

金融監督管理委員會因公出國人員出國報告  
(出國類別：其他-參加訓練課程)

參加東南亞中央銀行研究及訓練中心  
「金融穩定及總體審慎監理政策」研討會  
及「銀行風險管理」會議報告

服務機關：金融監督管理委員會銀行局

姓名職稱：鄭專員惠敏

派赴國家：泰國普吉

出國期間：101 年 7 月 30 日至 8 月 3 日

報告日期：101 年 10 月

## 摘要

本會議係第 24 屆 SEACEN-FSI 區域研討會與第 14 屆 SEACEN 亞太經濟監理官會議，其課程重點為「金融穩定及總體審慎監理」及「銀行風險管理」。本次區域研討會課程內容主要係在介紹金融體系的脆弱性及總體審慎監理，尤其特別著重在巴塞爾資本協定三中總體審慎監理要素，及對系統性重要銀行的辨識及監理，另監理官會議主要則在討論強化銀行監理及規範中關於國際標準、金融市場實務及監理政策等議題與挑戰。

透過本次參訓之學習內容對我國未來在總體審慎監理及銀行風險控管之建議，主要有二：(一)系統性重要銀行對經濟及其他金融機構之影響程度大，建議我國監理機關應密切關注國際間相關評估原則之訂定情形，並研議檢視我國可配合採行之因應措施，俾降低系統性風險發生之可能性；(二)由於全球經濟環境及金融體系之連動程度加大，跨境金融活動頻繁，建議我國監理機關除於規範面參酌國際標準研訂國內相關規範外，應持續加強與各國金融監理機關之合作，俾有效維持金融穩定。

參加東南亞中央銀行研究及訓練中心

「金融穩定及總體審慎監理政策」研討會及「銀行風險管理」會議報告

目 錄

壹、目的 .....	1
貳、課程內容及重點.....	2
一、課程內容.....	2
二、課程重點.....	4
(一)總體審慎監理.....	4
(二)抗景氣循環緩衝資本.....	7
(三)系統性重要銀行 .....	10
(四)銀行風險管理 .....	18
叁、心得與建議 .....	23
肆、附件（研討會上課講義）	

## 壹、 目的

### 一、 第 24 屆 SEACEN-FSI 區域研討會-金融穩定及總體審慎監理政策

本會議係 SEACEN-FSI 第 24 屆區域研討會，其主題為金融穩定及總體審慎監理。近年之金融危機對維持金融穩定造成威脅，也帶來對以總體審慎監理觀念判斷及評估系統風險的需求。這次的金融危機同時也點出了伴隨大型金融機構倒閉所擴散衍生的風險，並揭露了金融體系在面對切割機構、市場及基礎設施間關係的脆弱性，所以藉著引入巴塞爾資本協定三中總體審慎監理 (Macroprudential Supervision) 要素，巴塞爾委員會認知到在監理體系中結合系統性觀念的好處。

本次區域研討會主要是希望透過課程內容，使各國代表能夠學習到金融體系的脆弱性及總體審慎監理觀念，尤其特別著重在巴塞爾資本協定三中有關總體審慎監理要素，及對系統性重要銀行(systemically important banks, SIBs)之辨識與監理。

本次課程於 2012 年 7 月 31 日至 8 月 2 日舉辦，計有孟加拉、汶萊、柬埔寨、斐濟、印度、印尼、韓國、寮國、馬來西亞、蒙古、緬甸、尼泊爾、菲律賓、斯里蘭卡、台灣、泰國等 16 個國家 18 個機構，共計 35 名代表參加。

### 二、 第 14 屆 SEACEN 亞太經濟監理官會議-銀行風險管理

本會議係第 14 屆 SEACEN 亞太經濟監理官會議，於 2012 年 8 月 3 日舉辦，主要係討論強化銀行監理及規範中關於國際標準、金融市場實務及監理政策等議題與挑戰。計有孟加拉、汶萊、柬埔寨、斐濟、印度、印尼、韓國、寮國、馬來西亞、蒙古、緬甸、尼泊爾、巴布亞紐幾內亞、菲律賓、新加坡、斯里蘭卡、台灣、泰國、越南等 19 個國家 21 個機構，共計 37 名代表參加。

## 貳、課程內容及重點

### 一、課程內容

第 24 屆區域研討會係由東南亞中央銀行研究及訓練中心(The South East Asian Central Banks Research and Training Centre, SEACEN Centre)、Financial Stability Institute(FSI)與泰國中央銀行(Bank of Thailand)共同主辦，邀請 FSI 資深研究專員 Mr. Jeff Miller 主講，其間也邀請英國、馬來西亞及香港之金融監理機關與國際清算銀行(Bank for International Settlements)等單位代表，就其對於總體審慎監理等議題作經驗分享；第 14 屆監理官會議則由 SEACEN Centre 與泰國中央銀行共同主辦，邀請泰國、馬來西亞、菲律賓及新加坡等國之監理機關及業者代表等，由監理者及市場經營者角度分享對銀行風險之管理經驗。

課程及會議內容如次：

日期	議程	主講人
7月31日	1. Basel III 及其總體審慎監理要素之探討 2. 總體審慎監理-英國之經驗 3. 總體審慎監理-馬來西亞之經驗 4. 總體審慎監理-香港之經驗 5. Basel III 資本留存(Capital Conservation) 及抗 景氣循環緩衝資本(Countercyclical Capital Buffers)之探討	Mr. Jeff Miller <sup>1</sup> Mr. Daryl Collins <sup>2</sup> Ms. Chin Ching Lau <sup>3</sup> Mr. Ka-Fai Li <sup>4</sup> Ms. Chang Shu <sup>5</sup>

<sup>1</sup> Senior Financial Sector Specialist, Financial Stability Institute, BIS Representative Office for Asia and the Pacific

<sup>2</sup> Macroprudential Policy Department, Financial Services Authority, United Kingdom

<sup>3</sup> Deputy Director, Financial Surveillance Department, Bank Negara Malaysia

<sup>4</sup> Manager (Market Research), Research Department, Hong Kong Monetary Authority

<sup>5</sup> Senior Economist, Financial Stability and Markets for Asia and the Pacific, Bank for International Settlements, Representative Office for Asia and the Pacific

