

行政院及所屬各機關出國報告  
(出國類別：研究)

參加東南亞國家中央銀行研訓中心  
(SEACEN)舉辦之「危機管理與清理」  
訓練課程出國報告

服務機關：中央存款保險公司

姓名職稱：趙宗毅 科長

派赴國家：馬來西亞吉隆坡

出國期間：民國 106 年 4 月 16 日至 4 月 22 日

報告日期：民國 106 年 7 月 12 日



## 摘要

一、主辦單位：東南亞國家中央銀行研訓中心(SEACEN)與 Toronto 研訓中心合作舉辦

二、出國期間：106 年 4 月 16 日至 4 月 22 日

三、地點：馬來西亞吉隆坡

四、與會人員：

本次訓練課程參加學員計有 21 名，分別來自菲律賓、馬來西亞、巴布亞紐幾內亞、緬甸、斯里蘭卡、柬埔寨、尼泊爾、汶萊、印度及台灣等 10 個國家，講師除來自 SEACEN Centre 及 Toronto Centre 外，尚有瑞典及馬來西亞等經驗豐富之央行官員等進行授課並分享自身實務經驗。

五、課程主要內容包括：

近期中央銀行、金融監理機關和存款保險機構等金融安全網成員如何建立、設計預警系統以偵測系統性危機風險及風險類型辨識；在系統性重要金融機構經營發生問題時所引發的危機中，各相關監理機關等金融安全網成員如何統籌與相互合作，評估分析適當的因應對策與處理銀行退場所造成之系統性影響。課程中並透過大量的模擬與小組討論，使各國學員相互交流，並分享各國目前之監理架構與危機處理原則。

六、心得與建議：

- (一)持續加強本公司控管承保風險功能以偵測及預防系統性危機風險，規劃參酌國外經驗建立風險指數模型，評估增加總體經濟相關指標可行性。
- (二)參酌中央銀行「金融穩定報告」，掌握整體金融體系及非金融部門之風險，作為監控要保機構風險之參考。
- (三)配合金融環境變遷，檢討改善本公司緊急應變相關措施。
- (四)宜要求要保機構因應 Fintech 業務之發展，持續檢討相關緊急應變措施。

# 目錄

<b>壹、前言</b> .....	<b>1</b>
一、課程目的.....	1
二、課程內容.....	1
<b>貳、預警系統之建構與系統性危機風險辨識及偵測</b> .....	<b>3</b>
一、預警系統之功能.....	3
二、預警系統之設計.....	4
三、金融健全指標.....	5
四、系統性風險評估架構.....	8
<b>參、總體審慎監理政策與系統性危機之衝擊評估</b> .....	<b>12</b>
一、總體審慎監理政策.....	12
二、利用熱度圖(Heat Map) 評估系統性危機之衝擊.....	13
<b>肆、緊急應變計畫與相關議題</b> .....	<b>20</b>
一、緊急應變計畫.....	20
二、銀行清理策略選項.....	25
三、金融監理機關於危機時與公眾溝通之職責.....	26
四、中央銀行之新貨幣政策工具.....	28
五、存款保險機構之權責型態與緊急應變計畫之關係.....	29
<b>伍、我國緊急應變計畫架構</b> .....	<b>31</b>
一、處理金融機構經營危機作業要點.....	31
二、我國對系統性風險危機之定義與處理原則.....	32
三、我國存保公司於處理系統性風險危機之角色.....	33
<b>陸、心得與建議</b> .....	<b>35</b>

## 表格目錄

表 1：總合個體審慎指標.....	5
表 2：金融健全指標(核心組).....	6
表 3：金融健全指標(進階組).....	6
表 4：系統性風險及其指標.....	11
表 5：總體審慎與個體審慎之概念比較.....	12
表 6：常見之總體審慎政策工具.....	13
表 7：熱度圖各層面之觀察指標.....	15
表 8：危機期間利害相關者關心議題及回應範例.....	27

