

出國報告(出國類別：其他)

# 「總體審慎監理時代中央銀行維護 金融穩定之實務與挑戰」

—參加荷蘭中央銀行「金融穩定研討會」心得報告

服務機關：中央銀行

姓名職稱：黃淑君 副科長

派赴國家：荷蘭

出國期間：100年5月14日至100年5月20日

報告日期：100年8月12日



## 摘 要

2011年8月初，美國國會通過大幅縮減赤字，引發債信危機及二次衰退疑慮，加以歐洲及日本等先進國家積弱不振，且歐洲主權債務危機有進一步擴大至義大利及西班牙之虞，肇致國際金融市場再現動盪，金融危機隱現。回溯一年多前，拜全球金融危機暫告平息之賜，許多國家享受到景氣復甦、股市反彈、資產價格快速上漲之果實。不過，此種短期效應卻無助於經濟基本面回到穩健的軌道，甚而透過實質部門與金融部門間之反餽效果，大幅提高金融風險。

面對房價飆漲、資產泡沫化跡象日益明顯，部分新興經濟體(如中國)政府雖全力打房以減輕通膨壓力，惟效果不彰。部分新興經濟體(如巴西)則透過中央銀行採取傳統緊縮貨幣政策，防範銀行房貸過度擴張，以減少可能威脅金融穩定之金融風險，惟長期成效仍待觀察。探究其因，可能係貨幣政策本身仍有難以周全之處所致。於此情況，總體審慎政策可補充貨幣政策之不足，充作中央銀行可用以管理金融機構過度槓桿操作、金融順循環效果，以及實質資產與金融資產投機行為之另一項利器。

總體審慎監理並非新的概念，金融危機發生前，部分中央銀行在非常時期採取之穩定貨幣與物價相關措施(如選擇性信用管制措施)，實已發揮總體審慎監理功能。儘管如此，許多潛伏金融體系已久之潛在弱點或風險，在危機發生前雖略見端倪，惟監理機關或金融機構仍無法完全予以杜絕。即便是先進風險管理技術，仍無法預警金融體系失衡現象。

鑑於總體審慎政策有助於減少可能威脅金融體系健全性之潛在弱點與風險，且與中央銀行維護金融穩定之經營目標相符，加以中央銀行執行總體審慎監理之適格性亦逐漸受到各國認同，如何提升總體審慎監理地位及其功能，再度成為全球關注焦點。為落實總體審慎監理，金融監理機關允宜先記取此次金融危機帶來之啟示，定期檢核總體審慎監理用以維護金融穩定之三大防線，審時度勢適當校準並調整總體審慎政策與

工具，以防微杜漸，避免危機再度發生。

本報告以此次參加荷蘭中央銀行(DNB)舉辦之「金融穩定研討會」與會心得為主軸，並聚焦總體審慎政策工具之運用及發展。再者，參採荷蘭中央銀行積極推動總體審慎監理實務，益以分析近期歐盟國家為降低跨國系統風險，爰重新調整歐洲金融監理架構及成立「歐洲系統風險委員會」之背景，試探究全球中央銀行執行總體審慎監理以維護金融穩定之國際趨勢與挑戰，及其對我國中央銀行穩定金融職責之啟示。

# 目 次

摘 要.....	I
壹、前言.....	1
貳、總體審慎監理對金融穩定之意涵.....	3
一、何謂總體審慎監理？.....	4
(一)總體審慎監理與個別審慎監理之差異.....	5
(二)總體審慎監理用以維護金融穩定之三道防線.....	7
二、中央銀行執行總體審慎監理之適格性.....	8
三、總體審慎監理、總體審慎分析及金融穩定之關係.....	9
參、總體審慎監理架構.....	11
一、基本架構.....	11
(一)監控與分析.....	11
(二)評估作業.....	12
(三)風險抵減行動.....	13
(四)評價作業.....	13
二、總體審慎工具.....	16
三、系統風險與總體審慎政策關聯性.....	18
四、總體審慎監理執行原則.....	20
肆、荷蘭中央銀行執行總體審慎監理實務.....	21
一、總體審慎監理參與者與作業程序.....	21
(一)荷蘭中央銀行在總體審慎監理之定位.....	21
(二)成立金融穩定部門.....	22
(三)荷蘭中央銀行金融穩定報告之編製.....	24
二、強化總體審慎監理措施.....	25
(一)新設總體審慎分析專責單位.....	26
(二)有效執行跨部門審慎監理資訊之監控與分析.....	26
(三)持續改進評估作業品質.....	26
(四)確認行動方針.....	27
(五)落實執行成果之評價作業.....	27

<b>伍、總體審慎監理之全球發展趨勢與挑戰</b> .....	<b>27</b>
一、「歐洲系統風險委員會」之成立.....	28
二、總體審慎監理對中央銀行之挑戰.....	30
(一)執行總體審慎政策之治理問題.....	31
(二)有效衡量系統流動性風險方法不足.....	31
(三)執行總體審慎政策應以法規或裁量為基礎?.....	32
(四)法規套利與跨國監理議題.....	33
三、總體審慎監理改進方針.....	33
(一)國際合作.....	34
(二)制定一套周全的總體審慎工具.....	35
(三)確保總體審慎政策和其他政策目標之相容性.....	35
<b>陸、心得與建議事項</b> .....	<b>36</b>
一、研討會心得.....	37
(一)與各國分享我國總體審慎監理經驗，可提昇台灣國際 能見度.....	37
(二)擷取國際監理新知，有助金融監理人員瞭解全球金融 穩定趨勢與因應措施.....	38
(三)有效執行總體審慎監理，首重強化總體審慎分析工具 與能力.....	38
二、建議事項.....	38
(一)順應國際趨勢，適時調整本行金融穩定報告內容與 篇幅.....	38
(二)汲取先進國家監理經驗，持續發展前瞻性總體審慎監 理工具.....	39
(三)研議建立「系統重要性金融機構」之監理機制，及早 確認系統風險並適當處理.....	39
(四)強化監理機關間資訊分享平台機制與監理聯繫功 能，彌補監理缺口.....	40
<b>參考資料</b> .....	<b>41</b>

## 表 次

表 2.1 個體審慎監理與總體審慎監理改革措施之比較.....	6
表 3.1 風險抵減措施類型 .....	14
表 3.2 總體審慎工具 (依金融體系潛在弱點及風險因子分類).....	17
表 3.3 總體審慎工具執行重點(依兩大目標分類).....	18
表 4.1 我國中央銀行與荷蘭中央銀行金融穩定報告內容與作業流程之比較 .....	24

## 圖 次

圖 2.1 總體審慎監理維持金融穩定之三道防線.....	7
圖 2.2 金融穩定監控政策、總體審慎監理與總體審慎分析之關係.....	10
圖 3.1 總體審慎監理架構.....	12
圖 4.1 荷蘭中央銀行「金融穩定處」與其他協調聯繫部門規模之比較.....	23
圖 5.1 最新歐洲金融監理架構.....	29





## 壹、前言

2011年8月初，美國國會通過大幅縮減赤字，引發債信危機及二次衰退疑慮，加以歐洲及日本等先進國家積弱不振，且歐洲主權債務危機有進一步擴大至義大利及西班牙之虞，肇致國際金融市場再現動盪，金融危機隱現。回溯一年多前，拜全球金融危機暫告平息之賜，許多國家享受到景氣復甦、股市反彈、資產價格快速上漲之果實。不過，此種短期效應卻無助於經濟基本面回到穩健的軌道，甚而透過實質部門與金融部門間之反餽效果，大幅提高金融風險。

面對房價飆漲、資產泡沫化跡象日益明顯，部分新興經濟體(如中國)政府雖全力打房以減輕通膨壓力，惟效果不彰。部分新興經濟體(如巴西)則透過中央銀行採取傳統緊縮貨幣政策，防範銀行房貸過度擴張，以減少可能威脅金融穩定之金融風險，惟長期成效仍待觀察。探究其因，可能係貨幣政策本身仍有難以周全之處所致。於此情況，總體審慎政策可補充貨幣政策之不足，充作中央銀行可用以管理金融機構過度槓桿操作、金融順循環效果(financial procyclicality)，以及實質資產與金融資產投機行為之另一項利器。

總體審慎監理並非新的概念，金融危機發生前，部分中央銀行在非常時期採取之穩定貨幣與物價相關措施(如選擇性信用管制措施)，實已發揮總體審慎監理功能。儘管如此，許多潛伏金融體系已久之潛在弱點或風險，在危機發生前雖略見端倪，惟監理機關或金融機構仍無法完全予以杜絕。即便是先進風險管理技術，仍無法預警金融體系失衡現象。

鑑於總體審慎政策有助於減少可能威脅金融體系健全性之潛在弱點與風險，且與中央銀行維護金融穩定之經營目標相符，加以中央銀行執行總體審慎監理之適格性亦逐漸受到各國認同，如何提升總體審慎監理地位及其功能，再度成為全球關注焦點。為落實總體審慎監

理，金融監理機關允宜先記取此次金融危機帶來之啟示，定期檢核總體審慎監理用以維護金融穩定之三大防線，審時度勢適當校準並調整總體審慎政策與工具，以防微杜漸，避免危機再度發生。

本次為期三天之「金融穩定」研討會，討論議題相當廣泛，課程係以金融穩定為核心，並側重總體審慎監理政策工具之運用，目的在於協助與會學員達成：(1)深入瞭解金融穩定相關議題；(2)強化對總體審慎政策及工具之執行能力；(3)透過「個案研討」過程，瞭解金融危機處理實務及決策者可能面臨之困境；及(4)提高評估與監控系統風險之技術等學習目標，進而將學習成果帶回國內，與相關單位分享。

至於與會過程，本次研討會共有來自全球 21 個國家<sup>1</sup>之中央銀行或金融監理機關代表(共 25 名學員)參加，並由國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)、「金融穩定委員會」(Financial Stability Board, FSB)、「歐洲系統風險委員會」(European System Risk Board, ESRB)、荷蘭中央銀行(De Nederlandsche Bank, DNB)及荷蘭 ING 集團等之部門主管或專業人員擔任課程講座。此次課程並安排我國及愛沙尼亞兩國代表進行簡報，與其他學員分享兩國執行總體審慎監理工具之實務與經驗。此外，為加強學員面臨緊急金融事件之應變能力，該研討會特別設計個案研討課程，藉由密集之小組討論及成果報告，提高各國學員與課程間之互動性，增進學員對危機處理之實作能力。

本報告以此次參加荷蘭中央銀行(DNB)舉辦之「金融穩定研討會」與會心得為主軸，並聚焦總體審慎政策工具之運用及發展。再者，參採荷蘭中央銀行積極推動總體審慎監理實務，益以分析近期歐盟國家為降低跨國系統風險，爰重新調整歐洲金融監理架構及成立「歐洲

---

<sup>1</sup> 包括阿爾巴尼亞、亞塞拜然、白俄羅斯、保加利亞、克羅埃西亞、庫拉索、聖馬丁、愛沙尼亞、以色列、吉爾吉斯、立陶宛、馬其頓、蒙特內哥羅、巴拉圭、菲律賓、波蘭、羅馬尼亞、俄羅斯、土耳其、烏克蘭及我國。

系統風險委員會」之背景，試探究全球中央銀行執行總體審慎監理以維護金融穩定之國際趨勢與挑戰，及其對我國中央銀行穩定金融職責之啟示。

後續內容如次，第二章介紹總體審慎監理對金融穩定之意涵，首先說明總體審慎監理之定義，其次分析中央銀行執行總體審慎監理之適格性，最後探討總體審慎監理、總體審慎分析及金融穩定間關係；第三章總體審慎監理架構涵蓋四大面向，包括總體審慎監理四大執行階段、常見之總體審慎分析工具、系統風險與總體審慎政策關聯性，以及總體審慎監理執行原則等；第四章以本次研討會主辦單位—荷蘭中央銀行(DNB)為例，介紹該行維護金融穩定之日常運作情形及執行總體審慎監理實務，以及強化總體審慎監理之改進措施；第五章透過歐洲最新金融監理架構，瞭解全球總體審慎監理發展趨勢，及其在金融監理之新定位，並以中央銀行維護金融穩定職責之角度，觀察執行總體審慎監理可能面臨之挑戰及其未來展望；第六章為心得與建議事項。

## 貳、總體審慎監理對金融穩定之意涵

過去幾年來，總體審慎監理對金融穩定意涵，大多著眼於金融穩定與總體經濟關聯性，不過，該等關注的焦點亦隨金融全球化而有些改變。尤其是國際間銀行危機之出現，促使總體審慎監理協助中央銀行維護金融穩定之功能，再度受到正視。各國普遍認為，維護金融穩定有賴總體審慎監理之落實，在此前提下，中央銀行無論是否擔任主要監理機關，在執行總體審慎監理上，均扮演重要角色。IMF<sup>2</sup>亦指出，此次金融危機對各國監理機關之最大啟示，在於如何維持金融體系整體安全與穩定，唯有透過總體審慎監理工具之運用，才能減緩系統風險之順景氣效果及結構性脆弱之形成。

---

<sup>2</sup> International Monetary Fund (2010).

