

目 次

頁 次

壹、前言	
貳、課程內容及重點摘要	1
一、央行對外溝通管道	1
(一) 央行對外溝通的發展	3
(二) 政策宣布時的溝通管道	3
二、央行對外溝通策略	4
(一) 央行抉擇溝通策略的標準	5
(二) 央行資訊揭露透明度的程度	5
(三) 央行內部溝通後之對外溝通	7
(四) 運用媒體之溝通策略	9
三、央行對外溝通時所面臨的挑戰	10
(一) 新聞稿架構及新聞稿的擬定及發布	12
(二) 與政治人物的溝通	12
(三) 央行面臨危機時的溝通與管理	14
(四) 日新月益的社群媒體	16
四、央行溝通策略的有效性	18
(一) 市場如何看待央行的對外溝通	21
(二) 引導市場預期及監控溝通策略的成效	21
參、結論與建議	23
一、結論	25
二、建議	26
參考資料	30

壹、前言

「央行的溝通政策及外部關係 (Communications and External Relations for Central Banks)」課程係由英國 Central Banking Publications 機構舉辦，課程期間為 101 年 9 月 11 日至 9 月 14 日，特聘歐洲央行、德國央行、羅馬尼亞國家銀行、愛爾蘭央行、加拿大央行、國際清算銀行等專家學者，以及金融時報、英國廣播公司財金記者等相關人員擔任講師，共有 24 名來自 19 個國家中央銀行及相關機構之學員參加。

本課程的主要目的，係訓練來自世界各國央行負責溝通協調事宜成員，在此時歐債風暴下，如何對外溝通央行政策及處理金融危機衍生的事務。授課內容包含央行對外溝通策略的構成要素、央行對外溝通的透明度、央行如何利用電視媒體達成溝通策略、財金記者在央行的角色及必要性、央行公共關係及發行貨幣議題、央行只利用廣播媒體溝通的利弊、央行的對外發言及新聞稿、央行如何與國會議員溝通政策、市場如何看待央行的溝通政策、央行對外溝通所產生的危機、央行極具謹慎性的溝通方式、央行如何利用大眾媒體及網際網路對外溝通等。讓學員能夠了解央行當前面臨的挑戰，包含央行的權威性已在改變、央行的專業認知不再是不被動搖的、媒體即時更新資訊而隨時可能威脅央行；因此，央行必須掌握媒體，不但可作為央行對外政策宣導的管道，也可藉由媒體的傳播使外界理解央行的政策。最後藉由學員的分組討論互動模式，模擬央行面臨危機時如何對外溝通及其因應方式。課程著重具體事例與實務，極具參考價值。

本報告包括前言、課程內容及重點摘要、結論與建議共三章，第二章將上述課程內容整合及重點整理，介紹央行對外溝通管道、央行對外溝通策略、央行對外溝通時所面臨的挑戰及央行溝通策略的有效性四大主題，旨在循序漸近的引導讀者瞭解央行能運用的傳統溝通方

式及不斷變革的溝通模式。而由於環境的改變，民眾對於央行的透明度也逐漸重視。加上日新月益的媒體發展，作風保守的央行容易面臨開放媒體的挑戰，因此央行也須隨著時代進步，改變傳統的媒體溝通方式，踏上新興媒體溝通的行列。最後，則介紹市場如何看待央行對外溝通、引導市場預期及監控溝通策略的成效。

貳、課程內容及重點摘要

一、央行對外溝通管道

(一) 央行對外溝通的發展

依據 BIS 資料(Serge Jeanneau, May 2009, Communication of monetary policy decisions by central banks : What is revealed and why) 顯示，世界各國央行在過去幾年對外溝通管道或對外溝通的頻率均大幅調整。在許多案例中，央行溝通方式與頻率調整的目的，是為了揭露更明確的資訊。大致上，這些調整是源自央行內部決策，而非由於國會或政府指示修訂中央銀行法所導致。此一現象可以部分說明央行已經成為促進權責性 (accountability) 及透明度 (transparency) 的單位，而非受制於法令規定才勉強修正其作為。

另一方面，由於瞭解貨幣政策的經濟學家及決策者認為，決策透明化所帶來的經濟效益，包括能較為快速反應社會大眾的預期心理，以及相對降低通貨膨脹所必須付出的代價，這使得世界各國央行逐漸有意願實施開放的溝通政策，而採行正式的釘住通貨膨脹目標¹，是增加透明度的重要決定因素。以通貨膨脹為目標的政策架構，涉及增加政策相關資訊的揭露，諸如鉅細靡遺地說明通貨膨脹目標如何達成、達成的期間多長、將使用何種政策工具，以及如何評估經濟變數，特別是會影響決策與風險的通貨膨脹過程等。然而，另一項較普遍的解釋則認為，透明化可能會引發更多的透明行為，例如，通貨膨脹及產出預測的發布，可能會導致社會大眾進一步要求發布其他數據，也可能引發民眾要求央行更頻繁地進行預測²。

¹不確定性下的決策分析可區分成：目標、工具及中間目標。目標係指政策的最終目標，例如通膨及失業；工具係由決策者直接控制，例如公開市場操作及應提存款準備；中間釘住目標的變數例如通膨率、匯率或貨幣總計數，係為決策者所選擇以達成最終目標。

²央行的其他制度特質也會影響其溝通政策架構。例如，央行溝通政策的強度可能與賦予央行的

現今各國央行提供相當多有關於評估貨幣政策的資訊，包括央行政策措施的說明，及該等措施的背景資料，這代表自 1980 年代末期以來相當重大的實務改變；當時央行對政策動向保密是司空見慣的事，甚至這種行為還被認為有助於保持央行的獨立性。傳統的智慧曾讓大家以為，為了有效影響實質經濟，決策必須讓經濟個體感到意外。然而自 1980 年代末期之後，對貨幣政策的共同認知已經徹底改變，從總體經濟穩定的觀點而言，當今普遍認為，經由與市場參與者公開對話去管理市場預期，要比讓市場感到意外來得較有獲益。

(二) 政策宣布時的傳統溝通管道

當世界各國央行改變或決定其政策時，大都傾向先在家裡的網站（以新聞稿模式）和運用媒體管道來宣布其政策動向。這樣的方式能夠使央行政策即時傳遞，並確保市場參與者均得到公平的資訊。在特定的事件中，央行也會安排記者會來對外溝通。而記者會是一個較有彈性的溝通管道，透過記者會可以較詳細地說明央行決定政策的理由。然而，以記者會作為宣導政策首要工具的央行並不多，且大部分的央行不以記者會作為立即的溝通管道，而會安排在決策之後（例如理監事會後決定升降息）。

依據 BIS 報告(Serge Jeanneau, May 2009, Communication of monetary policy decisions by central banks : What is revealed and why)，歐洲央行（ECB）執行的溝通架構顯示，舉行記者會對於金融變數的影響程度勝過政策宣布，顯示記者會是傳遞央行新訊息的一個有效方式。這樣的結果也顯示，由 ECB 總裁主持的問與答時間，特別有助於闡明 ECB 新聞稿所述的議題，且似