# 壹、前言

## 一、課程目的

2008 年美國次級房貸問題引爆全球金融風暴，此次金融危機如同海嘯一般衝擊北美及歐洲地區，並漫延至全球，對全球實體經濟產生災難性的影響，受創程度之深實可謂之空前。各國政府面對經濟大蕭條以後最嚴峻之經濟金融情勢，被迫實施前所未有之寬鬆貨幣政策及景氣刺激措施，以試圖挽救遭到重創之經濟情勢，並為援助問題金融機構與退出市場機制付出重大代價。

為避免類似情形再次發生或降低納稅義務人負擔金融機構退場成本，各國政府與國際組織重新檢討修正金融監理政策、存款保險架構、問題銀行復原及清理計畫、可採取之退場措施選項，並且積極研究問題發生之原因及嗣後如何偵測潛伏之危機與金融體系之弱點，以期望降低下次危機發生之機率，或於發生時能有秩序地進行援助或協助金融機構平順退場。

本次課程提供學員學習近期中央銀行、金融監理機關和存款保險機構等金融安全網成員如何建立、設計預警系統以偵測系統性危機風險及風險類型辨識；在系統性重要金融機構經營發生問題時所引發的危機中，如何統籌各相關監理機關，評估分析適當的因應對策與處理銀行退場所造成之系統性影響。課程中並透過大量的模擬與小組討論，使各國學員相互交流，並分享各國目前之監理架構與危機處理原則。

## 二、課程內容

本次訓練課程「危機管理與清理」，係由東南亞國家中央銀行研訓中心 (SEACEN) 與 Toronto 研訓中心合作舉辦，舉行時間為 106 年 4 月 17 日至 22 日，為期 5 天。參加學員計有 21 名，分別來自菲律賓、馬來西亞、巴布亞新幾內亞、緬甸、斯里蘭卡、柬埔寨、尼泊爾、汶萊、印度及台灣等 10 個國家，講師除 SEACEN Centre 及 Toronto Centre 之資深講師及學者外，尚有瑞典及馬來西亞等經驗豐富之央行官員等進行授課並分享自身實務經驗。

課程內容包含如何建立、設計預警系統，以偵測系統性危機風險及風險類型辨識、緊急應變計畫、系統性危機之處理與影響評估、央行處理金融危機之工具與措施、危機期間之溝通策略等，每堂課程除由講師授課外，亦透過分組討論及危機模擬情境，讓學員彼此分享各國中央銀行及金融監理機關等金融安全網成員於金融危機發生時，如何彼此合作以提出有效因應對策與

措施，消弭銀行倒閉所造成之系統性影響。

本次報告就上述課程內容重點予以說明，並提出參與課程後之心得與建議。全文共分六章，第壹章為前言；第貳章介紹預警系統之建構與系統性危機風險辨識及偵測；第參章說明總體審慎監理政策與系統性危機之衝擊評估；第肆章為緊急應變計畫及銀行清理策略選項；第五章為我國緊急應變計畫架構；第陸章為心得與建議。

## 貳、預警系統之建構與系統性危機風險辨識及偵測

系統性風險(Systemic Risk)係指金融體系中，各經濟實體間由於彼此連結及相互依存所可能引致之風險。當其中某個單一實體或群體發生問題，會導致問題擴散，情況不斷惡化而最終出現災難性結果，整個金融系統因之出現失效或崩潰，以及對實質經濟產生嚴重的負面影響之風險。2008 年美國由於次級房貸問題爆發導致全球性金融危機即為著例。

在經驗 20 世紀 90 年代先後發生數起重大金融風暴：1994-95 年墨西哥通貨危機、1997-98 年亞洲金融危機、1998 年俄羅斯債務危機、1998-99 年巴西金融危機，以及隨後之土耳其危機、阿根廷外債危機，由於歷次金融危機均造成相關國家在經濟及社會上遭受嚴重損失，故各國政府及諸多國際金融組織為避免慘痛經驗再次發生，開始重視系統性風險監測預警方法，研究建立預警系統(Early Warning System, EWS)，以期及早對系統性危機採取因應措施。2008 年金融海嘯後，隨著宏觀審慎監管理念的提出，對系統重要性機構、系統關聯及風險傳染的研究分析也受到高度重視。

