

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：會議)

參加國際存款保險機構協會舉辦之  
第三屆整合性保障機制國際研討會  
「保障國家金融體系：全球趨勢  
與未來挑戰」摘要報告

服務機關：中央存款保險公司

姓名職稱：范以端 主任

派赴國家：印尼峇里島

出國期間：民國 103 年 3 月 12 日至 3 月 15 日

報告日期：民國 103 年 6 月 6 日

## 摘 要

一、主辦單位：國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)及印尼存款保險公司 (Indonesia Deposit Insurance Corporation, IDIC )。

二、時間：103 年 3 月 12 日~103 年 3 月 15 日。

三、地點：印尼峇里島。

四、出席人員

計有來自全球 18 個國家共 92 位代表與會，包括各國存款保障機構、金融監理機關、投資人賠付機構與中央銀行等相關機構，以及印尼銀行業與保險業界代表、財政金融專家及顧問與媒體記者。中央存款保險公司(以下簡稱本公司)國際關係暨研究室主任范以端，因擔任 IADI 研究準則委員會 (Research and Guidance Committee)主席，爰受 IADI 及印尼存款保險公司之邀，代表 IADI 出席該次會議。與會者針對研討會內容進行經驗與意見交流，並提出實務運作之問題及心得，討論情況熱烈，有效達到分享與交流之目的，有助提升與會者之國際視野。

五、研討會主題：整合性保障機制國際研討會「保障國家金融體系：全球趨勢與未來挑戰」(International Workshop on Integrated Protection Scheme (IPS) “Protecting Country’ s Financial System: Global Trends & Future Challenges” )。

六、研討會主要內容

本次會議係 IADI 第三屆「整合性保障機制 Integrated Protection Scheme (IPS)」國際研討會，分為三場，探討內容有三大主題，包括從風險控管層面檢視國家金融體系之保障－印尼專題、全球金融保障機制之趨勢、國家經驗－概觀與未來挑戰。

IADI 注意到整合性保障機制在國際上的發展，爰成立「整合性保障機

制」專案研究小組進行相關的調查與研究，本公司乃成員之一。本公司為配合政府國際化與實質外交政策，對推動國際合作與專業交流向極重視，並長期積極參與 IADI 各項研究計畫，以掌握最新國際趨勢。

本次研討會本公司國際關係暨研究室主任范以端受邀擔任「國家經驗：概述與未來挑戰 (Country Experiences : Overview and Future Challenges)」場次之主持人，與會談論內容涵蓋全球整合性保障機制發展趨勢與未來挑戰、實施整合性保障機制國家的經驗分享、其他即將實施家的建制概況等，獲得與會者熱烈迴響，有助提升本公司之專業地位及國際形象。

#### 七、研討會議程簡介

- (一) 3月12日：歡迎晚宴由 IDIC 執行長(CEO) Mr. Kartika Wirjoatmodjo 發表簡要演說。
- (二) 3月13日：主要議程包括從風險管理面向探討國家金融體系之保障，此場次係以印尼為專題，另研討全球金融保障機制之趨勢。印尼存款保險公司董事長 Mr. Heru Budiargo 及印尼財政部部長 Mr. Muhamad Chatib Basri 亦親臨致詞。
- (三) 3月14日：以國家經驗為專題，從制度概觀與未來挑戰延伸探討實務問題。

#### 八、心得

- (一) 強化金融消費者權益之保障與穩定金融體系，已蔚為全球金融保障機制之發展趨勢。
- (二) 存保機構於處理問題金融機構之角色與功能已逐漸強化。
- (三) 存保機構於整合性保障制度下之任務已逐漸多樣化。
- (四) 整合性保障機制之建置須考量國情及相關配合條件。
- (五) 建置整合性保障制度具有業務面與管理面相關挑戰。

#### 九、建議

- (一) 持續檢視我國存保條例，以確保能有效達成政策目標及執行法定任務。
- (二) 持續參與 IADI 等國際組織之研究發展，以瞭解國際最新保障機制作法與強化我國金融消費保障制度。

# 目 次

壹、前言 .....	6
貳、研討會重點摘要 .....	8
一、 印尼金融危機概況與存保制度之功能 .....	8
二、 全球金融保障機制之趨勢-整合性保障機制之綜觀與挑戰 (Integrated Protection Schemes : Overview and Challenges) . .....	11
三、 國家經驗－概觀與未來挑戰(Country Experiences: Overview and Future Challenges) .....	22
參、心得 .....	36
肆、建議 .....	40
參考資料 .....	42
附錄、研討會議程 .....	43

## 壹、前言

全球金融危機接踵而來，金融安全網面臨嚴峻挑戰，金融消費者如：存款人、保單持有人及投資人等權益亦深受其害，國際間若干成立存款保險制度之國家，為穩定金融及強化對金融消費者保護，已將保障從銀行業擴及至保險業，甚至證券業，孕育出整合保障機制之發展，一般稱為整合保障機制(Integrated Protection Schemes)。

國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, IADI) 注意到整合保障機制在國際上的發展，爰在研究準則委員會(Research and Guidance Committee)下成立「整合保障機制」附屬委員會研究該項議題<sup>1</sup>。IADI 於 2014 年 3 月中旬假印尼峇里島舉辦第 3 屆「整合性保障機制 Integrated Protection Scheme (IPS)」國際研討會，計有來自全球 18 個國家共 92 位代表與會，包括各國存款保障機構、金融監理機關、投資人賠付機構與中央銀行等相關機構，及印尼財政部代表、銀行業與保險業界代表、財政金融知名學者專家與媒體記者。

IADI 自民國 91 年 5 月成立，迄今屆滿 12 年，目前有 94 個會員，包括 75 個正式會員、7 個準會員、12 個夥伴會員(含國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)、世界銀行、亞洲開發銀行(Asian Development Bank, ADB)、美洲開發銀行(Inter-American Development Bank, IDB)、歐洲重建開發銀行(European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)及東南亞國家中央銀行總裁聯合會(SEACEN))等。本公司自加入 IADI 成為創始會員迄今，積極參與各項事務及活動，目前由中央存款保險公司(以下簡稱本公司)副總經理蘇財源於 IADI 中擔任最高決策單位-執行理事會之理事，負責 IADI 重要會務之決議及推動，另國際關係暨研究室主任范以端擔任研究與準則委員會主席，本公

---

<sup>1</sup> 國際存款保險機構協會 (IADI) 於 2011 年 10 月成立「整合保障機制」附屬委員會，進行是項研究，有關本報告緣起與背景部分資訊係擷取自該研究案之計畫書(Business Plan)。

司歷年來參與擬訂 IADI 各項政策、領導制定及發布國際準則，並於 2005 年獲頒 IADI 第一屆「全球最佳存款保險機構」之殊榮；另曾二度主持存款保險跨國研究計畫，分別於 2006 年及 2009 年榮獲 IADI 發布為國際準則供各國建置及改進存保制度之參考，成果豐碩。本公司國際關係暨研究室主任范以端應 IADI 及印尼存保公司之邀，代表 IADI 參加該次會議，並擔任本次研討會第 3 場次座談會主持人，席間並多次分享我國存保經驗。不僅提升本公司之國際形象及專業，並有助於瞭解各國存保機制之發展趨勢，以及各國在制度實施及轉變過程中所經歷到之挑戰或經驗教訓，有利掌握國際發展脈動並與國際趨勢接軌，使我國存款保險機制更臻完善。

本次參加研討會之主要心得及建議包括：

#### 心得部分

- 一、 強化金融消費者權益之保障與穩定金融體系，已蔚為全球金融保障機制之發展趨勢。
- 二、 存保機構於處理問題金融機構之角色與功能已逐漸強化。
- 三、 存保機構於整合性保障制度下之任務已逐漸多樣化。
- 四、 整合性保障機制之建置須考量國情及相關配合條件。
- 五、 建置整合性保障制度具有業務面與管理面相關挑戰。

#### 建議部分

- 一、 持續檢視我國存保條例，以確保能有效達成政策目標及執行法定任務。
- 二、 持續參與 IADI 等國際組織之研究發展，以瞭解國際最新保障機制作法與強化我國金融消費保障制度。

## 貳、研討會重點摘要

本次研討會主要研討全球整合性保障機制發展趨勢，並以國家經驗為專題，從制度概觀與未來挑戰延伸探討實務問題。此行與聞國際金融高階領導人洞澈見解及實務經驗分享，對我國存款保險制度之啟發與促進各國交流與合作，深具意義。茲將本次國際研討會重點內容摘述如后，俾供經驗交流及分享。

### 一、印尼金融危機概況與存保制度之功能

研討會由印尼存款保險公司董事長 Mr. Heru Budiargo 及印尼財政部長 Mr. Muhamad Chatib Basri 揭開序幕，就印尼過去數次之金融危機、危機後改革趨勢，以及存款保險制度在危機中所發揮之功能與未來發展方向等，進行概況介紹。茲敘述如后。

#### (一) 印尼金融危機經驗概述

印尼近年來主要經過下述三個危機：

##### 1、 1997 年亞洲金融風暴

1997~1998 年亞洲金融危機重創印尼經濟，銀行體系與其他金融部門均遭受重大衝擊。為避免銀行體系全面崩潰，印尼政府須驟然舉債約 650 兆印尼盾，並採取銀行債務全額保障措施及引進存款保險制度以因應危機。