日期	議程	主講人
8月1日	1. 案例研究：抗景氣循環緩衝資本(分組討論) 2. 全球系統性重要銀行 (Global Systemically Important Banks , G-SIBs)之衡量方法及額外資本要求介紹 3. 系統性重要銀行之辨識及監理-英國之作法	Mr. Jeff Miller Mr. Toshio Tsuiki <sup>6</sup> Mr. Daryl Collins
8月2日	1. 案例研究：系統性重要銀行之辨識(分組討論) 2. 國內系統性重要銀行(Domestic Systemically Important Banks, D-SIBs)之衡量方法及與G-SIBs 架構差異介紹 3. 圓桌座談會	Mr. Jeff Miller Mr. Toshio Tsuiki 與會所有講師
8月3日	1. 金融穩定：資本流動及全球金融連動性之概述 2. 金融不穩定時期之銀行風險管理 3. 巴塞爾標準之探討-新興經濟市場監督管理架構之強化、執行與挑戰 4. 合併監理之探討：區域性銀行之風險管理與金融集團之監理挑戰 5. 圓桌座談會	Dr. Bandid Nijathaworn <sup>7</sup> Mr. Banthoon Lamsam <sup>8</sup> Mr. Sukarela tunanggar <sup>9</sup> Mr. Jeff Miller Dr. Johnny Noe E. Ravallo <sup>10</sup> Ms. Salinee Wangtal <sup>11</sup> Dr. John Lee <sup>12</sup> Mr. Lim Cheng Khai <sup>13</sup> 與會所有講師

<sup>6</sup> Member of the Secretariat, Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements

<sup>7</sup> Chairman of the Thai Bond Market Association ; President and Chief Executive Officer of Thai Institute of Directors

<sup>8</sup> Chief Executive Officer and President, KASIKORNBANK

<sup>9</sup> Director, Department of Banking Research and Regulation, Bank Indonesia

<sup>10</sup> Managing Director, Central Supervisory Support Subsector, Bangko Sentral ng Philipinas

<sup>11</sup> Assistant Governor, Bank of Thailand

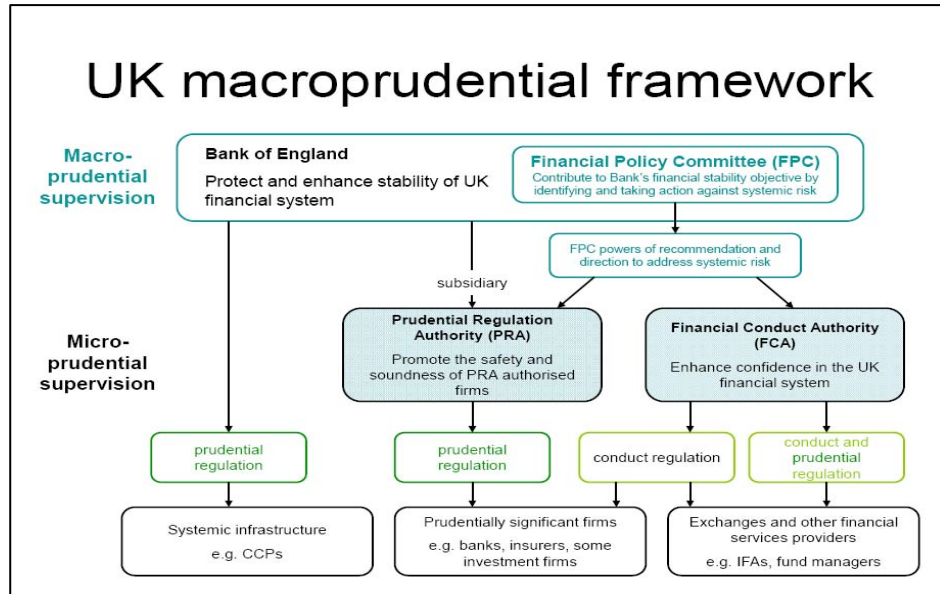
<sup>12</sup> Group Chief Risk Officer, Maybank Group

<sup>13</sup> Deputy Director and Head, Division III, Banking Department I, Monetary Authority of Singapore

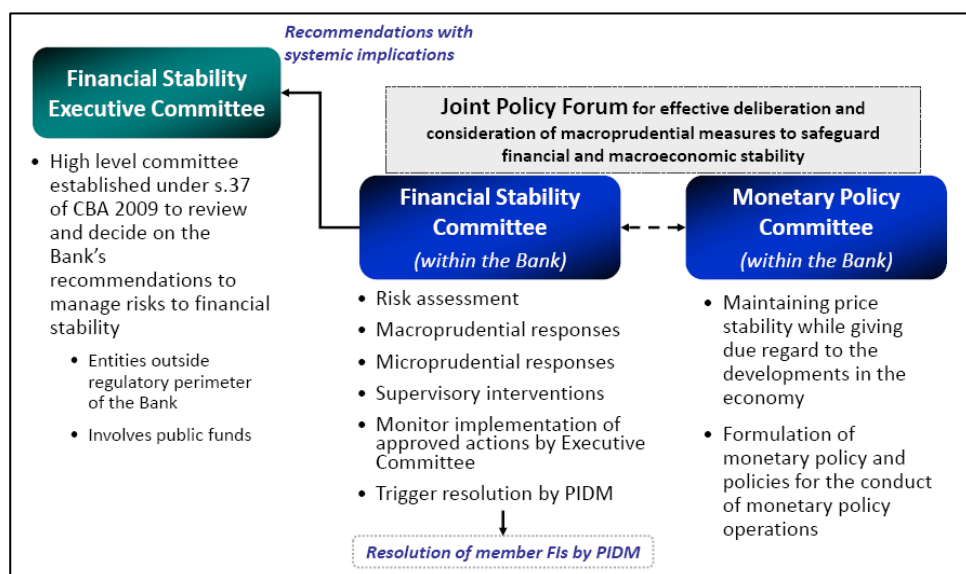
## 二、 課程重點

### (一) 總體審慎監理(Macroprudential Supervision)

- 1、 為因應近年之金融危機，強化銀行體系之穩健性，巴塞爾委員會在巴塞爾資本協定二(Basel II)之基礎上，進行巴塞爾資本協定三(Basel III)之改革，目標為改善銀行體系吸收來自金融和經濟壓力之衝擊，並降低該衝擊透過金融體系擴散至實體經濟之風險。是以，巴塞爾委員會除從個體審慎監理面強化三大支柱之基礎(含提高第一支柱之資本質量、擴大風險覆蓋、加強第二及第三支柱之監理審查及市場紀律等)及健全流動性規範，以提升銀行穩健性外，從總體審慎監理面，為降低系統性風險，由降低順景氣循環衝擊及傳染風險之衝擊著手，引入抗景氣循環資本緩衝機制(Countercyclical Capital Buffers)及系統性重要銀行(Systemically Important Banks)之監理。
- 2、 英國為因應近年金融危機，於 2010 年 7 月通過「2010 年金融服務法案」，將原本一元化金融監理架構重新調整，改以英格蘭銀行為金融監理主軸，並將個體審慎監理及總體審慎監理皆移由英格蘭銀行負責(詳下圖)，其中有關總體審慎監理方面，新設立金融政策委員會(Financial Policy Committee, FPC)，負責確認及監督系統性風險，並採取行動以移除或降低系統性風險，且 FPC 亦會提供建議意見或具有約束力之政策方針予負責個體審慎監理事務之 Prudential Regulation Authority (PRA) 及 Financial Conduct Authority (FCA)，俾其進行個體審慎監理時參照。



