

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：會議)

參加歐洲存款保險機構論壇及瑞士銀行與證券商存款保障機構共同主辦  
「存款保障機制及危機管理」  
研討會報告

服務機關：中央存款保險公司

出國人職稱、姓名：副總經理蘇財源

出國地點：瑞士日內瓦

出國期間：民國101年9月10日至9月17日

報告日期：民國101年11月28日

列印

## 提要表

系統識別號： C10102826

計畫名稱： 參加國際存款保險機構協會-歐洲存款保險論壇跨國際組織合作會議及研討會

報告名稱： 參加歐洲存款保險機構論壇及瑞士銀行與證券商存款保障機構共同主辦「存款保障機制及危機管理」研討會報告

計畫主辦機關： 中央存款保險股份有限公司

姓名	服務機關	服務單位	職稱	官職等	E-MAIL 信箱
蘇財源	中央存款保險股份有限公司		副總經理	簡任(派)	聯絡人 C030@CDIC.GOV.TW

出國人員： 瑞士

參訪機關： 無

出國類別： 其他

出國期間： 民國101年09月10日 至 民國101年09月17日

報告日期： 民國101年11月28日

關鍵詞： 存款保險金融危機金融監理

報告書頁數： 51頁

報告內容摘要： 歐洲存款保險機構論壇(EFDI)及瑞士銀行與證券商存款保障機構(DPSBSD)於2012年9月12日~101年9月14日在瑞士日內瓦舉辦「存款保障機制及危機管理」國際研討會，共計50個國家約125位來自歐盟、歐洲央行，國際貨幣基金(IMF)、巴塞爾銀行監理委員會、世界銀行、各國中央銀行、監理機關及存保機構之代表參加。本次國際研討會內容主要包括阿根廷、墨西哥、印尼及我國之金融危機教訓，羅馬尼亞、瑞士等國之存款保險機制簡介、英國存保制度在金融危機時使用社群媒體經驗、歐盟存款保障機制在問題金融機構處理之角色、IMF專案主講金融安全網、危機管理及金融業評估計畫等。另本報告亦對歐盟2012年6月6日發布之「問題銀行復原及處理架構」作摘譯。本次有幸參加EFDI等舉辦之國際研討會，有助於學習歐盟未來監理機制之發展及各國處理金融危機之經驗教訓，可作為我國未來金融監理及危機預防之參考和借鏡，另本人代表我國做專題演講，亦有助於與歐盟相關國家代表作經驗分享，有利於提昇我國存保公司之國際形象及專業。

電子全文檔： C10102826\_01.doc

出國報告審核表：

限閱與否： 否

專責人員姓名：

專責人員電話：

列印



## 摘要

一、主辦單位：歐洲存款保險機構論壇(EFDI)及瑞士銀行與證券商存款保障機構(DPSBSD)。

二、時間：101年9月12日~101年9月14日。

三、地點：瑞士日內瓦。

四、出席人員

來自 50 個國家/地區約 125 位國際組織、金融監理機關、存款保障機構、投資人保障機構之代表及學者參加。我國代表為中央存保公司副總經理蘇財源。

五、研討會主題：存款保障機制及危機管理。

六、研討會主要內容

過去發生金融危機國家之經驗教訓(包括阿根廷、墨西哥、印尼、台灣等)、歐盟存款保障機制在危機管理之角色、危機時社群媒體之運用、金融危機處理之架構及角色、主管機關及存款保障機制在危機管理之角色等。

七、研討會議程簡介

(一) 9月12日：歡迎晚宴由 EFDI 主席及 DPSBSD 共同發表簡要演說。

(二) 9月13日：主要議程包括學者、專家由外部觀點看金融危機、相關國家金融危機之經驗教訓、存款保障機構在危機管理之角色及不同法律架構下對其角色之影響，以及在金融危機時如何使用不同媒體與民眾溝通。

(三) 9月14日：主要議程包括危機處理之架構及角色、主管機關在金融危機管理之角色及對存款保障機構之看法，以及證券投資保護基金在危機管理之角色等。

## 八、心得與建議

- (一) 歐盟最近提出之單一金融監理及單一處理問題金融機構之機制，如能讓各會員國充分合作及具備法律和實質有效性時，對解決歐盟金融危機及促進金融穩定必具有相當之效果。
- (二) 對問題銀行及早干預措施宜採”investor of last resort” (即投資人為問題銀行重建之最後資本來源) 機制，以降低納稅人或政府損失。
- (三) 面對歐盟將建立單一問題金融機構處理機制，未來歐盟各會員國之存款保障機制將面臨重組或重新定位，尤其是屬於由銀行自主成立之保證基金。
- (四) 面對新一代青年族群大量使用社群媒體作為訊息傳遞方式，金融安全網成員於處理問題金融機構等公共政策時，宜適當利用社群媒體作政策溝通，並加強媒體危機處理。
- (五) 歐債危機讓一般民眾對各國政府及市場信心大為喪失，如何在危機後重建一般民眾信心，有待歐盟及各國政府共同努力。
- (六) 宜記取世界各國處理系統性金融或銀行危機之經驗教訓，及早建置有效之處理機制。
- (七) 對系統性重要金融機構宜建立系統性監理機制。

## 目 錄

壹、前言 .....	3
貳、2001~2002 年阿根廷金融危機及教訓：阿根廷存款保險 機構總經理Alejandro Lopez主講 .....	5
參、墨西哥金融危機及教訓：墨西哥存款保險機構董事 Benito Solis Mendoga主講 .....	8
肆、印尼金融危機之教訓：印尼存保公司總經理Mirza Adityaswara 主講.....	11
伍、存款保障機制治理之探討暨羅馬尼亞存保機制簡介： 羅馬尼亞銀行存款保障基金執行長 Eugen Dijmarescu 主講.....	17
陸、瑞士存款保障機制：瑞士銀行與證券商存款保障機構 (DPSBSD)董事長Dr. Patrik Gisel主講 .....	20
柒、英國存保制度在金融危機時使用社群媒體經驗：英國 金融服務賠付機制公共事務處處長Alex Kuczynski主講	22
捌、歐盟存款保障機制在問題金融機構處理之角色：法國 存款保障機構董事長Thierry Dissaux 主講 .....	24
玖、美國FDIC處理系統性重要金融機構之原則：美國聯邦 存款保險公司國際事務處副處長John Di Clemente主講	27
拾、金融安全網、危機管理及金融業評估計畫：國際貨幣 基金資深金融市場專家David C. Parker主講 .....	28
拾壹、瑞士有關太大不能倒之四個核心監理規定：Dr. Thomas Müller (Walder Wyss律師)主講 .....	35
拾貳、荷蘭金融監理、危機處理及存款保障機制合一之經 驗：荷蘭中央銀行金融穩定處經濟學家Sren Stevenson 主講.....	37

拾參、歐盟 2012 年 6 月 6 日發布之「問題銀行復原及處理 架構」監理措施.....	40
拾肆、心得與建議.....	45
附錄一、研討會議程	
附錄二、簡報資料「 <i>Financial Crises in Taiwan: Lessons for Europe</i> 」	

## 壹、前言

由於全球金融危機之影響，歐盟及世界各國正進行及評估重建金融秩序及世界性金融穩定之機制。尤其歐盟各國之存款保障機制 (Deposit Guarantee Scheme, DGS) 被視為係金融安全網重要成員之一，歐盟已進行修正 94/19/EC 之指令及發布對信用機構及投資證券交易機構之金融危機處理機制，為此歐盟各國金融相關專責機構紛紛提出各項建議。

歐洲存款保險機構論壇 (European Forum of Deposit Insurers, EFDI) 為探討 DGS 在金融危機管理及處理機制之角色和定位，會同瑞士銀行與證券商存款保障機構 (Swiss Banks' and Securities Dealers' Depositor Protection Association, DPSBSD) 於 2012 年 9 月 12-14 日在瑞士日內瓦主辦國際研討會。參與成員包括來自 50 個國家及 125 位歐盟、歐洲央行、國際貨幣基金 (IMF)、巴塞爾銀行監理委員會、世界銀行、各國中央銀行、監理機關及存保機構之代表參加，本次研討會主題為「存款保障機制及危機管理」。本人有幸代表我國就金融危機之處理經驗作專題報告，並參加 EFDI 等舉辦之國際研討會，有利於提昇我國存保公司之國際形象及專業，並有助於學習歐盟存保機制及相關監理機制之未來發展，以及各國處理金融危機之經驗教訓，可作為我國未來金融監理及危機預防之參考和借鏡。

本次參加研討會之主要心得及建議包括：

- 一、歐盟最近提出之單一金融監理及單一處理問題金融機構之機制，如能讓各會員國充分合作及具備法律和實質有效性時，對解決歐盟金融危機及促進金融穩定必具有相當之效果。
- 二、對問題銀行及早干預措施宜採” investor of last resort” (即投資人為問題銀行重建之最後資本來源) 機制，以降低納稅人或政府損失。

- 三、面對歐盟將建立單一問題金融機構處理機制，未來歐盟各會員國之存款保障機制將面臨重組或重新定位，尤其是屬於由銀行自主成立之保證基金。
- 四、面對新一代青年族群大量使用社群媒體作為訊息傳遞方式，金融安全網成員於處理問題金融機構等公共政策時，宜適當利用社群媒體作政策溝通，並加強媒體危機處理。
- 五、歐債危機讓一般民眾對各國政府及市場信心大為喪失，如何在危機後重建一般民眾信心，有待歐盟及各國政府共同努力。
- 六、宜記取世界各國處理系統性金融或銀行危機之經驗教訓，及早建置有效之處理機制。
- 七、對系統性重要金融機構宜建立系統性監理機制。

## 貳、2001~2002 年阿根廷金融危機及教訓：阿根廷存款保險機構總經理 Alejandro Lopez 主講

### 一、金融危機前之總體經濟

- (一)經常帳發生赤字，但為短期資本流入所掩蓋。
- (二)外債增加，造成財政壓力。
- (三)由於披索採釘住美元匯率政策，經濟及金融市場持續呈現美元化及升值現象。
- (四)1998 年開始發生經濟衰退，1999 年~2001 年 GDP 均持續大幅下跌（如 2001 年 GDP 下降 4.4%），同期間，國際經濟亦發生重大衝擊，如俄羅斯、亞洲及巴西均發生金融危機（其中巴西係阿根廷最大貿易國），阿根廷亦受重大影響。

### 二、金融市場指標惡化

- (一)銀行放款資產品質惡化。
- (二)對政府機關曝險持續增加。
- (三)金融業獲利持續衰退。
- (四)貨幣幣值發生重大變化。
- (五)整體經濟不確定之風險持續增加。
- (六)存款大幅流失，2001 年金融業一般存款（非金融業）減少 200 億披索（約-23%），而銀行放款於 2000 年下降 5%，2001 年下降 20%。

### 三、2001 年 12 月金融危機大爆發

- (一)民眾信心危機擴大導致資金外流，引發政府資本管制措施，包括限制由銀行提領現金限額之措施。
- (二)政府債務發生違約。
- (三)披索兌換機制正式被禁止，改採浮動匯率機制。
- (四)金融機構家數嚴重減少，自 2001 年 9 月至 2002 年 9 月，金融機構總家數由 106 家降至 99 家，分行數及 ATM 亦相對縮減，

2002 年民營銀行員工人數大幅減少 16%，全部金融業之員工人數則降低 11%。

(五)2002 年第一季：經濟因不確定性因素陷入困境，政府債務違約導致銀行資產品質惡化。

(六)由於披索貶值及政府債務違約，導致金融體系最後陷入支付不能，包括限制大額存款提領及銀行放款約有 50% 成為逾期放款。

#### 四、政府因應金融危機措施

為應付金融危機，阿根廷政府採取一系列措施：

(一)允許監理寬容。

(二)對政府相關部門放款引進最低資本要求 8%。

(三)對因匯率波動影響金融機構淨值部分，以政府債券充抵。

(四)對逾放催收暫停 6 個月之法律訴追。

(五)設定對政府部門融資曝險之限額，依各金融機構資本及曝險額決定，惟最高限額為資本之 40%。

(六)促進地方放款措施

1. 放寬債務人債務重組及評估分類標準。

2. 銀行可對借款已逾債務人資本 300% 上限者給予新借款。

3. 對已減少債務之債務人，可降低提存準備及評估分類損失。

(七)強化中央銀行功能

1. 賦予權力執行更積極的貨幣政策。

2. 授權可干預外匯市場。

3. 授權可對再融通貼現窗口發布一系列規定。

4. 授權中央銀行對短期內有流動性危機之銀行給予流動性協助。

#### 五、金融危機之教訓

(一)儘管有各種監理架構及制度，惟持續之經濟不景氣卻會影響大

部分金融指標及金融業，主管機關及早要求金融業加強因應經濟波動，實為避免金融危機之上策。

- (二)匯率失衡，尤其與美元高度相互依賴之匯率政策應加以避免，以免造成國內經濟受外在危機衝擊。
- (三)極度僵固之外匯匯率政策可能導致小型開放經濟體或國家極易受到外在衝擊之影響。
- (四)政府債務占 GDP 比重愈高，在金融危機時會擴大對金融業負面之影響，政府相關部門應引以為戒。