##### 2、 2005 年小型金融危機

2005 年印尼再次發生小型金融危機，許多投資人遭受重大損失，喪失投資信心，再次影響經濟發展。幸而危機為時不長，金融市場於短期內重新恢復穩定，投資大眾亦重拾對金融市場之信心。

##### 3、 2008 年全球金融危機

印尼無法自外於 2008 年全球金融風暴，Bank Century 面臨倒閉並獲政府救援，使印尼政府名列該次金融危機中對問題金融機構進行「紓困(bail-out)」的國家之一。惟未若美國等其他對銀行紓

困的國家政府已逐漸收回其投注之公共資金，印尼因受國內長期輿論爭議壓力無法迅速採行必要措施，致無法迅速回收。

另一 2008 年全球金融危機較特殊之處，在於全球投資人因應金融危機將「熱錢」由美國移轉至包括印尼在內之新興市場，造成印尼經濟金融出現短暫榮景。然而隨著美國聯邦準備理事會自 2013 年中起逐漸引導量化寬鬆(QE)政策退場，使印尼等新興國家受到熱錢撤出之影響。2013 年印尼頓對美元匯率由 Rp 9,600 兌 1 美元貶至 Rp12,000 兌 1 美元、外匯存底由 1,087.8 億美元降至 993.9 億美元，印尼股價綜合指數亦由 4346.475 點跌至 4274.177 點。

## (二) 危機後改革趨勢

過去經驗顯示危機可能來自任何方向並影響其他金融部門。為因應未來危機之發生，政府應妥適引導金融服務多元化發展，不應僅仰賴銀行體系，而應同步發展其他如保險、證券投資管理等金融服務。自 1980 年代起，金融業之發展亦逐漸由銀行、證券、保險分立，轉為更整合性之金融服務與商品。為因應此一趨勢，許多國家亦設立監理機關以管理大型複雜金融機構或另設理整合性監理單位。

因此，印尼政府認為亦有必要重新檢視金融安全網之妥適性，俾能持續維持金融安定並對所有金融消費者提供相同保障，另亦應檢視金融機構退場機制，俾降低再次動用公共資金之可能性。目前研議方案之一，即為建立由金融業者提供資金之整合性保障機制。許多國家已採行或研議採行該項制度，該方式似已然成為新興趨勢。

## (三) 印尼存保公司在金融危機之角色與未來發展方向

### 1、 處理問題銀行，維護金融安定

2005 年以前，由於全額保障下倒閉銀行資產回收比率極低，使印尼政府幾乎須全額承擔銀行倒閉之損失，引發以公共資金救助特定行業不公平之議。印尼存保公司(IDIC)之設立，使倒閉銀行之處理免於直接動用公共資金，保額內存款之損失得以由銀行繳付之

保費支應，政府僅須於累積保費用罄時，作為最後之保障防線。自 2005 年 9 月設立以來，IDIC 已處理了 57 家銀行，並賠付保額內存款人約 7,250 億印尼頓之存款，另重建了 1 家問題銀行。可見 IDIC 所管理之存保制度，已扮演穩定印尼金融體系及維護銀行業持續發展之重要角色，並成功地支持銀行業，降低經濟變動對其之衝擊並維護了金融消費者之信心。

## 2、 擴大保障範圍，提供保單持有人保障

由於 IDIC 過往成功經驗，許多保險與證券業者建議對其他金融消費者提供類似保障，因此，印尼保險法修正案中已納入保險公司應加入保險保障機制之相關條文，印尼金融監理署(IFSA)亦在研議投資人保障機制。此外，印尼政府規劃由 IDIC 負責保險保障機制之運作。印尼政府認為保險保障機制將有利提升民眾信心，促進保險業之發展，進而透過保險公司之投資，強化資本市場之發展，並對政府債券市場之穩定產生正面效果，有利財政政策之可信度。

## 3、 保險保障機制設計重點

在研議保險保障機制時，印尼政府將注意下列重點：

- (1) 保險保障機制之保額與範圍將依據保險業之結構與民眾需求訂定，讓無法判斷保險公司好壞之金融消費者獲得適切保障。
- (2) 為降低道德風險及為保險保障機制順利運作，將採行下列配套措施：
  - 強化對保險業之監理，並於保險保障機制設立前，由 IFSA 全面檢查保險公司之財務健全狀況、治理及風險管理等項目。
  - 為使保險保障機制能順利運作，經 IFSA 檢查已具有重大問題之保險公司，將由 IFSA 另行處理，不納入擬設置之保險保障機制之內。
  - 加強保險業消費者之金融教育，協助其選擇適合其需要之保險商品，而非僅購買保險保障機制承保之保險商品，此部分亦由 IFSA 負責籌劃執行。
- (3) 保險保障機制之運作應本於經濟規模及成本效率之原則。將保險保

障機制整合由 IDIC 統籌管理，將是印尼政府提供金融消費者整合性保障之第一步。

## 二、全球金融保障機制之趨勢-整合性保障機制之綜觀與挑戰 (Integrated Protection Schemes : Overview and Challenges)

### (一) 整合性保障機制 (Integrated Protection Schemes, IPS) 之概述

#### 1、緣起與背景

- (1) 金融市場之發展走向高度連動性
- (2) 金融商品日趨複雜化
- (3) 財政困境和危機接踵而至
- (4) 強化金融消費者權益保障
- (5) 穩定金融

#### 2、經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD ) 34 個國家中，各保障機制實施現況：

- (1) 存款保險機制 (Deposit Insurance System, DIS) : 32 國
- (2) 投資人保護機制 (Investors Compensation Scheme, ICS) : 29 國
- (3) 保險保障機制 (Insurance Guarantee Scheme, IGS) : 14 國
- (4) 退休金保障機制 (Pension Fund Guarantee Scheme) : 8 國

#### 3、非經濟合作暨發展組織 (OECD ) 26 個國家中，實施整合性保障機制現況：

- (1) 採用整合性保障機制 (IPS) 之國家：馬來西亞、新加坡、塞爾維亞。
- (2) 擬擴充保障機制之國家：印尼、牙買加、哈薩克斯坦、俄羅斯。

#### 4、整合性保障機制 (IPS) 之整合類型：

- (1) 存款保險 (DIS) 與投資人保護 (ICS) 機制整合。
- (2) 存款保險 (DIS) 與保險保障 (IGS) 機制整合。
- (3) 存款保險 (DIS)、投資人保護 (ICS) 與保險保障 (IGS) 機制均整合。

### (二) 整合性保障機制 (IPS) 全球發展現狀

- 1、展望全球，僅韓國與英國於存款保險機制（DIS）、投資人保護機制（ICS）與保險保障機制（IGS）全面整合，屬金融、保險、證券一次性整合型態之保障機制，將所有不同金融行業消費者保障機制整合至單一機構辦理。
- 2、存款保險機制（DIS）與保險保障機制（IGS）整合之國家：
  - (1) 馬來西亞存款保險公司（MDIC）與新加坡存款保險公司（SDIC）係整合 DIS 與 IGS，其中 IGS 之部分則包括壽險（life）及非壽險（non-life）。
  - (2) 澳洲審慎監理署（Australian Prudential Regulation Authority, APRA）亦係整合 DIS 與 IGS，而其 IGS 之部分僅限於非壽險（non-life）。
- 3、存款保險機制（DIS）、投資人保護機制（ICS）整合之國家共 11 國，多屬歐盟國家。因歐盟指令（EU Directives 94/19/EC(DGS) and 97/9/EC(ICS)）之規範，原本僅建置存款保險機制（DIS）之國家也逐漸擴充其保障機制及於投資人保護（ICS）。
- 4、提供整合保障機制之國家/地區之彙整表如下：

(1) (DIS +IGS+ICS)	(2) DIS+IGS		(3) DIS+ICS
	壽險及非壽險 (Both Life and Non-Life)	非壽險 (Non-Life Only)	
韓國 英國	馬來西亞 新加坡	澳大利亞	奧地利、比利時、加拿大魁北克、丹麥、法國、德國、希臘、列支敦斯登、盧森堡、塞爾維亞、瑞典
2	2	1	11

- 資料來源：2013 年 IADI「整合保障機制（IPS）」附屬委員會問卷調查報告。

5、各國實施金融消費者保障機制一覽表

(編號1-34之國家為經濟合作暨發展組織(OECD)會員；

編號35-60之國家非經濟合作暨發展組織(OECD)會員)

編號	國家/地區	存款保險 (DIS)	投資人保護 (ICS)	壽險保障 (IGS-Life)	一般保險保障 (IGS-General)
1	澳大利亞	APRA	SEGC		APRA
2	奧地利	ADGS			
3	比利時	DFIPF			
4	加拿大	CDIC	CIPF	CLHICC	PCICC
5	智利	Central Bank			
6	捷克	DIF	GFST		
7	丹麥	GFDI			GFNLIC
8	愛沙尼亞	GF	ICF		APSF
9	芬蘭	DGF	ICF		JGMNLI
10	法國	FGD		FGAP	FGAO
11	德國	EdB		GFLI	GFPHI
12	希臘	HDIGF		PLIGF	
13	匈牙利	NDIF	IPF		
14	冰島	IDIGF			FSA
15	愛爾蘭	IDPS	ICCL		
16	以色列	-	-	-	-
17	義大利	FITD	NGF		GFHV
18	日本	DICJ	JIPF	LIPPCJ	NLIPHPC
19	韓國	KDIC			
20	盧森堡	AGDL			