3、馬來西亞在總體審慎監理方面，於 2009 年中央銀行法中明定中央銀行須負擔維持金融穩定的權責，並由金融穩定委員會(Financial Stability Committee)及貨幣政策委員會(Monetary Policy Committee)共同負責總體審慎監理措施之評估，相關建議事項則提報予金融穩定執行委員會(Financial Stability Executive Committee)，由執行委員會決定相關風險管理事宜。

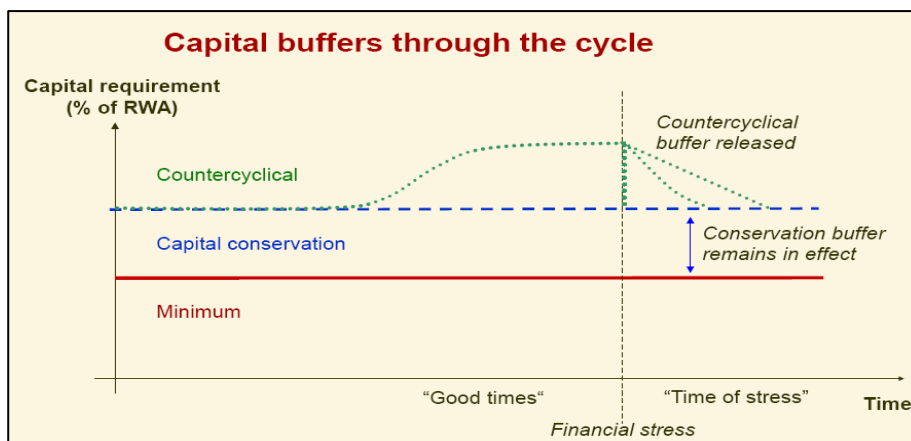




4、香港在總體審慎監理方面運用不同工具進行預估與衡量，包含：總體性壓力測試(Macro stress testing)、早期預警指標(Early warning indicators)及貸放成數(Loan to Value Ratio)政策等。其中總體性壓力測試對金融監理機關為重要之風險衡量工具，如：可測試觀察 GDP 連續降低超過四季時，對金融體系全體或個別銀行放款部位之信用風險、市場風險及流動性風險等之影響。另在貸放成數政策對降低系統性風險之有效性方面，依據香港研究顯示，採用貸放成數政策可有效降低房貸違約率對資產價格之影響，且房貸保險機制(Mortgage Insurance Programme, MIP。該機制可降低購屋者自備款負擔，但不會增加銀行體系貸款曝險)亦尚不致降低貸放成數政策作為總體審慎監理工具之有效性。

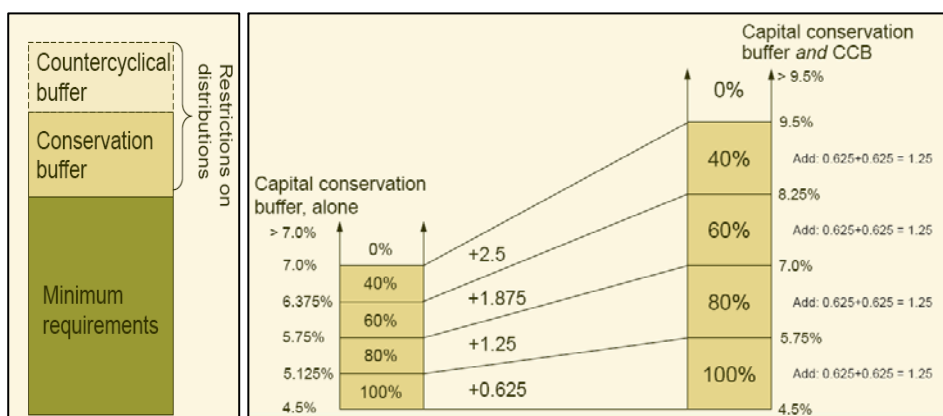
## (二) 抗景氣循環緩衝資本(Countercyclical Capital Buffer)

- 1、在金融危機發生初期，即使個別銀行及金融體系整體情況皆在惡化，許多銀行仍持續大量發放股利、買回庫藏股以及豐厚的薪酬。此類行為大多數係源於分配少將被視為業績不佳的訊號，惟該等行動卻使個別銀行和整體銀行體系穩健性下降，許多銀行雖很快恢復獲利，但卻未重建足夠的緩衝資本以支持新增之貸款活動，爰巴塞爾委員會導入資本留存(Capital conservation)的制度，要求建立充足且高於最低資本要求之保留緩衝資本(Conservation Buffer)，以供出現壓力時期使用。同時，透過實施國際一致的資本留存標準，將有助於提升經濟衰退時期銀行體系的穩健性，並且提供經濟恢復時重建資本之機制。
- 2、抗景氣循環緩衝資本(Countercyclical Capital Buffer)制度之主要目標係運用緩衝資本，保護銀行業不致陷入形成系統性風險之超額總合信用擴張(excess aggregate credit growth)期間，以達到更廣泛之總體審慎監理目標。該目標並非單純為確保個別銀行在面臨壓力時可維持清償能力，而係為在超額信用擴張期間後，當金融體系面對壓力時，能確保全體銀行業有足夠資本以維持經濟面之信用流動，並使其償債能力不致受到質疑，有助於降低信用供給受限之風險。
- 3、各國保留緩衝資本比率之標準一致，均為 2.5%，且須持續維持該比率，而抗景氣循環緩衝資本則由各國監理機關在 0~2.5%間決定，且在金融體系面臨壓力時期，抗景氣循環緩衝資本資本可釋出用以吸收銀行可能面臨之損失：



資料來源：Bank for International Settlement

- 4、依據 Basel III 規定，當保留緩衝資本(2.5%)及抗景氣循環緩衝資本(0~2.5%)提列不足時，股利分配將受到不同程度之限制，亦即前述兩類資本提列越低，股利分配限制越高，如：最低資本(4.5%)加計保留緩衝資本及抗景氣循環緩衝資本大於 5.75%以上時，才可以開始分配盈餘，且該合計比率不足 7.0%時，僅能分配 20%盈餘作為股利(股利分配限制情形詳見下圖)：