## 參、墨西哥金融危機及教訓：墨西哥存款保險機構董事 Benito Solis Mendoga 主講

### 一、金融危機背景

- (一)墨西哥於 1995 年發生金融危機，當時主要之經濟指標包括：  
GDP-6.2%、失業率 6.2%、通貨膨脹率 52%、外匯匯率（美元對披索）7.64（較 1990 之 2.95 大幅貶值）、利率 48.62%。
- (二)墨西哥在 1976~1995 年間，平均每 6 年發生經濟及金融危機，  
同期間均有國會及總統選舉。
- (三)金融危機主要特徵與披索貶值、利率高漲及經濟活動受損害有關，  
惟金融危機之背後因素主要為：
  - 1.內部及外部經濟不均衡問題，導致金融市場發生流動性問題。
  - 2.信心危機，引發資本外流。

### 二、金融危機前總體經濟及金融面之正面因素

- (一)政府支出及公共債務不高：1992~1995 年政府支出占 GDP 比率約介於 18.2%~19.6%，財政收支占 GDP3.4%維持正數(0%~3.4%)。
- (二)政府降低政府債務占 GDP 比率：1987 年為 85%、1993 年為 26%、1994 年為 35%、1995 年為 37%。
- (三)通貨膨脹率尚在控制範圍：1992 年為 11.9%、1993 年為 8.0%、1994 年為 7.1%（惟 1995 年高達 52%）。
- (四)商業銀行信用擴張：1988 年金融改革、1990 年商業銀行民營化。
- (五)有決策自主及獨立之中央銀行。

### 三、金融危機前總體經濟及金融面之負面因素

- (一)銀行放款未善盡分析審核，致逾放比率偏高，1995 年 18 家上市銀行中有 13 家逾放比率大於 7%，最高者達 16%。

- (二)政府短期外債偏高。
- (三)對外貿易赤字偏高：1990~1994 年外貿赤字占 GDP 比率皆為負數，尤其 1994 年為-4.7%。
- (四)銀行存款保障機制尚未經風險測試。
- (五)商業銀行以高價民營化。
- (六)經濟風險：經常帳收支占 GDP 比率於 1988~2011 年均為赤字，尤其 1994 年達-9.1%。
- (七)匯率採固定匯率，無法因應金融情勢變化。

#### 四、金融危機對策

1995 年 3 月墨西哥政府採取一系列改革措施，以應付金融危機：

- (一)以政府資金設立墨西哥存款保險基金（簡稱 FOBAPROA，為墨西哥存款保障基金 IPAB 之前身），以處理問題銀行，主要任務為買入問題銀行之不良放款（以新投資者投入資金之兩倍為買入上限）。
- (二)採用整頓計畫：由存款保險基金對問題銀行增資，買入資本比率低於 8% 之銀行所發行之次順位債券。
- (三)協助銀行降低通膨風險計畫：對符合該計畫之銀行，將其放款改以信託方式處理，名稱改為投資，期限可至 12 年，並以披索計價，惟以墨西哥消費者物價指數浮動計算。
- (四)協助銀行債務人更生計畫：為協助債務人債務重整，利率減記部分由聯邦政府負擔，銀行同意暫停收回本金及催收款。

#### 五、金融危機教訓

- (一)財政收支平衡甚為重要，長期財政不平衡將對金融市場產生負面影響。
- (二)政府負債甚為重要，長期高政府負債將引發匯率及金融市場動盪。

- (三)國際收支赤字甚為重要，長期國際收支赤字將造成匯率波動。
- (四)長期資本漸進流入較短期資本大幅流入為佳。
- (五)鼓勵長期儲蓄（如墨西哥退休基金），有助於平衡資本流出入之衝擊。
- (六)浮動匯率有助於吸收外來衝擊。
- (七)大眾信心是避免存款人恐慌之主要支柱。
- (八)存款保障機制在墨西哥金融危機期間給予大眾信心方面非常有效。
- (九)政府相關穩定金融市場措施，須配合經濟成長，較易成功。
- (十)當財政實施緊縮政策時，貨幣政策應採擴張性措施，因充足流動性對金融市場相當重要。
- (十一)有自主性之中央銀行甚為重要，以協助應付外來重大衝擊。
- (十二)建立有效處理問題銀行之程序及機制，對維護存款人信心甚為重要。
- (十三)墨西哥存款保障機構不應只關心銀行存款規模大小及存款結構，銀行資產品質應更加注重。
- (十四)在金融危機時，銀行授信需有更適當、週全及有計畫之風險管理機制。
- (十五)監理機關對造成金融機構財務數字突然大幅上漲之項目及內容應永遠保持戒心，以免因價格急劇波動發生金融危機。

## 肆、印尼金融危機之教訓：印尼存保公司總經理 Mirza Adityaswara 主講

### 一、金融危機之特徵

- (一)NPL 占總資產之 20%以上。
- (二)處理危機成本 > GDP 之 5%。
- (三)銀行危機導致大規模之銀行國有化。
- (四)採用緊急措施，包括凍結存款、延長銀行假日、全額存款保障等。

### 二、金融危機之指標

#### (一)主要指標

- 1.大額資本外流
- 2.股價急漲
- 3.房價急漲
- 4.外債急增
- 5.倒 V 型經濟成長

#### (二)次要指標

- 1.順景氣循環經濟政策
- 2.全額保障
- 3.貨幣高估
- 4.金融法規及監理不佳
- 5.銀行放款過度成長
- 6.金融市場規模遠大於經濟所能負荷
- 7.銀行獲利偏低

### 三、因應金融危機措施

#### (一)全額保障

#### (二)流動性協助或緊急融資

#### (三)監理寬容

(四)行政干預 (包括停業、國有化及促成併購)

(五)資本重建

(六)設立資產管理公司

(七)接受 IMF 援助

#### 四、1970~2011 年世界主要地區金融危機

(一)1982 年拉丁美洲債務危機

(二)1990 年經濟轉型危機

(三)1994 年拉丁美洲金融危機

(四)1997 年亞洲金融危機

(五)2008 年全球金融危機

#### 五、金融危機之成本

(一)財政支出占 GDP 比依序為：

- 1.1997 年印尼危機：57%
- 2.1980 年阿根廷危機：55%
- 3.2008 年冰島危機：44%
- 4.1996 年牙買加危機：44%
- 5.1997 年泰國危機：44%
- 6.1981 年智利危機：43%
- 7.2008 年愛爾蘭危機：41%
- 8.1993 年馬其頓危機：32%
- 9.2000 年土耳其危機：32%
- 10.1997 年韓國危機：31%

(二)增加外債占 GDP 之比率

- 1.1995 年幾內亞：108%
- 2.1992 年剛果：103%
- 3.1981 年智利：88%
- 4.1981 年烏拉圭：83%

- 5.2001 年阿根廷：82%
- 6.2008 年愛爾蘭：73%
- 7.2008 年冰島：72%
- 8.1997 年印尼：68%
- 9.1987 年坦尚尼亞：65%
- 10.1991 年奈及利亞：63%

(三)生產力損失占 GDP 比率

- 1.1982 年科威特：143%
- 2.1991 年剛果：130%
- 3.1997 年泰國：109%
- 4.1989 年約旦：106%
- 5.2008 年愛爾蘭：106%
- 6.2008 年拉脫維亞：106%
- 7.1990 年黎巴嫩：102%
- 8.1982 年厄瓜多：98%

六、金融危機對相關國家之影響

國別	危機年代	危機高峰之 NPL 比率 (%)	財政支出成本 (占GDP%)	經濟生產力損失 (占GDP%)	實質 GDP 成長率 (%)
阿根廷	1980	9	55.1	10.8	-5.7
阿根廷	2001	20.1	9.6	42.7	-10.9
巴西	1994	16	13.2	—	2.1
中國	1998	20	18	36.8	7.6
哥倫比亞	1998	14	6.3	33.5	-4.2
印尼	1997	32.5	56.8	67.9	-13.1
日本	1997	35	14	17.6	-2.0
韓國	1997	35	31.2	50.1	-6.9

國別	危機年代	危機高峰之 NPL 比率 (%)	財政支出成本 (占 GDP%)	經濟生產力損失 (占 GDP%)	實質 GDP 成長率 (%)
馬來西亞	1997	30	16.4	50.0	-7.4
墨西哥	1994	18.9	19.3	4.2	-6.2
菲律賓	1997	20	13.2	—	-0.6
俄羅斯	1998	40	6	—	-5.3
泰國	1997	33	43.8	97.7	-10.5
土耳其	2000	27.6	32	5.4	-5.7
越南	1997	35	10	19.7	4.8

#### 七、1997 年亞洲金融危機印尼經驗

(一)1997 年印尼總體經濟雖較泰國為佳，惟因泰國泰銖 1997 年 7 月大幅貶值，導致印尼受連累，加上當時印尼金融業有金融監理之缺失及銀行對市場風險之重大曝險，致發生金融危機。

(二)第一波危機發生於 1997 年 8 月，伴隨而來的為 1998 年年初之系統性銀行擠兌及印尼盧比大幅貶值。

(三)政府採用短期全額保障及銀行重建計畫，包括最後關閉 60 家銀行及生產力損失超過 GDP 之 50%。

(四)至 2002 年 5 月止，印尼中央銀行共關閉 70 家銀行及國有化 13 家銀行，在危機高峰 NPL 比率最高達 32.5%。

(五)金融危機成本

- 1.財政支出成長（占 GDP）：56.8%
- 2.生產力下降（金融危機高峰時）：-13.1%
- 3.生產力損失（占 GDP）：67.9%
4. NPL 比率：32.5%
- 5.經濟成長率：1998 年經濟成長 -18.26%

6.物價上漲：1998 年達 82.6%

7.利率：1998 年 10 月一個月期存款利率 70.7%、三個月期存款利率 46.7%。

8.在 1997 年 10 月~12 月金融危機期間，民營銀行大量存款流向公營銀行，直到 1998 年 2 月~8 月宣布全額保障，存款流失情形才告穩定。

#### 八、設立印尼銀行重建機構（Indonesia Bank Restructuring Agency, IBRA）

(一)1999 年 3 月，印尼銀行資本適足率低於-25%者計有 51 家，在-25%~-4%之間者有 24 家，合計 75 家占全部銀行 194 家之 38.7%。

(二)印尼政府於 1998 年設立 IBRA，其目的在：

- 1.管理政府提供予資本重建銀行之擔保品。
- 2.執行對營運及資本重建銀行之監理及協助。
- 3.為改善銀行健全性，執行必要之法律方案。

(三) IBRA 執行之計畫包括提供流動性協助、資本重建債券、對銀行負債提供保證及設立過渡銀行等。

#### 九、金融危機教訓

(一)執行問題金融機構處理時，採停業前財務協助，係在嚴格限制條件下之最後選擇，並應以現行股東能健全經營管理為前提。

(二)銀行停業應迅速執行，但應有完好之規劃策略，其重點在於應適時快速恢復大眾信心，對大眾溝通應包括強調其他銀行之健全性。

(三)金融危機期間，全額保障非常重要但應屬短期性措施，另考量全額保障可能引起之道德危險，應適時改為限額保障。

(四)透明及定義明確之最後貸款者政策及程序，有助於降低道德

危險及確保金融機構之責任。

- (五)銀行重建應加強透明度、一致性及一貫性，並鼓勵民間參與。
- (六)正確之總體及個體經濟政策是危機管理不可或缺之重要部分，尤其銀行危機常伴隨貨幣危機及金融市場危機，更須搭配不同政策。
- (七)金融安全網有效合作，有助於危機預防及問題金融機構之處理。
- (八)金融安全網應有能力及早偵測危機及設計適切之問題金融機構處理策略，並應建立廣泛之危機處理機制，包括軟硬體、程序及法令架構等。
- (九)不一致之監理政策、無法針對問題加以處理及對金融危機未能採取斷然決策，皆有害於危機處理之有效性。
- (十)審慎之金融管理及監理，係維繫金融穩定之重要因素。

## 伍、存款保障機制治理之探討暨羅馬尼亞存保機制簡介： 羅馬尼亞銀行存款保障基金執行長 Eugen Dijmarescu 主講

### 一、事實與問題

- (一)對存款人之保護應不僅止於單純辦理存款賠付。
- (二)存款保障機制是維持金融穩定機制之一，具有公共政策目標。
- (三)金融危機時金融市場失靈提供了充足的理由，支持存保機制必要時得以介入金融市場。
- (四)2007年金融危機的經驗教訓引發檢討存款保障機制於跨國銀行倒閉時應扮演的角色及目前存款保障機制是否足以處理跨國銀行發生的全球性擠兌。

### 二、存款保障機制之型態

- (一)存款保險組織約可分為：單獨設立的公營機構、民營單位，或相關監理機關或中央銀行之內部單位。
- (二)新興國家多以公營型態設立，至少有部分基金來自政府，且政府部門或中央銀行對存保機制的涉入較多。

### 三、存款保障機構治理特點

- (一)職能：通常以立法方式明定。
- (二)負責度：對相關監理單位負責或對一般大眾負責。
- (三)具有治理主體及管理團隊。
- (四)應對其負責任之利害關係人(stakeholders)：存款人、要保機構、相關主管機關、其他金融安全網成員及整體金融體系。
- (五)透明度：應減少資訊不對稱之現象。

### 四、公營或民營存保組織之比較

- (一)公營：對金融危機之處理較有效率、信用(credibility)較佳、可賦予較廣泛的職能、較能與相關主管機關合作、政府負有最終處理責任，惟存保組織如屬政府部門之內部單位，則不

具自主性。

(二)民營：較無法承擔金融危機衝擊，其信用恐受質疑、職能有限、與相關主管機關合作可能較有問題、危機處理之決策可能較慢、對金融業的干預及影響力較低、可能產生順景氣循環效應(pro-cyclicality)。