編號	國家/地區	存款保險 (DIS)	投資人保護 (ICS)	壽險保障 (IGS-Life)	一般保險保障 (IGS-General)
21	墨西哥	IPAB			
22	荷蘭	CGS	ICS		
23	紐西蘭	-	-	-	-
24	挪威	NBGF	NICS		NLIGF
25	波蘭	BGF	MCF	IGF	IGF
26	葡萄牙	DGF	ICS		WCF
27	斯洛伐克	DPF	IGF		
28	斯洛維尼亞	DGS-BoS	ICS-BoS		
29	西班牙	FGD	FOGAIN	CCS	CCS
30	瑞典	SNDO			
31	瑞士	SDP			
32	土耳其	SDIF	IPF		AA
33	英國	FSCS			
34	美國	FDIC	SIPC	NOLHGA	NCIGF
35	阿爾巴尼亞	ADIA			
36	亞塞拜然	ADIF			
37	孟加拉	Bangladesh Bank			
38	巴西	FGC			
39	汶萊	BDDPC			
40	保加利亞	BDIF	ICF	SF	
41	哥倫比亞	FGIF			
42	香港	HKDPB	ICC	PPF	PPF
43	印度	DICGC			
44	印尼	IDIC			

編號	國家/地區	存款保險 (DIS)	投資人保護 (ICS)	壽險保障 (IGS-Life)	一般保險保障 (IGS-General)
45	牙買加	JDIC	CF-JSE		
46	哈薩克	KDIC			
47	列支敦斯登	DGIPF			
48	馬來西亞	MDIC		MDIC	
49	尼加拉瓜	FGDIF			
50	羅馬尼亞	BDGF	ICF	ISC	
51	俄羅斯	DIA			
52	塞爾維亞	DIAS			
53	新加坡	SDIC	SGX	SDIC	
54	台灣	CDIC		TIGF	
55	泰國	DPA		OIC	
56	烏干達	BoU			
57	烏克蘭	DGF			
58	烏拉圭	COPAB			
59	委內瑞拉	FPSDB			
60	辛巴威	DPC			

- 資料來源：2013 年 10 月 IADI 「整合保障機制 (IPS)」附屬委員會問卷調查報告。

### (三) 整合性保障機制之特色及實施之挑戰

#### 1、整合性保障機制之優點

##### (1) 規模經濟與範圍經濟之綜效

- 專業知識：整合性保障機制涉及銀行、證券、保險等不同行業之業務，不同專業領域之知識與經驗透過交流與分享將可流用至其他領域。
- 成本效益：整合性保障機制透過將各保障機制整合於同一機構

統籌管理，與各保障機制分設管理機構相比，一般而言可更節省營運成本。

- 資源效能提升：整合性保障機制之下，管理機構所建置之設備可重複使用於不同行業之管理上，收物盡其用之效。另透過監理資源之有效整合，有助提升監理效能。

#### (2) 整合各種保障機制將可簡化保障制度之法律架構

- 韓國存款保險公司 (Korea Deposit Insurance Corporation, KDIC) 依存款人保護法 (Depositor Protection Act, DP Act) 設立，並據此法管理該國之整合保障機制。
- 馬來西亞存款保險公司依馬來西亞存款保險公司法 (Malaysia Deposit Insurance Corporation Act, MDIC Act) 設立，並據此法管理該國之整合保障機制。
- 英國依金融服務及金融市場法 (Financial Services and Market Act, FSMA) 設立金融服務賠付機制 (Financial Services Compensation Scheme, FSCS) 負責該國整合保障機制。

#### (3) 整合有利政策制定之協調性

- 可將與其他金融安全網成員間決策與作法之不一致或衝突極小化。
- 單一機構即可與政府、監理機關、中央銀行及國際同業夥伴機構間進行各金融業別之交流與合作。

#### (4) 整合後資金可望達到一定質量，有利保障投資安全、維持金融穩定及強化公眾認知意識。

#### (5) 提升退場處理及危機應變能力。

- 及早干預或倒閉金融機構之退場處理機制，往往涉及複雜處理流程，單一機構有利整合大型金融集團之處理，單點聯繫機構對金融消費者尤其重要。

## 2、採用整合性保障機制所面臨之挑戰

- (1) 公益間之權衡與法制結構之調整。
- (2) 公共政策目標之確立與配套制度之安排。
- (3) 設計合宜之 IPS(須考量國情、金融體系生態或其他條件)。
- (4) 經營管理之挑戰。
- (5) 金融安全網之重整。
- (6) 採納 IPS 宜考量每一司法管轄區所具備之條件或特色，如：歷史、文化、宗教、監理制度與金融體系生態等。

## 3、法制面規劃之考量

- (1) 政策上最基本目標：謀求公眾利益。
- (2) 機構或利害關係人間之協調：政黨、政府、金融業者與公眾。
- (3) 法律架構：應予完善設計。
  - 韓國 1995 年立法制定「存款人保護法」(Depositor Protection Act；DPA)，為因應亞洲金融風暴，於 1997 年修正 DPA，將存款保險機制之功能擴充。
  - 馬來西亞於 2005 年依馬來西亞存款保險機構法(Malaysia Deposit Insurance Corporation Act, MDIC Act )設立馬來西亞存款保險公司(MDIC)。鑑於全球金融風暴之經驗教訓，於 2010 年修正 MDIC Act，擴充 MDIC 職權，成為整合性保障機制之機構。

## 4、採用 IPS 之範例：

### (1) 韓國：

1998 年 4 月韓國政府將所有各類非銀行的金融機構保險基金，均納入韓國存款保險公司(KDIC)統籌控管，KDIC 成為整合性存款保險機構，當時整合納入之其他基金如下：

- 證券投資人保護基金 (Securities Investor Protection Fund)
- 保險保證基金 (Insurance Guarantee Fund)
- 信用管理基金 (Credit Management Fund)

- 信用組合保證基金 (Credit Union Guarantee Fund)

(2) 馬來西亞：

2010 年 12 月 31 日經立法通過，擴大馬來西亞存款保險公司 (MDIC) 保障對象至保險業，增設保險業賠付業務「保險及回教保險利益保障制度 (Takaful and Insurance Benefits Protection System ,TIPS)」，取代原設置於央行之保險擔保計畫基金<sup>2</sup>，同時將該基金併入 MDIC 管理。

5、公共政策目標：使不同類型之金融消費者受近似同等之保護並強化金融體系之穩定

- (1) 推動金融業之成長
- (2) 促進對金融機構之完善風險管理

6、制度安排：係依法設立之法定機構組織，而非民營組織型態

- (1) 金融風暴或經濟危機時能維持公眾信心
- (2) 必要時政府將提供已事先預定之金融備援資助措施

7、IPS 制度之特色與設計

(1) 會員制度：

- 普遍上採強制投保。
- 與其他自由投保組織間，嚴禁套利空間。
- 特定類型之合格會員機構：
  - 投資銀行不受馬來西亞存款保險機制 (DIS) 保障，而由保險保障機制 (IGS) 分保。
  - 會員機構類型之多元化，如：銀行、信用組合等。

(2) 保障額度：

- 如何決定最高保額：
  - 應使大多數之金融消費者，包括個人、小型零售商與企業能受

---

<sup>2</sup> 馬來西亞保險擔保計畫基金 (Insurance Guarantee Scheme Fund, IGSF) 1996 年成立時，係由馬國央行 Bank Negara Malaysia (BNM) 管理。

充分保障，當存款人數涵蓋率愈大，愈多小額存款人將受到保障。

- 應能避免小額存款人群起擠兌而影響金融穩定
- 宜針對不同類型之金融業設計不同保障額度，以反映各自之特性。

●調查報告之發現：

- 保障額度由高至低：一般而言，保險 > 存款 > 投資
- 一般而言，不同類型金融業有不同保障額度，惟亦有例外，如韓國之整合性保障制度不區分行業類型及金融商品種類，一律受同等保障。
- 強制險受有 100%保障，如：汽車險。

●2011 年底止，實施 IPS 國家最高保障額度現況如下：

- 韓國：DIS、IGS、ICS 皆為 5,000 萬韓圓
- 馬來西亞：DIS 最高保障額度為 RM250,000 元；  
IGS(包括壽險與產險)為 RM500,000 元。
- 新加坡：DIS 最高保障額度為 S \$ 500,000 元；  
IGS-Life(壽險)為 S \$ 100,000~500,000 元、  
IGS-General(產險)無保障額度上限。
- 英國：DIS 最高保障額度為 85,000 英鎊；  
ICS 為 50,000 英鎊；  
IGS(包括壽險與產險)為索賠金額之 90%，無金額上限。

(3) 保障範圍：

- DIS：重點為本金要能完全不受損失，若係投資型金融商品，例如：與營運績效連結之商品、受益憑證，不受保障。
- ICS：英國金融賠付機制（FSCS）對損失源於不佳投資建議與不良投資管理者，提供保障？
- IGS(包括壽險及非壽險部分)：