一般而言，總體審慎監理旨在降低可能威脅金融穩定之風險因子、強化金融體系復原力及提高危機處理整體效能，進而達成加強金融體系穩定之目的。除促進金融穩定外，國際清算銀行<sup>3</sup>認為，亦應將金融體系與實質經濟之相互影響納入考量。以中央銀行執行總體審慎監理之立場來看，為提高該行降低系統風險之能力，允宜全力發展總體審慎工具，並配合貨幣政策執行，以確認金融體系總和風險(aggregate risk)之曝險情形。至於總體審慎政策，則著重降低系統風險、強化金融體系因應外在衝擊能力，且在未提供緊急援助措施前提下，還能維持金融體系持續穩定運作(CGFS, 2010b)。儘管監理機關可資利用之總體審慎工具不少，惟在決定具體措施前，仍須先瞭解總體審慎監理之意涵及其協助中央銀行維護金融穩定之定位，才能因時制宜採取最適行動。

### 一、何謂總體審慎監理？

隨著「後金融危機時代」之到來，「總體審慎」(macroprudential)一詞成為時下金融監理最流行之詞彙。鑑於各界對總體審慎尚無統一之定義，Clement (2010)<sup>4</sup>彙整相關文獻，試追溯其起源與演進變化，以釐清該用語之起源及其確切含意。依據國際清算銀行對總體審慎之狹義定義，總體審慎係指在促進整體金融體系穩定(未必涵蓋個別金融機構之穩定)之明確目標下，使用之審慎工具。至於總體審慎監理(macroprudential supervision)則具有兩項特徵，首先，總體審慎監理聚焦於整體金融體系，且站在總體經濟產出所受衝擊之觀點，以限制金融危機損失成本為目標。其次為指出金融機構集體行為產生之總和風險(Crockette, 2000)。相較之下，個體審慎監理(microprudential supervision)則以限制個別金融機構倒閉風險為目標。

以下先從制度面，比較個體審慎監理與總體審慎監理之差異，再

---

<sup>3</sup> BIS (2010).

<sup>4</sup> 譯文見魏怡萱(2011)。

從實務面，介紹總體審慎監理架構下有助於促進金融穩定之三大防線，以期進一步瞭解總體審慎監理之確切意涵及實際運用情形。

### (一)總體審慎監理與個別審慎監理之差異

以荷蘭中央銀行(DNB)為例，該行兼具中央銀行及金融部門主管機關兩種角色。將其視為「監理機關」時，通常涉及 DNB 行使個體審慎監理機關之功能；若將其視為「中央銀行」時，則事涉總體審慎監理在其維護整體金融體系目標下之定位。就此而言，前國際清算銀行總經理 Andrew Crockett (2000)提出較明確之定義：「從金融穩定中區分個體審慎監理與總體審慎監理，應以其任務目標及其影響總體經濟產出機制之概念而定，其與追求該等目標採用之工具較無關係」。

個體審慎監理著重個別金融機構之健全性，以及該機構能否被妥適監督及控管業務操作，以確保金融機構具有適足資本及償債能力，並具備充分流動性以履行支付義務。對個體審慎監理而言，保護金融機構客戶之權益，至關重要。就可能威脅個別金融機構健全性之潛在風險而論，在正常情況下，單一銀行或保險公司鮮有能力影響股市行情或房價，故個體審慎監理通常將可能影響金融機構之總體經濟情勢(如股市崩盤或房價大跌)視為外生變數。

良好的個體審慎監理為金融穩定不可或缺之一環，係因欠缺穩健的金融機構，將難以建構穩定之金融體系。不過，這並不意味穩健的金融機構足以確保整體金融體系穩定。特別是此次全球金融危機顯示，單從個體審慎監理著手，仍不足以維護金融穩定，尚須輔以總體審慎監理，及早辨識金融體系之風險與弱點，採取更宏觀之監理行動，才能降低整體金融體系失序之可能性。如前所述，總體審慎監理旨在從系統層面監控整體金融體系，並從跨期層面(time dimension)，掌握隨時間演變而逐漸形成之風險。該等風險因子可能來自金融體系本身，或可能來自總體經濟環境變遷。以總體審慎監理之角度來看，

這些潛在弱點或風險均源自同一金融體系，多屬內生變數。緣此，單一銀行對一國房價之影響雖然有限，惟當整個銀行部門同時放寬承作房貸標準而產生動態效果時，將會大幅提高其影響力。總體審慎監理即用於減緩此種金融體系與實質經濟彼此關聯性之擴大過程，亦即金融順循環效果，建立資本緩衝將有助於解決該項問題。此外，金融危機發生後，引發各界對系統重要性金融機構「太大不能倒」之疑慮，則有賴總體審慎監理解決跨部門層面(cross-dimension)風險之問題。

鑑於總體審慎監理與個體審慎監理解決問題之面向不同，Hannoun (2010)認為兩者改革措施內容亦有所別(表 2.1)，並建議穩定金融之監理工具，將由目前僅著重個別銀行風險之個體審慎監理，改為結合個體審慎監理(著重個別機構風險)與總體審慎監理(聚焦系統風險)為主之新審慎監理措施。

表 2.1 個體審慎監理與總體審慎監理改革措施之比較

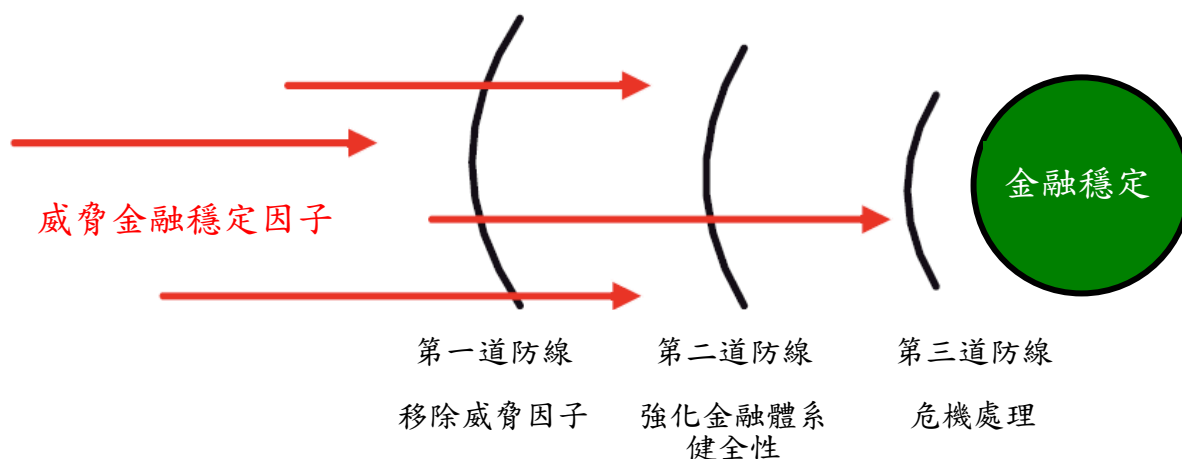
審慎監理	改革措施
個體審慎監理	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 增提資本且提高資本品質</li> <li>· 要求交易簿亦適當提列資本</li> <li>· 加強風險管理及資訊揭露</li> <li>· 研訂槓桿比率下限，作為 Basel II 資本架構之補充工具</li> <li>· 加強店頭市場衍生性金融商品之交易對手風險之管理</li> </ul>
總體審慎監理	<p>重視期間穩定(整體金融體系)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 逆循環資本要求</li> <li>· 具前瞻性之損失準備提列</li> </ul> <p>重視時點穩定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 對具系統重要性機構增提額外系統性資本</li> <li>· 辨識所有金融機構之相互影響關係及共同曝險</li> <li>· 對店頭市場衍生性金融商品採系統性監控(如建立交易對手集中清算機制之金融基礎設施)</li> </ul>

資料來源：Hannoun (2010)。

## (二)總體審慎監理用以維護金融穩定之三道防線

為使總體審慎監理得以加強系統穩定，尚須倚賴有效工具來落實。DNB (2010)將該等工具分為三大類，用以作為保護金融體系穩定之三大防線<sup>5</sup>(圖 2.1)。總體審慎監理機關使用之第一道防線，係於景氣好時先行辨識出可能威脅金融穩定之風險，進而抵減該等風險。不過，實務上，並非所有的潛在威脅因素都能予以排除，況且，總體審慎失衡情形屢見不鮮，且難以衡量。再者，由於威脅金融體系之因素可能出現在總體審慎監理機關權限以外範圍，或需求助國內或國際其他主管機關合作，因而影響決策作成之速度，肇致採取抵減潛在風險行動之機會相當有限。

圖 2.1 總體審慎監理維持金融穩定之三道防線



資料來源：DNB (2010)。

<sup>5</sup> 該等防線之分類基礎係以風險控制模型為主，就金融機構而言，三大防線係指：(1)假設風險之決定(前台)；(2)風險評估及風險預算之決定(風險管理)；及(3)以控管風險為目標之評估程序(稽核作業)。

當第一道防線無法充分發揮功能時，監理機關將使用第二道防線以維持及加強金融體系復原力。該項防線可用於解決監理機關難以減少可能威脅金融體系穩定之潛在弱點或風險，抑或無法確定可能危及金融穩定程度之問題。一旦該等潛在弱點或風險擴大，金融體系將有能力加以吸收，不會喪失其穩定性。此外，穩健的金融基礎設施（例如安全的支付系統、信譽良好之金融機構）亦為健全金融體系之要件。不過，多數情況下要求金融機構提列資本/流動性緩衝，及改進金融基礎設施難免需付出代價。緣此，監理機關決定投資該等領域時，應在降低不利衝擊效果與考量成本問題間加以權衡。

當金融危機爆發且金融體系無法吸收該項衝擊時，危機處理可作為維護金融穩定之第三道，亦即最後一道防線。此時可資運用工具為安全網安排措施(如流動性援助、存款保障機制)及可用於介入問題金融機構之其他工具。執行該等工具之目的在於遏阻危機擴大，俾減少金融體系受干擾程度且能快速恢復，使其對實質經濟之危害降至最低。總體審慎監理機關應定期評估組織結構，並規劃一套可隨時採用之審慎監理工具，必要時，並加以調整。目前實際執行危機處理措施主要由各國政府(如資本挹注、信用保證)及中央銀行(如流動性援助)為之。

