存保制度資金多來自民間部門，而要保機構是資金的主要來源者。因存保制度本身無法處理大規模的金融危機，即使在非系統性危機時，存保制度亦恐無足夠資金履行責任，故存保機構應有備援資金機制，即先透過政府或金融市場取得備援資金，迅速賠付存款人，再以要保機構繳納之保費或對倒閉機構清理後取回之資金償還。

存保機構籌措存保基金最常用的方法是徵收保險費，保險費係由保費費率及保費基數決定。保險費率之決定應考慮存保機構資金需求及要保機構負擔能力。費率可採單一費率或風險差別費率。單一費率係對所有要保機構以相同費率計算保費，在執行上雖較簡單但其缺點是不公

平、易衍生道德危險及誘使金融機構承擔高風險。相反地，風險差別費率制度可藉由提供要保機構在風險管理上更謹慎經營的誘因，以減少道德風險，並降低要保機構相互補貼效果。風險差別費率制度之缺點係發展及管理較為複雜，故通常在存保制度建置完善後才實施。

(二)存款保險賠付作業-奈及利亞經驗

1. 賠付作業處理原則及應考量事項

- (1) 銀行停業日起 90 天內開始賠付。
- (2) 對存款人領取賠付款之便利性。
- (3) 停業銀行分行間聯繫網路建置。
- (4) 僱用停業銀行員工之成本及 NDIC 職員可用人數。
- (5) 停業銀行之分行以半徑 20 公里內之存款人為賠付範圍。
- (6) 存款人應於指定清理人起 18 個月內申請賠付。

2. 賠付方式

- (1) 現金賠付：1994 年 2 家商人銀行。
- (2) 移轉存款：2006 年前停業之 33 家銀行。
- (3) 購買與承受交易：2006 年 13 家停業銀行中有 11 家適用此制。4 家承受銀行承受 11 家停業銀行之存款，總金額為 734.2 億元奈幣。NDIC 處分停業銀行資產用以償還存款，金額達 917.1 億元奈幣。

(三)倡議金融教育-美國經驗

1. 「聰明理財」(Money Smart) 教育課程

FDIC 於 2001 年開始啟動「聰明理財」教育課程，至 2009 年為止，該課程以光碟型式提供學習者電腦演練之實例、教育概念與計畫及課堂互動等資料，計有英語、西班

牙文，中文，苗語，韓語，越南語、俄文等不同語言版本，另一種教材是提供學習者使用之電腦實作題目。聰明理財課程目的在協助非具財金專業背景的人增進理財技能及建立與銀行良好的往來關係，經過 FDIC 的推動，已超過 240 萬名消費者受益，其中 30 萬名參與者已和金融機構建立新的往來關係。

2. FDIC 推行金融教育之成效

依據 FDIC 發表「聰明理財」課程推動的研究成果顯示，金融教育項目確實可以有效影響消費者的資金管理態度和行為。它不僅為消費者提供做出正確選擇理財工具的決定，幫助其達成儲蓄和投資的目的，同時也有助於改善整體經濟、增強財政穩定，為企業、銀行創造新的商機。

美國於本波金融危機後，認為民眾欠缺金融知識是導致該國面臨經濟金融問題的主因之一，因此，聯邦及州政府於 2009 年內陸續提出加強金融教育之相關措施，包括：研提法案，由政府提撥教育經費分配給中小學及大學使用；州政府通過立法，將金融教育訂為特定必備條件之一；由美國社會安全局編列每年最高 500 萬美元經費，建立「金融知識研究組織」等。

(四)金融服務與經濟導入-奈及利亞經驗

奈及利亞政府於 1970 年起採行以需求為導向之信用政策，包括郊區金融機制，農業信用保證機制包括人民銀行、社區銀行、國有聘用制度、家庭經濟導入機制、奈及利亞農業及郊區發展銀行及國有脫貧計畫等，惟前述之策略並未成功。因此在 2005 年起，開始採行以小型金融機構營運之經濟導入方式進行。小型金融機構之存款保險為每一存款戶奈及利亞幣 1

萬元，保障比率為 95%。目前奈及利亞大約有 35% 人口已接受金融服務，其餘之 65% 則倚賴非正式服務，郊區民眾則只有 2% 接受金融服務。

奈及利亞小型金融機構面臨許多挑戰：

1. 不適當之營運模式。
2. 過高之營運成本。
3. 資本額過低。
4. 管理及公司治理能力欠佳。
5. 欠缺退場機制。
6. 存款總額市佔率低及分支機構不夠普及且民眾無向該等小型機構融資之往來之商業習慣。