- 保障之主體範圍是否應涵蓋個人、小型公司或大型企業，尚無一致作法。
- 保障之產品類別：以保單性質或受益別(benefits)為區分依據，亦尚無一制作法。

(4) 基金：

- 籌資方式：
  - 包括事前籌資(Ex ante)、事後籌資(Ex post)或事前與事後混合式籌資(Hybrid)。
  - 保險費/費率：依所定基金目標值或風險差別費率。
- 管理模式：合併管理或分別管理？
  - 韓國：整合保障機制下分設 7 個基金帳戶，分別管理。
  - 馬來西亞：存款保險之 2 個基金與 TIPS 之 4 個基金，6 個帳戶彼此獨立，分別管理。
- 基金目標規模制度 (target fund system)
  - 韓國存款保險公司 (KDIC)：所訂基金目標範圍由 0.825% 至 1.925%，依要保機構類別而異其目標值。
  - 馬來西亞存款保險公司 (MDIC)：訂有一般銀行及回教銀行存保基金目標範圍，係介於 0.6% 至 0.9%；2011 年成立之 TIPS，暫無基金目標值之規定，惟 MDIC 刻正規劃中。
- 緊急備援資金籌措機制
  - 包括可向政府、央行、會員機構、其他基金或基金帳戶借款、存保機構發債籌資等。
- 整合保障機制之籌資方式：各國現況表

國家/地區	籌資方式
澳大利亞、奧地利、列支敦斯登、丹麥、英國	事後籌資 (Ex post)
德國、塞爾維亞、韓國、馬來西亞、	事前籌資

國家/地區	籌資方式
新加坡	(Ex ante)
法國、希臘	事前與事後混合式籌資(Hybrid)
瑞典	1. 存保制度—事前籌資 2. 投資人保護制度—事後籌資制

• 整合保障機制之備援資金籌措機制

國家/地區	備援資金籌措及其他
澳大利亞	政府提撥 200 億美元成立特別基金
奧地利	其他存保基金提供之保額 (Other DIF coverage)、市場籌資、政府保證
加拿大魁北克	1. 存保制度—魁北克政府提供援助 (無額度限制) 2. 投資人保護制度—無備援資金籌措機制
法國	向要保機構徵收特別保費
德國	額外捐贈及市場籌資
希臘	特別保費及市場籌資
韓國	向政府、央行 (BOK)、會員機構等借款、存保機構發債籌資及其他
列支敦斯登	無備援資金籌措機制
馬來西亞	政府借款或資本市場籌資
塞爾維亞	無備援資金籌措機制
新加坡	向貨幣管理局 (MAS) 借款及徵收特別保費
瑞典	存保制度—向國家債務管理局 (SNDO) 借款 (無額度限制)
英國	向商業銀行申請聯貸、政府國家融通基金 (Government National Loans Fund) 管道 (額度上限為 7.5 億英鎊)

(5) 退場處理機制之設計

- 整合保障機制 (IPS)：擔任退場處理機構(resolution authority)
  - 對處理無法繼續經營之問題金融機構，一般而言具有廣泛權限以對金融體系最小成本方式進行。
  - 以對 IPS 基金處理成本最低為原則。
- 運用早期干預及退場處理權限輔助金融監理
  - DIS 於退場機制中之類型：賠付箱機制 (Paybox)、風險控管型 (risk-minimizer)、損失最小型 (loss-minimizer)。
  - 權限：如特別檢查權 (MDIC)、實地查核權 (KDIC)

## 8、結論

- 就強化金融消費者保護而論，採用 IPS 將是有利之好選擇。
- 無論採擇各業別分設保障機制或採整合保障機制，皆應將每一司法管轄區之歷史、文化、經驗、監理制度及金融體系特性等相關條件列入考量。
- 有效能之 IPS，其設計應以維持金融穩定為前提，且能完成下列公共政策目標：
  - 對於不同類型金融消費者能提供全面性與近似相同之保障。
  - 降低逆選擇（道德風險）發生之誘因。
  - 確保成本效益。
  - 避免扭曲之惡性競爭。
  - 維護金融體系之穩定。

## 三、國家經驗—概觀與未來挑戰(Country Experiences: Overview and Future Challenges)

### (一) 韓國整合性保障機制實施經驗

#### 1. 整合性保障機制歷史大事紀

- (1) 1996 年 6 月設立韓國存款保險公司(Korea Deposit Insurance Corporation；KDIC)，保障對象僅限銀行業。

- (2) 1998 年 4 月整合韓國所有保障機制，存款保障基金(Deposit Insurance Funds；DIF)依不同行業別分設帳戶，共 6 個帳戶，各帳戶分別記帳。
- (3) 2009 年 1 月建置存保基金最適目標規模之制度 (target fund system)。
- (4) 2011 年 4 月為處理相互儲蓄銀行 Mutual Savings Banks；MSB) 於 DIF 下設立特別帳戶－「相互儲蓄銀行構造調整特別帳戶」，與 DIF 原先 6 個帳戶各自獨立記帳。
- (5) 2014 年 1 月採用差別風險費率。

## 2. 整合性保障機制背景

- (1) 1996 年 6 月之前，韓國並未正式為銀行設立存款保險制度，而是採用所謂的「隱性(implicit)存保制度」，由政府對銀行存款提供非正式之保證。至於銀行以外之其他金融機構，則各有其保障制度，且多以基金方式存在。1997 年亞洲金融危機前其他各類金融機構之保障基金係以分別存在模式運作，其種類包括：
  - 證券投資人保護基金 (Securities Investor Protection Fund)
  - 保險保證基金 (Insurance Guarantee Fund)
  - 信用管理基金 (Credit Management Fund )
  - 信用組合保證基金 (Credit Union Guarantee Fund)
  - 信用合作社安全基金 (Credit Cooperatives Safety Fund)
- (2) 韓國政府有鑑於金融市場全球化與自由化後，可能肇致金融秩序的不穩定，爰於 1995 年 12 月立法制定「存款人保護法」(Depositor Protection Act；DPA)，並據此於次年 6 月設立韓國存款保險公司 (Korea Deposit Insurance Corporation；KDIC)，自 1997 年 1 月 1 日起正式營運，負責對國內停業金融機構存款人支付保險金，藉由顯性 (explicit) 存款保險制度之設置，明文保護金融機構存款大

眾之信心及維繫金融安定。嗣 1997 年存款人保護法(DPA)修正，自 1998 年 4 月起，始整合保障制度並由 KDIC 負責管理。

- (3) 1997 年亞洲金融危機，韓國內有企業負債過高且財務資訊不透明；金融機構貸款作業混亂引發道德風險盛行，且無法適應快速金融自由化；缺乏對國際金融市場風險蔓延採取及時因應措施；審慎監理功能不彰。外有東南亞貨幣危機影響，深化外資對韓國經濟之疑慮，導致大量外國資本淨流出。1997 年 11 月初韓國政府發現外匯準備用盡之危機，缺少足夠外幣流動資金以償還到期外幣債務。韓國政府遂與國際貨幣基金組織（IMF）商議貸款，並同意於金融、企業、勞動及政府等四大部門推動結構性改革。

### 3. 金融監理與存款保險制度結構性改革

- (1) 1997 年金融危機爆發前，韓國金融監理早期係由銀行監理局(Office of Bank Supervision)、證券監理委員會(Securities Supervisory Board)、保險監理委員會(Insurance Supervisory Board) 及韓國信用管理基金(Korea Credit Management Fund)等四個單位分別職掌，其中銀行監理局（OBS）隸屬中央銀行（Bank of Korea； BOK），後三者則隸屬財經部（Ministry of Financial and Economy；MoFE）<sup>3</sup>。金融危機爆發後，韓國政府大刀闊斧改革金融監理方式，強化金融監理與重整：

- 1997 年亞洲金融危機前，韓國金融安全網成員：
  - 中央銀行（BOK）
  - 財經部（MoFE）
  - 韓國存款保險公司（KDIC）
- 金融危機後(1998 年 4 月)~至今
  - 中央銀行（BOK）

---

<sup>3</sup> MoFE 於 2008 年更名為企畫財政部(Ministry of Strategy& Finance)。

- 財經部 (MoFE)
  - 韓國存款保險公司 (KDIC)
  - 金融監督管理委員會 (Financial Supervisory Commission, FSC)<sup>4</sup>
- 1998 年 4 月設立整合性金融監督管理委員會 (FSC)，其下設置金融監督管理局 (Financial Supervisory Service; FSS) 負責執行 FSC 之決策。
  - 將銀行監理業務與非銀行監理業務分別自韓國銀行 (BOK) 及財經部 (MoFE) 劃出，一元化歸入 FSC 並由其統籌監理銀行業、保險業及證券業。
  - 金融監督管理委員會 (FSC) 之設立在促進金融安全網成員間之合作以消除監理死角，確保金融市場穩定；促進金融機構改革及提供更多元服務；強化監理專業性，俾利提升監理效率，進而降低監理成本。
  - 中央銀行 (BOK) 於 1950 年依中央銀行法設立，該法於 1998 年修法，賦予該行就貨幣政策之擬定具更高之獨立權限，並將其負責之銀行監理任務移撥至金融監督管理委員會 (FSC)。
  - 財經部 (MoFE) 其金融監理業務自 1998 年 4 月起一元化至 FSC 之下，目前主要任務為擬定外幣政策。