(三)完善的存款保障機制治理應以最符合公共利益及穩定金融體系為目標。

#### 五、公民營合作體系

(一)金融體系之監理亦有公民營合作之案例，德國為其中之一。

(二)就處理系統性或非系統性危機而言，於處理非系統性危機時，民營單位需承擔所有損失，而公營機構則另需負責系統性危機。

(三)民營存保機構具運作效率的優點，但可能無法承擔金融危機之衝擊。

#### 六、羅馬尼亞存款保障機制之經驗—銀行存款保障基金(FGDB)

(一)依法設立之的法人。

(二)職責：

1.對存款人提供保證及賠付。

2.擔任金融機構過渡時期之特別管理人(special administrator)。

3.管理金融安定基金。

4.羅馬尼亞中央銀行對問題銀行為退場處理時，受指派擔任管理人，代行股東權限。

5.為過渡銀行唯一股東並執行監督委員會職務。

(三)羅馬尼亞之金融安全網成員包括中央銀行(National Bank of Romania)、財政部(Ministry of Public Finance)、證券委員會(National Securities Commission)、保險監理委員會(Insurance

Supervisory Commission)、個人退休金計劃監督委員會 (Private Pension Scheme Supervisory Commission)、銀行存款保障基金(FGDB) , 共同維護金融體系之安定, 各機構相互合作促進資訊交換, 不論是個別金融機構、金融集團或是整體金融市場風險均需定期評估, 以防止及管理金融危機。

(四)銀行存款保障基金董事會：中央銀行指派三位董事，其中包括董事長，銀行公會指派二位董事，財政部及法務部各指派一位董事。

(五)下列事項需由中央銀行決定：FGDB 的規章、組織架構、收支預算、年度捐助費率(annual contribution rate)、捐助的中止及恢復、特別捐助、FGDB 對外借款、年報及財報、保障比率(exposure coverage ratio)、投資策略及其他與處理問題金融機構有關事項。

(六)FGDB 與中央銀行就合作及資訊交流事項簽訂 MOU，包括問題金融機構處理等。

(七)向要保機構收取之資金包括：事先收取之年度捐助及費用、原始捐助及特別捐助。

(八)最後融資資金(last resort funding)：FGDB 提出要求後，五個工作天內由政府提供。

## 陸、瑞士存款保障機制：瑞士銀行與證券商存款保障機構 (DPSBSD) 董事長 Dr. Patrik Gisel 主講

### 一、瑞士存款保障機制可自我調整(self-regulated)

瑞士存款保障機制係以銀行法第 37 條為依據，經由瑞士金融市場監理署(Swiss Financial Market Supervisory Authority, FINMA)核准設立。

### 二、多層次的保障

- (一)每一存款人在 10 萬瑞士法郎(CHF)額度內，其存款屬優先債權(preferential debt)，可自支付不能銀行之資產中優先受償。
- (二)要求會員銀行須提供金額相當於優先存款債權 1.25 倍之瑞士境內資產作為擔保。
- (三)採事後攤派制，基金上限為 60 億瑞士法郎，由會員銀行依比例分擔。
- (四)會員銀行需在 30 億瑞士法郎額度內(60 億的 50%)，提供額外流動性資產。

### 三、處理倒閉銀行的特殊程序

- (一)倒閉銀行的流動性主要用以支付受保障之存款。
- (二)會員銀行在 60 億瑞士法郎額度內需分擔 DPSBSD 的損失。
- (三)倒閉銀行清算後所得由 DPSBSD 分配。

### 四、存保機制兼具效益及效率

- (一)在社會責任及預防系統性風險間取得平衡。
- (二)防止道德風險：賠付成本多數由倒閉銀行承擔。
- (三)就 DPSBSD 每年預算而言，處理機制精簡且具成本效益(每一百萬優先存款僅需 2.2 瑞士法郎)，有利於終端消費者。
- (四)可快速且彈性的自我調整，以因應新需求。
- (五)與主管機關(FINMA)的良好合作是成功關鍵。

### 五、結論

民營存保機構可降低道德危險、減輕金融機構的監理負擔及降低對存款人及納稅人的財務影響，惟監理機關與民營存保機構間密切合作，對現代存款保險機制功能之發揮極為重要。

## 柒、英國存保制度在金融危機時使用社群媒體經驗：英國 金融服務賠付機制公共事務處處長 Alex Kuczynski 主 講

### 一、何謂社群媒體(Social Media)：

(一)定義：社群媒體已成為近年熱門詞彙，更是網路應用服務的主流。由於社群媒體具有撰寫、分享、溝通等特性，更具備傳播、即時、大量的媒體特質，相較於傳統平面媒體或網站，其資訊的傳遞速度、廣度與影響力都來得更大。

(二)主要傳播工具：

- 1.臉書(Facebook)
- 2.You Tube
- 3.推特(Twitter)
- 4.Flicker
- 5.部落格及聊天網站
- 6.Linkedin

(三)特性：

- 1.社群媒體可隨時更新變化，且可接收立即的回應。
- 2.使用者無法掌控社群媒體中的對話，倘無法依對方預期去即時回應，恐對其聲譽影響甚大，故使用前需清楚瞭解為何及如何使用社群媒體、如何持續保持對話和如何監控與評估其貢獻度等。

### 二、社群媒體與金融服務賠付機制(Financial Services Compensation Scheme, FSCS)

(一)FSCS 監控及評估社群媒體和其他傳播工具，以進行訊息和聲譽之管理。

(二)FSCS 政策明定不積極運用直接式的社群媒體：

- 1.主要考量人力資源與成本，以及如何適當使用係關鍵考量

因素。

2. 上開考量因素所造成的影響遠高於社群媒體帶來的益處。
3. 未來將再檢討與評估是項政策。

### (三)FSCS 運用社群媒體刊登線上廣告

- 1.數位廣告運作良好，非常易於鎖定目標及具有彈性。
- 2.臉書廣告是所刊登之數位廣告中表現最佳的媒介。
- 3.符合成本效益。

## 三、結語

- (一)社群媒體就是與一般民眾之對話工具。
- (二)倘策略規劃得宜，社群媒體可帶來廣大的宣導機會，且可量身訂做。
- (三)在緊急應變計畫及危機處理中，社群媒體可扮演重要角色。
- (四)宜充分明瞭自訂的社群媒體策略及執行方式。
- (五)社群媒體可能會招致威脅而影響聲譽，故宜適時監控之。
- (六)可將社群媒體視同一般大眾媒體，並定期做評估。

## 捌、歐盟存款保障機制在問題金融機構處理之角色：法國 存款保障機構董事長 **Thierry Dissaux** 主講

### 一、歐盟對問題金融機構處理指令草案之主要目的：

- (一)用以填補歐洲金融穩定措施之缺口。
- (二)強調在變動及危險之金融市場及早作危機處理。
- (三)為歐盟強化金融機構監理之里程碑。
- (四)為建立歐洲銀行聯盟之新里程碑。

### 二、處理問題金融機構相關單位角色

#### (一)監理機關角色

##### 1.執行早期干預措施，包括：

- (1)復原計畫
- (2)特殊監管措施
- (3)其他措施

##### 2.判斷金融機構倒閉的可能性。

#### (二)處理問題金融機構主管機關角色

##### 1.擬定危機時適用之清理計畫。

##### 2.評估問題金融機構，要求金融機構分割將危害整體營運之業務及移除可能的障礙。

##### 3.分析問題金融機構倒閉的可能性及擬定符合大眾利益之清理計畫。

##### 4.獨立完成對問題金融機構資產負債公平價值之評估。

##### 5.確認資金援助措施及金額。

##### 6.選擇適用之處理措施，包括：

##### (1)出售業務：有權力移轉股份、資產、權利或負債至買方。

##### (2)過渡銀行：有權力將股份、資產、權利或負債移轉至政府掌握之過渡機構，並負責短期重建任務。

##### (3)分割資產：有權力將股份、資產、權利或負債移轉至資

產管理公司。

#### 7.使用停業前援助措施

- (1)註銷股份。
- (2)將債務轉為股份。
- (3)沖銷債務。
- (4)核准改造計畫。

#### 8.使用處理問題金融機構權力

- (1)可要求任何人提供必要資訊。
- (2)控制問題金融機構並執行股東之權利。
- (3)可轉移股份、金融債券、權利、資產及負債。
- (4)可撤銷、沖銷、轉換、修正及改變金融債或股份之到期日。
- (5)可撤銷或修正任何契約之條件及履約。
- (6)可要求提供服務及設施。
- (7)可撤銷資深管理階層。
- (8)負責問題機構之營運，並擁有股東、董事及主管之全部權力。

#### (三)存款保障機制之角色

- 1.使用停業前援助措施時，對問題機構融資。
- 2.專業資訊保密之要求。
- 3.對問題金融機構處理之損失負責買單或承受正常破產程序之損失。
- 4.賠付存款人。
- 5.如需財務協助，僅提供短期性資金援助。

#### (四)目前歐盟存款保障機制所沒有的角色(如同時擔當問題金融機構處理之主管機關者除外)

- 1.設定處理問題金融機構的目標。

2. 評估資產負債缺口的權力。
3. 及早取得問題金融機構的相關資訊。
4. 對問題金融機構處理措施無決策權。
5. 拒絕賠付。

**玖、美國 FDIC 處理系統性重要金融機構之原則：美國聯邦存款保險公司國際事務處副處長 John Di Clemente 主講**

「陶德-法蘭克華爾街金融改革暨消費者保護法」(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)通過後提供 FDIC 處理系統性重要金融機構(SIFIs)之新權限。FDIC 針對該等權限採行下列五項原則：

- 一、成立 Office of Complex Financial Institutions 負責控管大型機構、訂定清理計畫並與國際監理機構合作。此外，完成有序清算(orderly liquidation)與大型機構生前遺囑(living will)計畫之立法程序。
- 二、FDIC 處理 SIFIs 策略計有維持金融穩定與該等金融機構健全營運二項，FDIC 了解 SIFIs 資產規模遠大於一般要保機構，倒閉原因不同，因此監理與處理方式也不盡相同。
- 三、FDIC 針對 SIFIs 訂定單一清理母公司策略(Single receivership-parent company)，在此種方式下 FDIC 只清理母公司，旗下控股子公司可繼續營運，清理期間母公司與子公司之任何營運重整與改變均需經 FDIC 的同意。
- 四、FDIC 針對跨國 SIFIs 之監理，除辨識該等機構主要營運區域所涉之法律管轄權為何國外，並與該等機構所在之母國金融監理機構透過簽署資訊共享合作備忘錄等方式加強合作。
- 五、FDIC 定期參加 FSB 對於金融機構處理機制之研究，及參加跨國危機管理小組(Cross-border Crisis Management ,CMGs)和巴塞爾銀行監理委員會之跨國金融機構處理小組(Cross-border Bank Resolution Group)。

## 拾、金融安全網、危機管理及金融業評估計畫：國際貨幣基金資深金融市場專家 David C. Parker 主講

### 一、金融業評估計畫(Financial Sector Assessment Program, FSAP)

- (一)FSAP 係金融業評估計畫，主要在評估金融業之脆弱點，以促使 IMF 各會員國監理機關強化其金融制度之健全性。
- (二)FSAP 是 IMF 重要監理工具之一。
- (三)各國參與 FSAP 採自願方式，惟 IMF 如認為某會員國之金融業係屬系統性重要者除外。
- (四)依 IMF 章則第 4 條規定，如係適用強制性執行 FSAP 金融穩定評估之國家，應每 5 年評估乙次。
- (五)FSAP 適用於 IMF 所有會員國。
- (六)在發展中及新興國家，FSAP 係由 IMF 及世界銀行共同合作。
- (七)IMF 執行 FSAP 之重要職責為對全體會員國執行金融穩定評估，而世界銀行之職責則係對與世界銀行有往來關係之國家進行金融發展評估。
- (八)全球金融危機之後，IMF 之工作在確保各會員國皆能具備有效之金融安全網及危機管理機制。在金融危機之前，IMF 已將各國金融安全網及危機管理機制之評估，作為 FSAP 金融穩定項目評估之一部分。

### 二、金融安全網及危機管理

- (一)金融安全網成員：包含金融監理機關、財政部、中央銀行及存保機構。
- (二)金融安全網在金融危機之主要分工：
  - 1.中央銀行：最後融通者角色。
  - 2.金融監理機關：及早干預及問題金融機構處理。
  - 3.存保機構：存款保險之保障。
- (三)政府一體之角色：危機之預防及迅速處理。

#### (四)危機準備

- 1.設立金融安全網高層級之風險管理委員會。
- 2.宜採事前計畫方式較為實際可行，包括：
  - (1)相關法律架構
  - (2)機構間合作方式
  - (3)相關問題處理程序

#### (五)不同機構間之處理職責及權力應以法律明定之，包括：

- 1.金融穩定或總體審慎金融監理之法定任務。
- 2.金融安全網間之合作及資訊交流機制，包含國內及跨國處理。
- 3.金融安全網之合作機制需持續檢討、測試及適時必要修正。
- 4.金融安全網成員應定期實施綜合性之金融危機模擬演練。
- 5.對特定對象進行模擬演練，包括偶發之舞弊及系統性、流動性危機之衝擊等。