資料來源：Bank for International Settlement

- 5、BIS 所提出供各國監理機關審酌決定抗景氣循環緩衝資本之指標，可考慮之變數為「信用/GDP」(credit-to-GDP)，計算步驟如下：

- (1) 步驟一：計算現行「信用/GDP」比率，並估計「信用/GDP」趨勢 (TREND)

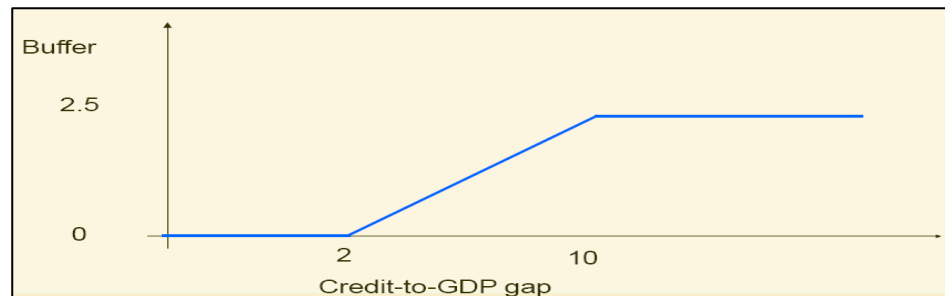
$$\text{RATIO}_t = \text{CREDIT}_t / \text{GDP}_t \times 100\% \quad (\text{此 GDP 爲名目 GDP})$$

(2) 步驟二：計算「信用/GDP」之 GAP

$$\text{GAP}_t = \text{RATIO}_t - \text{TREND}_t$$

(3) 步驟三：設定 GAP 上下限門檻及其應提列之抗景氣循環緩衝資本

- ◆  $\text{GAP}_t < 2$ , 應提列之資本爲 0%
- ◆  $\text{GAP}_t > 10$ , 應提列之資本爲 2.5%
- ◆  $2 < \text{GAP}_t < 10$ , 應提列資本介於 0%至 2.5%

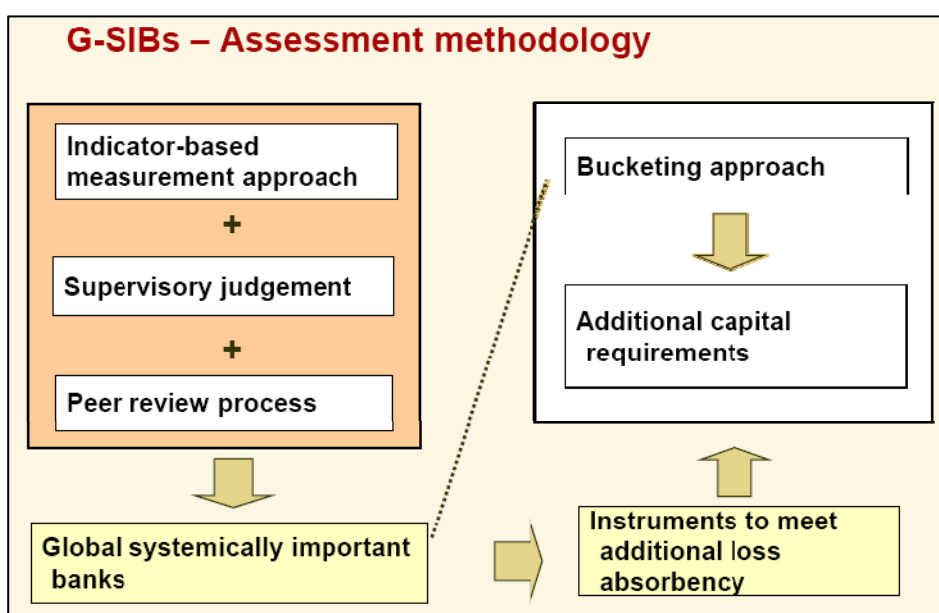


資料來源：Bank for International Settlement

6、前述「信用/GDP」GAP 方法在經濟發展較成熟之國家，其評斷效果較好，而各國監理機關亦可選擇以信用擴張(credit growth)作為信用指標，另資產價格(Asset prices，如：股價或不動產價格)、銀行部門活動情形(Banking sector activity，如：稅前利率與總資產比率、信用損失與總資產比率)、資金條件(Funding Conditions，如：利差、公司債利差)等亦為評估抗景氣緩衝資本時可選擇之指標。

### (三) 系統性重要銀行(systemically important banks)

- 1、系統性重要金融機構(Systemic Important Financial Institutions, SIFIs)係指規模大、業務複雜程度高、與其他金融機構或金融體系具高度關聯性、所提供之金融服務有不可替代性之金融機構。倘該金融機構發生風險事件，將對整體金融體系或經濟活動帶來重大衝擊；若SIFIs之業務跨及多個國家，衝擊將擴及各國，故該等金融機構稱為全球系統性重要金融機構(Global SIFIs, G-SIFIs)，如G-SIFIs為銀行，則稱為全球系統性重要銀行(Global Systemically Important Banks, G-SIBs)。
- 2、BCBS(Basel Committee on Banking Supervision)針對全球系統性重要銀行已建立一套評估方法，透過對系統性重要銀行之額外資本計提要求，提高其損失吸收能力，以降低因全球系統性重要銀行倒閉對金融體系所造成之衝擊。



資料來源：Basel Committee on Banking Supervision

3、前開指標基礎評估法(indicator-based measurement approach)之評估標

準如下：

分類與權重	衡量指標	指標權重
銀行從事跨國性之活動 (cross-jurisdictional activity) (20%)	跨國之債權 (cross-jurisdictional claims)	10%
	跨國之債務 (cross-jurisdictional liabilities)	10%
規模 (size) (20%)	Basel III 槓桿比率之暴險總額 (Total exposures as defined for use in the Basel III leverage ratio)	20%
與金融體系間之關連性 (Interconnectedness) (20%)	對金融同業間之資產 (Intra-financial system assets)	6.67%
	對金融同業間之負債 (Intra-financial system liabilities)	6.67%
	批發資金比率 (Wholesale funding ratio)	6.67%
所提供金融服務之可替代性 (Substitutability financial institution infrastructure) (20%)	銀行提供之保管服務 (Assets under custody)	6.67%
	透過支付系統清算及結算之款項 (Payments cleared and settled through payment systems)	6.67%
	債券及資本市場之交易金額 (Values of underwritten transactions in debt and equity markets)	6.67%
業務複雜程度 (Complexity) (20%)	店頭市場衍生性商品之名目本金 (OTC derivatives notional value)	6.67%
	分類至第三等級金融工具之投資 (Level 3 assets)	6.67%
	交易目的及備供出售金融資產之價值 (Held for trading and available for sale value)	6.67%