責任廣度有關；BIS 在 2007 年進行一項大眾對中央銀行印象之內部研究報告指出，具有金融監理責任的央行，蒐集有關大眾對貨幣政策與金融穩定任務瞭解的資訊較多。如果是這樣的話，負有金融監理責任的央行，對有關貨幣政策及金融穩定事務，可能會進行較強力的溝通。

乎也可彌補 ECB 未提供會議紀錄，以及緩和學者及政治人物對央行的批評。無論如何，媒體配合 ECB 對於貨幣政策的口頭宣導是非常重要的，其問與答時間通常是經過刻意安排的，且與央行其他溝通工具並行使用。

再者，央行的對外溝通可歸納為行動與措辭兩種主要方式，但此舉將有過度簡化的危險。過去央行的政策行動多過於對外的措辭溝通，因為央行都傾向在非常情況下才會對外公開說明；央行會提供大眾有關政策利率改變資訊，但這樣的資訊是間接且不完全的。近幾年來，措辭日漸重要，部分央行較為著重其中一種溝通方式，但是一般來說，當前央行傾向交互運用行動及措辭，此舉有助於強化央行訊息的清晰度與可信度，這也意謂現在的政策行動可以有直接的效果。

有關措辭方面，不管政策背景是否改變，現在約有九成的央行在相關政策會議之後發布新聞稿；其餘央行則傾向在只有政策背景有所改變時才發布新聞稿。換句話說，幾乎各央行對於貨幣政策背景改變的決策都有公開的新聞稿；這與二十年前的情況差別很大，當時的市場觀察者必須從屬於間接政策工具的利率變動（或甚至於直接工具³）來推斷央行決策的改變。

二、 央行對外溝通策略

（一） 央行溝通策略的抉擇與標準

大部分的央行常以公布利率走向為溝通工具，有些學者批評公布預測利率並不足以做為央行對外溝通其政策傾向，主要理由係因這種特定預測並不能替央行傳遞經濟發展或可能面臨衝擊的訊息。簡而言之，這些學者主要反駁的論點在於，公布利率無法將錯綜複雜的決策機制壓縮成簡單且容易溝通的功能。

³ 央行的政策工具可區分為直接工具與間接工具，前者係指利率管制、信貸活動管制及行政指導等直接的貨幣政策工具；後者則指公開市場操作、重貼現政策及準備金政策。

根據 BIS 的調查，央行對於是否應詳盡說明其貨幣政策目標仍持強力保留的態度。

整體而言，在央行已採行諸多透明化措施後，諸如經濟成長、產出缺口及通貨膨脹等數據，如再提供更清楚的量化政策路徑或政策法則予市場，對於提昇透明度的效益有限。尤其一些央行似乎認為他們已提供足夠的資訊予金融市場，足以推測央行利率走勢。如果央行在其政策制定上相對較系統化，長期遵循法則行為，以及提供潛在產出和通貨膨脹目標的數據，並且預測產出和通貨膨脹，即可提供金融市場充足的資訊以建構政策利率的可能走勢。

由於多數央行的預測係屬量化數據，預測人員及決策者會較專注於傳達對於量化預測數據所受的局限及不確定性之本質。少數未公布官方預測值的央行，並未解釋何以他們做此選擇。有一個可能的理由是，一旦預測的結果離譜時，央行可能會面臨大眾的批評，尤其是影響經濟成長及通貨膨脹的許多短期因子是央行無法控制的；另一個理由是，市場參與者可能會太狹隘地關注預測變數的極小變化，以致忽視全貌；另外，也可能是央行希望外界明確瞭解其決策資訊，並非只以預測數據為重點。

另大部分央行均公布有關長期貨幣政策的議題，包括以研究報告的形式、期刊文章，或以研究觀點方式呈現的非技術性結論方式等；貨幣政策研究也會以政策研討會及學術研討會方式公布。然而，有些央行在對外溝通貨幣政策上缺乏主動積極態度，係因不善於處理網際網路或其他電子媒體的問題。因此，央行採用的對外溝通工具，包括平面媒體的訪談、學校及大學的授課、教材的製作及郵寄、金融教育競賽及演講等，必須配合當前經濟環境背景，並考量該行的特質與擅長。

(二) 央行資訊揭露透明度的程度

由於多元面向及質化的特性，透明度並不是一個會被少數人毫無爭議地接受的概念。Geraats(2005 及 2006)、Eijffinger 及 Geraats (2006)，摩根大通 (2007) 及其他人，設計出用以衡量及比較各國間及政策架構間透明度的計量方式。

Eijffinger 及 Geraats 指標具有詳細數據，著重在決策各階段提供的資訊上，它以五項主要因素為基礎，這些因素包含如下：

1. 政治透明度 (political transparency)：

意指政策目標的開放度。若超過一個目標時，央行會以正式新聞稿清楚列明優先目標順序；主要目標的量化數據；藉由機構協議闡明央行與政府間的權責。

2. 經濟透明度 (economic transparency)：

著重於貨幣政策所使用的經濟資訊。大眾取得與執行貨幣政策有關之基本經濟資料；正式總體經濟模型之揭露；公布總體經濟預測。

3. 程序透明度 (procedural transparency)：

著重於執行貨幣政策決策的方式。說明貨幣政策架構的政策規則或策略；關於決策內容的綜合說明或解釋單一決策的決策資訊，揭露各項主要操作工具的相關決策。

4. 政策透明度 (policy transparency)：

著重於政策宣告的即時性與決策的說明。主要操作工具或操作目標調整的即時宣布；當公布決策時的說明與解釋；在每次決策會議後，公布未來政策方向或未來可能行動的指標。

5. 操作透明度 (operational transparency)：

考量央行決策的執行層面。定期評估主要政策操作目標的達成情形；定期提供對於貨幣政策傳遞過程中，影響總體經濟變動的訊息；定期評估執行貨幣政策後總體經濟目標達成情形。

摩根大通所建立的指標則較為簡單，係實務操作導向工具：

每次政策會議後發表會後聲明；公布會議紀錄；公布表決情形；政策利率預測；成長預測；通膨預測；資源使用率預測；決策者對本身的預測；及問與答部分。

大部分的機構相信，央行揭露愈多的資訊，代表央行透明程度愈高。在本次課程訓練中，羅馬尼亞國家銀行講師 Mirela Roman 給予透明度的定義為，當央行資訊揭露的程度可以對市場有影響力，使市場能夠充分的詮釋或運用，則稱之為透明度⁴。但是，央行資訊揭露必須有一定程度的限制，否則會引發許多問題，例如，揭露銀行流動性或清償能力問題會導致擠兌事件發生；揭露決策（貨幣政策）委員會內部的不同意見（例如公布會議紀錄的細節），會導致市場有雜音出現；揭露央行對外匯市場的干預行動，也會加劇市場波動；央行揭露的預測模型與實際情形有巨大誤差時，也會使市場失去信心。

因此，在現在國際經濟發生危機時，其實更應該有共識，對於央行揭露的資訊應該要更具信心，才能避免更大的危機。Mirela Roman 認為，央行應有的溝通策略，包括由央行高層決定資訊揭露或透明度的程度，並且依據不同的目標聽眾，運用不同的管道釋放其客製化訊息。

⁴ 引用 Xavier Freixas and Christian Laux (2012)對 Transparency 之定義：when the information is effective in reaching the market, being adequately interpreted/used.