#### (六)金融安全網之合作及協調整合

- 1.金融監理機關、中央銀行、財政部及存保機構間之協調有其必要性。
- 2.宜依相關國際準則要求之機關合作或協調機制為架構，如國際存款保險機構協會等之準則。
- 3.依國際準則遵循評估結果，目前全球各國金融安全網間之有效協調仍是一項挑戰。

#### (七)最後貸款者或緊急流動性融通機制

- 1.需有健全及彈性之法律依據，包括中央銀行對緊急流動性融通宜有明確之授權。
- 2.需具有相當權衡性及透明性。
- 3.政策性議題
  - (1)中央銀行及金融監理機關需能互相合作。

(2)中央銀行是否修正只對有繼續經營能力之銀行融通之政策。

(3)強化金融監理確有其必要性。

#### (八)金融監理、干預及問題銀行處理

1.金融監理機關需有可用之監理工具、適當之資源及有效之執行措施。

2.監理干預措施需有明確之法定觸發機制，當一系列法定矯正措施已達極限時，需有必要之權衡措施。

3.問題銀行特殊處理機制

(1)處理問題銀行之措施不能任意取消。

(2)該等措施需有延續性及應降低法律之不確定性。

#### (九)有效率及公平之問題金融機構處理架構

1.金融監理機關之決策係觸發問題金融機構處理之條件，如撤銷營運執照等。

2.金融監理機關應擁有權力可宣布金融機構支付不能。

3.如採取停業前協助(open bank assistance)應限於系統性金融機構且不能獨厚於股東。

4.應授權存保機構協助問題金融機構之處理。

5.在債權分配順序方面，應考慮存款人債權優先。

#### (十)存款保障

1.在關鍵部分宜以國際存款保險機構協會所訂相關準則處理。

2.政策性問題應包括下列諸項：

(1)破產處理時機應確定由存保機構或金融監理機關發動之機制。

(2)金融監理機關與存款保險機構間應有明確之資訊分享機制。

- 3.快速賠付保額內存款人機制，包括：
  - (1)採移轉存款至較安全之銀行。
  - (2)法規明定存保機構對購買與承受(P&A)方式可採之財務協助。
  - (3)自動賠付機制（以銀行分析之單一客戶為基礎）。
  - (4)需注意市場競爭因素。
- 4.存保機構需有盡責及能勝任賠付之職員。如無近期賠付案件，平常應加以模擬演練賠付事宜。

#### (十一)跨國合作機制

- 1.各國金融監理機關對相關合作程序應制訂不具拘束力之合作備忘錄。
- 2.明定各項承諾及責任，包括：
  - (1)各國處理問題金融機構之工具。
  - (2)對各國處理問題金融機構效果之認可。
- 3.跨國分攤義務之原則
  - (1)各國在政治上需有意願分攤及有良性互動與瞭解。
  - (2)政策問題：各國如傾向自掃門前雪，可能導致無法跨國合作及代價偏高。

### 三、系統性危機處理

#### (一)政府在系統性危機之角色

- 1.需制定系統性危機之法律架構。
- 2.財政部需有能力擁有及控管公營或公股銀行。
- 3.對系統性問題銀行須負責任命新董事，控制股東會席次、執行政府所有權政策及發展透明之處理策略。

#### (二)應確立事前義務分攤機制

- 1.全由金融業而非一般大眾承擔銀行倒閉成本。
- 2.事前分攤資金包括：

(1)存款保險基金

(2)問題銀行處理基金

(三)建立動用公共資金之機制

1.理論依據：鼓勵民間增資自救-即投資人應承擔最後增資資金來源角色。

2.原則：

(1)所有損失應由問題銀行現行股東吸收。

(2)應配合民間投資資金及政府基金一起運用。

(3)政府資金持股應具優先股性質。

(4)政府持股應能掌控問題銀行董事會。

(5)應要求問題銀行穩健營運或資產活化。

(6)政府應有鼓勵新股東買回政府股權之機制。

(四)尋求大眾支持政府政策之建議

1.對問題銀行財務協助應有其限制條件。

2.應降低問題銀行股東及經營階層之道德危險，包括：

(1)應讓原股東優先承擔損失。

(2)應更換原經營團隊。

(五)對獲政府財務協助之銀行應以穩健審慎方式經營，不從事高風險業務，包括：

1.購買不動產。

2.其他高風險投資或放款。

3.購買庫藏股或贖回該銀行發行之有價證券。

(六)最後貸款者或緊急融通機制

1.系統性危機之緊急融通:財政部應扮演「誰負擔費用就有權發號施令」之角色，如緊急融通財務協助係由財政部撥款則應由財政部主導相關事宜。

2.政策性議題

中央銀行及金融監理機關應互相合作，包括：

- (1)對系統性金融機構之評估。
- (2)對後續處理已定案之系統性問題金融機構，中央銀行可提供必要的流動性協助。
- (3)金融監理機關宜強化金融監理。

#### (七)處理系統性銀行危機之挑戰

##### 1.銀行危機係混亂無序之事件

- (1)可能逐漸形成，但通常會突然爆發。
- (2)經常與政治及社會問題相互交錯。

##### 2.危機管理甚為複雜，主要原因包括：

- (1)無充分時間反應。
- (2)不知問題銀行之真實情況。
- (3)需受限於法律及不同機構間權責分工問題。

##### 3.挑戰：金融安全網僅能在有限訊息及時間下研議綜合性處理策略。

##### 4.系統性危機處理與個別銀行倒閉之處理不同，適用於單一倒閉銀行之處理工具，可能在系統性危機時會加速其他金融機構更加惡化而致難以處理。

#### (八)過去處理系統性危機之經驗教訓

- 1.應有適當之法律架構，尤其是恢復金融穩定之法律依據。
- 2.對問題銀行之真實狀況應有能力瞭解或作價值評估。
- 3.必須確定問題銀行能適時增資，民間增資管道應列為優先。
- 4.政府對問題銀行增資應限於仍有存活或具經營價值之系統性重要銀行。
- 5.對問題銀行應建立有效之處理機制。
- 6.應鼓勵不良借款人能自行重建而非訴諸法院拍賣或催理。
- 7.對逾期放款之處理應考慮建立公營專責處理機構。

### (九)與大眾溝通議題

1. 建立有效溝通機制，以維繫大眾對金融業之信心。
2. 金融安全網成員需對大眾採取持續性之溝通。
3. 金融安全網需對大眾宣導，政府已採取強而有力之措施以強化健全金融業。
4. 金融安全網組成之危機處理小組或委員會，應藉由單一發言人機制以加強彼此合作及管理相關資訊。
5. 對大眾之聲明應採取正面及積極之敘述，包括強調相關主管機關已採取最適措施保障存款人權益及維護金融體系之穩定等。

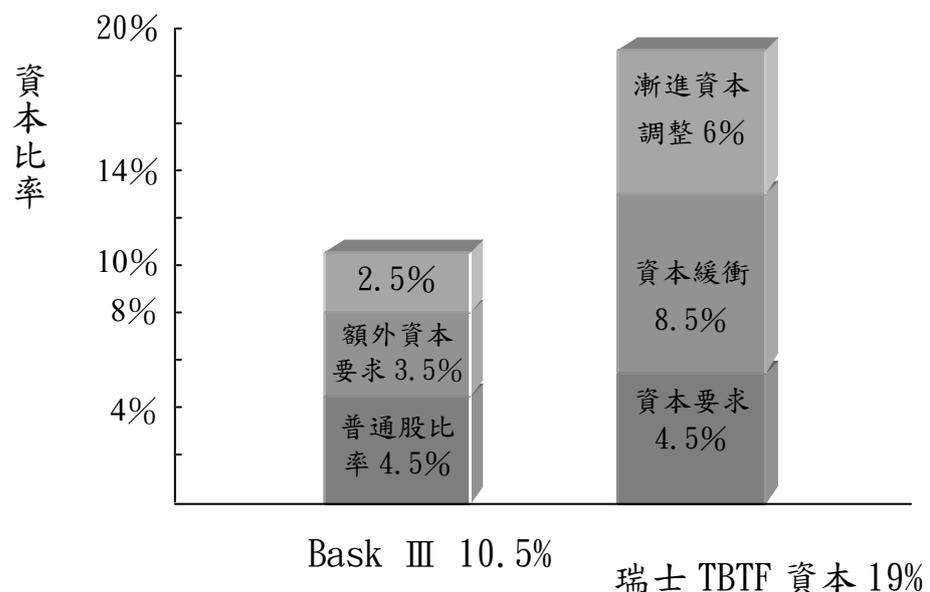
## 拾壹、瑞士有關太大不能倒之四個核心監理規定：Dr. Thomas Müller (Walder Wyss 律師)主講

一、系統性重要銀行之定義：瑞士銀行法第 7 條第 1 項：系統性重要銀行(包括銀行、金融集團及銀行為主之金融控股公司)係指其倒閉對瑞士經濟及金融體系造成損害者。

二、對銀行太大不能倒之問題已於 2012 年 3 月 1 日完成立法規範，包含下述四個核心措施：

### (一)第一核心措施：資本規定

- 1.資本要求：第一類普通股對風險性資產的比率大於 4.5%，以符合執照要求及因應業務擴充之需。
- 2.緩衝資本為風險性資產之 8.5%，以吸收損失。
- 3.系統性重要銀行之法定資本比率最高為 19%，並採可漸進調整方式，以確保系統性重要銀行有充分資本及降低其系統重要性之威脅。



### 4.可轉債

(1)系統性重要銀行持有可轉債之限額為風險性資產之

9%。

(2)可轉債需本金分期攤還或可轉為第一類資本。

A.高觸發之可轉債：可轉換為第一類資本或當第一類資本與風險性資產比率低於7%時可立即沖轉。

B.低觸發之可轉債：可轉換為第一類資本或當第一類資本與風險性資產比率低於5%時可立即沖轉。

#### 5.減輕稅負方案

(1)廢除債券及貨幣市場之發行稅。

(2)免除參與債券轉換權利者之發行稅。

#### 三、第二核心措施：流動性要求

(一)要求系統性重要銀行即使在危機時仍應有充足流動性，以維繫該銀行之基本業務運作。

(二)流動性措施將另立子法規範。

#### 四、第三核心措施：風險分散

(一)與非系統性重要銀行適用同樣之風險分散規定。

(二)一般大額曝險比率占第一類資本之比率最高為25%，而非全部法定合格資本之25%。

#### 五、第四核心措施：組織結構

(一)有關對系統性重要銀行組織結構之措施，主要在確保其於支付不能時得以維持重要系統性功能之持續運作，包括支付清算、存款及貸款業務。

(二)系統性重要銀行應建立一套緊急應變計畫，包括組織架構、管理、內控及集團內之流動性和資金往來流程。

(三)資本適足率降至某一比率時，應即啟動緊急應變計畫，如系統性重要業務將在短期間內被移轉至新成立之過渡銀行。

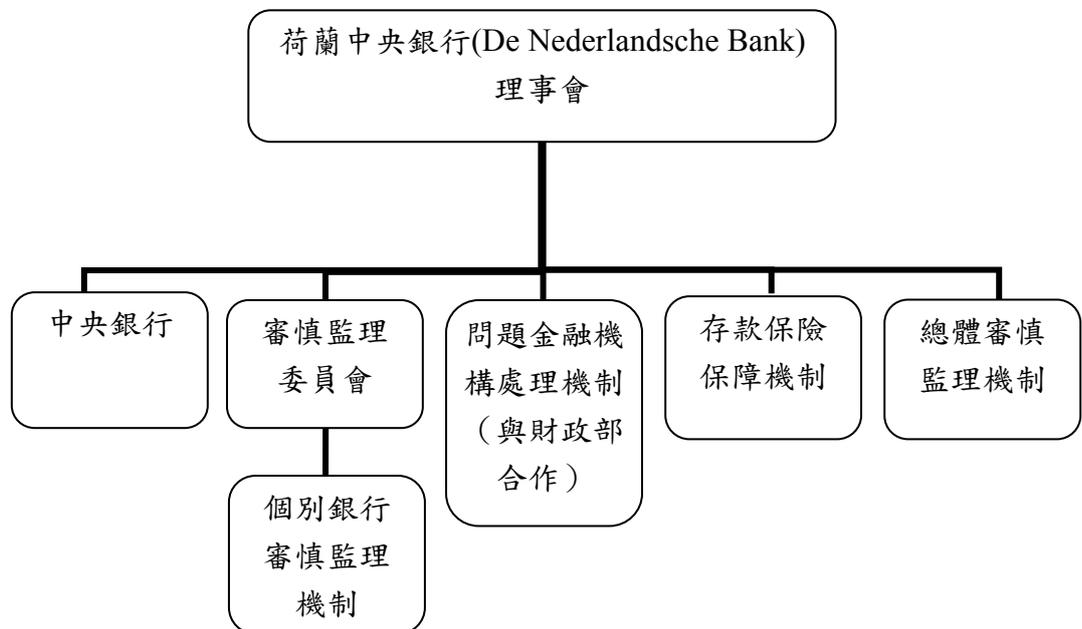
## 拾貳、荷蘭金融監理、危機處理及存款保障機制合一之經驗：荷蘭中央銀行金融穩定處經濟學家 Sren Stevenson 主講