移除可能威脅金融體系穩定之風險因子、提升金融體系復原力及危機處理三者間相輔相成，對金融穩定而言，缺一不可。不過，實務上，明確劃分此三大防線仍有窒礙之處，故監理機關需審時度勢，視實際情況將該等防線作最適之調配與運用。

## 二、中央銀行執行總體審慎監理之適格性

總體審慎監理事涉經濟範疇，監理機關需兼備總體經濟及金融市場面之專業素養，不僅需瞭解總體環境，亦需熟稔貨幣市場、資本市場、外匯市場及其他市場之日常運作。以執行總體審慎監理之適格性



來看，中央銀行具備預測總體經濟及擬定貨幣政策之專業技術，且因職務關係，與前述市場互動頻繁。再者，總體審慎監理亦需廣泛涉獵支付清算系統知識，以瞭解金融機構與市場間之互動情形。此外，多數中央銀行身兼國內支付清算系統監理事務，故其在支付清算領域之專業性亦毋庸置疑。

借重中央銀行專業長才，由其肩負總體審慎監理職務，一方面，可大幅提升金融監理效率，達到事半功倍目的，亦能嘉惠總體審慎監理之運作。另一方面，有助於中央銀行履行危機處理、挹注存款機構流動性及貨幣政策等法定職責，特別是在危機期間，中央銀行妥適執行總體審慎工具，有助其維護金融穩定。從近年來國際監理組織(如國際清算銀行)及歐美先進國家之金融改革方向逐步趨同，可見一斑。例如英國政府賦予英格蘭銀行承擔總體審慎政策責任，以及美國 Dodd-Frank 法提高聯邦準備銀行援助金融體系之權責性等。

### 三、總體審慎監理、總體審慎分析及金融穩定之關係

總體審慎監理包括四大完整程序：(1)監控及分析整個金融體系，瞭解潛在弱點與風險；(2)評估可能威脅金融穩定之風險因子，並決定風險抵減行動；(3)執行可確實減少潛在弱點與風險之措施；及(4)對該等行動進行評核，以確信其已達成預定目標，確實減少潛在弱點與風險。

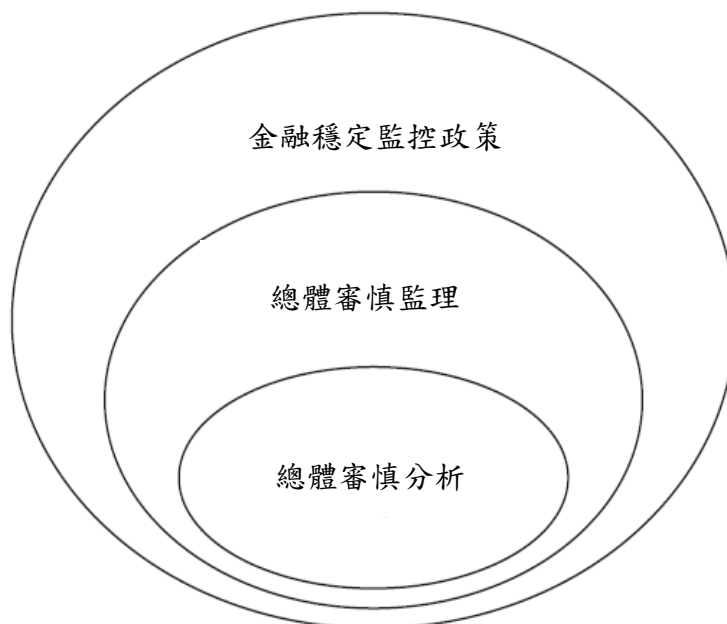
於此架構下，總體審慎分析雖非良好總體審慎監理之充分條件，但卻是不可或缺之一環。監理機關有必要將分析結果轉化為可執行之具體監理行動及政策工具。不過，實際風險抵減行動仍須在整個組織(如中央銀行或其他總體審慎機關)內運作，且大多需要透過監理決策過程為之。通常還需要與其他外部單位合作，例如金融機構、其他監理機關或主管機關。

中央銀行因具有貨幣及金融穩定分析專業長才，且其日常業務範

圍與貨幣及金融市場最為貼近，乃是負責總體審慎監理機關之不二選擇。另鑑於金融體系與總體經濟之關聯性，使中央銀行肩負總體審慎分析及研擬總體審慎政策相關建議之責，不容置疑。

總體審慎監理亦屬維護金融穩定重要支柱之一(圖 2.2)。其他對金融穩定亦屬重要之政策，則與總體審慎監理機關日常業務範圍較無直接關係，例如經濟政策、法律基礎設施及稅賦制度之規劃等。前述政策某一部份受到衝擊，會影響其他政策目標之達成，但不同政策間具互補性，而非替代性。尤其是總體審慎政策並非用以取代穩健的貨幣政策、財政政策或其他政策，故以金融穩定之觀點來看，監理機關在執行政策工具時，允宜通盤考量。

**圖 2.2 金融穩定監控政策、總體審慎監理與總體審慎分析之關係**



資料來源：DNB (2010)。

## 參、總體審慎監理架構

Hirtle, Schuermann, and Stroh (2009)認為，在以往側重個體審慎之監理模式下，監理機關僅對個別金融機構進行獨立評估，反而忽略潛在風險之外溢效果及其反饋影響。再者，Claessens, Ariccia, Igan, and Laeven (2010)亦建議，監理機關對金融機構資本適足性、流動性及風險管理執行審慎監理時，除著重個別機構風險，更應注意其形成系統風險之可能性。基於前述理念，建構有效之總體審慎監理架構，將有助於補充過去偏重個體審慎監理下，未臻完善之處。

本節內容係以 DNB 目前致力推動之總體審慎監理架構為藍本，除建議監理機關在執行總體審慎四大作業過程中，可參採之總體審慎工具外，並說明系統風險與總體審慎政策關聯性，以期監理機關在遵循四大執行原則之前提下，得以靈活運用總體審慎工具與政策，從而有效因應未來可能面臨之嚴峻挑戰。

### 一、基本架構

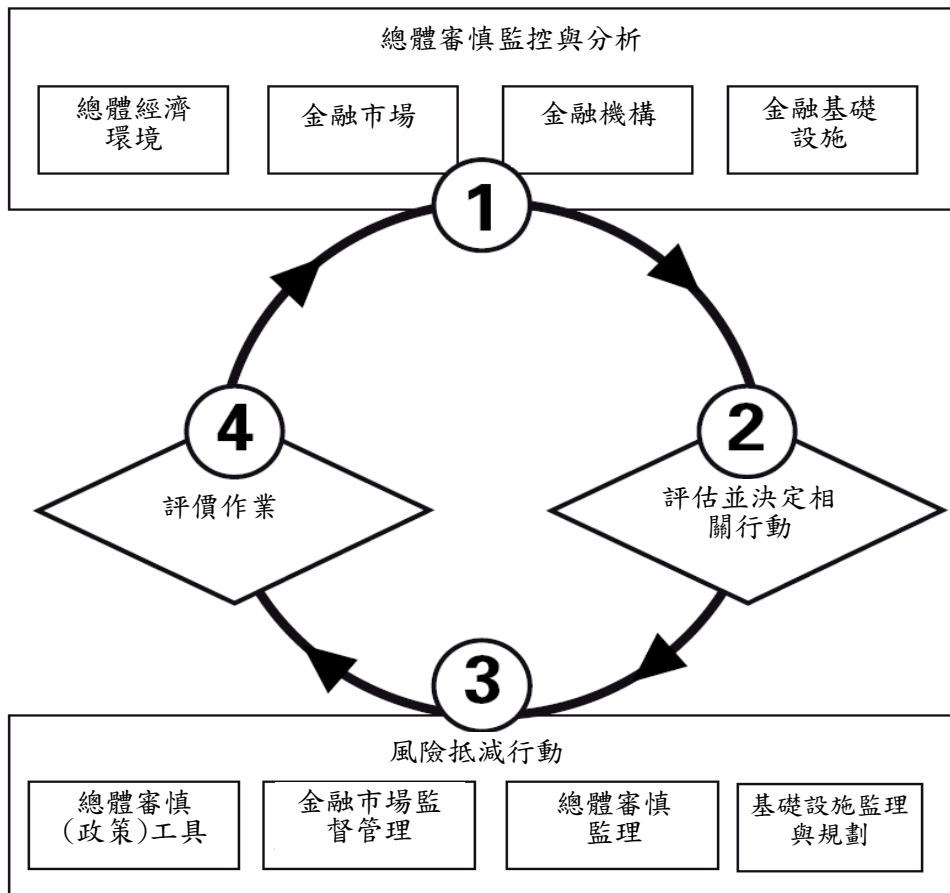
概念上，理想的總體審慎監理架構應由(1)監控與分析；(2)評估作業；(3)降低系統風險行動；及(4)評價作業等四個階段構成(圖 3.1)，且每一階段均涵蓋用以降低或控制總體審慎監理缺失之政策行動。

#### (一)監控與分析

審慎監控與分析程序(monitoring and analysis)係持續檢核可能威脅金融穩定之風險因子，該等風險因子可能來自實質經濟、金融機構、金融市場及金融基礎設施。監控金融市場與金融基礎發展情形所採行動可能不同，以利於深入瞭解經濟或金融失衡狀況，例如房價過度飆漲、財政債臺高築、金融創新引起之潛在風險，抑或新的監理法規與會計原則之適用。再者，總體審慎監理機關亦需瞭解金融體系有能力吸收該等風險之程度，以及監理機關可以提出哪些有效資源來限

制金融危機之不利後果。此外，監理機關應秉持整體考量之觀點，定期摘述不同分析對象間之相互關聯性。例如定期發布金融穩定報告及進行總體壓力測試，以測試金融體系復原力，及其潛在弱點與風險。

圖 3.1 總體審慎監理架構



資料來源：DNB (2010)。

## (二) 評估作業

評估作業(assessment)分為兩大部分。首先，將所有潛在風險因子予以排序，以便對預定採行的行動進行評估。其次，將潛在風險抵減行動與政策工具相互連結。在整個作業循環中，此項步驟非常重要，因其可用以決定哪些潛在風險可列入處理名單及其優先處理順序。評

估作業可定期為之（例如以金融穩定報告為準），亦可視實際情況，進行特別的評估作業。鑑於總體審慎分析存在許多不確定性及相互抵觸之處，有賴於相當程度的主觀判斷，因此，有必要適當記錄評估過程，以利後續作業參採之用。

### **(三)風險抵減行動**

評估作業應轉化為風險抵減行動(mitigating action)。實務上，由於潛在風險因子之特性通常彼此互異，故無法將單一行動一體適用所有情況。另一值得關注之議題為，是否應將風險抵減行動公告周知。許多情況下，公開揭露監理行動可能加速部分社會大眾或金融市場出現混亂現象，以致風險抵減行動必須私下進行。不過，在某些情況下，公布該項行動有助於強化市場紀律及向社會大眾宣揚政策理念。實務上，並非所有潛在風險在執行單一行動後均能加以消除，故需輔以前述之三大防線。該等總體審慎監理措施可能具有預防效果，係因市場參與者較不易「測試」整個金融體系復原力。

另一考量面向為風險抵減行動應以何種類型為之。表 3.1 以第二章所列之維護金融穩定三大防線為基礎，彙整出總體審慎監理機關可能採取之各類行動。多數情況下，基於高度不確定性且囿於資料不足，應將金融體系潛在弱點及風險進行更詳盡之調查，是以，有效行動之先決條件在於深入瞭解問題癥結。至於具體行動內容可能從監理法規修訂到介入特定金融機構，均涵蓋在內。表 3.1 列舉之行動純粹以中央銀行及/或金融監理主管機關之立場來看，若執行者為總體審慎監理機關，則在貨幣政策及財政政策領域，尚需倚賴高度外部支援。