(三) 央行內部溝通後之對外溝通

本次訓練課程愛爾蘭央行講師 Jill Forde 指出，央行內部的員工其實是對外溝通最好的管道；而非官方機構的發言人角色，在市場上雖擁有高曝光度，卻為央行最難掌控溝通的對象。因此，央行員工是執行央行政策、計畫最好的基本成員。所以央行必須做好內部員工的溝通，才有利於做好對外的溝通工作。以下是央行規劃內部溝通策略的程序：

標題	方針
溝通主題	確定主題
專案目標	簡潔舉例說明專案將達成何種目標，這樣的方式可協助完善界定訊息與目標
主要成員分析	誰是這個專案的成員？ 需要什麼樣的支援以達成專案在內部產出？
聽眾	哪些是你傳達訊息的目標聽眾族群？
訊息	聽眾在藉由此專案執行過程中要得到什麼訊息？
潛在挑戰	此專案有無誤解的可能或是缺乏信服力？ 如何克服這些挑戰？
成功 / 方法	如何知道訊息已被瞭解、接受與發揮作用？
媒體	哪些內部溝通管道將最能夠符合聽眾所需？
時機	何時與外界溝通訊息？

央行擁有成功的溝通政策，則能吸引大眾的注意，並且會仔細聆聽其政策內容；而在央行揭露訊息後，能夠促使大眾去思考、行動並感受，那就是成功的溝通策略。

Jill Forde 在課程中強調，為了避免資訊的不對稱，應使內部員工跟外部大眾有一致性的溝通；意即央行必須確定，不能讓自己的員工成為消息落後者，也不能讓央行員工反而是從新聞媒體得知自己內部的消息。很多央行太過保密的作法，常使央行內部溝通失靈，以致無法對外部做有效的溝通。央行要有良好的內部溝通，其溝通管道及程序整理如下：

告知 - 認知	<ul style="list-style-type: none"> • 員工刊物 • 內部網路公告
瞭解	<ul style="list-style-type: none"> • 員工會議 • 員工大會 / 管理階層演說
諮詢	<ul style="list-style-type: none"> • 團隊領導人簡報 • 面對面溝通 • 調查 • 部落格 • 研討會

(四) 運用媒體的溝通策略

在這個時代，媒體已成為央行與群眾建立與維持關係的公共利器。大部分央行的媒體溝通策略均為運用傳統媒體的方式，

例如招開記者會或者網頁公布新聞稿模式，而對於社群媒體（Social Media）⁵的運用仍舊缺乏。以當今媒體進步的程度，央行應配合時代的腳步，運用社群媒體來對外溝通已是當前的趨勢；但大部分的央行對社群媒體的認識是陌生的，因此，學習如何運用社群媒體是央行另一個課題，而學習運用社群媒體的建議如下：

1. 聘請社群媒體專家

央行可招攬真正有社群媒體經驗並且有傳統媒體背景的人才，為其處理對外溝通的公關事宜。而處理傳統及社群媒體，最重要的不是他是否具有新聞專業的碩博士文憑，反而是相關的經驗及人脈最為重要，但這樣的人才往往必須支付較大的人力成本。

2. 交由央行員工處理

請央行內部員工來處理公關媒體事宜，其成本最為低廉，且也因內部員工對央行業務有較深入的了解，方法也最簡單直接。但曾有一些社群媒體事件，係因負責的員工沒有經驗，只當媒體是另一個公布“新聞”的管道，而員工因誤用媒體所帶來的損失，可能會比所節省下的成本還大。

3. 社群媒體訓練

綜合前述兩種方式的缺點，另一權衡的方式是邀請社群媒體訓練公司提供講座，訓練所選定的央行內部員工；當這些種子員工訓練完成後，再由種子員工開班訓練其他員工。這樣的作法能達到一個最佳境界：全民皆兵。

⁵社群媒體(Social Media)係為透過社會互動以達到傳播目的的媒體。著名的社群媒體包括無名小站，痞客邦，Facebook，YouTube，Twitter等。

三、 央行對外溝通時所面臨的挑戰

(一) 新聞稿架構及新聞稿的擬定及發布

1. 新聞稿架構

央行宣布政策改變的新聞稿內容經常很簡短，但央行在記者會上發表的新聞稿可能較長。央行新聞稿內容長度取決於各種不同的考量，特別重要的一項，是新聞稿內容的詳細程度，與延遲發布新聞時間的長短呈互相抵換的關係。過去十年間，各國央行已有縮短決策與揭露二者間隔時間的趨勢。由於央行希望儘速公布正確的資訊，需要花費極大心力探究提供細節的數量，因此，央行發表簡短新聞稿的趨勢反映兩項主要考量因素，亦即決策與公布之間往往時間相當有限，以及有必要藉由將大眾聚焦於特定的議題上，以保持訊息的簡單明瞭。

當然，要發表清晰且一致性的簡短新聞稿並非易事。既然簡短的書面聲明就會對市場有重大影響，央行必須很謹慎的撰具新聞稿。各國央行也試著讓各次會議的新聞稿擁有類似的文句結構，期使外界較易從公布的新聞稿內讀取訊息。有些央行則在經濟及金融情況允許下，常常重覆強調以正確傳達該訊息；然而，這樣的方法並沒有獲得普遍的接受。事實上，新聞稿很少是一模一樣的，除了政策背景改變時必須要有的說明外，幾乎所有的央行對於新聞稿內容以外的其他部分均做了相當大的修訂，這也許可以用來解釋為什麼新聞稿的長度常常不太一樣。這也顯示，在主張新聞稿應簡單且面面俱到，以重複表達央行的行動者，以及主張新聞稿應每次均量身訂作的看法，二者間仍不盡相同。

其他考量也會影響央行發表新聞稿的長度與形式。有些貨幣政策委員會決定使用溝通政策的結構特徵，在決策過程裡是以合議制或個人主義集權式的方式授權央行總裁行使權力。很

清楚地，個人主義集權式比合議制或投票方式決定，較容易且快速地對外溝通，尤其是集權式央行，由個人自負決策時最能達到溝通效果，這也成為新聞稿較短的理由。另一方面，總裁主導式的央行可能傾向發表較長的新聞稿，以彌補市場認為該央行不夠民主的缺點。此外，央行決策單位的規模大小或組成成員對新聞稿的長度也可能有影響；一個大型的委員會可能會被要求發表較長的新聞稿，以說明各項意見的細微差別；而一個正式考量特定領域或社會部門的委員會，可能須較為詳細地討論特定方面的政策。