### 一、荷蘭金融業結構

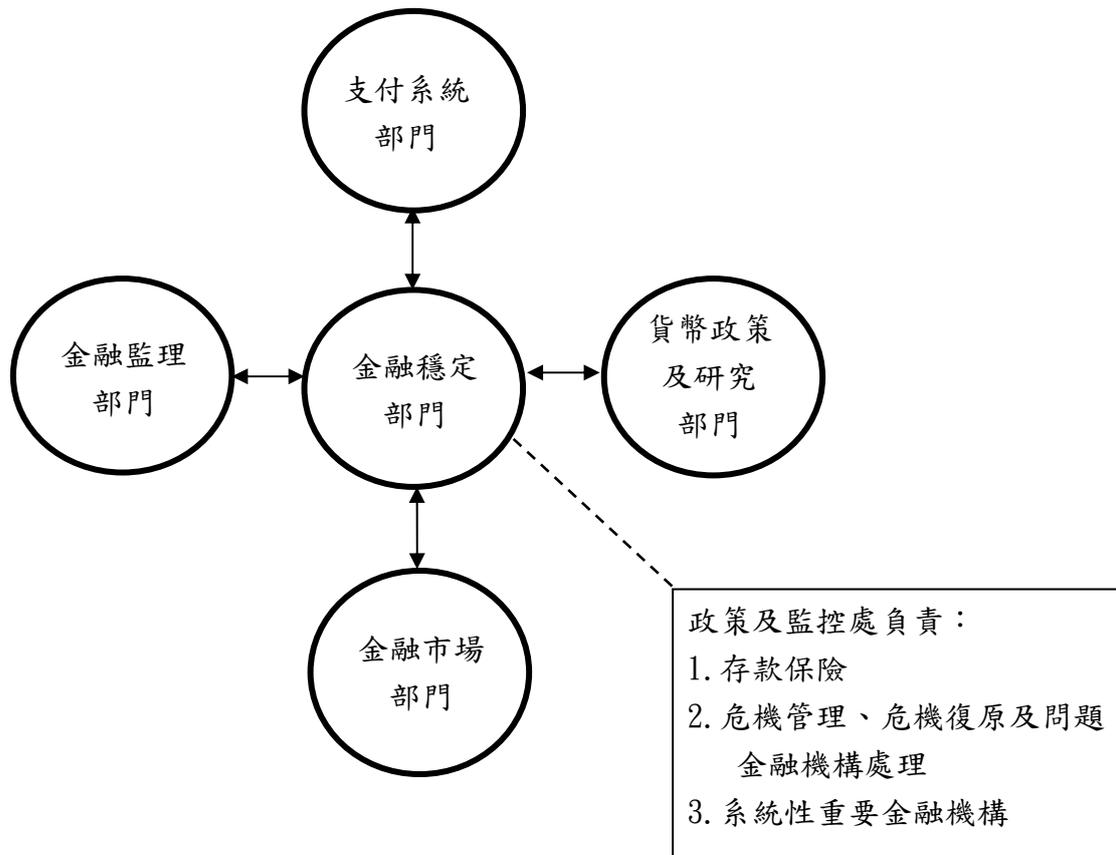
- (一)高度集中化：前三大銀行合計存款市占率高於 80%。
- (二)複雜之系統性重要銀行皆有大規模跨國業務。

### 二、整合性之監理架構

- (一)依 2011 年 IMF 之非金融業評估報告，荷蘭中央銀行有能力檢視系統性風險且能迅速及準確因應。
- (二)中央銀行組織架構橫跨個體及總體審慎監理層面，有助於克服對銀行業監理寬容問題。
- (三)兼具最後貸款者及監理機關權責之綜效。
- (四)荷蘭中央銀行整合監理架構



### (五) 荷蘭中央銀行業務功能簡圖



### 三、金融監理及危機管理之教訓

#### (一) 缺乏有效之危機復原及問題金融機構處理措施

1. 傳統措施（如專案監管及緊急處理）對複雜之系統性重要金融機構無法適用。
2. 強化跨國層級之問題金融機構處理機制有其必要性。

#### (二) 過去太注重採道德勸服之監理模式

1. 未來金融監理模式應更積極、強制性及持續性。
2. 未來金融監理應事先與問題金融機構處理機制相互連結，而非靠事後處理問題金融機構產生新金融監理措施。

#### (三) 存款保障機制之限制

1. 危機後再分攤損失之存款保障機制，易導致危機擴散及傳染之負面效應，應改為危機前先累積基金之存款保障機

制。

2.存款保障機制應具有處理問題金融機構之任務。

(四)跨國金融監理及問題金融機構處理之缺失

1.各國金融監理機關宜支持跨國合作。

2.有關跨國銀行倒閉之事前義務分攤機制尚無解決方案。

四、荷蘭 2012 年及早干預法

(一)該法賦予中央銀行及財政部對系統性重要問題銀行執行復原及處理計畫。

(二)一旦符合標準，中央銀行即有權執行干預措施。

(三)採移轉存款賠付時，可由存款保障機制賠付。

(四)財政部之新權力包括：

1.對問題銀行進行干預

2.承受問題銀行資產或負債

(五)對系統性重要問題銀行有效處理之干預標準

中央銀行 可用之處 理措施	達有效處理之干預標準			
	維護存款 人或被保 險人信心	維護市場 或借款人 信心	維持重要 業務之 運作	降低道德 危險
1.破產	—	—	—	✓
2.移轉股份	✓	✓	✓	✓
3.移轉存款 賠付	✓	—	✓	✓
4.移轉資產 或負債	✓	✓	✓	✓

## 拾參、歐盟 2012 年 6 月 6 日發布之「問題銀行復原及處理架構」監理措施

### 一、前言

過去歐洲發生之數起跨國金融機構倒閉事件(如 Fortis、Iceland's bank、Anglo Irish Banks 及 Dexia 等)，已顯示歐盟及英國監理單位缺乏適當的工具以在短時間內有效處理問題金融機構，歐盟各國與英國需建立更健全之危機管理及跨國問題銀行處理機制。因此 2012 年 6 月 6 日歐盟執委會為因應 G20 的要求及在 IMF 的力促下，發布「問題銀行復原及處理架構 (EU framework for bank recovery and resolution)」之立法草案。

### 二、歐盟問題銀行復原及處理架構草案之緣起

(一) 2008 年 10 月至 2010 年 10 月期間，歐盟執委會已核准約 4.5 歐元(約佔歐盟 GDP 之 37%)對金融機構之財務援助措施，此舉雖可避免大量銀行倒閉及防止經濟進一步衰退，惟已導致政府財政惡化並加重納稅人負擔，且亦未能解決大型跨國問題銀行事宜。

(二) 2012 年 6 月歐盟發布之銀行復原及處理架構草案賦予主管機關在銀行出現問題前或問題剛發生時進行介入處理的權力，如果銀行財務狀況惡化，主管機關可透過預防(prevention)、早期干預(early intervention)及問題銀行處理(resolution)三階段進行介入。該草案的立法精神在於接受政府救助的代價須由銀行股東及債權人而非納稅人承擔，同時強化會員國間跨國合作及歐洲銀行監理總署(European Banking Authority, EBA)的參與。此立法草案為歐盟建置統一的「銀行業監理聯盟(banking union)」之重要步驟，並將促使銀行業負更重責任，有助於維持未來歐盟區金融穩定及市場信心。

### 三、歐盟問題銀行復原及處理架構草案主要內容

#### (一)問題銀行處理架構

此一架構主要在改善各國處理問題金融機構制度，以確保歐盟單一市場內處理問題金融機構之有效性。該架構包括預防、早期干預及問題銀行處理三種權力，其中早期干預將使主管機關更有權力於問題銀行營運情況惡化時強力介入干預。

##### 1.準備及預防

- (1)平時即要求銀行提出復原計畫(recovery plan)，包括當營運情況惡化時，用以恢復正常營運之措施。
- (2)主管機關需預先備妥問題銀行處理計畫(resolution plan)，以利於在銀行無法繼續經營下作出妥善處理。復原及處理計畫應分別針對整體集團及各別金融機構作規劃。
- (3)處理銀行計畫如遇阻礙，得要求銀行調整法制架構或作業程序，以確保處理計畫之可行性，惟以不影響銀行重要性功能以及金融穩定或損害納稅人權益為前提。
- (4)金融集團可以簽訂集團內支援協議方式(intra-group support agreements)，防止危機擴大，快速提升整體集團之金融穩定。在主管機關及集團內各別機構股東的同意下，集團內之金融機構將可對同集團遭遇財務危機之其他機構提供財務支援，包括貸款、提供保證、提供資產作為交易抵押品等。

##### 2.早期干預

當金融機構無法符合或可能違反資本適足規定時將啟動早期監理干預。主管機關可要求銀行執行復原計畫中

之措施、提出行動計畫及時間表、召開股東會採取緊急措施及草擬與債權人債務重組之方案。另主管機關將有權力在銀行營運嚴重惡化及早期干預措施不足以改善時，於一定期間內指派特定管理人（special manager）協助恢復銀行財務狀況及健全經營。

### 3.問題金融機構處理權力及工具

當預防及早期干預措施無效，銀行即將倒閉時，將啟動問題金融機構處理計畫。在主管機關認定已無其他任何措施可避免銀行倒閉，並涉及廣大民眾權益時（如銀行涉及重要金融服務功能、危害金融穩定與損及政府財政健全等），主管機關應進行接管並啟動問題金融機構處理機制。

#### (二)問題銀行處理措施及權責之整合一致

對於全國性或跨國銀行，問題金融機構處理措施、權責及處理計畫應事前備妥，以確保歐盟各成員國主管機關能於危機發生時可迅速有效處理倒閉銀行。為維持金融穩定、保護存款及納稅人，問題金融機構處理措施可超越股東及債權人之權利，惟須藉由建置相關防護措施以確保該權力被妥適使用。主要問題金融機構處理措施包括：

- 1.業務出售（sale of business）：主管機關得出售銀行全部或部分業務予其他銀行。
- 2.成立過渡銀行（bridge institution）：將銀行良好資產及重要營運移轉至過渡銀行，不良資產及非重要性營運則依照正常破產程序進行清算。
- 3.資產分離（asset separation）：將銀行不良資產由資產管理機構（asset management vehicle）處理，惟此措施必須與過渡銀行、業務出售或債務減記一併實施，以確保當銀行接受援助時，亦可同時進行重建。

4.以資本重建改組經營(bail-in)：以新股東入主或稀釋股權、債權減記或以債作股方式對銀行進行資本重建，當一銀行無法找到民間買主或複雜程度過高無法分割處理時，此一資本重建方式可使該銀行無須動用公共資金仍可持續提供必要之金融服務，且主管機關亦有足夠時間可重建或有序縮減該銀行部分業務。爰銀行將被要求其總負債之一定比例需設為資本重建之債務，一旦啟動處理措施，將依債權優先順序減計，以利資本重建。

### (三)各國主管機關之合作

為處理歐盟銀行業或跨國集團之問題，問題銀行處理架構將提高在預防、早期干預及處理計畫等各個階段之各成員國主管機關間之合作，問題金融機構處理計畫之成員將包括各國之主要主管機關及 EBA。必要時，EBA 將促成歐盟各成員國聯合行動並擔任協調人。此一機制將為整合之泛歐盟跨國金融機構監理立下根基，預期未來幾年將透過對歐盟金融監理架構之持續檢討而有更一步發展。

### (四)問題銀行處理架構之資金來源

1.為使有效發揮問題銀行處理計畫，需有一定之資金來源。

例如，主管機關成立過渡銀行，將需要資本及短期貸款以利營運。倘無法從市場取得資金且欲避免使用國家公共資金援助，則必須擴大資金來源。本草案建議設立一個事前籌資之問題銀行處理基金，可依各銀行之負債及風險程度作比率徵收，並在 10 年內達到存款保障保額內存款的 1%。此一基金將專用於問題銀行有序重建及處理，並非對問題銀行的紓困。各成員國之問題銀行處理基金將相互支援，主要用於跨國問題銀行之處理。

2.為使資源達到最佳化利用，問題銀行處理指令亦將利用歐

盟 27 國既有之存款保障機制（Deposit Guarantee Schemes）。各國存款保障基金將併同問題銀行處理基金提供資金，以保障非企業戶之存款人。為發揮最大綜效，各成員國之存款保障機制如有義務賠付倒閉銀行之存款人時，成員國之存款保障機制可與問題銀行處理機制之基金合併使用。

## 拾肆、心得與建議

### 一、歐盟最近提出之單一金融監理及單一處理問題金融機構之機制，如能讓各會員國充分合作及具備法律和實質有效性時，對解決歐盟金融危機及促進金融穩定必具有相當之效果

未來歐盟單一金融監理機制將可監控 27 個會員國個別銀行財務及營運狀況，惟單一金融監理 (Supervisor) 與法規制定 (Regulator) 仍有不同。各國金融監理機構仍保留有 regulator 之角色，肩負最後金融監理之責任，以確保各國金融監理具備可信賴度及有效性 (credible and effective)。歐洲銀行監理總署(EBA)如能成為歐盟單一金融監理機關，應有助於修正各國金融監理機關監理過度寬容之弊病，惟 EBA 仍需建立完好之合作架構以積極協調各國金融監理機關採取一致之及早干預措施。

以荷蘭為例，該國三大銀行占全國 80% 之市場占有率，且業務複雜又有跨國分支機構，如對三大銀行監理太過於寬容，將有可能導致全國性系統性危機並癱瘓全國金融市場之可能性，過去荷蘭中央銀行大多依賴道德勸說方式監理銀行，未來歐盟單一監理性機制建立後，需配合改以更積極方式 (proactive) 加強金融監理；另存款保障機制之基金累積屬事後攤派方式，在金融危機發生時將易發生風險傳播效應，未來宜改為事前徵收之方式累積基金，以達有效處理問題金融機構之目的。