奈及利亞經驗顯示，欲提升民眾參與之程度，主管機關應注意下列事項：

1. 明確且較嚴格之金融營業執照發照審核標準有利於金融監理。
2. 金融或經濟導入政策制定需明訂目標及其需要。
3. 金融監理機構及金融機構決策者須採行合理且必要之措施俾利經濟導入且金融導入之倡議是必要的。
4. 對於非法金融仲介機構缺乏處理機制，將對合法金融機構之經營帶來不合理競爭壓力，且對經濟發展及導入產生負面影響。
5. 郊區或城市/鄉村之混合區域內之小型金融機構之經營策略須另予考量，而非僅靠貨幣及資本市場，其營運須推出其適合的產品。
6. 對於辦理融資機構及其借款人應有更廣泛之規範。

肆、非洲存款保險制度未來挑戰

(一)強化存保機構獨立性

由於非洲 6 個已建置存保制度國家中除奈及利亞外，其餘 5 國存款保險機構之日常營運均由央行負責管理，為加速存保政策制定並付諸實施，應強化存保機構營運獨立性，以建立存保機構及其權益相關者於金融體系之信任，此為存保制度能否成功運作之重要因素。

(二)擴大存保機構之職權

非洲 6 個存款保險機構中除奈及利亞為風險管控機制外，其餘僅為單純賠付箱機制(肯亞及坦尚尼亞尚兼具清算人角色)。為期存保機構能有效達成其保障存款人及穩定金融之公共政策目標，實有必要擴大存保機構之職權。

(三)強化資產管理之能力

鑒於存保機構於倒閉機構清算過程中針對資產管理作業遭遇諸多困難，包括放款文件不足或記載不詳、授信管理欠佳致回收困難、有價證券變現不易等，應加速改善倒閉機構資產管理與回收等相關作業程序，以提高資產處置效率及回收率。

(四)加強存款保險公眾意識之宣導

整體言之，非洲地區存保機構囿於經費有限，對於存款保險公眾意識之宣導並不積極，爰有必要擬定相關宣導政策與計畫，加強權益相關者及社會大眾對存款保險制度優點與限制之認知，是項政策與計畫並應隨時檢視更新。

(五)建立制度化問題金融機構處理機制

為提升問題金融機構處理績效，應建置問題金融機構處理之標準作業規範與程序並付諸施行，以遵循最適處理原則。

(六)縮短賠付時程

為加強民眾對存保制度之信心，應盡量縮短對倒閉金融機

構存款人之賠付時程。

伍、結論與心得

一、存保機構應有營運獨立性與明確之權責劃分

為使存款保險政策制定更加完善且能有效執行，應強化存保機構營運獨立性，存保機構對存保業務之決策應於法律中明定具自主權，俾使其在不受其他機關團體之干預下行使其職權，以建立存保機構及其權益相關者於金融體系之信任，此為存保制度能否成功運作之重要因素。此外，應以法律明定存保機構及金融安全網成員之職權，並明確劃分相關權責並能強化與金融安全網成員間之協調溝通機制。

二、存款保險制度應有健全之資金籌措機制

存保機構應依「有效存款保險制度核心原則」之規範，制定健全之資金籌措機制，以確保能即時賠付存款人，其中包括在必要時可取得備援流動資金。

三、應加強存款保險公眾意識宣導，存款賠付程序應迅速正確

美國於本波金融危機後，認為民眾欠缺金融知識是導致該國面臨經濟金融問題的主因之一，在公眾意識日益抬頭之際，如何與存款人對話溝通以加強存款保險公眾意識之宣導已成為未來重要趨勢，以保障缺乏金融知識之一般民眾，對於業者提供之創新金融商品不致於過於盲目與樂觀，進而承擔過高之風險。另為建立金融消費大眾信心，金融教育隱然成為存保機構另一重要角色，換言之，存保機構已成為重要之金融教育者與協調溝通者。

此外，金融監理與問題金融機構之退場處理雖屬不同專業領域，卻息息相關，一脈相承，不可切割分別治理。賠付存款人之主要原則為迅速正確理賠，尤其於存款賠付程序倘因冗長

作業時間處理存款人身分及存款實際餘額，以致賠付存款之快速及準確等核心準則未能兌現，無異是對存款人最大之信心打擊，金融安全網實已失去效能。因此存保機構應能及早取得相關資訊，俾迅速評估銀行倒閉，並期減少公共資金之支出。