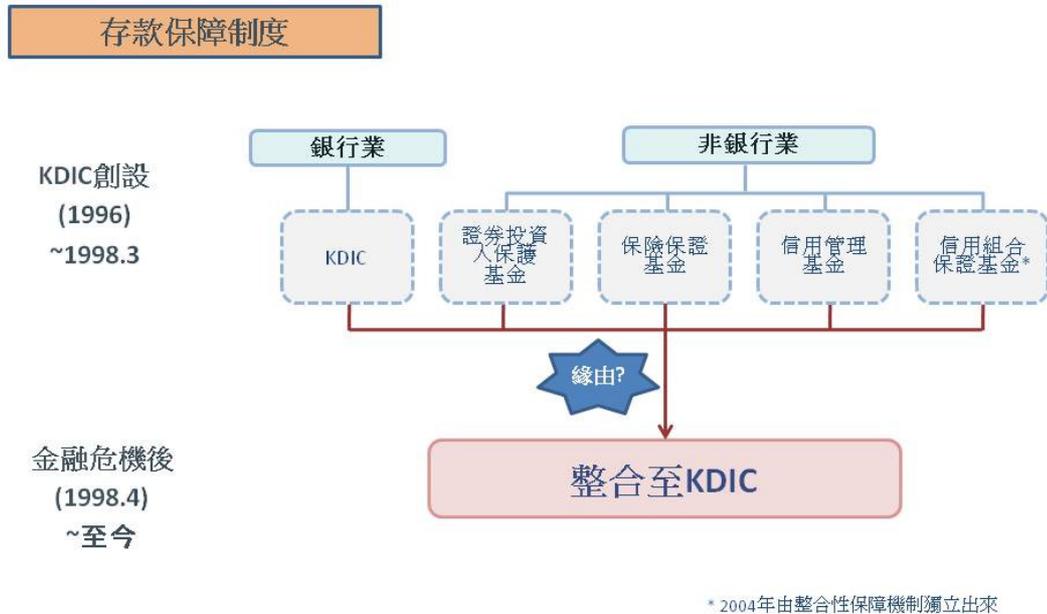
(2) 存款保險制度方面，韓國政府於 1997 年 12 月修正「存款人保護法」，將存款保險機制之功能擴充，以維護整體金融秩序之安定。另於 1998 年 4 月，將所有各類非銀行的金融機構保險基金均納入韓國存款保險公司 (KDIC) 統籌控管，KDIC 成為整合性存款保險機構，要保機構涵蓋銀行、證券公司、保險公司、綜合金融公司 (merchant banks)、相互儲蓄銀行 (mutual savings banks) 及信用組合 (credit unions) 等六大類，投保方式採強制投保。又依 2002 年 12 月存款

---

<sup>4</sup> FSC 於 2008 年更名為金融服務委員會 (Financial Services Commission)。

人保護法之修正，信用組合（credit unions）自 2004 年由整合性保障機制獨立出來，另行成立基金，不再是 KDIC 的要保對象。

## 金融安全網結構改革



### 4. 整合性保障機制之成立原因、經營及保障額度

#### (1) 原因：

- 配合一元化金融監理機關 (FSC, FSS) 之設立，提升審慎監理效能，降低監理成本，同步整合金融消費者保障機制。
- 強化金融重建之改革效能：以 KDIC 擔任停業金融機構單一聯繫窗口以利推展相關改革政策，另並擴大 KDIC 權能 (Mandate and Powers)，如：清理與金融檢查權限，強化金融安全網。
- 規模經濟與範疇經濟之效益：整合所有保障制度有利於政策制定與推展上之一致性，減少機關間衝突與不協調，有利產生正面效益；再者，可減少不同基金各自經營之營運成本。
- 有助提高政策執行效能及因應效率，以因應金融業之快速轉變，

如：金控集團數量增加，對金融穩定之影響力日增；金融商品多元化，彼此間界線模糊。

(2) 經營：

- 整合性保障機制下之公司治理（governance）、退場處理（resolution）與檢查規定（investigation）等領域，採全面完整之整合。
- 對不同行業之保障制度、基金管理方式及風險監控領域，KDIC 會評估行業特性所具風險因子與各行業間於金融體系內之連動性不同等差異處，依個別需求另行規劃。

(3) 保額：採限額保障，每一機構之每一存戶存款保險保障額度為五千萬韓元，不因金融機構種類及商品性質不同而異，保障範圍包括本金及利息。

## 5. 整合性存款保險基金(Deposit Insurance Fund, DIF)之管理

(1) 存款保險基金所保障之行業：

- 銀行業（Banking）
- 投資業（Investment）
- 壽險業（Life Insurance）
- 非壽險業（Non-Life Insurance）
- 綜合金融公司（Merchant Banking）
- 相互儲蓄銀行（Mutual Savings Banking）

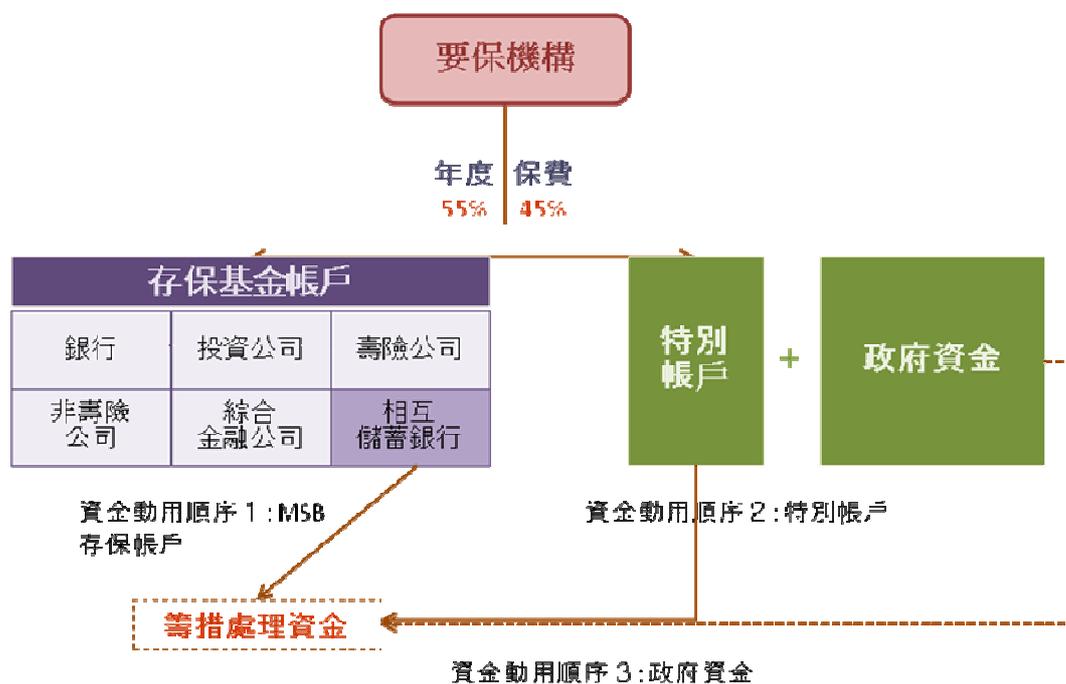
(2) 存款保險基金組成：依上開金融機構類別分設 6 個獨立帳戶。

(3) 基金帳戶間採獨立之會計及審計查核原則（Separate Accounting and Auditing of Accounts, SAAA），禁止跨業補貼（cross-subsidization），以確保其中任何一個帳戶之損失不影響其他帳戶。

(4) 存款保險基金之募集來源（Funding）：

- 保費收入
  - 要保機構之捐贈(contributions)
  - 各基金帳戶間之交易(transactions)，如：借款
  - 向政府、韓國中央銀行或其他機構借款
  - 發行債券（必要時，得由政府提供擔保）
  - 公共資金之回收：回收方式依對倒閉金融機構挹注資金之方式而定：
    - 以股權參與方式者：採出售股權方式。
    - 以彌補停業機構資產負債缺口者：依破產法之破產分配回收資金。
    - 以購買承受金融機構資產方式者：採處分資產及收回貸款方式。
- (5) 實施風險差別費率制度：韓國自 2014 年引進風險差別費率制度，按金融機構風險程度不同（如：財務體質與經營狀況）而收取不同費用，主要目的如下：
- 鼓勵要保機構朝穩健管理模式經營企業。
  - 對於風險較高之銀行計收較高保費，以預防道德風險。
  - 發展成熟之金融體系及穩定金融。
- (6) 帳戶間之交易：如基金帳戶面臨資金短缺時，得轉向其他有餘裕資金之帳戶借貸。
- 不同帳戶間之相互借款，須嚴守獨立之會計及審計查核原則（The principle of SAAA），以確保各帳戶財務狀況之穩健。
  - 禁止跨業補貼（cross-subsidization），各帳戶間之相互借款，不可與跨業補貼混為一談，須嚴格劃分兩者界線。
- (7) 2011 年 4 月為處理相互儲蓄銀行(Mutual Savings Banks, MSB)，因所需資金龐大，為支援上述存款保險基金所屬的相互儲蓄銀行帳戶，爰設立特別帳戶－「相互儲蓄銀行構造調整特別帳戶」，與 DIF 原先 6 個帳戶間各自獨立記帳。

- 處理停業 MSB 重建工作，動用 DIF 資金之順序如圖示：



- 目的：處理停業相互儲蓄銀行之重建
- 銀行之重建
- 特別帳戶之財源：
  - 保費收入：要保機構年度繳納保費之 45% 存入特別帳戶
  - 政府捐贈
  - 發行存款保險基金債券
  - 借入款：向其他基金帳戶借款
  - 其他
- 存續期間：考量為彌補公共資金之虧損，要保機構須負擔特別保費至 2026 年。