有關歐盟金融監理及處理問題金融機構機制之改變，宜續注意其對我國相關機制及對海外分支機構之影響，俾為及早因應。

### 二、對問題銀行及早干預措施宜採“investor of last resort”(即投資人為問題銀行重建之最後資本來源)機制，以降低納稅人或政府損失

歐盟倡導建議之單一問題金融機構及早干預機制，主要在降低各國政府監理寬容之處理成本及納稅人損失，以達穩定金融之目的，及早干預機制除可降低因股東或經營階層所造成的道德危險外，未來問題銀行如有損失將由股東負責承擔，另及早干預機制對仍有存活能力之問題金融機構，金融監理機關將採由新投資人進行資本挹注及改組經營團隊重建之措施，以及早恢復正常經營，避免由納稅人或存款保障基金負擔損失，此種採投資人為重建最後資本來源之策略，頗值國內作為及早干預措施之參考。

### 三、面對歐盟將建立單一問題金融機構處理機制，未來歐盟各會員國之存款保障機制將面臨重組或重新定位，尤其是屬於由銀行自主成立之保證基金

歐盟目前所提議之單一問題金融機構處理機制，除非各國銀行存款保障機制可兼作問題金融機構處理機關角色，否則其將僅能執行如下功能：

- (一) 只有賠付相關損失，並無其他權限。
- (二) 對問題金融機構處理目標並無權干涉。
- (三) 對評估損失大小並無權干涉。
- (四) 對危機處理方案並無權干涉。
- (五) 對應賠付多少損失，僅能被動接受。
- (六) 無及早介入處理之權限。

德國代表認為為因應歐盟及早干預處理 (bail-in) 之機制，認為應結合存款保障機制作為 bail-in 之資金來源，並將之納入金融安全網之一；於處理系統性金融危機時，應重設基金目標值，以避免陷入支付不能，未來如何確保存款保障機制對大眾之信心，將是一大挑戰，尤其面對歐盟將統一整合問題金融機構處理機制，非政府負責之存款保障基金將如何配合，有待歐

盟各會員國一起努力協調及共同合作，尤其在處理系統性危機時，需由各國政府出面主導，且跨國性議題，亦需由各國政府共同合作。

#### **四、面對新一代青年族群大量使用社群媒體作為訊息傳遞方式，金融安全網成員於處理問題金融機構等公共政策時，宜適當利用社群媒體作政策溝通，並加強媒體危機處理**

現代歐盟大多數金融消費者或存款人已大量使用熱門社群網站（如 Facebook、twitter、blogs 等）等媒體作為資訊傳播及交換之工具，其影響性擴及如阿拉伯之春之政治革命訴求。瑞典金融監理機關在處理金融機構受謠言影響發生擠兌事件時，亦透過電視等相關媒體向大眾宣導，另匈牙利、加拿大及美國之存保機構在宣導相關政策時，亦利用社群媒體宣導，惟在利用社群媒體作為資訊宣導媒介時，應注意敏感性資料之安全防護問題。如英國對可能造成負面形象之傳播資訊立即進行危機處理，以免傷及形象，另面對大眾之詢問，亦應採謹慎處理及誠實回應之方式。

#### **五、歐債危機讓一般民眾對各國政府及市場信心大為喪失，如何在危機後重建一般民眾信心，有待歐盟及各國政府共同努力**

此次研討會，參與研討之大學教授及學者，對歐債危機所造成之金融市場或經濟損害，咸認為一般民眾之憤怒仍揮之不去，抗議示威事件層出不窮，對社會秩序及治安之負面影響極為深遠。另外在金融危機之後所衍生之金融機構太大不能監理，太大不能管理及太大不能瞭解等問題，讓金融機構之信心重建之路充滿荊棘，故未來不論是歐盟或其他各國，對金融機構之經營資訊透明化及資訊揭露應更加強，以利市場自律及制約力量之重新建立，否則將嚴重影響未來個別金融危機或系統性金融危機之順利處理。

## 六、宜記取世界各國處理系統性金融或銀行危機之經驗教訓，及早建置有效之處理機制

鑑於系統性金融或銀行危機與個別銀行倒閉之處理不同，且其發生原因多係於短期內突然爆發，各國政府僅能在有限的時間及資源下作緊急處理，為穩定金融及維護社會安定，宜建置以下機制：

- (一)宜建立於短期內可恢復金融穩定之法律架構。
- (二)為瞭解系統性問題金融機構之真實狀況，應建立價值評估機制。
- (三)對系統性問題金融機構應建立有效之處理機制。
- (四)對系統性問題金融機構應設有合宜之緊急融通機制。
- (五)應建立由民間投資人優先增資自救之機制，並由原股東及經營團隊承擔損失。
- (六)金融安全網成員宜建立跨國處理問題系統性金融機構之合作機制。
- (七)金融安全網成員應建立與大眾溝通之單一發言人機制，並加強彼此之合作及溝通協調。

## 七、對系統性重要金融機構宜建立系統性監理機制

依瑞士 2012 年 3 月修訂之銀行法，將太大不能倒之系統性重要銀行賦予主管機關較一般銀行更嚴格及特殊之監理機制，主要包括四個核心措施：

- (一)法定資本適足率最高為 19%，其中可轉換債券占風險性資產之最高比重為 9%。
- (二)要求系統性重要銀行在危機時仍應有充足流動性，以維持基本業務之運作。
- (三)訂定風險分散原則，要求大額曝險占第一類資本比率不得逾 25%。

(四)要求訂定於遭遇危機時之緊急應變計畫，以確保於支付不能時仍能維持重要系統性功能（如支付清算、存款及放款等）之持續運作。

以上相關措施主要在避免系統性重要銀行於發生危機時對金融秩序產生毀滅性之衝擊，經由事先立法之規範，應有助於提前預防系統性危機之發生。目前我國對系統性重要金融機構尚無類似規範，未來似可參考相關國家作法訂定相關系統性重要金融機構之監理機制，以利維持金融穩定。



28 August 2012  
Preliminary agenda

## **EFDI Annual Conference**

Geneva 12-14 September 2012

Venue:

Mövenpick Hotel & Casino

20 Route de Pré-Bois, 1215 Geneva 15, Switzerland

## ***DGS and Crisis Management***

Wednesday, 12 September 2012

20:30 – 23:00 h

**Welcoming Dinner**  
Hotel Mövenpick, Geneva

**Welcoming Remarks**

**Roberto Moretti**, Chairman, EFDI

**Patrick Odier**, Chairman, Swiss Bankers Association (SBA), Senior Partner Lombard Odier & Cie, Geneva

**Patrick Loeb**, EFDI Board Member and CEO of the Deposit Protection of Swiss Banks and Securities Dealers

Thursday, 13 September 2012

- 8:15 – 9:00 h            **Registration**
- 9:00 – 9:20 h            **Welcoming Remarks**  
*Patrik Gisel*, Deputy CEO Swiss Raiffeisen and President of the Deposit Protection of Swiss Banks and Securities Dealers  
*Roberto Moretti*, Chairman, EFDI
- 9:20 – 9:25 h            **Introduction to the Conference / Opening**  
*Patrick Loeb*, EFDI Board Member and CEO Deposit Protection of Swiss Banks and Securities Dealers
- 9:25 – 9:45 h            *Tim Buenker*, Adviser, Banking Supervision, European Banking Federation  
“The state of play of DGS, ICS, Crisis Management and Banking Union”
- 9:45 – 11:00 h           **1. Panel: The outside view on the crisis**  
Moderator: *Piero Schiavazzi*, Journalist (tbc)
- Archbishop Marcelo Sanchez Sorondo*, Chancellor of The Pontifical Academy of Sciences (Vatican)
- Prof. Paul H. Dembinski*, Professor for International Strategy and Competition University of Fribourg, Director of the Observatoire de la Finance
- Juan Somavia*, Director General, International Labour Organization (tbc)
- 11:00 – 11:30 h           **Coffee break**
- 11:30 – 13:00 h           **2. Panel: Previous financial crisis around the world: Lessons for Europe**  
Moderator: *András Fekete-Győr*, Managing Director, National Deposit Insurance Fund of Hungary
- NN*, Seguro de Depósitos S.A. Argentina, Member of the Board of Directors
- Benito Solís Mendoza*, Board Member, Instituto para la Protección al Ahorro Bancario IPAB
- Mirza Adityaswara*, CEO, Indonesia Deposit Insurance Corporation
- William Su*, Executive Vice President, CDIC Taiwan
- 13:00 – 14:30 h           **Lunch**

14:30 – 16:00 h	<p><b>3. Panel: Role of DGS in crisis management: Impact of different legal backgrounds</b>  Moderator: <i>Lucas Metzger</i>, COO, Deposit Protection of Swiss Banks and Securities Dealers</p> <p><i>Patrik Gisel</i>, Deputy CEO Swiss Raiffeisen and President of the Deposit Protection of Swiss Banks and Securities Dealers</p> <p><i>Joseph Delhaye</i>, Chairman, Association pour la Garantie des Dépôts Luxembourg</p> <p><i>Mirjami Kajander-Saarikoski</i>, Director, Deposit Guarantee Fund of Finland</p> <p><i>Eugen Dijmărescu</i>, Director, Bank Deposit Guarantee Fund Romania</p>
16:00 – 16:30 h	Coffee break
16:30 – 17:30 h	<p><b>4. Panel: Use of Social Media in times of crisis</b>  Moderator: <i>Prof. Dr. Diana Ingenhoff</i>, Faculty of Economics and Social Sciences  Department of Media and Communication Research, University of Fribourg</p> <p><i>Christian Lüdi</i>, Marketing and Communication / Social Media Marketing, Swiss International Air Lines</p> <p><i>Leo Keller</i>, CEO, Blue Ocean SWS GmbH  <i>"The value of social media and semantic web technologies for core banking processes"</i></p> <p><i>Ivars Svilans</i>, Head of Communications of Swedbank</p> <p><i>Alex Kuczynski</i>, Director of Corporate Affairs, FSCS United Kingdom</p> <p><i>Istvan Toth</i>, PR and International Relations Manager, National Deposit Insurance Fund of Hungary</p>
17:30 h	End of session
19:00 – 20:00 h	<p>Apéritif  Villa Sarasin, Geneva</p>
20:00 – 23:00 h	<p>Gala Dinner  Palexpo, Geneva</p> <p>Keynote  <i>Heiner Flassbeck</i>, Chief Economist, UNCTAD</p>

Friday, 14 September 2012

- 9:00 – 9:05 h            **Intro and recap from the day before**  
*Dirk Cupei, Vice Chairman, EFDI*
- 9:05 – 10:30 h        **5. Panel: Framework and roles in crisis resolution**  
Moderator: *Patrick Loeb*, EFDI Board Member and CEO of the Deposit Protection of Swiss Banks and Securities Dealers
- Eva Hüpkens*, Advisor on Regulatory Policy and Corporation, Financial Stability Board  
*“Key Attributes of Effective Resolution Regimes of Financial Institutions”*
- Thierry Dissaux*, President, Fonds de Garantie des Dépôts  
*“DGS and the Draft of Crisis Resolution”*
- Riccardo De Lisa*, Head of Research FITD and University of Cagliari
- Fred Carns*, Director Office of International Affairs, FDIC  
*“Bridge Banks, bail in and other tools of crisis resolution”*
- David Parker*, Senior Financial Sector Expert, IMF  
*“Crisis Management and financial safety nets”*
- 10:30 – 10:50 h        **Coffee Break**
- 10:50 – 12:00 h       **6. Panel: The regulator's role in and view on DGS and crisis management**  
Moderator: *Dirk Cupei*, Vice Chairman EFDI
- Jean-Christophe Cabotte*, Head of Business and Private Law Division, Autorité de Contrôle Prudentiel, France  
*“Implementation into the French regulation and European perspectives”*
- John Di Clemente*, Deputy Director, FDIC
- NN*, European Bank Authority EBA (tbc)
- Adam Ketessidis*, Head of Section, Banking Supervision, BaFIN (Federal Financial Supervisory Authority), Germany (tbc)
- Sven Stevenson*, Financial Stability Division, De Nederlandsche Bank

12:00 – 13:00 h

**7. The role of ICS in crisis management**

Moderator: **Johanna Palin**, Secretary General, Investors' Compensation Fund, Finland