### **(四)評鑑作業**

評鑑作業(evaluation)在於確保風險抵減行動得以落實，且在必要時，加以調整。例如，擬定之行動在實務上並不可行，或較原來計畫需要更多的資源。當出現該等問題時，監理機關應迅速指出問題且瞭

解責任歸屬。緣此，對擬定行動作成決定時允宜深思熟慮，並採納考慮周詳之意見。在此情況下，第一階段之監控與分析，以及第二階段之評估作業必須重作一遍，才能回到評價作業。如此反覆修正，直到潛在風險因子已確實被減少或較不需優先處理時，才能自優先處理名單移除。

表 3.1 風險抵減措施類型

措施	機密性	內容
<b>密切分析</b> 書面研究  實地檢查 壓力測試	機密，但結果可能公開  機密 機密/公開	<ul style="list-style-type: none"> <li>資料來源來自內部及外部單位</li> <li>依據額外監理資訊</li> <li>調查金融機構在極端情況下之潛在弱點</li> </ul>
<b>溝通對象</b> 社會大眾  金融機構  其他監理機關	公開  機密/公開  機密/公開	<ul style="list-style-type: none"> <li>口頭關注、事前警告、道德勸說(如演說、面談、新聞稿、發布資料)</li> <li>口頭關注、事前警告、道德勸說(如雙邊或透過集團組織)</li> <li>口頭關注、事前警告、道德勸說(如雙邊或透過國內/國際論壇)</li> </ul>
<b>行動</b> 一般措施  提出法規修正案	公開  機密/公開	<ul style="list-style-type: none"> <li>使用宏觀監理工具，例如貨幣政策或特定風險抵減規定</li> <li>適用國內/國外相關金融機構</li> </ul>

措施	機密性	內容
<b>密切分析</b> <b>密集監控</b>	機密	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 要求金融機構提供額外報表。必要時，為利於迅速且有效介入金融機構，且提高金融機構認知，可密集與受檢單位聯繫</li> </ul>
<b>行動</b> <b>一般措施:修正法規及危機處理工具</b>  <b>特定措施:限制金融機構及基礎設施之潛在弱點與風險</b> <b>特定措施:導正措施</b>	公開  機密/公開  機密/公開	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 審時度勢修正法規及危機處理工具，例如金融創新或制度改革</li> <li>• 提高特定風險之資本要求、限制特定曝險、提高支付系統標準</li> <li>• 強制措施(如課以罰金、停業命令、指派接管人)</li> </ul>
<b>行動</b> <b>一般措施</b>  <b>針對個別銀行之措施</b>	公開  機密/公開	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 適用於所有金融機構之措施。例如，貨幣政策、挹注流動性措施、特別機制(如信用保證及存款保障制度)、限制某項市場操作行為(如禁止股票放空)</li> <li>• 強制措施(如更換管理階層，切割銀行部分業務)、援助措施(如流動性支援、資本支援)</li> </ul>

資料來源: DNB (2010)。

## 二、總體審慎工具

總體審慎工具聚焦於金融機構、市場、金融基礎設施及實質經濟間互動關係，用以補充個體審慎監理著重個別金融機構風險部位之不足。不過，無論採用哪種審慎監理工具均無法替代私部門之穩定風險管理，將潛在損失風險內部化。採取現有個體審慎工具是發展總體審慎工具之重要一環，例如，訂定強而有力之審慎監理標準(如提高資本要求水準及增提流動性緩衝)以及對有增加系統風險之虞的業務活動，加以限制。該等規範可依情況不同而異，或為避免擴大景氣循環而作調整。例如，將金融循環波動情形納入政策考量，隨金融風險評估結果不斷改變，適時動態調整可資運用之總體審慎工具。

總體審慎工具有兩大目標。首先，強化金融體系對經濟衰退及其他總合衝擊之復原力。其次，主動限制金融風險之形成。此種逆循環之作法在於減緩金融榮景時之擴大循環效果。重新調整現有個體審慎工具對金融體系曝險限額，並降低其潛在弱點後，可用以促進金融體系復原力。該等工具包括：具緩衝作用之資本及流動性要求、對特定放款設定槓桿比率上限、訂定貨幣錯配(currency mismatch)限額及執行強化金融基礎設施措施等。表 3.2 依可能威脅金融穩定之潛在弱點及風險因子分類，彙整各類金融機構可採行之總體審慎工具。

表 3.3 係比較總體審慎工具在強化金融體系對衝擊之復原力及減緩金融順循環效果兩大目標下，其執行重點之異同。部分總體審慎工具可同時適用於前揭兩項目標。例如，設定貸放比率(Loan to value, LTV)上限，主要用於強化金融體系對衝擊之復原力，惟其同時具備自動穩定金融體系功能，因而亦有助於減緩金融順循環效果。若決策者欲提升後者之成效，可調整該比率至足以產生逆循環效果之範圍。



表 3.2 總體審慎工具（依金融體系潛在弱點及風險因子分類）

		金融部門				
		銀行或存款機構		銀行以外 投資機構	證券 市場	金融基礎 設施
		資產負債表	放款契約			
金融 體系 潛在 弱點	槓桿 操作	<ul style="list-style-type: none"> <li>資本適足率</li> <li>風險權數</li> <li>提列準備</li> <li>盈餘分配限制</li> <li>授信成長限額</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>貸放成數上限</li> <li>債務相對所得比率上限</li> <li>到期日上限</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>保證金/折價融資 (haircut) 限額</li> </ul>	
	流動 性或 市場 風險	<ul style="list-style-type: none"> <li>流動性/準備要求</li> <li>外幣放款限額</li> <li>貨幣錯配限額</li> <li>未平倉外匯部位限額</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>評價規則 (如貨幣市場共同基金)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>本國幣及外匯準備要求</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中央銀行資產負債表操作</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交易所交易</li> </ul>
	相互 關聯	<ul style="list-style-type: none"> <li>集中度限制</li> <li>增提系統層面之資本</li> <li>子公司化</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>集中交易對手制度</li> </ul>

資料來源：CGFS (2010b)。

表 3.3 總體審慎工具執行重點(依兩大目標分類)

	目標	
	強化金融體系對內外衝擊之復原力	減緩金融順循環效果
達成目標之一般措施	重新校準個體審慎工具，將系統風險納入考量	機動性使用總體審慎工具以因應金融順循環效果
總體審慎工具之主要特徵	採總體或個體層面(亦即依金融機構特質執行及校準)	以總體層面為主：採通盤適用模式，例如跨所有銀行或金融市場
調整執行頻率	通常不太調整頻率，甚或只有一次(例如因應金融體系之結構性改變)，惟亦可能經常檢視及調整	以定期檢視及高頻率調整為主，俾因應金融循環之波動性

資料來源：CGFS (2010b)。

### 三、系統風險與總體審慎政策關聯性

依據國際組織對系統風險之定義，「系統風險係指使金融體系之部分或全部受到損害，導致金融服務中斷，並可能對實質經濟產生不利影響之風險」(IMF, BIS and FSB, 2009)。Borio (2009)與Hannoun (2010)則將可能危及金融體系導致金融失衡之因子分為兩大類型，一為總合風險或稱順金融循環風險，另一為跨部門之網絡風險(network risk)。前者係指金融機構普遍在景氣好時過度承擔風險，景氣差時卻縮緊銀根，導致金融循環波動幅度超過景氣循環波動幅度，損害金融部門及實質經濟之穩定。後者係指金融機構因持有相同或類似資產，或透過網路關係相互連結，以致直接或間接暴露於共同衝擊或風險因子，導致該等金融機構於特定時點發生連鎖倒閉之風險。鑑於系統風險不易衡量，特別是對具系統重要性金融機構之辨識，囿於衡量指標不易制定，若以嚴格模型為基礎，不僅計算複雜亦難以用來進行政策

溝通。緣此，Drehmann and Tarashev (2011)<sup>6</sup>提出一些簡單指標，例如分攤法(participation approach)、程度法(contribution approach)及自下往上法(bottom-up approach)，用以協助監理機關辨識個別銀行之系統性重要程度，並可讓銀行利用有限的系統層面資訊，來衡量及管理本身之系統性重要程度。

至於總體審慎政策之定義，國際間尚無統一說詞。部分學者將總體審慎政策解讀為「採用以促進整體金融體系(未必是個別金融機構)穩定為明確目標之審慎工具」(Clement 2010)。更具體而言，在維持整體金融體系穩定之前提下，總體審慎政策之兩大目標，其一為減緩金融體系順循環特性，其二為降低來自所有金融機構共同曝險間相互影響關係引發之系統風險 (CGFS 2010; Hannoun 2010)。可以確定的是，基於金融體系復原力越佳，越有能力因應金融順循環問題，故前揭兩大目標不會相互排斥 (Park, 2011)。

不可否認地，貨幣政策為中央銀行管理系統風險架構下之重要一環，惟該項政策仍有其受限之處。特別是當消費者物價與資產價格呈反向變動時，若中央銀行採通膨目標，則政策利率無法充作限制過度槓桿操作及承擔風險之有效工具。於此情況，總體審慎政策可作為管理過度槓桿操作、銀行放款之順循環效果及實際與金融資產投機行為之利器。

由此觀之，良好的總體審慎政策與貨幣政策間可彼此相輔相成，妥適運用將可發揮監理綜效，有助於穩定實質經濟及金融體系。再者，總體審慎政策與中央銀行經營目標亦息息相關，主要基於兩大理由，首先，總體審慎監理旨在維護整體金融體系穩定，此與中央銀行維持金融穩定之經營目標一致。其次，總體審慎政策之目標、工具及執行方式為整體經濟及金融穩定功能之一部分，且該項功能亦涵蓋貨

---

<sup>6</sup> 譯文見侯德潛 (2011)。

幣政策。

在實務面，總體審慎政策主要特色為，以跨機構及水平監控方式，評估金融機構共同曝險與潛在弱點，透過定期發布之部門分析報告及金融穩定報告，讓市場參與者瞭解可能威脅金融體系穩定之風險因子，且以各種總體經濟指標預估值為基礎，進行前瞻性壓力測試。

#### 四、總體審慎監理執行原則

具體執行總體審慎監理，可採各種不同方式，胥視當前金融情勢及監理組織關注焦點而定。適用於小型且獨立運作之監理機關其執行原則，可能與大型且涉及其他單位之監理組織大相逕庭。以下為 DNB (2010)建議之總體審慎監理四大執行原則：

- **前瞻性**：總體審慎監理之主要目的，並非監控該等風險因子最近發展情形，而是預測其未來可能動向及對金融穩定可能威脅程度。除強調重視金融體系整體風險外，總體審慎監理亦須減少跨時層面之風險因子，例如，隨時間經過而逐漸形成之金融失衡問題。
- **風險導向**：以最少資源處理最受關注之重大風險。此項作法必須參酌不同考量下，不斷將潛在風險因子作處理順序之安排。緣此，處理順序可能以該等潛在風險之嚴重性或其處理難易度而定，若屬後者則需作成本效益分析。另一項可能採取優先行動之對象為，發生可能性相當高或其影響層面甚廣之風險。監理機關可視其對潛在風險關注程度，安排處理順序，亦即可能暫緩解決部分潛在風險問題，而先處理監理機關最關注者。例如，當監理機關較關注對金融體系有嚴重威脅之虞的風險因子時，可能較不注重逐漸形成之整體失衡現象；聚焦於較易取得資訊之風險，可能較不注重具高度不確定性之風險發展趨勢。