4、至於前述之監理判斷(Supervisory judgement)，係用以輔助指標基礎

評估法，由監理機關依據下列個別指標進行評斷：

指標類別	個別衡量指標
銀行從事跨國性之活動 (cross-jurisdictional activity)	非國內收入占總收入之比重 (Non-domestic revenue as a proportion of total revenue)
	跨國債權及債務占總資產及負債之比重 (Cross-jurisdictional claims and liabilities as a proportion of total assets and liabilities)
規模(Size)	毛收入或淨收入 (Gross or net revenue)
	股票市場價值 (Equity market capitalisation)
可替代性 (Substitutability)	參與市場程度(Degree of market participation) 1.附買回交易、附賣回交易及有價證券借貸交易之總市值 (Gross mark to market value of repo, reverse repo and securities lending transactions) 2.店頭市場衍生性商品交易之總市值 (Gross mark to market value of OTC derivatives transactions)
業務複雜程度 (Complexity)	跨國數量(Number of jurisdictions)

5、經由前述評估方法評定分數區間後，BCBS 將全球系統性重要銀行按分數區間分為五等級(Bucket)，並依據等級要求增提 1~3.5%不等之額外資本，且該等資本均需為普通股權益資本，以確保其損失吸收能力：

級別 (Bucket)	分數區間	最低額外損失吸收能力 (普通股權益占風險性資產比率)
5(空白組)	D以上	3.5%
4	C—D	2.5%
3	B—C	2.0%
2	A—B	1.5%
1	臨界值—A	1.0%

6、金融穩定委員會 (Financial Stability Board, FSB)依據 2009 年底資料進行評估，並於 2011 年 11 月發布 29 家全球系統性重要銀行名單(詳下表。該名單係持續評估更新，並非永遠固定)，其中包含 18 家歐洲地區銀行、7 家美洲地區銀行及 4 家亞洲地區銀行：

Bank of America	Dexia	Nordea
Bank of China	Goldman Sachs	Royal Bank of Scotland
Bank of New York Mellon	Group Crédit Agricole	Santander
Banque Populaire CdE	HSBC	Société Générale
Barclays	ING Bank	State Street
BNP Paribas	JP Morgan Chase	Sumitomo Mitsui FG
Citigroup	Lloyds Banking Group	UBS
Commerzbank	Mitsubishi UFJ FG	Unicredit Group
Credit Suisse	Mizuho FG	Wells Fargo
Deutsche Bank	Morgan Stanley	

7、全球系統性重要銀行額外資本計提之要求與保留緩衝資本及抗景氣循環緩衝資本同步，均採分階段導入方式，自 2016 年至 2018 年逐年遞增，並須於 2019 年 1 月 1 日達到最終要求目標。相關資本計提要求之過渡期規劃如下表：

G-SIB Regime -To be phased-in in parallel with conservation & countercyclical buffers	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	As of 1 January 2019
	Supervisory monitoring					Parallel run 1 Jan 2013 – 1 Jan 2017 Disclosure starts 1 Jan 2015			Migration to Pillar 1
Minimum Common Equity Capital Ratio			3.5%	4.0%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%
<b>Conservation &amp; Countercyclical Buffers</b>						0.625%	1.25%	1.875%	2.50%
Minimum common equity plus capital conservation buffer			3.5%	4.0%	4.5%	5.125%	5.75%	6.375%	7.0%
Phase-in of deductions from CET1 (including amounts exceeding the limit for DTAs, MSRs and financials )				20%	40%	60%	80%	100%	100%
Minimum Tier 1 Capital			4.5%	5.5%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%
Minimum Total Capital			8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%
Minimum Total Capital plus conservation buffer			8.0%	8.0%	8.0%	8.625%	9.25%	9.875%	10.5%
Capital instruments that no longer qualify as non-core Tier 1 capital or Tier 2 capital						Phased out over 10 year horizon beginning 2013			



8、各國監理機關對其國內銀行亦應進行國內系統性重要銀行(Domestic Systemically Important Banks, D-SIBs)之評斷，銀行如被各國監理機關評定為國內系統性重要銀行，則自 2016 年起亦須適用額外資本計提要求等相關規則，爰 BCBS 於 2012 年 6 月發布國內系統性重要銀行之評估原則諮詢文件，訂定 12 項應遵循之規範，並預訂於 2012 年 11 月發布定案版本之規範。前開諮詢文件所訂定之應遵循規範，重點略以：

- (1) 各國監理機關應在該國建立評估銀行系統性重要性程度之方法。
- (2) 前開評估 D-SIBs 之方法必須反映一個銀行倒閉的外部潛在影響。
- (3) 評估 D-SIBs 倒閉影響時，應參酌國內經濟環境。
- (4) 母國監理機關(home authorities)評估銀行之系統性重要性應以集團綜合基礎考量，而地主國監理機關(host authorities)則應綜合評估在其境內之分支機構及其所屬之子機構的系統性重要程度。
- (5) D-SIBs 倒閉對國內經濟環境的影響，原則上應評估下列銀行特定(bank-specific)之因素，含：(A)規模；(B)與金融體系間之關連性；(C)所提供金融服務之可替代性(包含銀行部門集中程度之考量)；(D)業務複雜程度(包含跨境活動衍生之額外複雜度)等。另各國監理機關亦可在上述因子中，考慮其他能揭示該等銀行特定指標之措施或資料，如：國內經濟規模等。
- (6) 各國監理機關應對其境內銀行定期執行系統性重要性評估，以確保該評估反映金融體系之相關現狀，且 D-SIBs 之評估時間間距