**Wei Zhang**, Deputy Director, Securities Market Transactions Settlement Fund Monitoring Center, SIPF China

**Karen Gibbons**, FSCS, United Kingdom (tbc)

**Rozanne Reszel**, President and CEO, Canadian Investors Protection Fund

13:00 – 13:05 h

Closing remarks

13:05 – 14:15 h

Lunch



## **Financial Crises in Taiwan: *Lessons for Europe***

**William Su**  
**Executive Vice President**  
**13 September 2012**

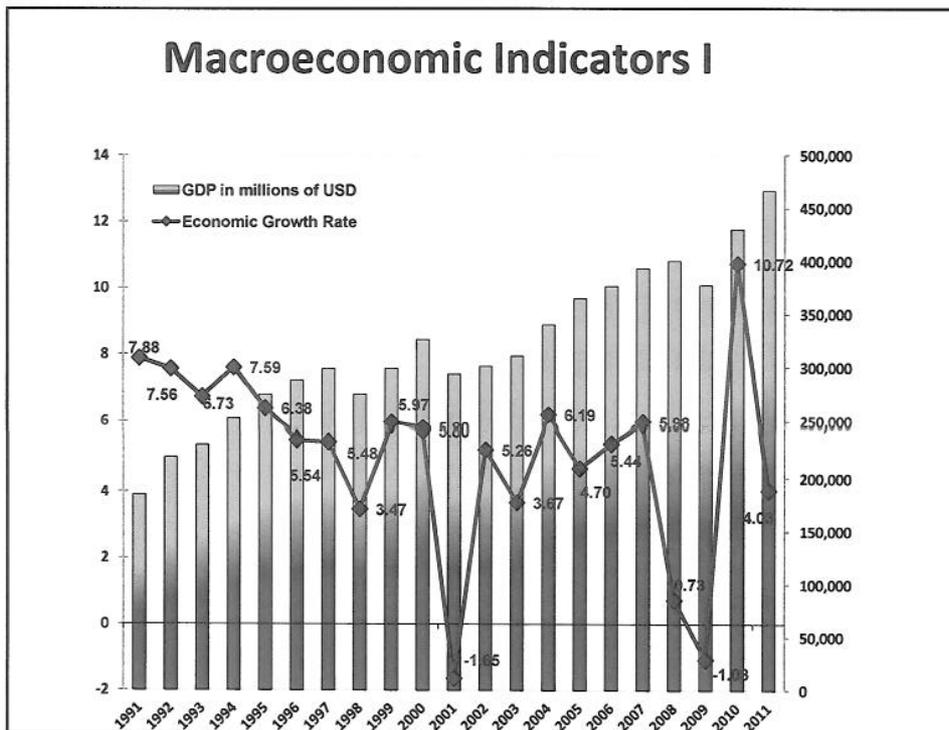
**EFDI**  
*European Forum of Deposit Insurers*

 **中央存款保險公司**  
Central Deposit Insurance Corporation

## **Table of Content**

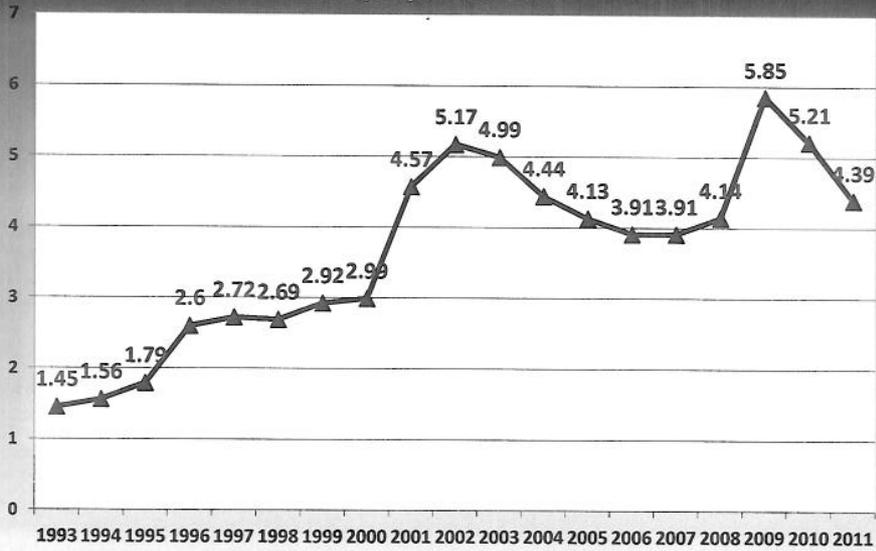
- I. Macroeconomic & Financial Sector  
Conditions Overview**
- II. Financial Crisis & Lessons Learned in  
Different Stages**
  - Before the Establishment of DIS
  - Under Voluntary DIS
  - Under Compulsory DIS
- III. Conclusion**

# I. Macroeconomic & Financial Sector Conditions Overview

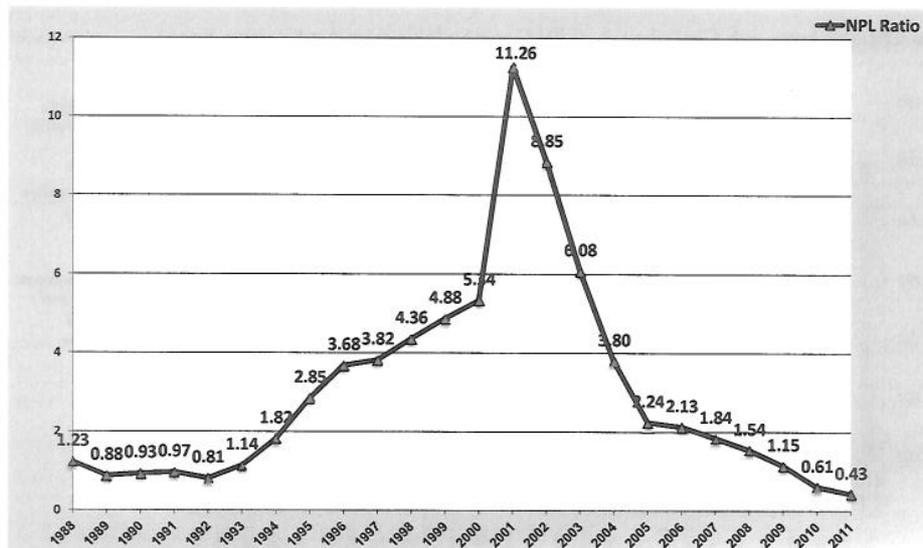


## Macroeconomic Indicators II

### Unemployment Rate

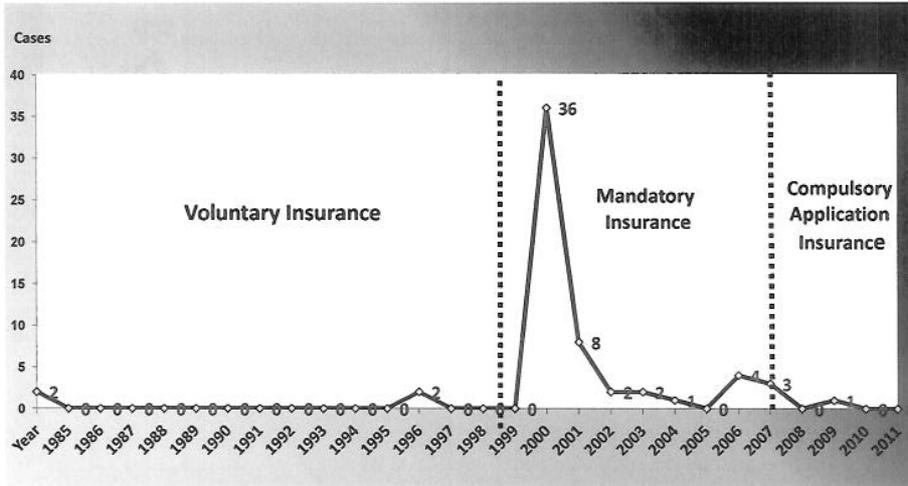


## Non-Performing Loan Ratios



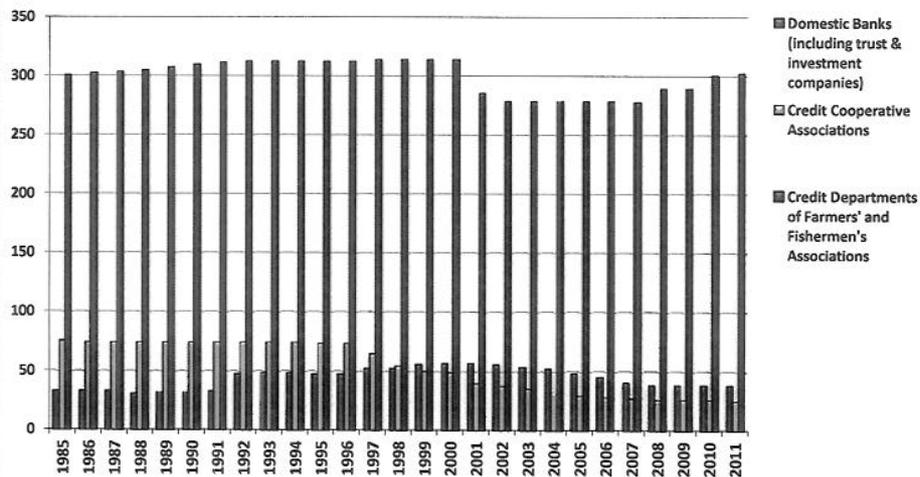
## Number of Bank Failures in Taiwan

- Number of FI failures since CDIC establishment (1985-2012)



## Number of FIs in Taiwan

- Number of FIs since CDIC establishment (1985-2011)



## **II. Financial Crisis & Lessons Learned in Different Stages**

***-Before the Establishment of DIS***

### **Before the Establishment of DIS**

- In 1985, systemic panic bank-run incidents broke out
- The bank runs on Tenth Credit Cooperative of Taipei City-The biggest bank runs before 1985
  - ✓ Chairman was a legislator of Parliament
  - ✓ Management embezzlement & frauds of cash vault
  - ✓ Unsecured loans to several affiliated companies
  - ✓ Assumed by a state-owned bank

### **Before the Establishment of DIS** cont.

- The Overseas Chinese Trust & Investment Co.
  - ✓ Bank examination results were revealed
  - ✓ Chain reaction of bank runs
  - ✓ Insolvency due to bank runs & embezzlement
  - ✓ Assumed by a private bank
- Two other trust & investment companies suffered from bank runs were under custodianship by state-owned banks

### **Before the Establishment of DIS** cont.

- Resolution policy
  - ✓ Government policy instruction
  - ✓ State-owned bank as top choice of the acquirer to stop a bank run
  - ✓ No market mechanism in resolution
- Banking reform
  - ✓ Deposit Insurance Act enacted in 1985
  - ✓ CDIC Taiwan established in Sept. 1985 to safeguard the rights of depositors and to maintain an orderly credit system

## **Before the Establishment of DIS cont.**

- **Lessons learned**

- ✓ A well-designed DIS should be developed and implemented in a stable economic environment and a sound financial system

*IF a DIS is introduced at a time when macroeconomic conditions are not stable and with many problem banks, it will face:*

- ✓ Liquidity issues
- ✓ Insolvency issues
- ✓ Public confidence & financial stability issues

## **II. Financial Crisis & Lessons Learned in Different Stages - *Under Voluntary DIS***

## Under Voluntary DIS Taiwan

- Regional systemic financial crisis in 1995
  - Bank runs of Chuang-Hwa 4<sup>th</sup> Credit Cooperative
    - ✓ Reason of bank runs: management embezzlement
    - ✓ Background information
      - Established in Jan. 1960 at central region of Taiwan
      - Financial data before bank runs as of June 1995 :
        - » NPL ratio:0.98%
        - » Net worth: US\$33 million
      - Examination rating was 86 (A) in Aug 1993
      - CEO of the credit cooperative was the co-founder of a security co. (stockholders included some employees of the credit cooperatives)

## Under Voluntary DIS cont.

- ✓ Fraud methods: loans to dummy accounts
  - From Jan. 1989: unsecured loans & loans with unqualified collaterals to illegal dummy borrowers
  - Dummy accounts outstanding amounted to US\$294 million in Oct. 1992 and US\$75M in July 1995 before bank runs
  - Embezzlement of US\$ 0.8 M from the cash vault
  - All loans associated with advancing to the securities speculators of the affiliated securities co.
  - July 29, 1995 (Saturday)
    - Both CEO of credit cooperatives and affiliated securities Co. were disappeared
    - Outbreak of bank runs starting from Saturday morning with deposit outflows about US\$10M
  - July 30 ,1995 (Sunday): ATM withdrawals amounted to US\$ 3M
  - July 31, 1995 (Monday): money outflow amounted to US\$ 88 M

## Under Voluntary DIS cont.

### ✓ Regulators responses & actions

At the beginning

- No actions were taken as financial conditions seemed good
- Examiners were sent to conduct on-site examination

Aug 1, '95

- Embezzlement by CEO
  - Detected by examiners amounted to US\$74M (2.2times of net worth)
- Insolvency & Illiquidity
  - Running out of cash and unable to meet deposit withdrawals
  - No financial accommodations from regulators, central bank and local government

Aug 2, '95

- Supervisory enforcement actions to the credit cooperative:
  - Business shut down for 3 months
  - Put under receivership
  - Properties of the management team were confiscated

## Under Voluntary DIS cont.

### ✓ Outbreak of regional systemic financial crisis

Aug 2, '95

- Depositors of Wen-Lin Credit Cooperative at the neighboring district began to withdraw money unreasonably

Aug 3, '95

- Media broadcasting on more uninsured community institutions in Chunghwa county further shaken public confidence
- Bank runs spreading over: 6 credit cooperatives & other community FIs affected in the same county

Aug 4, '95

- Bank runs expanded into other county

## Under Voluntary DIS cont.

### ✓ Reasons for calming down bank-run storm

Aug 4, '95

- Bank regulator - MOF's prompt corrective actions
  - Bank runs of uninsured community FIs may spread over
  - Taiwan credit cooperative banking system might collapse if all community FIs suffered from bank runs
  - Half deposits of Taiwan Cooperative Bank came from community FIs

### ✓ PCA measures

Aug 5, '95

- Taiwan Cooperative Bank took over & assumed all liabilities of Chung-Hwa 4<sup>th</sup> Credit Cooperative
- Management team of Chung-Hwa 4<sup>th</sup> Credit Cooperative was liable to pay back embezzlements
- CDIC accepted membership application by uninsured FIs right away
- CDIC provided on-site guidance toward new member FIs if necessary
- In case of lacking liquidity, Bank of Taiwan provided fully support, and Central Bank should provide accommodations if necessary.