- **具指引功能**：所有潛在弱點與風險必須轉化為可付諸實現之實際行動，或經審慎評估後，認為毋須再採進一步行動時，將其列入暫緩處理名單。再者，行動方針必須敘明預期成效為何、適用時程、負責人員及執行單位名稱。
- **評估總體審慎政策遵循情形**：以便事後確認採取某些評估及行動之方法及理由。首要步驟在於採取任何具體行動前，需更仔細描述潛在風險因子，此對釐清政策之權責性相當有用，且有助於提高資訊透明度。

## 肆、荷蘭中央銀行執行總體審慎監理實務

無論是 2008 年全球金融危機，抑或近期歐洲主權債務危機，荷蘭金融體系均能安然通過考驗。探究箇中原因，除得利於該國金融體系體質健全外，金融監理制度完善，益以監理機關之金融危機處理方法得宜，亦有建樹。金融危機發生前，DNB 內部已建置一套總體審慎監理程序，益以該行亦負責監督管理整個金融部門，有助其在執行個體審慎監理之同時，亦能兼顧總體審慎監理之需求，將貨幣政策與支付系統列入考量。

為確保總體審慎監理架構之效度，DNB 認為在現行架構下，仍有必要將總體審慎監理四大執行要件，確實納入日常作業程序中。本節首先探討 DNB 原有總體審慎監理現況，包括主要內部與外部總體審慎政策執行單位、作業程序及其使用工具等。其後，介紹 DNB 為強化總體審慎監理，刻正進行之改善措施。

### 一、總體審慎監理參與者與作業程序

#### (一)荷蘭中央銀行在總體審慎監理之定位

相較於其他先進國家監理機關<sup>7</sup>，DNB 拜國內金融監理組織高度

<sup>7</sup> 例如，英國由英格蘭銀行、金融監理局(FSA)與財政部共同分擔金融穩定之職責；美國金融監

整合之賜，在執行總體審慎監理上，具有得天獨厚之優勢。該行同時具備中央銀行與金融監理主管機關功能，負責貨幣政策，以及銀行、保險公司與退休金之支付系統與審慎監理職務，使其監理作業得以結合個體審慎與總體審慎監理兩大面向。至於金融機構業務行為之監督與管理，則由 2004 年成立之金融市場管理局(Authority for the Financial Markets)負責。此種「雙峰」監理模型(“Twin Peaks” model)目前亦被鄰近國家採用。此次金融危機證明，中央銀行與審慎監理機關應保持密切聯繫，職是之故，已有部分國家修法授權中央銀行同時掌理個體審慎與總體審慎監理(如英國)。至於市場行為管理一職，亦有部分國家委由中央銀行以外之另一獨立機關負責<sup>8</sup>。基於維護金融穩定之職責，DNB尚須與其他監理機關或業務主管機關<sup>9</sup>密切合作。

## (二) 成立金融穩定部門

DNB 於 2004 年成立「金融穩定處」(Financial Stability Division)。該處具有協調總體審慎監理之功能，並負責辨識可能威脅金融穩定之潛在弱點與風險，擬定風險抵減行動之建議。「金融穩定處」成立之初，即明訂該處業務首重與其他部門協調與聯繫，囿於員額及業務規模有限，組織運作將以充分運用其他部門現有人力資源為原則。從圖 4.1 可看出，「金融穩定處」之規模顯較其他部門為小。

此種「槓桿式管理方法」(“leveraged approach”)優點之一為，鼓勵金融部門與其他部門合作(以穩健之觀點來看，此為發展總體審慎監理所不可或缺的)。另一優點為妥善運用中央銀行現有之專業素養與能力，避免業務疊床架屋，造成不必要之人力資源浪費。再者，「金融穩定處」因其本身專業能力未必足以深入且充分剖析所有議題，部分資訊尚有賴與行內其他部門充分聯繫與合作後取得。該項作法與我

---

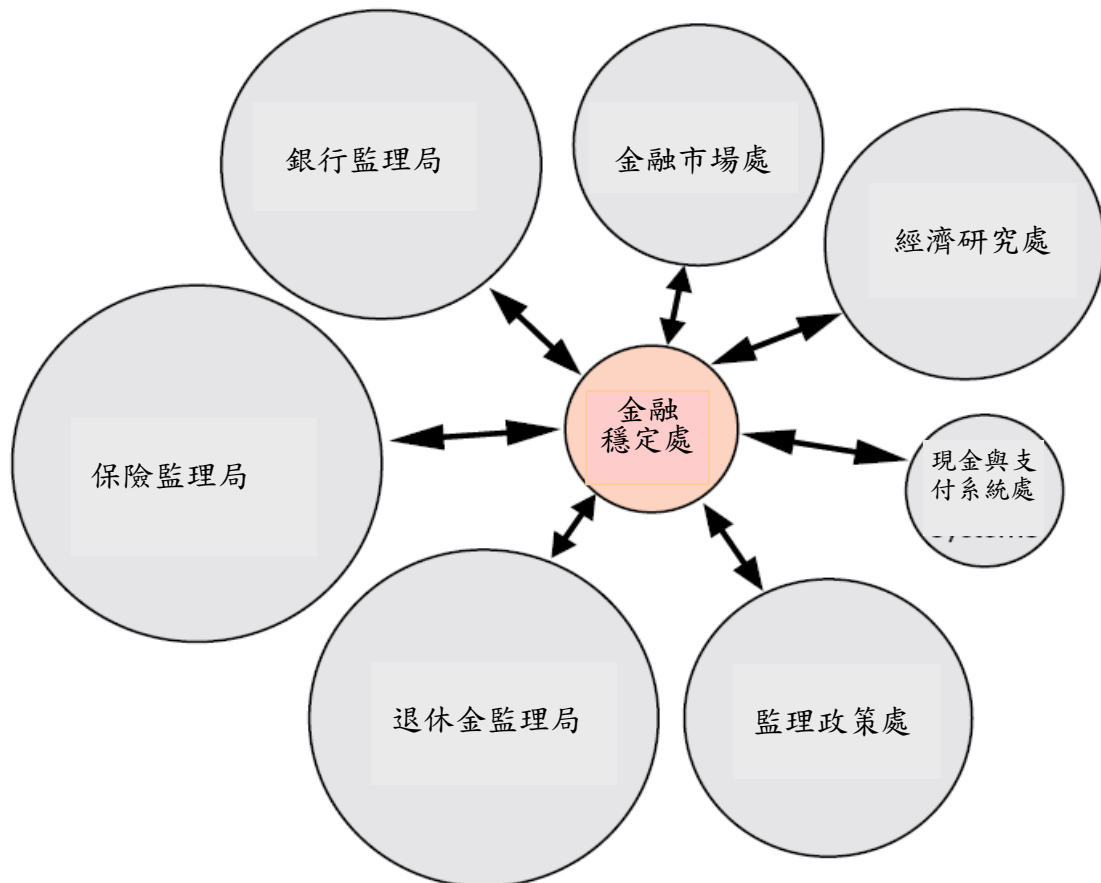
理制度則屬多頭馬車型態。

<sup>8</sup> 比利時、法國、希臘、葡萄牙及英國將採取雙峰監理模式；德國、義大利及西班牙擬朝此方向努力。

<sup>9</sup> 例如財務經濟部、社會部、勞工就業部、荷蘭業務競爭局、荷蘭統計局及經濟政策分析局等。

國中央銀行 2006 年在金融業務檢查處設立「金融穩定評估科」之理念相似。此外，DNB「金融穩定處」亦被賦予許多其他任務，例如擬定金融危機處理政策、擔任 DNB 與其他歐洲國家監理技術合作之協調窗口、籌備金融監理熱門政策議題之相關研討會議，例如，探討成立「歐洲系統風險委員會」與「金融穩定委員會」對全球金融監理之意涵。

圖 4.1 荷蘭中央銀行「金融穩定處」與其他協調聯繫部門規模之比較



註：此圖將荷蘭中央銀行「金融穩定處」與其聯繫部門之規模作一比較。圖中圓圈大小代表該部門員額多寡，越大者表部門規模越大，反之亦然。

資料來源：DNB (2010)。

### (三)荷蘭中央銀行金融穩定報告之編製

DNB對總體審慎監理之主要分析與評估作業程序，係以每年發布兩次之「金融穩定報告」(“Overview of Financial Stability in the Netherlands”)為核心。該報告揭露可能威脅金融穩定之風險因子，並結合政策考量。在編製金融穩定報告方面，多數DNB部門不僅參與意見分享及提供分析結果，亦支援撰寫報告與參與相關討論會議等作業。在審核過程中，由該行數個部門主管組成之「金融穩定工作協調小組」(Financial Stability Coordinating Group)扮演主導角色。俟金融穩定報告審核程序完成後，最後提呈該行「監督理事會」<sup>10</sup>(Governing Board)討論，經該會決定風險評估結果及政策行動後，才正式對外發布金融穩定報告，其中涉及內部參考及機密資料部分，均未列入對外報告。茲將我國中央銀行與DNB編製金融穩定報告作業流程，作一比較如表 4.1。

表 4.1 我國中央銀行與荷蘭中央銀行金融穩定報告內容與作業流程之比較

報告內容/ 作業流程	我國中央銀行	荷蘭中央銀行
責成單位	金融業務檢查處	金融穩定處
報告架構	主要為國內外經濟金融情勢、非金融部門、金融部門	國際情勢、國內經濟、國內金融機構、基礎設施
報告篇幅	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 未限制</li> <li>• 最近一期(2011 年五月/第五期)達 96 頁</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 控制在 40 頁以內。</li> <li>• 最近一期(DNB OFS, Spring 2011 no. 13)為 36 頁</li> </ul>
擬定架構	「金融穩定報告評估會」 <sup>1</sup>	「金融穩定工作協調小組」 <sup>2</sup>

<sup>10</sup> 「監督理事會」置理事六人，其中一人為主席，其餘五位為執行理事，綜理荷蘭中央銀行日常管理事務之決議，任期七年，任滿得再連任。理事均由荷蘭國王任命之。



報告內容/ 作業流程	我國中央銀行	荷蘭中央銀行
資料來源	中央銀行、金管會及政府統計機關	來自行內相關部門
撰寫報告	由金融業務檢查處金融穩定評估科負責，少數章節由行內相關部門支援	由行內相關部門支援
初稿討論	「金融穩定評估會工作小組」 <sup>3</sup>	「金融穩定工作協調小組」
報告核定	「金融穩定報告評估會」核定後，並洽會其他監理機關 <sup>4</sup> 提供意見	「監督理事會」 <sup>5</sup>

- 註：1. 「金融穩定報告評估會」由中央銀行副總裁擔任召集人，委員七人包括金融業務檢查處長、業務局長、外匯局長、經濟研究處長及三位外部委員。
2. 「金融穩定工作協調小組」由荷蘭中央銀行相關部門主管組成。
3. 「金融穩定評估會工作小組」由中央銀行金融業務檢查處副處長擔任召集人，成員包括金檢處、業務局、外匯局及經濟研究處等代表。
4. 其他監理機關包括：我國金管會相關部門、農業金融局及存款保險公司。
5. 「監督理事會」置理事六人，其中一人為主席，其餘五位為執行理事。

資料來源：黃淑君整理。

## 二、強化總體審慎監理措施

為順應國際監理趨勢，DNB「金融穩定處」及「金融穩定工作協調小組」將持續扮演強化總體審慎監理之角色。另為確保 DNB 內部組織將總體審慎分析化為實際行動之作業程序，得以有效運作，並配合荷蘭金融監理改革計畫(Visie DNB Toezicht 2010-1014)之執行，DNB 特別設立總體審慎分析專責單位，以積極改善該行總體審慎監理架構下之四大作業程序(DNB, 2010)。