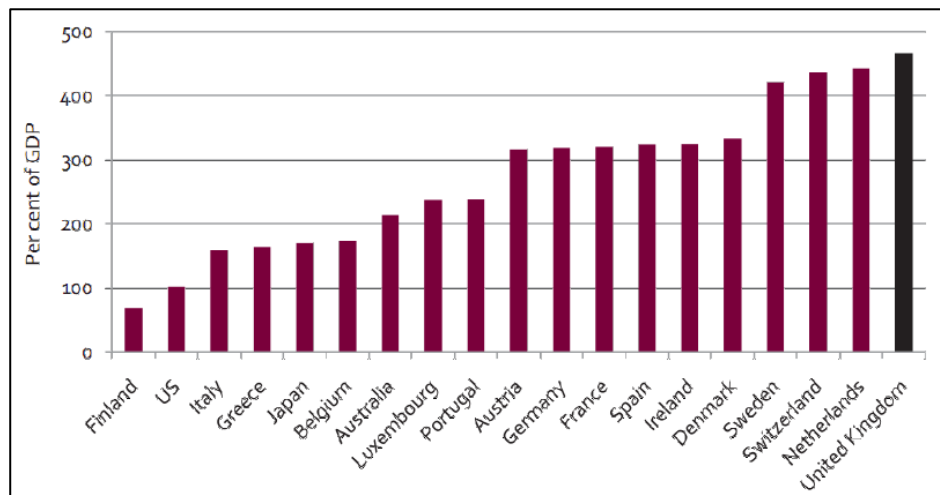
不應較 G-SIBs 評估頻率長。

- (7) 各國監理機關應公開揭露相關資訊，以說明在其國內經濟體系中，銀行系統性重要性評估方法之概況。
- (8) 各國監理機關應以書面揭露該國標準化「較高損失吸收能力 (higher loss absorbency, HLA)」程度所使用之評估方法及考量因素，且該 HLA 架構將適用在該國境內之 D-SIBs。另在使用監理判斷時，D-SIBs 之標準化較高損失吸收能力程度應以量化方式表達，且應將國家特定因素(country-specific factor)納入考量。
- (9) 對單一銀行之 HLA 要求應該與其以原則 5 所定義之系統性重要性程度相稱。如果境內設有數個 D-SIBs 級別，則在不同 D-SIBs 級別中，應適用不同程度之 HLA。
- (10) 各國監理機關應確保在其境內 G-SIBs 和 D-SIBs 架構之適用是可並立的(compatible)。母國監理機關應在母公司及/或集團基礎之標準上，執行 HLA 要求；而地主國監理機關則應在其分支機構基礎之標準上，執行 HLA 要求。母國監理機關亦應測試銀行母公司在獨立基礎上(on a stand-alone basis)具有足夠之資本，包含符合以分支機構基礎所適用之 D-SIBs HLA 要求。當該銀行集團除被認定為 G-SIBs 外，亦在該國境內被認定為 D-SIBs 時，母國監理機關應以 D-SIBs 或 G-SIBs 中較高之 HLA 要求作為執行標準。
- (11) 如果一銀行之分支機構被地主國監理機關認定為 D-SIBs 時，母

國跟地主國監理機關應在地主國境內相關法規允許範圍內，共同合作及協議適當之 HLA 要求。

(1 2) HLA 要求須全部以普通股第一類資本(Common Equity Tier 1,CET1)支應；此外，各國監理機關應依據其對 D-SIBs 之風險評估，實施其他適當的額外資本要求或政策措施。

9、以英國為例，由於英國金融部門佔 GDP 比重相對較大，故該國對 D-SIBs 的監理更顯重視：



Domestic banking assets as a % of GDP consolidated by nationality of headquarters (2009)

資料來源：UK, FSA

(1) 英國對 D-SIBs 的政策監理目標主要係在降低 D-SIBs 倒閉之社會成本及降低 D-SIBs 倒閉之可能性，採取措施包括：(A)建立有效的復原及清理計劃(Recovery and resolution plans)與危機合作協議(Crisis cooperation agreements)、(B)大規模曝險限制、及(C)提高損失吸收能力與流動性準備等。

(2) 英國財政大臣(Chancellor of the Exchequer)於 2010 年 6 月成立銀行獨立委員會(Independent Commission on Banking, ICB)，設立目

的在研議可促進英國金融穩定與競爭力之相關措施，ICB 並於 2011 年 9 月提出評估報告，建議採取兩大措施，包含：零售金融資金用途限制( retail ring-fence)及增加損失承擔能力。

(3) 在零售金融資金用途限制方面，其設計架構係針對往來對象作下列限制：

ICB: Ring-fence Design		
<p><b>Mandated</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Deposits and overdrafts to individuals and Small and Medium Enterprises (SMEs)</b></li> </ul>	<p><b>Permitted</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Deposits and payments for any EEA customer</li> <li>• Non-financial lending, trade and project finance and advice to EEA customers</li> </ul>	<p><b>Prohibited</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Any non-EEA services</li> <li>• Most trading and underwriting of derivatives and debt, asset-backed or equity securities</li> <li>• Lending to financial companies</li> </ul>

資料來源：UK FSA

(4) 在增加損失吸收能力方面，要求大型的資金用途限制零售銀行 ( retail ring-fence bank)必須反映其系統性重要性，計提更高資本。ICB 係以「風險性資產與 GDP 比重」作為系統性重要性之決定依據，且該銀行如果同時為 G-SIBs，則須提列更高之資金用途限制準備(ring-fence buffer)及 G-SIB 附加資本(G-SIB surcharge)。

Size of ring-fenced bank (RWAs/GDP)	Illustrative classification of banks by size <sup>22</sup>	Ring-fence buffer (equity-to-RWAs)	Minimum equity-to-RWAs ratio <sup>23</sup>
< 1%	All others	0%	7%
1% – 3%	Co-op, Verde, <sup>24</sup> Clydesdale Bank	(3/2 x (RWAs/GDP-1%))	7% + ring-fence buffer
> 3%	Barclays, HSBC, Lloyds Banking Group (LBG), Nationwide, Royal Bank of Scotland (RBS), Santander UK	3%	10%

資料來源：UK FSA

#### (四) 銀行風險管理

1、由於全球金融往來日益頻繁且連結程度高，近年來個別機構或區域之金融危機往往會擴散造成全球性影響，故須從各國監理機關對規範面(regulation)及監理面(supervision)採取一致性的規範標準及監理措施著手，以降低金融危機可能帶來之風險。因此，巴塞爾委員會在措施實施一致性方面，對於 BCBS 會員國 Basel III 實行情形，從規範面及監理面建立三層面(Level)之檢視程序：

(1) Level 1(規範面)：Basel III 及時採行。此層面係為確保各會員國依據國際實施時程，將 Basel III 規範訂入國內規範中。截至 2012 年 5 月主要國家推動 Basel III 之情形(詳下表)，除日本、印度及沙烏地阿拉伯已正式發布相關法規外，其餘國家多數則仍在已發布法規草案階段：

Country	Basel III	Next steps – Implementation plans
Argentina	1	On-going work to draft preliminary documents.
Australia	2	Draft rules for capital requirements issued on 30 March 2012. Draft rules to implement liquidity requirements issued in November 2011 for public consultation until 17 February 2012.
Brazil	2	Draft regulation published for public consultation on 17 February 2012.
Canada	2	On 1 February 2011, banks were directed to meet the 7% CET1 standard as of January 2013. Regulations for (i) non-viability contingent capital and (ii) transition for non-qualifying instruments published August and October 2011 respectively. Draft regulation for definition of capital and counterparty credit risk issued to banks in March 2012.
China	2	Draft regulation combines BII, B2.5 and BIII. Public consultation ended in 2011. Final rule expected to come into force in Q3 2012. Will be applied to all banking institutions.