央行對外溝通策略的重心，係選擇將政策決策委員會討論內容放在新聞稿內，或者是將主要內容保留在完整的經濟或政策報告裡。基於促使大眾對政策宣布予以關注的考量，包括新聞稿及任何附屬文件，必須足以對央行觀點表達清楚及補充的訊息。大部分的央行試圖用新聞稿去解釋決策背後的基本理由，以及提供社會各界瞭解央行是否在未來期間有進一步行動的可能性。這是相當近期的改變，例如，美國公開市場操作委員會(FOMC)在1994年才開始對政策改變提供簡短的說明。

鑒於新聞稿的製作須簡短及具有時效性，因此新聞稿能夠討論的內容就有所限制。幾乎所有的新聞稿均包含決策的理由，也會談及當前經濟指標；另外，有些新聞稿則包含短期的經濟展望及風險展望的評估。公布經濟指標預測資料者較不普遍，這類數據資料通常會留在較長的附屬文件中。

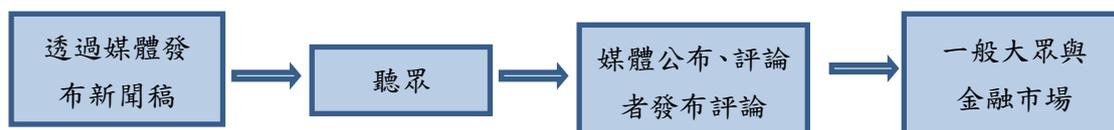
2. 新聞稿的擬定及發布

本課程中，加拿大央行講師 Katherine Macklem 認為，央行發布新聞的目的，主要是達成三個目標，包括對外溝通央行的貨幣政策、促進大眾對經濟體系或者央行的信心，以及意識到央行的功能及其角色。Katherine Macklem 並以加拿大央行

的作業程序為例，說明他們如何發布新聞稿。可以分為兩個部分：

- 透過媒體公開發布新聞稿：

有效觸及一般大眾與金融市場的方法



- 私下溝通：

有效觸及特定聽眾的方法



加拿大央行新聞稿擬定的過程，係先產生計畫及需公布的事件，選擇聽眾及地點，並衡量與媒體的關係。之後，加拿大央行由撰寫新聞稿的團隊，先與發言人溝通此事件需傳達的訊息，再與經濟學家合作，撰寫出許多可能發布的草案，草案定案後再交由翻譯人員與編輯作業（加拿大另一官方語言為法語），最後再協助發言人將此新聞稿的訊息傳遞發布。

總而言之，新聞稿的發布，對於支持央行的政策必定有所貢獻；而一個成功的新聞發布模式，必須要有清楚的計畫、計畫成員的投入以及組織的支持。最後，藉由新聞稿的發布可以使外界瞭解央行想對外溝通的內容，並且能夠深入聽眾，對於這些聽眾發生真正的影響力。

（二）與政治人物的溝通

央行在溝通政策上，也能在政治上顯示其重要性。換句話

說，央行的溝通政策可以強化其權責性⁶。央行在法律上具有一定的獨立性，然其貨幣政策目標的選定係由國會議員或民選代表所監督，因此，央行可自主決定貨幣政策的操作工具，而溝通政策透明化能使外界及國會議員瞭解央行的作為。國會議員為了對社會大眾負責，對於央行的運作有監督的責任，國會議員及一般大眾有權利瞭解央行所做的決策，也有權利瞭解央行決策的背後理由。這也是因為央行總裁並非直接民選而須對人民負責的權責化過程。

本課程邀請德國央行柏林辦公室主任 Claus Tiggens 傳授其與國會議員溝通的經驗。他指出，德國央行本質上是一個獨立的機關，它不受到國會或者是政府所掌控，因此政府無法干預德國央行執行其任務，也沒有權利設定央行的預算。然而，德國央行為了自身的信用與優良的聲譽，該行的政策執行必須透明化，不能被大眾視為一個“秘密組織”。所以，Claus Tiggens 認為，溝通是一個關鍵因素，央行不僅應對金融市場參與者及一般大眾溝通，也應該對國會成員說明其政策。另立法也強制德國央行須提供經濟及財政議題建言予政府；例如，央行得提供資料及其專業予立法機構、對許多立法委員提供顧問服務、在國會聽證期間給予建言，並且當政府有專案與央行有關時，央行則必須與各部會合作執行專案。

Claus Tiggens 也提到，國會成員裡並沒有經濟或金融專家，卻必須對經濟及金融做出決策，這樣是很危險的。因此，國會成員對於經濟或金融議題需要接收更多的資訊和說明。這也提供德國央行一個機會，將其獨立、公正及無黨派的專業注入決策或立法過程。他以德國央行柏林辦公室為例，他們與國會溝通的模式，包括對國會議員及其助理授課及舉辦研討會，

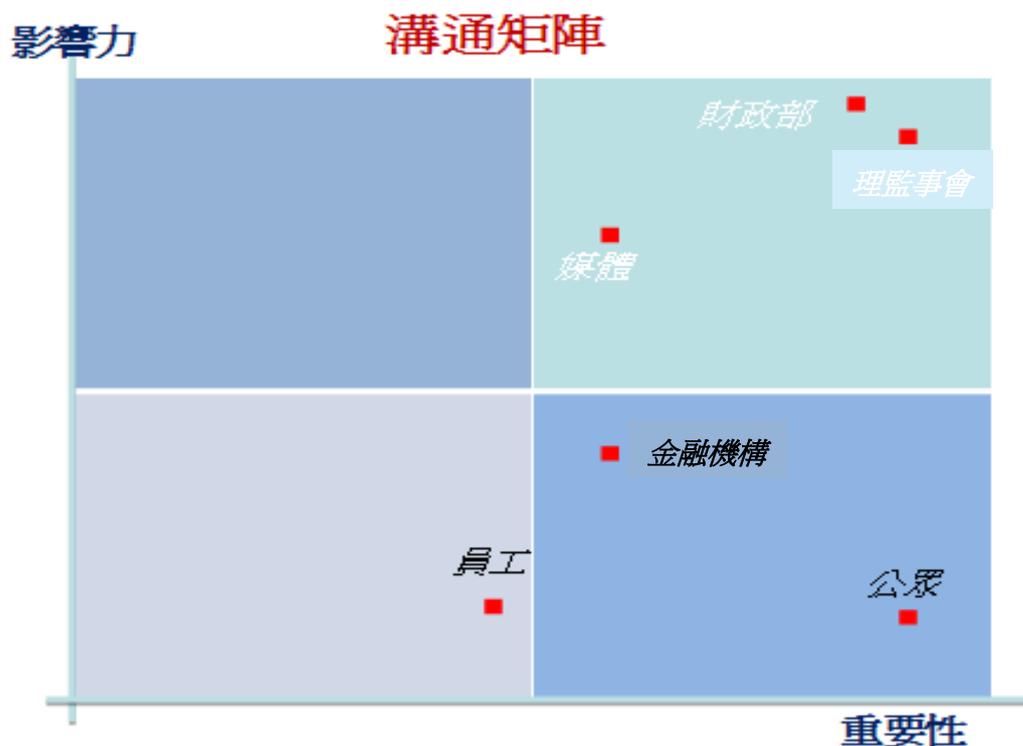
⁶基本的民主準則係要求央行應對其行動應具備權責性，意即大眾必須能瞭解央行所採取的政策。