## 6、設立整合性存款保險基金( DIF)之綜效

- (1) 賦予 KDIC 較多之選擇權：面對金融問題時，KDIC 在因應上有更多決策權。特別就基金管理運用上，提供彈性空間，如：

- 對於各帳戶間之借款或信貸，有決定權限。
  - 為處理相互儲蓄銀行之重建，設立特別帳戶。
  - 可創設緊急籌資機制。
- (2) 使 KDIC 擔任與各該產業利害關係人溝通協商之單一聯繫窗口，如：
- 就處理相互儲蓄銀行 (MSB) 之經驗觀之，有利有效說服利害關係人接受為 MSB 之重建設立特別帳戶。
- (3) 提升整體因應金融危機之能力。

## (二) 馬來西亞整合性保障機制實施經驗與未來挑戰

### 1、馬來西亞存款保險公司 (Malaysia Deposit Insurance Corporation, MDIC) 簡介

- (1) 馬來西亞存款保險公司係依據馬來西亞存款保險機構法 (Malaysia Deposit Insurance Corporation Act, MDIC Act) 設立。
- (2) 於 2005 年設立時，職司馬來西亞之存款保險業務，宗旨係提供存款保障並促進金融體系穩定及維持存款人信心。
- (3) 馬來西亞存款保險機構法於 2010 年修正主要內容：
- 增設保險業賠付業務：保險及回教保險利益保障制度 (Takaful and Insurance Benefits Protection System, TIPS) 之設立，使 MDIC 成為整合性保障機制之機構，統籌管理不同保險類別之保障，除負責存款保險外，亦包含一般商業保險及回教保險 (TIPS)。且依據對象屬性分設 6 個基金帳戶，包含一般銀行存保基金、回教銀行存保基金、一般人身保險保障基金、回教人身保險保障基金、一般財產保險保障基金以及回教財產保險保障基金等。
  - 配合 2008 年 10 月 16 日所施行之「暫時性存款全額保障」於 2010 年 12 月 31 日退場，提高存款保險保障額度至馬幣 25 萬元 (RM250,000)，以利全額保障機制退場。
  - 賦予 MDIC 更廣泛之事前干預權及更多元之問題金融機構退場處理工

具。

## 2、影響保障機制整合之因素

### (1) 審慎考量馬來西亞金融體制之獨特性

- 審慎監理制度之綜觀
  - 馬來西亞設有一元化之監理機關負責金融監理：馬來西亞銀行業與保險業之監理主管機關皆為中央銀行（Bank Negara Malaysia, BNM）。
  - 基於促進金融管理之和諧及機關之間合作之考量，中央銀行（BNM）與馬來西亞存款保險公司（MDIC）簽有策略聯盟協議(Strategic Alliance Agreement)。
- 金融系統之結構特性
  - 跨業經營之營運模式，多數銀行及保險公司隸屬於同一個金融集團。
  - 金融交易日趨複雜，產品、產業、市場及參與者間連動性高。

### (2) 審慎考量馬來西亞存款保險公司之機構效能及治理架構

- MDIC 就其職權之擴張，具備足夠能力履行政策任務。
  - 依據大量已進行之企業風險評估報告顯示，保險保障基金（policyholder protection fund）由 MDIC 經營，對 MDIC 而言，係屬可控制風險：
    - ✧ 風險最小化：自 MDIC 目前職權以觀，MDIC 已取得處理專業領域問題所需之專業資源，風險因此而稀釋。
    - ✧ 綜效（synergy）：MDIC 於銀行退場處理機制業已具備成熟之專業能力，此有助於處理包括保險公司在內類型更多元之金融機構，具加成效果。
    - ✧ 保險保障基金之設立與 MDIC 在促進與強化金融體系穩定之職權上，係一致且相輔相成。
  - 配合「暫時性存款全額保障」措施退場，MDIC 無縫接軌轉換至限

額存款保障之順利，展現 MDIC 專業能力，MDIC 公信力影響馬國當局決定委其擔任整合性金融消費者保障機構。

- 依馬來西亞金融體系發展規劃（金融部門 2011-2020 年設計藍圖），擬將 MDIC 定位成處理問題機構退場之專責機關（national resolution authority）。

- 治理架構

MDIC 已建置完善之治理架構與管理程序，包括：健全之內控及縝密的企業風險管理結構。

(3) 權衡產業成本及利益

- 成本及其他考量

- 相較於另行設立保險保障機構所耗成本，評估 MDIC 成為整合性存款保險機構之成本，大體上相對較低。
- 整合金融消費者保障機構因素之一，係追求金融監理成本最小化，避免於無收益性之監理行為付出多重資源。

### 3、整合後期所面臨問題

(1) 保險業特性：銀行業因經營本質上有資產負債流動性不對稱之特性，易受存款人擠兌影響而波及正常營運之銀行，故存保基金係以保障存款，強化存款人信心以維持金融穩定。保險業因其承保風險之不確定性，主要係集合眾人繳交之保險費，於保險事故發生時，給付賠償款，若未能事前精算保險事件發生機率，致未收取足夠保費，將影響保險公司之經營穩健性。故其與銀行業特性不同，相對較不會發生擠兌（runs）風險。MDIC 藉由長期與要保保險公司及其公會建立關係，以瞭解保險業特性，並設計適當機制解決此問題。

(2) 基金曝險程度：估計基金於銀行業之曝險程度，係以保額內存款（insured deposits）總額為基礎。惟保險業之特性，所承保之風險具偶然性（風險發生之不確定性），故是否出險，一般而言，難以預見，此影響保險公司是否理賠。該等經營特性係影響退場方案處理機制及基金目標規模

設定之關鍵因素。

(3) 請求權行使結構複雜：

- 保險業因為險種不同，保障設計也不同，加上有自負額之設計，複雜性高。
- 超額承保問題。
- 確認是否符合保險契約之理賠條件。
- 須相當程度仰賴要保保險公司之作業系統、程序及其人員協助。

(4) 保障機制資訊揭露規定：

- 溝通之正確性和有效性於整合保障機制對消費者保護上扮演重要角色。由於該行業重度依賴保險經紀人或代理機構，使保險業保障相關資訊揭露之規範，相較於銀行業更具挑戰性。
- 一些司法管轄區考量保障機制相關資訊可能於銷售上遭保險經紀人或代理機構濫用，禁止該等資訊揭露。
- MDIC 透過發布資訊揭露之聲明規定，以及禁止任何未經事先同意更改該聲明規定，解決保障機制資訊濫用問題。

(5) 退場處理機制之考量：

- 清理時之評價方法：保險負債之估價複雜，不同於對銀行資產之評價，且涉及大量專家判斷。MDIC 就此將與央行 (BNM) 合作，研擬合宜適法之估價方法。
- 就保險負債中涉及須予「隔離 (ring-fencing)」者，將影響退場處理機制採擇之方案。
- 壽險和健康險契約持續性：清理時就此類保單處理方式，若以終止契約方式進行賠付，弊多於利，權衡之下，將考量維持壽險和健康險保單效力。

(6) 回教保險所獨具之爭議：由於該等契約本質不同，回教保險須遵循回教教義，投保者與保險公司權利義務關係與一般商業保險不同。為因應此問題，MDIC 與伊斯蘭律法顧問委員會 (Shariah Advisory Council; SAC)

合作討論退場相關問題，並致力成為伊斯蘭金融保障體系之領導先驅。

#### 4、未來挑戰

- 透過持續測試及模擬演練以提升系統功能，並與其他國家交流經驗。
- 建立專業夥伴關係及經營互信互助之人際網路。
- 實地參與及了解各項金融業務，以確實掌握不同行業所面臨之實務面問題。

MDIC 表示，作為整合性保障機制，未來仍有對很多挑戰，並強調透過與各國相關專業機構建立合作夥伴及知識分享平台有利找出解決之道。因此，MDIC 致力參與國際存款保險機構協會（IADI）與保險保障機制之國際論壇（International Forum of Insurance Guarantee Schemes；IFIGS）等國際組織，以準備就緒因應挑戰。

### （三）新加坡整合性保障機制實施經驗與未來挑戰

#### 1、綜觀新加坡整合性保障機制：

- （1）存款保險及保單持有人保障計畫(Deposit Insurance and Policy Owners' Protection Schemes, DI-PPF)提供之保障，包含存款保險與保險保障（包括壽險與一般產險）。
  - 管理機構為新加坡存款保險公司(Singapore Deposit Insurance Corporation, SDIC)。
- （2）存款保險計畫簡介：
  - 保障範圍：個人戶及非銀行（如：公司、商號或合夥）之存款戶。
  - 最高保額：每一存款人與每一金融機構最高保障額度 S\$50,000。
  - 計畫會員（scheme members,即指要保機構）：所有銀行與金融公司<sup>5</sup>。
  - 保費徵收：本國銀行支付保額內存款 0.02%之保費，外國銀行分行依資產維持率，支付保額內存款 0.02%至 0.07%之保費。
  - 基金籌資：採事前徵收與事後分攤混合制向要保機構徵收保費。

---

<sup>5</sup> 截至 2014 年 3 月底，金融公司(finance companies)計有 Hong Leong Finance Limited、Sing Investments & Finance Limited、Singapura Finance LTD 等三家。

- 事前籌資之基金目標值，應達保額內存款（insured deposits）0.3%。
- 事後徵收特別保費。
- 向貨幣管理局（Monetary Authority of Singapore, MAS）借款。