Country	Basel III	Next steps – Implementation plans
Hong Kong SAR	1	Bill passed by the Legislative Council on 29 February 2012 and published for the purpose of creating rule-making powers for the implementation of Basel III. (3 grading in last report as at 31 March related to these new powers) Hong Kong remains on course to publish draft rules in the third quarter of 2012. Industry consultation underway on policy proposals for inclusion in rules.
India	3	Final regulations issued on 2 May 2012 which come into force from 1 January 2013.
Indonesia	1	Draft regulation to be released for consultation with industry in Q2 2012. The draft consultative paper has been discussed with representatives of the banking industry (working groups) to gather initial input.
Japan	3	Final rules published on 30 March 2012 – Implementation of final rules (end of March 2013 – In Japan, the fiscal year for banks starts in April and ends in March).
Korea	1	Draft regulation to be published in the first half of 2012.
Mexico	2	Draft rules published on 31 May 2012.
Russia	1	Draft regulations to be published in the second half of 2012.
Saudi Arabia	3	Final regulation issued to banks
Singapore	2	Public consultation on draft ended in February 2012. Final rule is expected to be published in mid 2012.
South Africa	2	Draft amendments to legislation issued on 30 March 2012 for consultation.
Switzerland	2	Public consultation on draft regulation on Basel III has been finished in January 2012. Decision on final rules text expected until mid 2012. Final SIFI regulation (level: Banking Act) adopted by Parliament on 30 September 2011 – Draft SIFI regulation (level: accompanying ordinances) was published in December 2011; decision on final rule text expected before end 2012.
Turkey	1	Draft regulation expected to be published in mid-2012.
United States	1	Draft regulation for consultation approved at Federal Reserve's Board of Governors meeting on 7 June, and will be considered also by the FDIC and OCC in June and, pending final approval, issued thereafter. Basel 2.5 and Basel III rulemakings in the United States must be coordinated with applicable work on implementation of the Dodd-Frank regulatory reform legislation.
European Union	2	Council general approach published by the Danish Presidency on 21 May 2012; ECON report published on 14 May 2012.

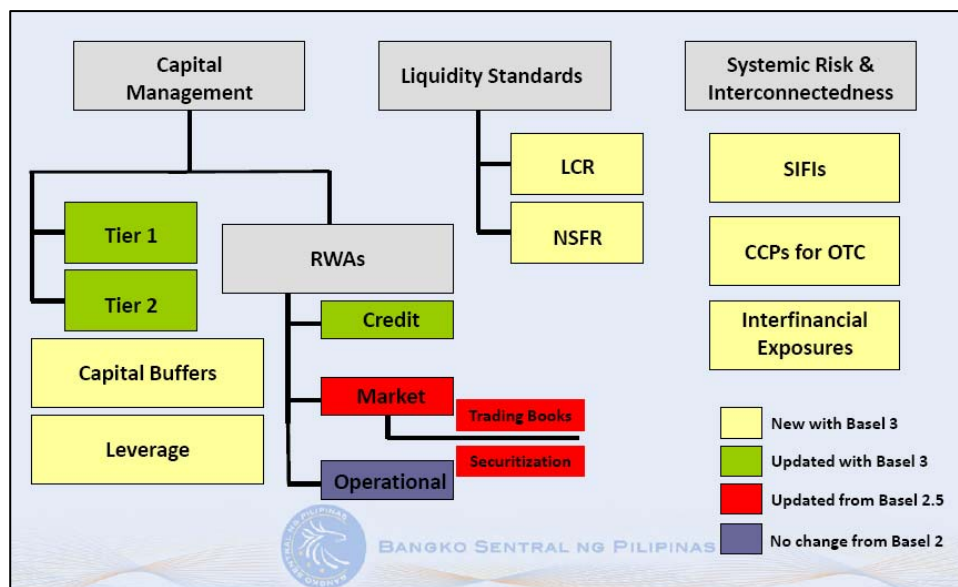
(註)Number code: 1 = draft regulation not published; 2 = draft regulation published; 3 = final rule published; 4 = final rule in force.

資料來源：BCBS「Report to G20 Leaders on Basel III implementation」(2012 May)

(2) Level 2(規範面)：各國國內規範與國際最低要求之一致性。其目標係在檢視各國國內規範與 Basel III 國際要求之一致性，並辨識可能影響 Basel III 架構有效性之不一致處，故除檢視比較各國規範內外，亦需要評估相關不一致處可能之影響。

(3) Level 3(監理面)：(以銀行風險性資產為基準所計算)結果之一致性。其目標係在確認各國在實務執行其 Basel III 規範時具一致性，初期關注重點在銀行評估風險性資產之計算方式。

2、為了因應近年之金融危機，Basel III 從資本管理、流動性標準、系統性風險與金融體系間關連性等方面，進行許多改革，並將原有之 Basel II 或 Basel 2.5 內涵作了下列相關調整。然而在實施 Basel III 時亦可能面臨諸多挑戰，例如：



資料來源：BANGKO SENTRAL NG PILIPINAS

(1) 隨著資本計提標準之提高，銀行資本成本變高，亦將導致銀行獲利降低，是以，是否要在 BCBS 所規定之 2019 年前，提早實施 Basel III 之各項要求，為各國監理機關所須面臨之取捨問題。

(2) 針對流動性新增之限制，不只關係到銀行是否擁有足夠之流動性資產，同時亦須考量該限制對經濟體系可能造成之影響(如：貨幣供給與通貨膨脹等)。

(3) 對銀行及金融監理機關而言，皆需要提升及擴展核心能力(core competencies)，包含銀行須在零售金融商品以外之業務領域發展，金融監理機關則需加強資產負債表資料以外之監理技巧等。

3、在銀行風險管理方面，BCBS 於 1999 年即已發布公司治理原則，並在 2006 年及 2010 年分別發布修正原則，以加強銀行業之公司治理，其中涉及董事會及高階管理人員之權責分配，包含：(1)銀行之政策及目標如何制定、(2)銀行風險容忍度及風險偏好(risk appetite)如何設定、(3)銀行每日如何營運、(4)存款戶、股東及其他利害關係人之權益如何被保護、(5)銀行之各項經營行為及活動如何符合健全經營與法規遵循之期待等。依據 BCBS 2010 年所發布之強化銀行公司治理原則，主要係建議銀行應著重下列六大關鍵領域：