### (一)新設總體審慎分析專責單位

DNB 於 2010 年 1 月 1 日在「金融穩定處」底下設立「總體審慎分析科」(Macroprudential Analysis Department)，主要任務在於規劃與落實總體審慎監理作業。此外，透過該單位與金融市場監理局及財政部等國內其他主管機關，以及國際論壇(如「歐洲系統風險委員會」、「金融穩定委員會」)建立密切聯繫與合作關係。

### (二)有效執行跨部門審慎監理資訊之監控與分析

總體審慎監理之監控與分析，有賴於 DNB 相關部門提供不同領域之資訊(如金融市場、金融機構、基礎設施及總體經濟)。如前所述，採用「槓桿式管理作業」因可確保現有人力能發揮最大效能，故有助於整合專業能力及提升資訊分效率。「總體審慎分析科」成立後，透過 DNB 現有資訊網路，將該行彙整及分析金融機構、金融市場及基礎設施資訊之作業時間，由原每半年一次，縮短為每三個月一次，且必要時，進行總體壓力測試，以分析極端情況下金融機構之復原力。此外，每年對外發布兩次之金融穩定報告，由以往側重國內金融部門現況及發展之分析，改為更著重對金融體系潛在弱點與風險之辨識。

### (三)持續改進評估作業品質

為使整體規劃作業更加正式且更穩健，DNB 將持續改善總體審慎監理評估作業品質。「金融穩定工作協調小組」依據金融穩定報告，每年對金融體系潛在弱點與風險進行兩次評估。該評估作業明確指出(通常為主觀判斷)該行最重視之潛在弱點，據以作為決定處理優先順序之基礎。除此之外，DNB 擬再輔以「風險實況報表」，以宏觀之角度，瞭解標的風險與其他相關風險之關聯性。

若「金融穩定工作協調小組」判定有執行風險抵減行動之需時，將提出可供執行該項行動之管道及決策等建議。其後，並將該等建議

呈報該行理事會作最後決議，且責成相關部門負責執行議定之行動。

#### **(四)確認行動方針**

DNB 授權「金融穩定工作協調小組」制定作業規範，並提供相關部門作為將評估結果化為實際行動之參考，再由負責執行單位據以研擬行動計畫大綱(包括時程及預期成效)。通常參與該項行動之單位可能不止一個，於此情況，可設立工作小組(組員來自該項行動之相關單位)，俾利於聯繫與整合各項執行行動。其次，依擬定之行動內容，明確劃分為：(1)可逕採行動之措施；以及(2)擬作進一步研究者。針對後者，則須釐清該行動之可行性及其可利用之資源為何。

#### **(五)落實執行成果之評價作業**

為落實執行成果之評價作業，DNB「金融穩定工作協調小組」將反覆對同一潛在風險之辨識作業及其執行行動成效進行審核，且該行另一「監理風險諮詢小組」(Supervisory Risk Consultation Group)亦會參與討論。執行成果評鑑階段之討論與諮商時間通常為六週。若經雙方縝密思考後，發覺有必要使其更易於控管該等潛在風險時，可能會額外採取行動。該等討論與諮商結果將持續呈報 DNB「監督理事會」，必要時，可適當調整行動內容。

### **伍、總體審慎監理之全球發展趨勢與挑戰**

最近英、美等國金融監理當局研訂降低系統風險措施時，均將金融監理與貨幣政策兩者間之相乘效果，列入修正金融監理及貨幣政策之考量，並擬透過審慎監理職責重新規劃及金融監理架構改革，開啟不同以往之新監理面向。從制度面來看，歐洲已領先推動跨國監控系統風險之監理單位，創建「歐洲系統風險委員會」，掌理歐盟金融體系之總體審慎監理事務，期能避免或減緩金融體系及總體經濟環境所衍生之系統風險。

儘管強化總體審慎監理之使命益趨重要且明確，惟其亦為全球金融監理機關帶來許多挑戰。Trichet (2011)指出總體審慎監控時代方興未艾，決策者主要挑戰在於偵測及減緩系統風險。DNB(2010)亦認為，最大的挑戰在於可能威脅金融穩定之潛在因素往往具有高度不確定，以致難以用量化分析來掌握其動向。再者，金融危機後，全球金融市場及跨國金融機構間關係益加複雜，肇致金融監理機關及金融機構無法預測隱藏在金融體系許多未知之不確定因素(unknown unknowns)，解決之道至多只能藉由提高資本與流動性緩衝，以及建構更穩健金融基礎設施，來強化金融體系之復原力，從而吸收其可能產生之不利衝擊。

於此情況，中央銀行決策者有必要以透明且正確之方式，周知社會大眾有關總體審慎監理之可行性，例如，總體審慎監理可降低風險及金融危機之嚴重度，惟其無法保證危機不會重現。

### 一、「歐洲系統風險委員會」之成立

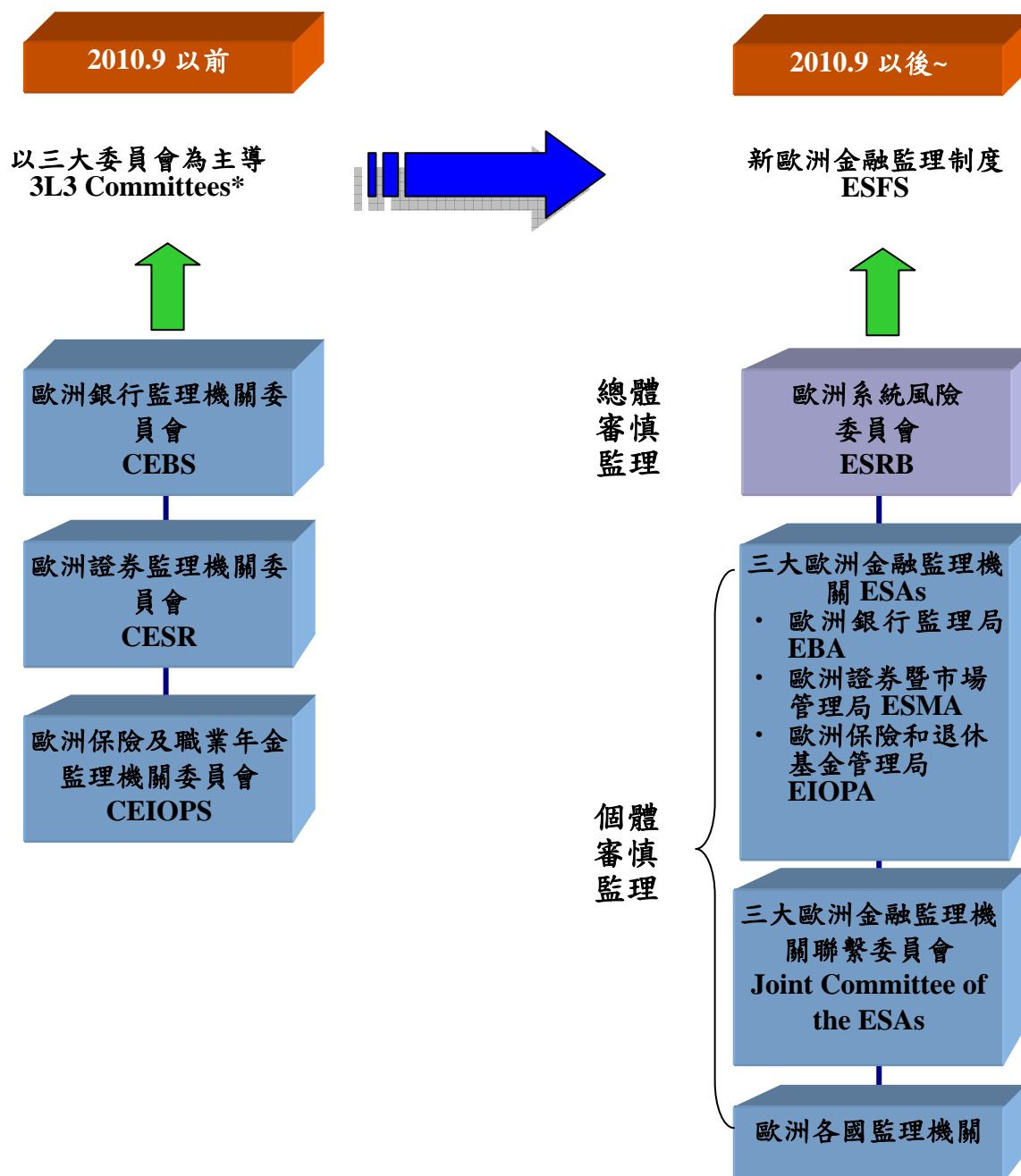
為加強金融監管，歐盟財長會議和歐洲議會於2010年9月通過歐洲金融監理制度(European System of Financial System, ESFS)方案，取代原有由三大金融監理委員會主導之監理模式<sup>11</sup>。新的監理制度主要分為兩大部分，在總體審慎監理方面，成立「歐洲系統風險委員會」負責監控整個歐洲金融系統風險；另在個體審慎監理方面，則由三大歐洲監理機關(European Supervisory Authorities, ESAs)—包括歐洲銀行監理局(European Banking Authority, EBA)、歐洲證券暨市場管理局(European Securities and Markets Authority, ESMA)及歐洲保險和職業年金管理局(European Insurance and Occupational Pensions

---

<sup>11</sup> 歐洲三大金融監理委員會包括：歐洲銀行監理機關委員會(the Committee of European Banking Supervisors, CEBS)、歐洲證券監理機關委員會(the Committee of European Securities Regulators, CESR)，以及歐洲保險及職業年金監理機關委員會(the Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors, CEIOPS)。

Authority, EIOPA) — 及其聯繫委員會，以及歐洲各國監理機關等單位，負責監督個別金融機構及金融市場之健全性(圖 5.1)。

圖 5.1 最新歐洲金融監理架構



註：The three European level three (3L3) committees

資料來源：ESRB;黃淑君整理。

甫於 2010 年 12 月 16 日成立之「歐洲系統風險委員會」，目前理事會主席與副主席分由歐洲中央銀行(ECB)總裁 Jean-Claude Trichet 及英格蘭銀行總裁 Mervyn King 擔任，其他委員來自 ECB 副總裁、歐盟各國中央銀行總裁、ESAs 首長及歐盟執行委員會代表等。該委員會主要功能如次：

- 負責總體審慎監理，以降低或防範系統風險對歐洲整體金融穩定威脅。
- 擔任個體審慎監理與總體金經濟間之聯繫管道。
- 將系統風險因子納入金融監理考量。
- 對歐盟相關金融規定之執行，提供技術上之協助。
- 制定統一評估標準，對跨國金融機構面臨風險進行評估，並對存在風險之金融機構提出建議或發出警告。

「歐洲系統風險委員會」雖無正式執行權，惟若有特定國家對歐盟金融體系構成系統性威脅，該委員會亦可介入解決其問題，協助該國政府當局採取必要行動。

## 二、總體審慎監理對中央銀行之挑戰

中央銀行在執行總體審慎監理時，可能面臨一些重大挑戰，依據 DBN (2010)及 CGSF (2010)，大致從三大面向來討論。首先，為全面解決金融體系潛在弱點，往往需要透過不同決策者及跨越不同監理轄區，採取聯合行動，不過，有時基於利益衝突考量，加以總體審慎監理權責未明，以致此種決定性的行動可能難以付諸實現。其次，全球金融持續創新，肇致每次爆發金融危機之情況可能截然不同，即便是精確的統計資料亦無法完全指出金融體系潛在風險。最後，金融全球化之結果，導致各國金融體系益趨複雜，未知之不確定因素日益增加，卻無法預測。中央銀行欲建構穩健評估作業，俾事前評估業者遵