(3) 保單持有人保障計畫（PPF Scheme）簡介：

- 保障範圍：人壽保險、意外與健康保險、強制險（汽車第三人責任險及職業災害保險）、指定保險（個人汽車保險、個人旅遊保險、個人房地產保險及外籍幫傭保險）。
- 最高保額：
  - 個人壽險及自願型團體險保單(不含年金保險)：每一保單持有人在每一要保機構之人壽保險保障綜合總額上限為 S\$500,000，另解約金保障綜合總額為 S\$100,000。
  - 個人與自願型團體年金：每一保單持有人在每一要保機構之綜合保障總額上限為 S\$100,000。
  - 非自願型團體保險：每一保單的保額上限為 S\$100,000，每一保單的保額上限為 S\$100,000，每一保單解約金上限為\$50,000。
- 計畫會員（scheme members）：凡向貨幣管理局（MAS）註冊之壽險及產險公司，惟不包括專屬自保保險業者(captive insurers)。
- 保費徵收：PPF Scheme 對會員機構徵收保費採風險差別費率制度，其中壽險公司之保費基數為要保責任總額，一般產險公司則為保費收入毛額；至於費率主要依據對要保機構之監理評等進行風險分級，分為低、中低、中高及高風險等 4 級，徵收不同費率。
  - 壽險業之保險費率由萬分之 2.8 至萬分之 14.2。
  - 一般產險業之保險費率由萬分之 10.6 至萬分之 52.9。
- 籌資方式：採事前徵收與事後分攤混合制向要保機構徵收保費。
  - 事前籌資之基金目標值：壽險基金及一般產險之基金目標值，分別占 PPF Scheme 保險責任總額的 0.61%及 1.51%。

- 事後徵收特別保費。

## 2、整合方式

- (1) 整合管理保障計畫主要目的：透過基金間資源整合，有利產生綜效（Synergies）。
- (2) 限制：基金間不得流用且不得借款。
- (3) 主要之整合面向
  - 人力資源：培訓目前各司其職之員工具跨領域（DI & PPF）專業能力。
  - 宣導政策：於年度宣導政策上，提升公眾認知意識將區分二層面：
    - 整合保障機制所產生之加成效果（綜效）
    - 整合保障機制下各保障機制之特色介紹
  - 行政作業程序之整合：包括會計（accounting）、基金投資管理（investment management）、賠付（compensation payout）資料與作業程序標準化。
  - 科技整合：整合保障計畫之綜效主要來自 DI Scheme 與 PPF Scheme 賠付系統科技資源上之整合，如：
    - 易於進行系統維護與資料更新
    - 可重複使用之程序代碼
    - 業務連續性規劃
    - 對外（包括：要保機構及其分行、金融消費者）溝通聯繫設備。

## 3、未來主要挑戰

- PPF Scheme 複雜性
- 對要保機構進行年度模擬測試
- 員工專業能力之培養與訓練
- 危機溝通機制之計畫及實踐

## 參、心得

- 一、強化金融消費者權益之保障與穩定金融體系，已蔚為全球金融保障機制

## 之發展趨勢

金融海嘯自 2008 年 9 月席捲全球以來，各國金融安全網面臨嚴峻挑戰，存保機制及時發揮穩定金融功能，多數存保機制適時擴大保障額度與範圍(如美國、歐盟國家、馬來西亞等)，若干國家更擴大保障機構之範疇至傳統銀行業以外之金融機構，一般稱為整合保障機制。有採一次性整合者，即將銀行、保險、證券、金融公司及其他金融機構之保障整合於單一機構，如英國及韓國等國；另有採部分整合者，即將銀行與保險或證券之保障予以整合，如馬來西亞、新加坡。各國對於存保機制與金融安全網之設計或修正，不論採取單一或整合性保障機制，強化金融消費者權益之保障與穩定金融體系，儼然成為各國制度設計之核心精神與目標，亦為全球金融監理之改革趨勢，同時亦係存保機制之重要任務。

### 二、存保機構於處理問題金融機構之角色與功能已逐漸強化

全球金融危機後，一波波檢討聲浪中，完善金融消費者之保護已躍居金融改革之主流思潮，並列入金改核心價值。值此全球金融自由化、跨國金融交易之發展日新月異及數位科技化年代，金融安全網隨時面臨風暴再起之系統性風險，如何建立對各類金融機構及金融集團跨業經營之風險控管、退場機制，並強化金融消費者權益之保障等課題，益顯刻不容緩。自全球金融風暴經驗觀之，存保機制之設計與經驗愈完善之國家，於面對危機時，能運用之處理工具愈多、決策之彈性空間愈大，較能預為因應，或以更具效率之方式穩定金融秩序。因此，各國紛紛檢視其存保制度設計之妥適性，而賦予存保機構於處理問題金融機構時更大之權限，存保機構除於金融危機時期擔任緊急應變角色外，更於承平時期肩負起穩定金融與保障金融消費者之任務，擔任主動積極角色以達事前預防功能。

### 三、存保機構於整合性保障制度下之任務已逐漸多樣化

面對全球金融風暴之衝擊，加之，各類金融機構及金融集團跨業經

營，金融集團旗下囊括不同行業之金融機構，金融商品多樣複雜，界限漸趨模糊，金融交易日趨多元化與複雜化，市場連動性高，如何強化金融消費者權益之保障與穩定金融體系，整合性保障制度成為另一個選擇，蓋整合性保障制度之下，可降低消費者對於是否受保障之疑慮，完善金融消費者權益之保障，加強消費大眾信心有利金融穩定；有利資源整合，可收規模經濟與範疇經濟之綜效；降低不同保障制度分設之營運成本；有利政策協調，減少機關間政策制定之衝突與不一致；提升監理機關效能及效率，有利全方位風險評估，強化危機處理能力。存保機構於整合性保障制度下扮演之角色不再係單純之存款保障守護者，僅係被動賠付與處理問題機構，而係具更多元與積極之功能，如降低或避免金融體系之風險，輔助金融監理。

韓國政府於 1998 年金融危機後修訂存款人保護法，由 KDIC 整合當時銀行、保險、證券等行業的保障基金，成為專業單一之金融消費者保障機構。同時擴充 KDIC 權限並賦予更多任務及使命，如得要求或調查各類要保機構及所屬金融控股公司提供業務或財務資料、參與金融檢查、協助推動金融重整、設立整理金融機構（即通稱之過渡銀行）、申請金融委員會（FSC）發布契約移轉令(Order for Contract Transfer)。KDIC 肩負風險控管、履行保險責任與退場處理之任務，分擔並確保金融穩定之職責。

馬來西亞於 2010 年 12 月 31 日立法通過將 MDIC 保障範圍擴大至保險業，MDIC 成為整合性保障之機構，並強化 MDIC 職權及賦予其退場前置作業(亦即早期干預)與退場處理之權限，其中退場前置作業相關措施，包括實地查核(due diligence)、前置作業之檢查(preparatory examination)、資產分割及提供財務協助等，加強對問題要保機構風險控管，俾其能有效履行政策任務。再者，MDIC 透過自行獨立對會員機構進行風險評估，並與馬國央行簽訂策略聯盟協議(SAA)，取得金融機構重要財務與業務資料，藉由定期開會討論是否對會員機構採取立即糾正或

早期干預措施等方式，輔助馬國央行扮演金融監理角色，並強化對會員機構之風險管理。MDIC 於金融安全網中扮演著更活躍更積極之角色。

我國目前雖未採取整合性保障機制，惟瞭解國際上整合保障機制之發展趨勢及各國金融安全網之改革脈動，不僅供我國未來修法上就強化存保機構與其他金融安全網成員合作關係之參考，亦可茲為省思定位我國存保機制於金融安全網就穩定金融體系上所能扮演之角色。

#### 四、整合性保障機制之建置須考量國情及相關配合條件

整合性保障制度議題之發聲，源自於全球各地金融危機不斷發生，各類金融消費者權益深受影響，強化消費者保障成為改革主流思想，其制度目的即係為強化金融消費者保障與維持金融穩定，此與單一性存款保險制度目的大同小異。承上，整合性保障制度固有其存在價值，惟其並無絕對之優勢，實務執行面仍存隱憂，蓋合併不同保障制度，易忽略個別金融業之特性，若無法針對各行業特性設計適宜之風控監測或保費徵收等模型，效率恐將不彰；另倘整合後保障基金未分設帳戶管理，發生跨業補貼時，將造成其他行業基金損失之不公平現象；另人事部分因面臨不同機構、不同文化之員工整合，管理不易，人事成本亦可能增加。綜上，整合性或單一存款保險機制並無孰優孰劣，制度之選擇取決於各國之歷史、文化、經驗、監理制度及金融體系特性，宜由主管當局審視慎思國情及條件等各項要件後決定之。

#### 五、建置整合性保障制度具有業務面與管理面相關挑戰

整合不同保障制度所面臨之問題與挑戰（詳如下述），先行配套措施與相關制度安排將有助達到整合目標效能及實現政策目標：

##### （一）業務面

- 保障額度及範圍：因應不同行業特殊性宜有不同保障限額。
- 收費方式：固定單一費率因為無法合理反映各行業經營風險差異，有違收費公平性，惟差別費率制度將面臨如何訂定收費標準。
- 保障基金：將面臨如何強化籌資機制、基金帳戶係合併或分設管理、基