以及針對現今的經濟議題舉辦一連串的演講活動。而如果黨團要求央行指派專家學者到他們的團隊，央行也很樂意派員前往協助；更重要的是，央行內部會蒐集立法機構所關注的議題，並將議題整理後提供給央行總裁參考。

（三）央行面臨危機時的溝通與管理

本課程邀請英國 Regester Larkin 顧問公司執行人 Tim Johnson 授課，將本課程參加學員分組，並分配各組不同的模擬危機情境，由學員集思廣義的找出央行危機處理的模式。大體來說，Tim Johnson 以溝通矩陣方式（如下圖）來訓練學員在危機情境下因應的溝通方式與管理辦法。Tim Johnson 認為，在央行面臨危機時，成員的溝通步驟如下：

1. 確認你的溝通目標，例如央行面臨對政府機構、國會議員、央行內部員工、市場參與者及媒體大眾的溝通。
2. 界定及分類必須溝通的對象，如下圖所示，依據溝通對象的重要性及影響力分類至不同的矩陣方格。
3. 依據矩陣設定溝通對象的排序地位，並且運用不同的管道溝通，且採取有效的危機處理模式，靈活運用解決問題。



Tim Johnson 認為，當央行面臨危機時，良好溝通的基礎應是溝通方式受到良好的掌控；央行也必須重視”法庭大眾的意見”（court of public opinion）。我們常看到法庭外有人舉牌抗議的主題，都是央行應注意的議題；外在的行動或者肢體語言勝過任何文字解釋；面對面的溝通能加深對方的印象；以受害者眼睛（victims’ eye）來溝通，亦即以同理心站在對方的立場來溝通；要注意的是，千萬、千萬不要說謊。

另以瑞典國家的風險管理為例，國際貨幣基金(IMF)在「瑞典的經驗教訓」的一段文章中，詳細介紹了關於自 2009 年經濟衰退以來，瑞典管理公共財政以幫助其他國家擺脫財政困境的幾個方式。並讚揚瑞典在經濟良好時期建設了「財政緩衝器」，在 2008 年美國雷曼兄弟倒閉所引起的經濟危機之前，瑞典就已有占國內生產總值 3.5%的預算盈餘。隨後當經濟衰退時（2009 年實際國內生產總值收縮了 5%，而發達國家平均下降

了 3.5%)，瑞典政府有足夠的財政空間來實施促進財政經濟可持續發展的激勵措施。

IMF 在文章中讚許瑞典央行 (Riksbank) 能夠大膽地利用貨幣政策以及克朗匯率的靈活性，並因有效的對外溝通而成功地穩定民心。在 2008 年至 2009 年間，瑞典政府快速採取行動，資助了那些陷入困境的銀行；通過提高存款擔保和引進新銀行資本結構和債務擔保計畫等方式，穩定儲戶和銀行同業市場。這種決定性的行動，也被認為是一個國家如何正確實行危機管理的重要因素。

(四) 日新月益的社群媒體

本次四天的訓練課程中，非常著重於媒體網路的議題。課程中邀請了金融時報編輯 Ralph Atkins、財金記者播報員 Steve Levinson、歐洲央行經濟學家 Marc Coleman、部落客 Jon Worth、社群媒體顧問 Richard Stacy、BIS 網路溝通部門主管 Timo Laurmaa 講授相關課程，課程非常靈活且極具實務性。綜合以上相關課程，可以瞭解由於時代的進步，央行的對外溝通管道已不限於傳統的記者會或發布新聞稿的模式；不斷竄起的社群網路媒體，均不容忽視。這些新興的媒體溝通管道，未來必是央行必須面臨學習與克服的一環。

依據部落客 Jon Worth 的資料，全球大眾受社群網路 Facebook, Twitter, LinkedIn 的影響已不容忽視，這些社群網路似乎已成為現代人生活的一部分。以亞洲地區民眾最愛使用的 Facebook 為例，全球已有 9 億用戶，且泰國、韓國及馬來西亞等地區的使用民眾逐年在增加；但英、美、歐洲等地區，似乎較習慣使用 Twitter 及 LinkedIn。這類社群網路已深植人心；而在歐美地區的央行，在選用對外溝通管道時，其角色往往也被考慮在內。