循總體審慎政策結果，恐困難重重。

### (一)執行總體審慎政策之治理問題

金融監理權責不明且績效不彰，被視為全球金融危機成因之一，部分國家中央銀行因非屬金融主管機關，面臨系統性重大事件發生時，由於未獲得明確授權及其所需之執行工具，以致無法果斷採取監理行動，甚而延誤處理危機之最佳時機，例如，2007年9月北岩銀行爆發擠兌事件之初，英格蘭銀行因故未予以積極處理。

從歐美先進國家近期金融改革行動之共同趨勢中可看出，由中央銀行擔任金融系統監理機關，主政總體審慎監理事宜，已成為國際監理主流。儘管如此，總體審慎政策中有部分訊息及分析專門技術，因來自不同主管機關，尚有賴個體審慎政策、貨幣政策、財政政策及金融政策共享資訊機制之建構。為有效執行總體審慎政策，BIS (2011)提出四種執行總體審慎政策之治理方法，分別為(1)由不同機關共同分擔總體審慎政策責任；(2)由獨立總體審慎監理機關進行分權治理；(3)由中央銀行負責執行總體審慎政策，但不負責個體審慎監理職務；(4)中央銀行兼負總體與個體審慎政策，但金融商品安全監理職務，則由另一機關負責。前揭治理方法均有其優點及缺點，各國中央銀行如何從中取得平衡點，找出執行審慎監理政策之最適治理方法，將考驗決策者之智慧。

### (二)有效衡量系統流動性風險方法不足

全球金融危機後，系統流動性風險成為各國監理機關關注重點之一。為降低該項風險，巴塞爾銀行監理委員會於2010年底所提出之Basel III<sup>12</sup>，除修正原有資本要求規定外，並新增流動性規範(BCBS 2010a; BCBS 2010b; BCBS 2011)。另IMF (2011)亦發展：(1)系統流動

<sup>12</sup> 巴塞爾銀行監理委員會於2010年底定案之Basel III 主要分為改革資本適足性規範及訂定流動性規範兩大面向。該委員會於2011年6月並就改革資本適足性規範，發佈修正版。

性風險指標<sup>13</sup>(Systemic Liquidity Risk Index, SLRI)；(2)系統風險調整後流動性(Systemic Risk-adjusted Liquidity, SRL)模型<sup>14</sup>；及(3)總體壓力測試模型<sup>15</sup>等三種衡量系統流動性風險方法，供各國監理機關辨識系統流動性風險之參考。惟若依前述SLRI指標之實證結果來看，Basel III流動性規範之重要指標-淨穩定資金比率似無法反映系統流動性風險，探究其因可能係該比率主要用於衡量個別銀行之結構性資金問題，未將系統層面納入考量所致。如此意味偏重個體審慎監理之Basel III流動性規範，尚無法成為有效衡量系統流動性風險之指南。

### (三)執行總體審慎政策應以法規或裁量為基礎？

對決策者而言，當貨幣政策透明且可預期其執行成果時，不僅較易發揮效用，至少可降低市場參與者之不確定性。同樣地，總體審慎政策若以明確之指南或作業規範，作為及時採取政策行動之依據，將有助於化解政治面與制度面之阻力。

然而，實務上，即使訂有相關準則可供遵循，決策者仍需適時調整評判基準，俾利於總體審慎政策行動得以順利執行。即便是事後，決策者亦需極力對其行動或其有效性提出合理解釋。一般而言，決策者通常會採易於觀察且可信賴之指標作為評判基礎。若決策者採用金融措施評估系統風險，且以金融循環波動情形作為執行總體審慎政策之依據，則需先對質化因素訂定適當權數，據以執行總體審慎政策。不過，以過去經驗來看，即便透過總體審慎工具成功化解金融危機，但對其真正起因，卻仍無軌跡可循，肇致決策者難以判斷應採取何種政策行動來強化金融體系復原力。基於進行總體審慎評估時，有高度

---

<sup>13</sup> 該指標係以市場資訊為基礎，觀察其是否違反一般套利理論，以判斷是否出現系統流動性問題。

<sup>14</sup> 該模型係綜合金融機構之資產負債表及股價資料，並以選擇權定價觀念為基礎，計算多家金融機構同時面臨流動性短缺之聯合機率，以及個別金融機構對系統流動性風險之邊際貢獻。

<sup>15</sup> 該模型利用壓力測試方法，估計不利總體經濟或金融環境對多家金融機構償債能力之影響，進而評估其引發之系統流動性風險。



不確定性，如此意味總體審慎政策不可避免地，仍須倚賴相當程度之主觀判斷與裁量。決策者如何在法規基礎與主觀裁量間取得權衡，將是另一項考驗。

#### **(四)法規套利與跨國監理議題**

決策者需適時調整監理工具，使其得以對付不當規避及法規套利行為，並趕上金融創新及結構性改革之腳步，特別是用於高度整合且可替代之金融市場。不論是在國內或國外，總體審慎政策均會衍生公平性的問題。在單一監理轄區，可將總體審慎監理干預行為廣泛適用於整體金融體系，惟在跨國情況下，不同監理轄區之金融循環並非一成不變，致使以偏概全之作法難以發揮效用。

再者，跨國金融活動可能危及各國總體審慎政策之有效性。出現在某監理轄區之問題金融活動，可能源自另一個不同監理轄區內之金融機構，而其所在地或許尚未出現總體審慎問題，且當地之總體審慎監理機關並無動機或無法源依據採取任何行動。由此可見，總體審慎監理機關限制國內金融活動之舉，確實會波及海外其他監理轄區。緣此，基於總體審慎監理目的，監理機關在強化其直接影響國內金融情勢能力之餘，尚須考量相關監理行動可能引起之跨國蔓延效果，特別是全球大型金融機構及系統重要性金融機構引發之系統風險問題。

### **三、總體審慎監理改進方針**

面對總體審慎監理可能帶來之種種挑戰，監理機關在戮力達成落實總體審慎監理目標之前，應先記取此次金融危機帶來之啟示。首先，資料品質及分析工具尚待加強，以深入瞭解可能威脅金融體系穩定之潛在弱點與風險。其次，前述潛在弱點與風險間相關性往往被低估，以致未俟監理機關有能力採取適當行動前，個別金融機構引發之問題已迅速蔓延為全球性災難(如 2008 年 9 月雷曼兄弟倒閉事件)。最後，儘管有不少金融體系潛在弱點與風險，早在金融危機發生前已

被指出，惟仍無法充分予以迴避。

以結構面來看，DNB (2010)認為前述問題似可從(1)加強國際合作；及(2)制定周全之總體審慎工具組合等兩大面向加以改善。再者，為確保總體審慎政策和其他政策目標之相容性，由瑞典中央銀行(Sveriges Riksbank)總裁 Stefan Ingves 主導之研究小組，亦對總體審慎政策之規劃，提出幾項建議如后(BIS, 2011)。

### (一)國際合作

近二十年來，隨全球法規鬆綁，全球金融部門及監理轄區之藩籬逐漸模糊。金融全球化之結果，促使跨國間監督與管理之協調更為密切。不過，此次金融危機證明，當危機發生時，各國金融監理機關仍首重於維持國內金融體系穩定，致其所採行動可能與以穩定全球金融體系為訴求之理念相悖，係因後者著重於解決跨國總體審慎風險。關於此點，DNB (2010)提出兩種可能解決方法：首先，設立全球或區域性總體審慎監理單位，以通盤考量系統風險及總體審慎風險。例如，在區域層面，歐盟於 2011 年初成立系統風險委員會，擔任歐洲地區總體審慎監理機關，負責分析潛在系統風險，並對歐盟各國發布風險預警及政策建議書。另在全球層面，則以 2009 年成立之「金融穩定委員會」為首，並取代原有之「全球金融穩定論壇」(Financial Stability Forum)。其次，可縮小個別國家監理觀點與全球監理觀點間差距之作法為，敦促外國銀行分支機構在危機期間，對當地國金融體系之衝擊降至最低。例如，要求金融機構預立「倒閉遺囑」(living will)，敘明該行一旦面臨經營困境時，將如何降低風險資產比例、重整甚或出售旗下問題分支機構/部門，以避免造成金融體系混亂<sup>16</sup>。任何銀行因資產規模龐大，或與其他金融機構關係密切，有造成系統風險之虞者(如系統重要性金融機構)，均需立下「倒閉遺囑」。

---

<sup>16</sup> 黃淑君(2010)。

## (二)制定一套周全的總體審慎工具

為配合其他政策(如貨幣政策或個體審慎政策)目標之達成，總體審慎監理機關往往無法在問題發生初始，即可提出一套完善的總體審慎工具。儘管前揭政策目標間可能彼此相輔相成，但有時難免相左。是以，採用一套總體審慎工具，可能會比僅憑藉單一總體審慎工具，更易於同時達成多重目標。新的總體審慎工具特別著重以總體審慎工具，提供更多有效監理干預之機會。例如，訂定貸放成數上限(如貸款相對擔保品價值比率及貸款相對所得比率)，或針對衍生性金融商品及證券交易，設定擔保品最低折價比率。該等限制雖會直接影響私部門(如住戶、金融市場參與者)，但不太會干擾個體審慎工具之政策目標(CGFS, 2010a)。

有鑑於此，監理機關或可調整現有政策工具，使其符合總體審慎目的，卻未偏離其原有政策目標。例如，中央銀行可透過貨幣市場工具，採用利率政策，以減輕銀行間市場之暫時流動性問題。在銀行資本要求方面，巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)建議可增提資本緩衝，在經濟繁榮期，增加超額資本要求，以備在經濟蕭條期因應資本適足率下滑之需(BCBS, 2009)。Drehmann, Borio, Gambacorta, Jimenez and Trucharete (2010) 試圖以較易取得之總體指標(如經濟成長率)作為判斷增提資本緩衝金額多寡之憑藉，並建議可將「授信金額相對國內生產毛額比率」(Credit-to-GDP)作為銀行增提逆循環資本緩衝之門檻，例如，當「授信金額相對國內生產毛額比率」低於 2% 時，銀行毋須增提資本緩衝，惟當該比率高於 10% 時，則需增提 100% 資本緩衝。

## (三)確保總體審慎政策和其他政策目標之相容性

BIS (2011)認為，決策者規劃各種政策時，應審慎考量如何將金

融穩定目標適用於相關政策中，其中在規劃總體審慎政策時，應思忖該項政策與其他政策目標之相容性。

- 整合個體審慎監理及總體審慎監理，有助於資訊傳遞，惟若總體審慎職責與個體審慎職責相去甚遠時，允宜制定具體之資訊分享協議。
- 總體審慎監理機關應有獨立的職權，要求金融業者提供必要資訊與報告，必要時，甚可對其進行實地檢查。
- 總體審慎政策可透過適用於不同用途之工具來執行，重點在於如何妥適調整該等工具，避免與個體審慎工具出現疊床架屋情形。
- 制定總體審慎政策時，允宜將財政風險及其他公共政策利益納入考量，尤其是危機期間，政府機關間更需密切協調與合作。

## 陸、心得與建議事項

歐美國家金融監理藍圖，隨 2008 年全球金融危機之崛起，產生重大改革。有別於以往偏重個體審理之監理模式，有效總體審慎監理架構成為中央銀行維護金融穩定之另一重要支柱。例如，歐盟為統籌運作總體審慎架構而設立「歐洲系統風險委員會」、美國 Dodd-Frank Act 創立跨機構總體審慎單位「金融服務監督理事會(Financial Services Oversight Council, FSOC)」及英格蘭銀行設立「金融政策委員會」(Financial Policy Committee, FPC)掌理總體審慎監理等作法，彰顯出各國正視系統風險問題，積極改善既有監理模型之決心，除提升目前個體審慎監理之深度與廣度外，亦致力於強化總體審慎導向之監理架構，以維持整體金融體系安全與穩健。