金目標規模值之訂立等挑戰。

- (二) 風險監控：面臨不同類別金融機構之風險差異，評估衡量各類別要保機構之產業風險，宜有不同監測模式；另須重新檢視與其他金融安全網成員之合作關係，尤其是監理機關，若能盡早獲取重要資訊將有助於對要保機構之風險管理。
- (三) 退場前置作業及處理權限：宜取得及早介入與處理或採取其他措施之權限，以強化對問題要保機構之風險控管，進而降低基金損失與減少處理成本。
- (四) 法制面翻修：為能有效履行其義務，公共政策目標及法定職責應與權限相符，故相關必要職權應儘速修法。另考量執行職權效率化及獨立性，應修訂相關法令以強化其職權及其他所需之業務相關權限。
- (五) 人力整合：整合涉及銀行、保險、證券等不同行業業務，需進用或約聘不同專業背景與知識經驗之人才，以利業務之進行；另整合不同機構、不同文化之員工，管理上亦是一大挑戰。

## 肆、建議

### 一、持續檢視我國存保條例，以確保能有效達成政策目標及執行法定任務

全球金融風暴引發各國際組織對金融安全網(含存款保險制度)之重視，並紛紛透過制訂或修正國際標準，如：金融穩定委員會(Financial Stability Board, FSB)訂定「金融機構有效清理機制之核心要素(FSB Key Attributes for Effective Resolution Regime)」)、國際存款保險機構協會(IADI)與巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)等相關國際組織修訂「有效存款保險制度核心原則(BCBS-IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)」、歐盟近期通過「銀行復原與處理指令(Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD)」及「存款保障指令(Deposit Guarantee Schemes Directive)」修正等。我國金融體系在近期金融風

暴之受創程度雖相對較低，惟仍應參酌國際間之改革趨勢與教訓，適時檢討是否需修正存款保險條例相關法制及措施，俾於未來金融事件再次發生時能妥適因應，並確保我國存保制度能有效達成其政策目標及執行法定任務。

## 二、持續參與 IADI 等國際組織之研究發展，以瞭解國際最新保障機制作法與強化我國金融消費保障制度

全球金融風暴經各國政府過去數年來採取各項非常之經濟金融手段後，目前已漸呈穩定復甦，相關措施並已然或準備逐漸退場。在後金融海嘯時期，各國金融安全網機制之設計或修正，不約而同以金融消費者保障為重心，再再凸顯金融消費者保障之重要性。透過 IADI 等國際組織之平台，持續參與其相關調查與研究發展，可以最迅速之方式取得國際整合性保障機制發展之最新資訊與趨勢，並有利及時習得各國金融存保之問題與經驗教訓，以掌握最新國際趨勢及參酌國際作法，強化我國存保制度。

## 參考資料

1. <http://www.pidm.gov.my/Home.aspx> MDIC 官網
2. <https://www.sdic.org.sg/index.php> SDIC 官網
3. 韓國基層金融機構存款保險制度之研究，吳宗仁。
4. 韓國金融重建後存款保險機構制之強化與發展，許麗真、朱麗如。
5. 南韓金融監理制度、存款保險制度與資產管理公司考察報告，范以端。
6. 整合性存款保險制度之探討，陳聯一等 8 人。
7. 馬來西亞整合性存款保險制度，楊靜嫻等 4 人。
8. 韓國整合性存款保險制度，陳聯一等 5 人。
9. 整合性存款保險制度國際研討會，高士傑。

## 附錄、研討會議程

### **INTERNATIONAL WORKSHOP on INTEGRATED PROTECTION SCHEME (IPS) “Protecting Country’s Financial System: Global Trends & Future Challenges”**

13-15 March 2014  
Nusa Dua, Bali, Indonesia

#### **PROGRAM**

<b>12 March 2014</b>		
Arrival of delegates		
19.00 – 21.00	Welcoming Reception and Dinner  Remarks Mr. Kartika Wirjoatmodjo - Chief Executive Officer of Indonesia Deposit Insurance Corporation	Temple Garden, The Westin Hotel, Nusa Dua, Bali  Dresscode: Casual

<b>13 March 2014-Workshop Day One</b>		
08.30 – 09.00	Registration	Dresscode: Bussiness Attire
09.00 – 09.15	Welcoming Remarks Mr. C. Heru Budiargo - Chairman, Indonesia Deposit Insurance Corporation	The Westin Hotel, Nusa Dua, Bali
09.15 – 09.30	Keynote Speech I Mr. Chatib Basri - Minister of Finance  Token appreciation by Mr. C. Heru Budiargo - Chairman, Indonesia Deposit Insurance Corporation	
09.30 – 10.00	Group Photo and Coffee Break	
<b>Protecting Country’s Financial System from Risk Management Perspective: Indonesia Session</b>		
10.00 – 12.00	Indonesia Financial Safety Nets	Nusantara I Room,

<b>13 March 2014-Workshop Day One</b>		
<p>Time allocation:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Speaker: 20-25 mins each</li> <li>- Discussion (at end of session): 20 mins</li> </ul>	<p>Mr. Isa Rachmatarwata – Expert Staff of Minister of Finance, the Ministry of Finance of the Republic of Indonesia</p>	<p>The Westin Hotel, Nusa Dua, Bali</p>
	<p>Integrated Supervision for Financial Services</p> <p>Mr. Firdaus Djaelani – Chief Executive Officer of Non Bank Financial Institutions, Indonesia Financial Service Authority</p>	
	<p>Investor Protection Fund Scheme</p> <p>Ms. Friderica Widyasari Dewi – Director of Business Development, Indonesia Stock Exchange</p>	
	<p>Policyholders Protection Scheme in Indonesia</p> <p>Mr. Salusra Satria – Executive Director of Claims and Bank Resolution, Indonesia Deposit Insurance Corporation</p>	
	<p>Moderator:</p> <p>Mr. Ronald Rulindo – Head of Division of Risk Management I Group, Indonesia Deposit Insurance Corporation (IDIC)</p> <p>Token appreciation by Board Member, Indonesia Deposit Insurance Corporation</p>	
12.00 – 14.00	Lunch	
<b>Session 2 : Global Trends of Protection Schemes</b>		
<p>Time allocation:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Speaker: 20-25 mins each</li> <li>- Discussion (at end of session): 20 mins</li> </ul>	<p>Overview of Integrated Protection Scheme</p> <p>Mr. Seungkon Oh - Senior Research Fellow, Korea Deposit Insurance Corporation (KDIC)</p>	<p>Nusantara I Room, The Westin Hotel, Nusa Dua, Bali</p> <p>Dresscode: Bussiness Attire</p>
	<p>Policy-holder Protection Schemes</p> <p>Ms. Josée Rheault Vice President, External Relations Assuris — Canada</p>	
	<p>Updates on protection scheme in Germany</p> <p>Mr. Jörg Westphal - Chairman of the Board of Management, Protektor, Germany</p>	
	<p>Investor Protection Scheme in Indonesia</p> <p>Mr. Isharsaya - Chief Executive Officer,</p>	

<b>13 March 2014-Workshop Day One</b>		
	Securities Investor Protection Fund of Indonesia	
	Moderator: Mr. Sigit Pramono – Chairman of National Banking Association	
	Token appreciation by Board Member, Indonesia Deposit Insurance Corporation	
19.00 – 21.00	Dinner Hosted by IDIC	Capsicum Restaurant, The Westin Hotel  Dresscode: Casual

<b>14 March 2014</b>		
09.00 – 09.15	Mr. Muliaman D. Hadad, Chairman, Indonesia Financial Service Authority  Token appreciation by Mr. C. Heru Budiargo - Chairman, Indonesia Deposit Insurance Corporation	Keynote Speech II
<b>Session 3 : Country Experiences: Overview and Future Challenges</b>		
09.15 – 11.50  Time allocation: - Speaker: 20-25 mins each - Discussion (at end of session): 20 mins	Country Experiences of Korea Mr. Hyunseok Kim - Senior Manager, Korea Deposit Insurance Corporation, Korea	Nusantara I Room, The Westin Hotel, Nusa Dua, Bali  Dresscode: Business Attire
	Country Experiences of Malaysia Ms. Lee Yee Ming – General Manager, Malaysia Deposit Insurance Corporation, Malaysia	
	Country Experiences of Zimbabwe Mr. John Chikura - Chief Executive Officer, Deposit Protection Corporation, Zimbabwe	
	Country Experiences of Singapore Mr. Ooi Sin Teik - Chief Executive Officer,	

<b>14 March 2014</b>		
	Singapore Deposit Insurance Corporation	
	Moderator: Ms. Yvonne Fan – Director of the International Relations and Research Office, Central Deposit Insurance Corporation (CDIC), Taiwan	
	Token appreciation by Mr. Kartika Wirjoatmodjo –Chief Executive Officer, Indonesia Deposit Insurance Corporation	
11.50 – 12.00	Closing Remarks  Mr. Kartika Wirjoatmodjo –Chief Executive Officer, Indonesia Deposit Insurance Corporation	
12.00 – 14.00	Lunch	
17.30 – 21.00	Farewell Cocktails and Dinner Hosted by IDIC  *Please gather at the Westin Hotel lobby at 16.00.	Rock Bar, Ayana Resort Dresscode: Casual

<b>15 March 2014</b>		
06.00	Gather at the lobby Departed to Golf Tournament	Dresscode: Sport Outfit
07.00 – 13.00	Golf Tournament	Dresscode: Sport Outfit
07.00	Gather at the lobby to be departed for cultural day (for non-golfer)	Dresscode: Casual
07.00 – 16.30	Excursion Day	Dresscode: Casual

<b>16 March 2014</b>		
	Check-out	
	Departure of Delegates	