(1) 董事會職能(Board Practices)：董事會須對銀行負全責，包括核定及監督銀行策略目標、風險策略、公司治理及公司價值(corporate values)等事項之施行。

(2) 高階管理人員(Senior Management)：高階管理人員須確保銀行的活動符合經董事會核定之企業策略、風險容忍/偏好度與政策。

(3) 風險管理及內部控制(Risk Management and Internal Controls)：銀行必須建立一獨立風險管理單位(包含風險管理長 < chief risk



officer > 或相當職務之人)，且該單位須有充分之授權及獨立性，並向董事會負責。

(4) 薪酬制度(Compensation)：依據對銀行經營表現及風險承擔訂定薪酬制度，並須成爲銀行治理及風險管理之主要因素。

(5) 複雜或不透明之公司架構(Complex or Opaque Corporate Structures)：董事會及高階管理人員應知悉及了解銀行的經營架構及其相關風險。

(6) 揭露及透明度(Disclosure and Transparency)：銀行必須對其股東、存款戶、其他利害關係人及市場參與者等充分揭露其公司治理內容。

4、至在金融集團(Conglomerates)之監理及規範上，由於跨境金融活動可能掩蓋真實風險及防礙監理之有效性，故金融監理機關需要了解複雜之帳務安排(booking arrangements)，並確保該等安排不會防礙有效的復原或清理規劃(recovery or resolution)；同時，由於非金融事業可能增加金融集團之整體風險，故金融監理機關亦需要防止非金融事業之風險溢散或影響金融事業部分；此外，各國間監理機關間，亦需持續努力移除跨境間資訊分享之障礙，俾利對金融集團作更有效之綜合監理。

## 參、心得與建議

本次參與之兩場次研討會，主要均係在探討金融風暴後，金融監理機關面對日益緊密連動之全球經濟環境及金融體系，如何分別從全球角度及國內角度出發，有效地控管銀行風險，避免銀行因受經濟環境或其他金融機構之衝擊，而導致其發生損失甚至面臨倒閉。是以，如何提高銀行之損失吸收能力即成爲重要議題，此由 BCBS 發布 Basel III，除從個體審慎監理面，調整對第一支柱最低資本要求（如：強化資本品質及資本結構、增加資本扣除項目、擴大風險覆蓋範圍等）及增訂保留緩衝資本之要求外，亦從總體審慎監理面，增訂抗景氣循環緩衝資本之措施，作爲控制總體審慎穩健之工具，以控管銀行因信用過度成長致發生系統性風險之虞，尤其針對系統性重要銀行，另要求增提額外資本等相關規範，即可以得見 BCBS 及各國金融監理機關對強化銀行體系承擔來自經濟及金融層面衝擊能力之重視及其重要性。

我國雖非 BCBS 會員國，惟自 1988 年 7 月 Basel I 規範發布後，我國即於 1992 年 4 月 16 日參酌 Basel 相關規範，依據銀行法第四十四條第四項授權訂定「銀行自有資本與風險性資產之範圍計算方法及未達標準之限制盈餘分配辦法」，後更名爲「銀行資本適足性及資本等級管理辦法」，以使銀行維持適足資本。另因應 Basel III 相關規範之發布，我國亦於 2010 年 10 月即著手規劃，並於 2012 年 6 月 4 日發布前述管理辦法修正草案之暫行版本，並開始進行宣導試算與影響評估，預計將於 2012 年 10 月底正式發布修正條文，俾依循 Basel III 規範內容及實施時程，採循序漸近務實穩健原則，依期程逐步推動，以強化我國銀行之資本適足性，並提升風險承擔能力及國際競爭力，維持金融穩定。

而在系統性重要銀行方面，我國金融市場及銀行規模雖在國際金融市場所佔比重偏低，目前國內尚無符合全球系統性重要銀行(G-SIBs)之金融機構，惟部分 G-SIBs 在國內均設有分支機構，爰對於該等 G-SIBs 對國內金融體系之影響程度及其分支機構與母國總機構間之連動性等，均為我國監理機關在執行監理時，應加以關注之議題。同時，在國內系統性重要銀行(D-SIBs)之評定與監理方面，由於 D-SIBs 對國內經濟及其他金融機構之影響程度大，未來我國監理機關如何訂定判斷標準，則為一重要課題。目前 BCBS 針對 D-SIBs 評估原則已發布相關諮詢文件，並已於 2012 年 10 月發布定案版本之規範，爰建議我國監理機關應密切關注國際間相關評估原則之訂定情形，並研議檢視我國可配合採行之因應措施，俾提高銀行損失吸收能力，並降低系統性風險發生之可能性。

另外，由於全球經濟環境及金融體系之連動程度加大，跨境金融活動頻繁，爰各國金融監理機關間之監理合作亦更加重要。除由 BCBS 等國際組織研訂全球共通性之規範，俾各國監理機關研訂法規時有一致性標準得以遵循，避免金融機構於各國間進行法規套利，規避監理外，各國監理機關對轄管金融機構各項重要資訊(包含對 Basel 等相關國際共通性規範之遵循情形)之揭露，與重要監理資訊之共享，亦係各國監理機關得以有效執行監理工作之重要工具，故建議我國監理機關除於規範面參酌國際標準研訂國內相關規範外，應持續加強與各國監理機關之相互合作，尤其針對跨國性金融機構及本國金融機構於他國所設分支據點等對象之監理，俾有效維持全球金融體系及各國金融市場之穩定，並妥善保護投資人、存款人及消費者之權益。

#### 肆、 附錄（研討會上課講義）：

附件 1：Overview of Basel III and its Macroprudential Elements

附件 2：Macroprudential Supervision in the United Kingdom

附件 3：Financial System-wide Surveillance and Macroprudential Oversight: The Approach in Malaysia

附件 4：Financial System-wide Surveillance and the Application of Macroprudential Tools in Hong Kong

附件 5：Global Systemically Important Banks (G-SIBs): Assessment Methodology and the Additional Loss Absorbency Requirement

附件 6：SIB Identification, Supervision and Resolution – The UK Approach

附件 7：Domestic Systemically Important Banks (D-SIBs): Basic Approach and Differences versus G-SIB Framework

附件 8：Implementation of Basel Standards in Emerging Market Economies

附件 9：Basel III Reforms

附件 10：Issues and Challenges in Supervision and Regulation of Conglomerates