以中央銀行而言，金融危機期間為穩定金融體系而採取之緊急融通措施及非傳統貨幣政策，將隨危機暫告平息而逐漸退場。儘管執行該等援助措施(如寬鬆貨幣與財政政策、資本挹注及存款全額保障機

制)為遏阻危機進一步擴大所不可或缺的，惟其衍生之道德風險、業務競爭公平性(涉及有接受金援者與未接受金援者間之競業問題)及中央銀行本身潛在財務問題等疑慮，不容小覷。緣此，國際間紛紛推出新的監理法規(如 Basel III)，欲透過更嚴格之資本及流動性要求，以提升金融體系復原力。不過，該等調整措施難免會伴隨系統風險，故需仰賴穩健的總體審慎監理，減緩其不利影響。

於此情況，各國中央銀行或監理機關擬定新的政策工具之際，應將總體審慎理念列入考量。例如，Basel III 除要求提高銀行資本品質與水準外，更要求銀行建立逆景氣循環之資本緩衝，以強化整個金融體系因應不利金融情勢之復原力。此外，各國亦將相繼調整金融安全網機制(例如，存款保障機制及危機處理工具)，以確保金融體系有陷入不穩定之虞時，能有效發揮總體審慎監理「第三道防線」功能。

展望未來，國際組織及各國監理機關將持續強化總體審慎監理功能，我國中央銀行本於「促進金融穩定」之法定經營目標，應密切觀察最新國際發展趨勢、重新檢視我國總體審慎監理未臻完備之處，並強化總體審慎分析工具與能力，以收穩定金融之效。爰臚列此次參加荷蘭中央銀行研討會之與會心得，並綜合該行執行總體審慎監理實務經驗，以及歐盟推動總體審慎監理最新趨勢，研提有助於強化我國中央銀行促進金融穩定功能之建議事項如次：

## 一、研討會心得

### (一)與各國分享我國總體審慎監理經驗，可提昇台灣國際能見度

全球金融危機不僅為各國中央銀行帶來新的挑戰，亦使金融穩定成為各國金融監理之焦點。該研討會提供之課程，與本行金融穩定業務息息相關，加以研討內容豐富，課程講座與學員間互動關係甚佳，個人深感受益良多。近年來，我國中央銀行在積極管理大量資本流入及防範不動產市場過熱之卓越表現，備受國際矚目，會議期間特別安

排台灣學員進行專題簡報，與其他學員分享我國執行總體審慎工具之經驗與成效，就此而言，對提高台灣國際能見度頗有助益，應屬此行最大收穫。

## **(二)擷取國際監理新知，有助金融監理人員瞭解全球金融穩定趨勢與因應措施**

全球金融危機後，影響金融穩定之未知不確定因素趨增，惟監理機關仍難以透過量化分析，充分掌握金融體系脆弱之處。本次研討會為各國金融監理機關與國際監理組織間，提供一個資訊溝通與經驗分享之平台，除可認識國際組織最新監理倡議外，亦可瞭解各國穩定金融體系之相關作法，從而將所獲國際監理新知帶回國內，供相關單位酌參，俾採取最適金融監理方式。

## **(三)有效執行總體審慎監理，首重強化總體審慎分析工具與能力**

總體審慎監理為支撐金融穩定之重要支柱之一，惟其仍應輔以適當的政策工具，才能發揮最大功效。以 DNB 為例，該行同時肩負中央銀行與金融監理機關職責，可通盤考量貨幣政策、支付系統及金融部門個體審慎監理後，做出最適決策。另為因應日益繁複之總體審慎監理作業，該行特於 2010 年初新設「總體審慎分析科」，以專責監控並分析金融體系之潛在風險。反觀我國，總體審慎監理及個體審慎監理係分由本行及金管會主導。為維護金融體系穩定，本行有必要持續強化總體審慎分析工具，以及早辨識、確認及監控個別金融機構引發之系統風險。

## **二、建議事項**

### **(一)順應國際趨勢，適時調整本行金融穩定報告內容與篇幅**

過去幾年來，本行同仁投入相當多的心血在編製金融穩定報告上，且隨國際金融情勢發展日趨複雜，報告篇幅亦有逐年擴增之趨

勢。綜觀目前全球央行對金融穩定報告之撰寫方式，除部分中央銀行(例如我國、韓國、香港及澳大利亞等)仍採較周延完整之作法，將國內外經濟與金融情勢均列入金融穩定報告範圍外，目前亦有越來越多先進國家中央銀行(例如，英國、荷蘭及法國等)之金融穩定報告，逐漸改採更為聚焦式之寫法，將整份報告核心僅置於金融體系潛在風險因子及國內金融部門之現況分析與發展。其中荷蘭中央銀行為確實精簡金融穩定報告內容，更嚴格控制每次出版之金融穩定報告，篇幅以不超過 40 頁為原則。此一作法，似可提供本行未來撰擬金融穩定報告之參考。

## **(二)汲取先進國家監理經驗，持續發展前瞻性總體審慎監理工具**

本行為維持房市與匯市價格穩定，已陸續推出多項總體審慎政策，並透過專案檢查及報表申報作業，檢視個別銀行守法性及其實務運作情形。前述作法雖佳，惟未來似可逐步發展前瞻性(forward looking)總體審慎監理工具，如建立本國銀行業系統風險之壓力測試模型、總體金融風險監控指標及回溯測試等，透過事前的模型檢測，充分瞭解系統風險對金融體系之潛在衝擊，以作出最適政策回應。

## **(三)研議建立「系統重要性金融機構」之監理機制，及早確認系統風險並適當處理**

此次全球金融危機突顯有效監控「系統重要性金融機構」之重要性。我國目前雖已將所有大型金融機構列入金融監理範圍，惟對「系統重要性金融機構」之定義，尚無正式說明與規範，亦未建立一套監理作業，以有效監控並評估該等金融機構。為避免個別金融機構單一金融事件危及整個金融體系穩定，似可建立「系統重要性金融機構」之監理機制，除明訂適用對象外，並密切注意監控該等機構之風險暴露部位，且適當處理潛在系統風險。

#### (四)強化監理機關間資訊分享平台機制與監理聯繫功能，彌補監理 缺口

總體審慎監理與個體審慎監理兩者相輔相成，缺一不可。鑑於銀行或其他金融機構發生流動性危機時，事涉本行緊急融通行動及總體審慎政策之判斷，故有必要充分瞭解個別金融機構經營狀況及整個金融體系健全性。除提高銀行資訊透明度外，允宜強化本行與其他監理機關之資訊共享平台機制與聯繫功能，如加強「金融監理聯繫小組」之監理資訊分享與協調合作，以彌補監理資訊缺口，俾及早因應可能影響金融體系穩定之風險來源。



## 參考資料

### 中文部分

侯德潛 (2011), 「系統性重要銀行：一些簡單指標」, 國際貨幣金融資訊簡報第222期, 中央銀行內部參考資料, 未出版。

黃淑君 (2010), 「金融市場改革計畫」, 全球金融危機專輯(增訂版), 中央銀行, 三月, pp. 177。

魏怡萱(2011), 「總體審慎」一詞之起源與演進, 資訊簡報第209期, 中央銀行內部參考資料, 未出版。

### 英文部分

Bank for International Settlements (2010), “80th Annual Report,” June.

Bank for International Settlements (2011), “Central bank governance and financial stability,” May, pp. 27-30.

Bank of England (2009), “The Role of Macroprudential Policy,” *Discussion Paper*, November, from the World Wide Web:

<http://www.bankofengland.co.uk/publications/news/2009/111.htm>

Basel Committee on Banking Supervision (2009), “Strengthening the resilience of the banking sector,” *Bank for International Settlements Consultative Document*, No. 164, December, from the World Wide Web:

<http://www.bis.org/publ/bcbs164.pdf>

Basel Committee on Banking Supervision (2010a), “Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring,” *Bank for International Settlements Document*, No. 188, December, Revised version, December, from the World Wide Web:

<http://www.bis.org/publ/bcbs188.pdf>

Basel Committee on Banking Supervision (2010b), “Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems,” *Bank for International Settlements Document*, No. 189, December, Revised version, December, from the World Wide Web:

[http://www.bis.org/publ/bcbs189\\_dec2010.pdf](http://www.bis.org/publ/bcbs189_dec2010.pdf)

Basel Committee on Banking Supervision (2011), “Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems,” *Bank for International Settlements Document*, No. 189, December, Revised version, June, from the World Wide Web:

<http://www.bis.org/publ/bcbs189.pdf>

Borio, C. (2009), “Implementing the macroprudential approach to financial regulation and supervision,” *Banque de France Financial Stability Review*, No. 13, September.

Claessens, S., Ariccia, G. D., Igan, D. and Laeven, L. (2010), “Lessons and Policy Implications from the Global Financial Crisis,” *IMF Working Paper*, No. wp/10/44, February, from the World Wide Web:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1044.pdf>

Clement, P. (2010), “The term “macroprudential”: origins and evolution,” *BIS Quarterly Review*, March.

Committee on the Global Financial System (2010a) “The role of margin requirements and haircuts in procyclicality,” *CGFS Papers*, No 36, March.

Committee on the Global Financial System (2010b) “Macroprudential instruments and frameworks: a stocktaking of issues and experiences,” *CGFS Papers*, No 38, May, pp.4-5.

Crockett, A (2000), “Marrying the micro- and macroprudential dimensions of financial stability,” BIS Speeches, 21 September.

De Nederlandsche Bank (2010), “Towards a more stable financial system: Macroprudential supervision at DNB,” *DNB one-off publications*, May.

Drehmann, M., C. Borio, L. Gambacorta, G. Jiménez and C. Trucharete (2010), “Countercyclical capital buffers: Exploring options,” *BIS Working Paper*, No. 317, July.

Drehmann, M. and N. Tarashev (2011), “Systemic importance: some simple indicators,” *BIS Quarterly Review*, Part 3, March.

Hannoun, H. (2010) “Towards a global financial stability framework,” BIS Deputy General Manager Speech at the 45th SEACEN Governors’ Conference, Siem Reap province, Cambodia, February, pp. 26-27, from the World Wide Web:

[www.bis.org/speeches/sp100303.htm](http://www.bis.org/speeches/sp100303.htm)

Hirtle, B., Schuermann, T. and Stroh, K. (2009), “Macroprudential Supervision of Financial Institutions: Lessons from the SCAP,” *the Federal Reserve Bank of New York, Staff Report*, No. 409, November, from the World Wide Web:

[http://www.newyorkfed.org/research/staff\\_reports/sr409.pdf](http://www.newyorkfed.org/research/staff_reports/sr409.pdf)

International Monetary Fund, Bank for International Settlement and Financial Stability Board (2009), “Guidance to Assess the Systemic Importance of Financial Institutions, Markets and Instruments: Initial Considerations,” Report to G20 Finance Ministers and Governors, October.

International Monetary Fund (2010), “Central Banking Lessons from the Crisis,” the Monetary and Capital Markets Department, May, from the World Wide Web:

<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/052710.pdf>

International Monetary Fund (2011), “How to Address the Systemic Part of Liquidity Risk,” *Durable Financial Stability Getting There from Here, Global Financial Stability Report*, April, pp.77-112.

Park, Y.C. (2011), “The Role of Macroprudential Policy for Financial Stability in East Asia’s Emerging Economies,” *ADB Working Paper*, No. 284, May.

Trichet, J.-C. (2011), “Intellectual challenges to financial stability analysis in the era of macro-prudential oversight,” Banque De France, *Global imbalances and financial stability, Financial stability review*, No. 15, February, pp.139-149.