## Under Voluntary DIS cont.

### ✓ Results of PCA measures :

- Bank runs were eased off in a few days
- Regional systemic financial crisis was dismissed right away

## Under Voluntary DIS cont.

### ✓ Lessons learned

- **A model FIs today may become a threat tomorrow if not well managed and supervised**
  - Gorgeous performance of financial statements is not trust worthy
  - Good examination rating may like castle in the air
  - Hidden management fraud inside like a tip of iceberg
  - Covered crime of management may last for a long time if not well supervised
- **Problems in conducting examination**
  - Taiwan Cooperative Bank is a state-owned commercial bank not the banking supervisor
  - Examination power should be independent and avoid conflicts of interests
  - Handling examination reports should be dealt with care to early rectify deficiencies

## Under Voluntary DIS cont.

### ✓ Lessons learned

- **Voluntary deposit insurance system cannot maintain financial stability**
  - Deposits in the uninsured financial institutions may create safety concerns
  - Rumors or scandals of management may exacerbate public confidence
- **Crisis = Opportunity: Systemic crisis triggered reforms**
  - Receivership of troubled uninsured FIs triggered the regional systemic financial crisis and reforms
  - Jan. 1999: *Deposit Insurance Act* was amended
    - » Making DIS compulsory
    - » CDIC was entrusted with the power and tools to handle problem member institutions
  - Banking supervisory system was reformed
    - » Oct. 1996: financial examinations were reorganized
    - » CDIC Taiwan took charge of examination toward community FIs instead of Taiwan Cooperative Bank

**II. Financial Crisis & Lessons Learned  
in Different Stages**  
*-Under Compulsory DIS*

**Under Compulsory DIS**

*From 1999 to 2010, 57 member institutions were in trouble causing the systemic crisis to the banking system and were put into conservatorships by CDIC Taiwan.*

## **Under Compulsory DIS**

- Background of financial crisis
  - ✓ Macro factors
    - Real estate market mired in recession after the burst of economic bubbles in the late 1990's
    - The situations exacerbated by 1997 Asian financial crisis
    - The shock of big earthquake in Sept. 21, 1999
    - Bad loans continuing to soar, but no NPLs secondary market until 2001
    - Rampant rumors of systemic financial risk

## **Under Compulsory DIS** cont.

- Background of financial crisis
  - ✓ Non-macro factors:
    - Unqualified member FIs in voluntary DIS became a member in compulsory DIS and continued deteriorating in business
    - No PCA mechanism for problem FIs to exit from market until net worth turned negative

## Under Compulsory DIS cont.

### Number of Bank Failures

Year	Banks	Credit Coop.	Credit departments of farmers' & fishermen's associations	Methods
1999		1		Whole bank P&A
2001		7	29	Whole bank P&A
2002		1	7	Whole bank P&A
2004	1	1		Whole bank P&A and Partial P&A
2005	1		1	Whole bank P&A and Partial P&A
2007	3		1	Whole bank P&A and Partial P&A
2008	3			Partial P&A and P&A with put back option
2010	1			Partial P&A
<b>Subtotal</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>38</b>	
<b>Total</b>	<b>57</b>			

## Under Compulsory DIS cont.

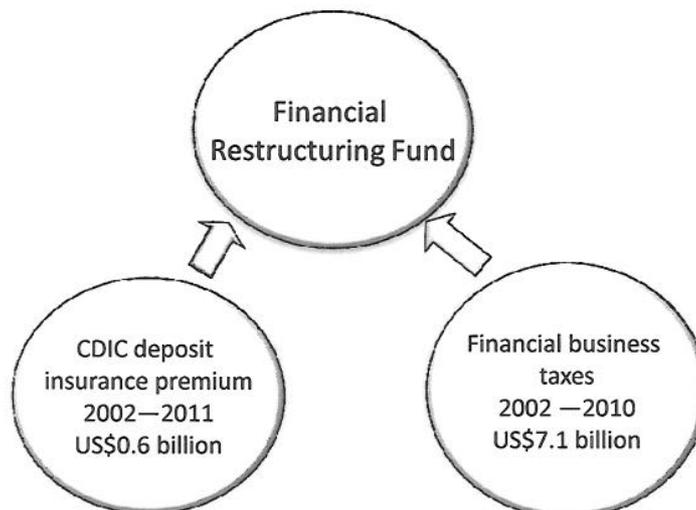
- Impact of systemic financial crisis to DI Fund
  - ✓ Total loss is too big for DI fund to afford
  - ✓ If no outside funding sources, DI fund became in deficit for a long time
  - ✓ Member banks had to pay more insurance premium
  - ✓ Negative impact on public confidence and financial stability

## Under Compulsory DIS cont.

- Establishment of Financial Restructuring Fund (FRF) in 2001
  - ✓ Purposes of FRF:
    - To quickly resolve financial crises
    - To safeguard depositors' benefits
    - To facilitate the withdrawals of problem banks from the market smoothly
    - To prevent the occurrence of financial turmoil.
  - ✓ Period of FRF
    - A period of 3 years (July 2001 to July 2004)
    - Extend one year to July 2005

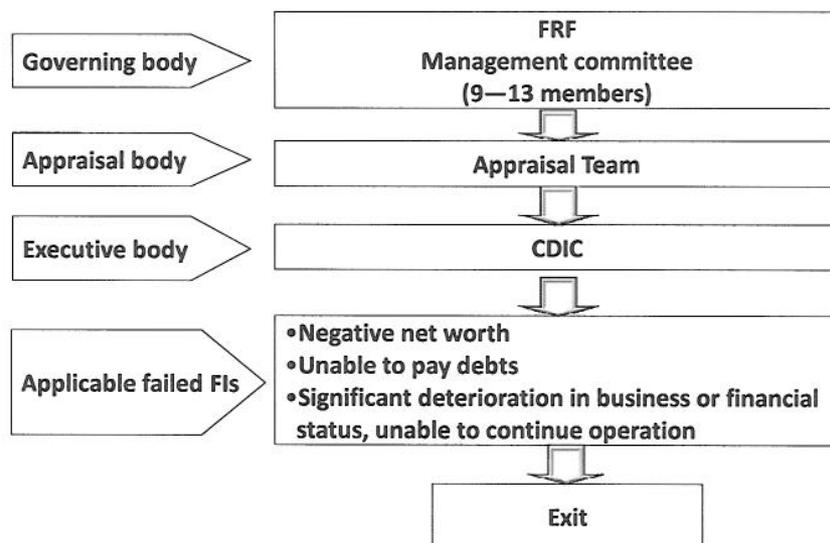
## Under Compulsory DIS cont.

### Funding Sources of FRF



## Under Compulsory DIS cont.

### • Management of FRF



## Under Compulsory DIS cont.

- Unlimited coverage of deposits by FRF
  - ✓ Providing a transitional blanket guarantee to all depositors and other creditors
  - ✓ During FRF period, maximum coverage NT \$1 million of deposit insurance still applicable to non-FRF target banks
- Principles for handling failed institutions by FRF:
  - ✓ Stability of financial order
  - ✓ Protection the benefits of depositors
  - ✓ Continuity of financial services
  - ✓ Minimization of social costs

## **Under Compulsory DIS** cont.

- **Methods of resolution**
  - ✓ CDIC as a conservator
  - ✓ Employing consultants in bids or appraisers in appraisal
  - ✓ Selling the target institutions through negotiations or public bids
  - ✓ Making up for the gaps of liabilities in excess of assets

## **Under Compulsory DIS** cont.

- **Failed banks**
  - ✓ Purchase & assumption
    - CDIC as a conservator
    - Through open bids with qualified buyers
- **Failed community FIs**
  - ✓ Mostly assumed with the banks
  - ✓ Only few assumed with other community institutions
- **Cash payout**
  - ✓ Last but not least
  - ✓ Never in use

## **Under Compulsory DIS** cont.

- Strategy of open bids
  - ✓ Banks: Auctioning off in separate parts
    - Bad bank: NPLs by several batches
    - Good bank: Non-NPL assets/liabilities and operations in one batch (in principle)
  - ✓ Community FIs : Whole in one block

## **Under Compulsory DIS** cont.

- Outsourcing resources
  - ✓ Consulting firm: Sales strategy and auction processes
  - ✓ Accounting firms: Assessment of the assets and liabilities
  - ✓ Appraiser: Appraisal of specific real estates
  - ✓ Lawyers: Pursuit of civil and criminal actions against responsible parties and employees of failed banks

## Under Compulsory DIS cont.

- Disclosure of information
  - ✓ FRF information disclosed on CDIC website including:
    - Status of payment to make up the gap between assets and liabilities
    - Follow-up of the pursuit cases involved in illegal behavior by persons-in-charge or employees
    - Financial statements of FRF

## Under Compulsory DIS cont.

- Pursuit of failed banks illegal cases under FRF

Data period: 2001~2010

Categories	Percent (%)
Violation of credit practices	38.6
Inappropriate appraisal of collaterals	26.0
Violation of banking law	12.3
Inappropriate credit evaluation	10.9
Violation of delegation regulations	4.0
Fraud or embezzlement	3.0
Others	5.2
<b>Total</b>	<b>100</b>

## **Under Compulsory DIS** cont.

- Major factors of bank failures under compulsory DIS
  - ✓ Macro issues
    - Political issues
    - Bear market of real estate and stock
    - Big earthquake effects
    - Inadequate banking supervision
    - Lack of prompt corrective action mechanism
    - Fierce competition due to overbanking

## **Under Compulsory DIS** cont.

- Major factors of bank failures under compulsory DIS
  - ✓ Non-macro issues
    - Lack of corporate governance
    - Poor credit & risk management
    - Frauds or embezzlements

## Effectiveness of FRF

- Resolved systemic banking crisis
- Over 5 million depositors' rights & interests were safeguarded
- 56 problem banks exited smoothly from the market
- Over 6,800 (67%) employees of problem banks were rehired
- Total resolution cost to 2011 GDP was only 1.65%

## Lessons Learned

- **Implementing PCA mechanism to maintain financial stability**
  - ✓ *Banking Act* amended in 2008
    - If BIS% < 2%, the bank will be put under conservatorship within 90 days
    - If 2% < BIS < 4%, the bank will be put under supervisory superintendence
  - ✓ **Reasons**
    - Huge loss to Financial Restructuring Fund & DI fund
    - Big threat to DI Fund when triggering at negative net worth of a bank
    - Lowering down taxpayers' and DI Fund's burdens

## Lessons Learned cont.

- **Setting up target ratio for DI Fund to accelerate fund accumulation**

- ✓ DI Act (§ 16) amended in Jan. 2007 –

- DI Fund to covered deposits at 2%*

- ✓ Source of fund

- Annual premium revenue by risk-based differential premium system

- Annual business taxes (2%) from banking industry

## Lessons Learned cont.

- **Reform DIS membership system**

- ✓ DI Act (§ 10) amended in Jan. 2007 –

- Making DIS from compulsory to compulsory application*

- ✓ Reasons

- Allowing CDIC to control insurance risk

- New FIs are compulsory to apply for DI membership

- New FIs can be a member of CDIC after meeting the criteria

## **Lessons Learned** cont.

- **Strengthening banking supervision**
  - ✓ **Reforming banking supervisors**
    - July 2004, the Financial Supervisory Commission was established to supervise and examine banks and credit cooperatives
    - January 2004, the Bureau of Agricultural Finance was established to supervise community FIs
  - ✓ **Implementing Basel III capital requirements**
  - ✓ **Conducting risk-based examination mechanism**
  - ✓ **Requiring coverage ratio for loans**
    - Coverage ratio for NPLs > 1% from 2010
    - Coverage ratio for total loans > 1% from 2013
    - Coverage ratio for classified I loans > 1% from 2013 to 2015

## **III. Conclusion**

## Conclusion

- **Better risk minimizing or controlling mechanism for DIS should be developed**

*Deposit insurers with risk minimizer mandate*

- ✓ Off-site monitoring for members' operation

improvements

- ✓ On-site inspection for data accuracy of call reports

- ✓ Cooperation with supervisors to assist bank's self-restructuring, control insured risk and avoid payout loss

*Payout => last choice and worst case*

## Conclusion cont.

- **Strong institutional framework should be in place for economic and financial system to reduce risk of bank failures or crises**

- ✓ Crises do occur – in Taiwan, Europe and Globally

- ✓ Lessons should be learned and reforms should be taken

-Formal institutional cooperation mechanism in dealing with banking/financial crisis should be in place

-Effective tool kit for liquidity crisis or failure resolution should be developed

## **Conclusion** cont.

- **Sufficient DI fund should be in place to maintain financial stability and public confidence**
  - ✓ Target ratio for DI fund
  - ✓ Reliable sources of fund
  - ✓ Risk-based premium system

## **Conclusion** cont.

- **Early prevention and cure of problem banks is better than passive payout or resolution**
  - ✓ Prompt corrective action mechanism
  - ✓ Risk-based examination
  - ✓ Higher BIS or capital adequacy ratio requirements than Basel III

## **Conclusion** cont.

- **Panaceas for curing financial crises are effective supervision and market discipline**
  - ✓ Banking supervisors cannot prevent financial crisis alone
  - ✓ Market discipline should be improved and strengthened
    - Corporate governance & rating
    - Consumer protection
    - Information disclosure
    - Risk-based internal auditing

**Thank You!**