以下是 Facebook, Twitter 及 LinkedIn 全球用戶及相關統計資料：

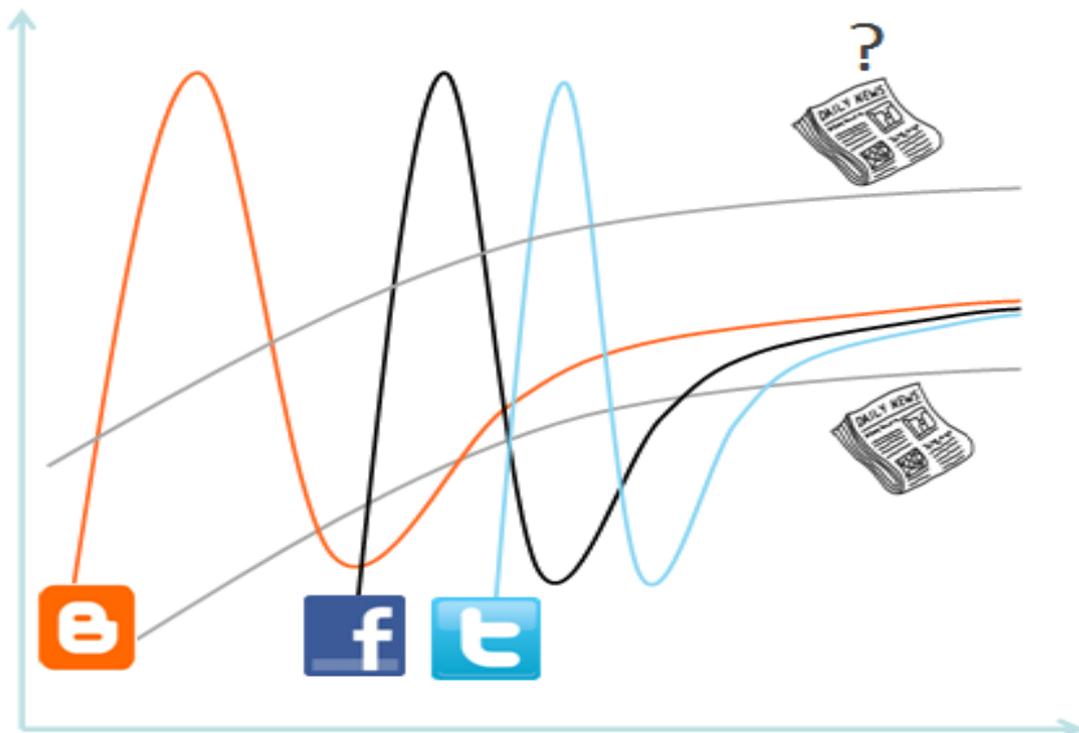
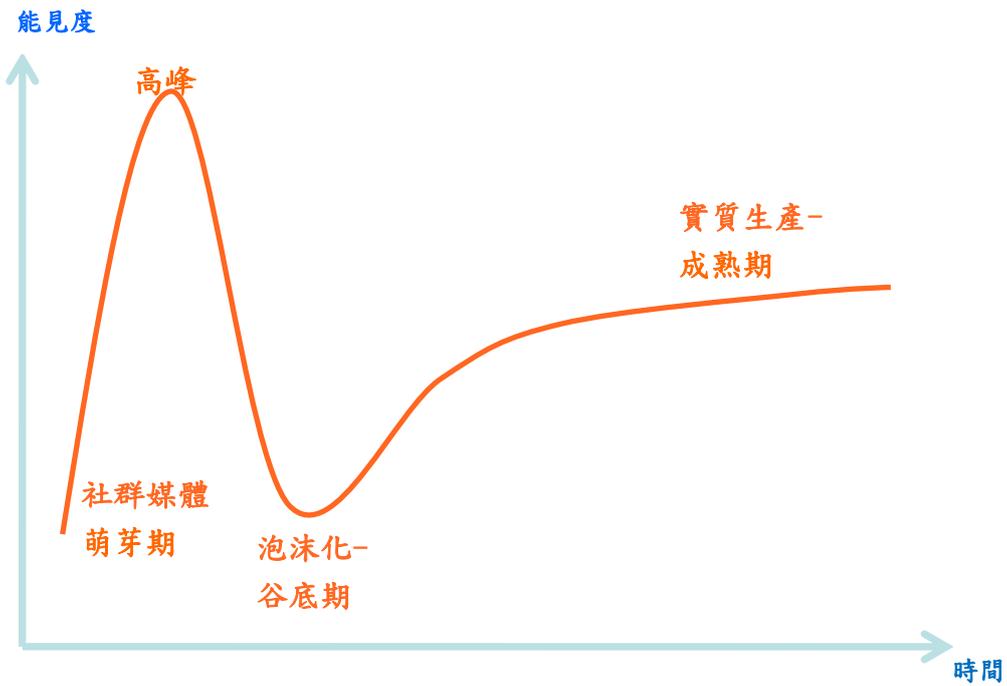


另財金記者 Steve Levinson 以 Gartner Hype Cycle⁷ 生命週期模型來詮釋社群媒體的發展：首先，新興的社群媒體誕生，會引起大眾的注意與好奇心，此時稱為“萌芽期”；隨著媒體大肆的報導過度，非理性的渲染，社群媒體知名度無所不在，民眾的參與使用會達到“高峰”；然而隨著這個社群媒體的缺點、問題、限制出現，失敗的案例大於成功的案例，民眾的興趣開始減弱，新加入者的比例減少，舊成員也退出或不再使用，社群媒體的使用率也跌至“谷底期”；在社群媒體歷經前面階段的經驗及經過多方扎實且有重點的測試，不斷的改進與創造

⁷ Hype Cycle 是企業用來評估新科技的能見度，利用時間軸與媒體曝光度決定是否採用新科技的一種工具。Gartner 公司依其專業分析預測與推論各種新科技的成熟演變速度及要達到成熟所需的時間，分成 4 個週期：包括科技誕生的促動期 (Technology Trigger)、泡沫化的谷底期 (Through of Disillusionment)、穩步爬升的光明期 (Slope of Enlightenment)、實質生產的高峰期 (Plateau of Productivity)

新契機，又使民眾恢復信心，願意回復使用社群媒體，而其利益與潛力被大眾實際接受，社群媒體進入了非常成熟的階段，此時稱為“成熟期”。

Gartner Hype Cycle



Facebook, Twitter, LinkedIn 的發展，與 Gartner Hype Cycle 生命週期模型的走勢一致；而傳統的報章雜誌，因發展年代久遠，其走勢屬於穩定成熟期。

隨著時代的演進，央行網站逐漸成為與大眾溝通的重要管道，而央行網站的品質與可用性也會影響大眾對央行的觀感；而央行如何管理日新月異的網路溝通領域，實為當今央行應重視的課題。本課程中，BIS 網路溝通部門主管 Timo Laurmaa 認為管理網站的策略包含：

1. 持續改善網站的品質，使網站資訊充足且具友善性及吸引力的使用界面，例如放置圖表說明及隨時更新匯率資料；
2. 整合最新的應用軟體，例如應用軟體可同時運用在傳統電腦及行動系統界面（手機及 iPad）；
3. 進行規律的網路測試，以確保所有的應用軟體及連結功能正常；
4. 當使用者欲搜尋央行網站時，容易在網域裡快速發現，例如 “google”（搜尋）央行網站時，其排列在搜尋結果的前面幾項。

四、 央行溝通策略的有效性

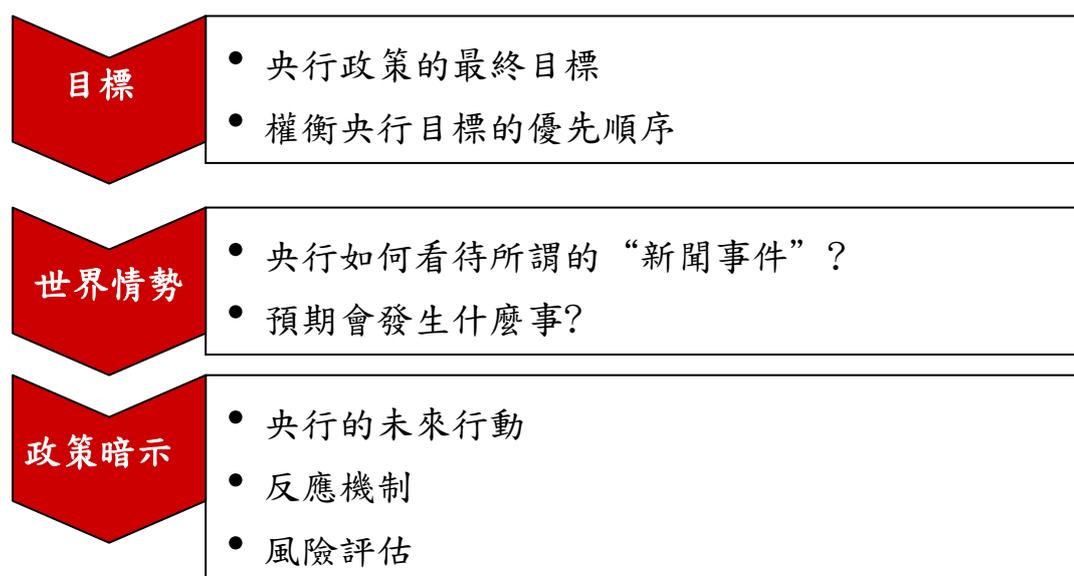
（一） 市場如何看待央行的對外溝通

央行在執行對外溝通的任務時，市場會開始臆測央行溝通政策下的其他意涵與預期未來事件導向。本課程邀請法國巴黎銀行主管 Paul Mortimer-Lee 介紹有關央行對外溝通時，市場如何解讀央行所釋出的行動與措辭，：

1. 由於央行的預測資料可能影響未來的實際結果，所以央行必須清晰明確的解釋其預測資料的實質內容；

2. 零利率時代代表央行的傳統彈藥用盡，意即若央行持續降息至零利率時，可以解讀為經濟持續惡化到谷底，而央行無法再運用降息的貨幣政策來拯救經濟；
3. 央行對外溝通的訊息有可能影響資產價格、匯率，以及影響私部門的借貸成本，因此市場會專心聆聽央行所釋放出的訊息；
4. 央行的對外溝通訊息可以減少市場的不確定性，因此，央行為避免市場的波動或恐慌，會適時適所的對外溝通，穩定市場信心；
5. 央行在公布非常態政策時，外界有可能誤解其政策內容，此時央行必須對外溝通避免不必要的誤會；
6. 為了建立大眾或市場對央行的信賴度，央行必須持續的對外溝通其政策。

Paul Mortimer-Lee 指出，央行在對外溝通時，市場最想瞭解的事情如下圖所示：



如圖所示，市場在央行對外溝通釋放訊息時，會先解讀央行溝通的政策目標；有多重目標時，則排列其目標優先順序，並從央行溝通態度與訊息解釋央行對於“新聞事件”的看法。例如新聞報導金融市場風暴時，央行對外溝通訊息將透露出央行預期未來的市場走向，其溝通政策能讓市場解讀央行對於世界情勢的反應；而央行的溝通訊息，也能暗示著央行未來的政策行動，反應相關機制，並可使市場評估風險。

（二）引導市場預期及監控溝通策略的成效

1. 溝通策略引導市場預期

衡量央行對外溝通成效的一項方法是，市場是否對於央行有足夠的瞭解，以及是否能預測央行的政策行動。根據 BIS 的調查，從央行公布的資訊來看，央行似乎認為市場很瞭解他們；央行相信多數情況下，政策方向是可被預測的。

央行若擁有一個有效的溝通架構，則有助於創造新的資訊或減少週遭的雜訊，而且可使市場參與者更易解讀政策訊號。以通膨為目標的央行，之所以認為市場很瞭解他們，可能是因為他們的貨幣政策架構係專注在物價穩定的目標、凝聚市場對通膨的共識，以及貨幣政策決策者的計畫透明度較高。

另一項值得關注的是，央行貨幣政策的可預測性提高，應探究係因央行貨幣政策可預測性與透明度提升，或者仍有其他因素影響。過去二十年，許多經濟變數波動性已下降，包括 GDP 成長及通膨等，此可歸因於經濟個體預測政策行動的能力改進。這種進步是由於經濟發展更易於預測，而非貨幣政策透明度上升的結果。例如，2007 年前半年金融市場相對變動較小，使市場參與者較易洞察政策的改變，其後央行對市場的溝通則變得相當困難。

2. 監控溝通策略的成效

BIS 研究報告認為，現今各國央行在傳遞政策意向方面更具效果，或者至少他們自認很有效率；但要瞭解如何與市場溝通則是一個緩進的過程，需要定期追蹤該溝通過程中付出的努力。

各央行已採行許多工具，評估溝通機制對於主要溝通目標群的影響，蒐集市場消息（例如與市場參與者非正式的討論）似乎是最普通的方法。至於對於市場參與者採行正式調查的方式，也有部分央行認為非常重要，另外有些央行認為實證研究具重要性。至於有關針對一般大眾的調查研究，則被認為較無用處，只有部分央行認為這樣的調查非常重要或重要。

由於媒體能將複雜難解的貨幣政策傳達予廣大讀者，因此可以協助央行傳遞資訊。此外，由於媒體與一般大眾相較，央行較容易收到媒體的回應，因此它也可以成為央行傳達意見的管道；但是，當媒體運用聳動的標題去吸引大眾時，有時也可能產生不良效應。目前並沒有針對有關央行對媒體的監控提出的報告。從 BIS 先前對於央行在大眾心目中的印象進行的內部調查顯示，大部分央行就媒體對央行溝通方式的反應曾做過一般性的分析，但甚少央行曾就媒體對其溝通方式做過數量化的分析。

參、結論與建議

一、結論

近期金融風暴事件層出不窮，歐債危機更引起世界各國人民的恐慌，在如此動盪的環境下，央行對於穩定經濟金融與安定民心具有一定的責任。此時，央行能讓外界更瞭解其貨幣政策執行的目的更顯重要，因此世界各國的央行也正積極改善他們在經濟情況的評估及貨幣政策決策的對外溝通方式。造成如此情況的兩個主要因素是，第一，隨著央行自主性愈大，各界對於央行的民主權責性（accountability）及政策透明化（transparency）的要求也就愈多；第二，貨幣經濟學家一致認為，央行對外有較佳的溝通行動，在降低經濟個體面臨的不確定性上具有必要性。成功的貨幣政策並不只是能有效地控制隔夜拆款利率，更重要的是，它須能形塑市場對於主要經濟及金融變數未來發展之預期。事實上，在金融市場存有壓力的時候，尤其當政策利率降到趨近於零時，央行行政指導可能成為其主要工具，此可經由政策指示使貨幣政策影響市場預期。

各國央行致力於改善他們與大眾溝通的方法。和以往比較，現在的央行提供更多明確且更好的貨幣政策資訊。而各國央行認為溝通措施改善的主要原因，係為確保較佳的權責性、增進大眾對央行政策目標與決策過程的瞭解，以及引導市場預期。

考量對外溝通貨幣政策的複雜性，近幾年來央行所採行的溝通策略，被各界視為尚具成效。央行的決策方向與強度，大多數亦被市場參與者預期到，對於降低因應貨幣政策變動進行調整的整體經濟成本有所助益。

儘管現在所有央行均就政策措施提出簡短聲明（新聞稿）以說明其政策理由，但他們對外溝通管道及措施絕非僅止於此。

很多案例顯示，這些聲明包含有複雜背景下所作的未來經濟預測，且各國央行除了定期提供資訊外，也透過官方出版品或資深官員於公開場合發布聲明、演講等管道，提供與經濟情勢有關的政策宣示。

構成這些政策透明化結果的原因在於：各國央行揭露資訊的質、量均呈現相當的多元性。在通膨目標架構下操作的央行，與其他國家央行相較，傾向於對外提供較多資訊，而且經濟發展先進國家的央行，亦相對較願意揭露相關資訊。

許多國家央行對於揭露內部決策會議討論細節的資訊數量，仍持續予以限制，尤其是與會者意見分歧的部分。這些限制顯示，央行擔心一旦揭示會議細節可能會阻礙與會人員間的意見交換，而且也看出央行偏好只對外公布有共識的觀點，而不太喜歡公布不同意見的雜音。

有趣的是，以往社會大眾對央行的信心與對央行職責的了解，進步有限；顯示，雖然央行對市場的溝通有所進步，但應更加關心對社會大眾提供貨幣政策方面的金融教育。

二、建議

（一）央行需要限制資訊的揭露，也要適度透明化

央行會限制資訊的揭露，係因實務上揭露有關金融體系流動性或償債能力問題，以及內部決策成員的分歧意見、管理匯率機制等資訊，勢將危害金融市場的穩定。另央行過度公布訊息，會使大眾對央行公布的資訊過度依賴。而為使外界能瞭解央行功能及強化對央行的信心，並減少誤判經濟情勢，央行對於決策資訊揭露應適度透明化。但各國認定透明化程度水準並不相同，而揭露程度不同也可能引發不同的危機；因此，央行如何衡酌所釋放的資訊，應有相當的標準及由專職人員來執

行。

(二) 央行面臨對外溝通挑戰時，應採取的策略

央行固然需要對外溝通，但也可能發生內部（央行員工）及外部（社會大眾）資訊不對稱的狀況，所以應先進行內部溝通，待內部資訊一致並且充分瞭解後，再進行對外溝通，以避免錯誤訊息的傳遞。再者，若遇到金融危機或政策宣布引起社會的疑慮時，則應組成專責的危機處理小組，迅速的擬定危機處理流程，並利用矩陣分類群體，不同的區塊則運用不同的模式來溝通協調，以期危機減至最低或完全撫平不安。

(三) 引導市場合理預期，亦可偶而震撼市場，抑制投機

央行為使經濟體制保持順暢運作，應把握時效，審慎發布新聞稿，或者運用其他媒體方式進行宣導。並將其中期目標或長期經濟展望的作法傳遞予市場參與者，使市場參與者對於央行行動能夠合理預期而準備因應措施，而非猜測央行可能反向操作而使金融市場動盪。央行以引導市場預期方式，維持金融市場穩定，係屬常態作法，惟在特定時候容易導致投機客暢行無阻。因此，央行應於適當的時機，採取震撼市場的手段（但應拿捏得宜），除可抑制市場的投機活動外，並可促進整體金融的順暢。

(四) 央行應重視與國會及政治團體的溝通

央行在執行政策時，需仰賴國會及政治團體的支持；尤其在金融危機發生時，更為明顯。因此，維持與國會議員及政治人物的關係，在適當的時機做適度的溝通，極為重要。而央行選任的聯絡人，除了對於央行貨幣政策的專業知識具有一定程度的瞭解外，更應具有溝通協調的能力，以及本身的人格特質具有說服力。國會聯絡人必須瞭解央行的政策方向，在對外溝

通時避免誤導政治人物，甚至釋放錯誤的訊息。因此，央行決策階層應能與聯絡人定期集會，先行溝通、指示，讓聯絡人能充分得到內部訊息，了解訊息可否公開，讓聯絡人在執行任務上能夠順利進行，對國會做最有效的溝通。

(五) 央行應將溝通管道多元化，有效運用媒體與網路

除了常備溝通機制（如政策行動宣示及發布新聞稿）的管理與運用外，央行可發展多元對外溝通的管道，舉凡補充報告、會議紀錄、口頭說明、定期公布經濟數據與預測，以及發布研究成果等，都可交互運用。而溝通的目的既然在讓社會大眾充分了解央行的施政，則應運用大眾容易理解的文字或話語；尤其央行政策深具專業性，務必避免外界的錯誤解讀。

在歐洲，央行對於媒體與網路的運用非常先進與開放，除了最常見藉由電視及廣播宣傳外，也運用了社群網路（例如 Facebook, LinkedIn, Twitter 及部落格）來達到揭露資訊的目的。這是由於時代的進步，新的世代藉由網路媒體接受資訊已成常態。無論是央行所設的網站或傳統媒體，都是以被動的方式傳達訊息予大眾，其效果有限，而社群媒體卻能讓使用者主動接受訊息；因此若能有效運用這類新興的社群網路，當可達到深入教育新世代與政策宣導的目的。

(六) 央行應注意自家網站管理及品質持續改善

央行除了要對新興社群網路及新興電子產品有所認識外，更應持續改善自家網站的品質；不只使網站有最新且充足的資訊，隨時更新資料，並保持網站具友善性的使用界面，能夠讓使用者輕鬆上手。央行也應整合最新應用軟體，使應用軟體可同時運用在桌上型電腦、筆記型電腦及行動系統（例如可運用在智慧型手機及 iPad 等行動網路），儘可能符合先進的網路及電子時代。再者，央行資訊人員應持續規律地對央行網站進行

網路測試，以確保連結功能正常並防止駭客入侵，進行破壞。
更重要的是，當使用者欲搜尋央行網站時，他們能很快速的在
網域裡的前面幾項尋找到央行的網站，並能迅速連結。

參考資料

1. Niels Büemann, Sep. 2012, Essentials of a central bank communication strategy, European Central Bank
2. Mirela Roman, Sep. 2012. How far can transparency go?, National Bank of Romania
3. Ralph Atkins, Sep. 2012, Financial journalists' role and needs, Financial Times
4. Olivier Radelet, Sep. 2012, Talking money: the public and banknotes , European Central Bank
5. Jill Forde, Sep. 2012, Internal communication: let the inside take care of the outside, Central Bank of Ireland
6. Marc Coleman, Sep. 2012, Advantages and drawbacks of sound only, European Central Bank
7. Katherine Macklem, Sep. 2012, When a central bank speaks: speeches and speechwriting, Bank of Canada
8. Claus Tigges, Sep. 2012, Accountability and transparency: how to talk to and with politicians, Deutsche Bundesbank
9. Paul Mortimer-Lee, Sep. 2012, How do markets view central bank communications?, BNP Paribas
10. Alexandra Durnford, Sep. 2012, Communication in a crisis and beyond: interactive workshop, Regester Larkin
11. Jon Worth, Sep. 2012, What social media tools are useful for central banks? , EU analyst and blogger, Founder of Bloggingportal.eu

12. Richard Stacy, Sep. 2012, How can central banks implement a social media strategy?, Stacy Consulting

13. Timo Laurmaa, Sep. 2012, From websites to web presence - how to manage an evolving web communications landscape, Bank for International Settlements

14. Serge Jeanneau, May 2009, Communication of monetary policy decisions by central banks : What is revealed and why, Bank for International Settlements