### 一、預警系統之功能

依據過去研究偵測金融危機之經驗指出，系統性危機之爆發通常是在特定事件觸發金融體系潛在弱點之風險迅速惡化，並漫延至整個金融體系。特定事件可能是難以預期之任何事故，例如：政治混亂、自然災害或其他國家發生危機而影響本國等。金融體系潛在弱點則可能是信用或資產泡沫、資產負債錯配(如到期期限、幣別或流動性)等。

欲依賴預警系統偵測系統性危機何時發生，亦即偵測觸發金融危機之特定事件何時發生是相當困難的不可能任務，例如 2008 年由美國起始的全球性金融危機幾乎是出乎眾人意料之外的。故建立預警系統之目的在於發現金融體系潛在弱點之風險，就其可能發生之重大衝擊及尾部風險<sup>1</sup>進行分析並提出預警，促使金融監理機關及早對潛在之風險採取糾正措施予以修正，俾預防因特定事件觸發潛在風險，導致系統性危機發生或避免其影響程度持續擴大。

系統性風險分析之關鍵挑戰在於「將個別事件串聯後，理清頭緒以知全貌」(Connecting the Dots)。僅就個別事件片段分析將可能低估風險，且可能忽略個別事件漫溢效應(spillover)，而漏失其透過金融市場、地域間傳遞衝擊最後導致金融危機之過程。另由於金融監理機關之糾正措施(如：限制業務、罰鍰等)對業者而言是相當沈重之負擔，故對於風險之警告如果僅是個別或不全面，金

<sup>1</sup> 尾部風險：Tail Risk，指統計學常態分配之鐘型分布，超過 3 個標準差以外，發生可能性甚小，惟發生時損益金額巨大之風險。

融監理機關很可能會不想被當作「放羊的孩子」而僅係持續觀察風險變化狀況。

## 二、預警系統之設計

預警系統係通過收集相關的資訊，運用合理分析工具及妥適風險指標監控風險因素變動偏離之強弱，對不利之偏離「舉旗」<sup>2</sup>，以利金融監理機關提前採取因應措施之系統。於建立、設計預警系統時必須面對及考量下列金融體系潛在弱點，透過設計適當之風險指標追蹤市場風險因素與風險資訊：

### (一)外部金融風險之衝擊

許多金融危機發生原因即是受到外部金融風險之衝擊所致，例如 1997 年亞洲金融危機。該次危機係由於過度依賴國外短期資本流入及經常帳持續巨額赤字。在國外短期資本發現其他有利投資標的而停止流入甚或撤出，資本市場即出現資金短缺危機而波及銀行業，而過度依賴國外資金融通的企業亦受到嚴重衝擊，並且影響一般家計部門。

### (二)國家財政失衡

國家償債能力薄弱可能引發金融危機，例如 2010 年歐債危機即是由於愛爾蘭及希臘等國政府赤字及國債金額持續增加，導致投資人對該等國家之償債能力產生疑慮，主權信用評等被大幅調降，連帶造成該等國家之金融體系崩潰。

### (三)企業和家計部門資產負債失衡與資產泡沫

企業和家計部門資產負債失衡也是造成金融危機的原因之一。例如 2008 年美國次貸危機引發全球金融危機即是因長期經濟成長下，銀行業過度提供貸款予企業與家計部門追逐價格持續飆高之資產，導致負債比率過度偏高，再加上銀行將債權包裝成資產抵押證券且透過複雜、不透明的方式製成衍生性金融商品，打包分割出售給投資者和其他金融機構。在資產泡沫破滅，企業與家計部門無法負擔偏高債務而開始出現違約時，連帶造成整個金融體系崩潰。

### (四)銀行和金融部門的健全

脆弱的銀行資產負債結構是大多數金融危機發生之主要因素。

由於銀行在整個金融體系中占據著資金融出與融入之最關鍵地位，無論投資經紀、基金信託、保險等各項金融業務均離不開銀行，若以食物鏈比喻，銀行是最高級的掠食者。惟也正因如此，金融體系中信用、流動性或資本風險若有任何衝擊，銀行也是擴大衝擊影響之最佳病原體。

---

<sup>2</sup> 舉旗：flag raising，原係足球比賽中助理裁判員透過「舉旗」動作向主審表示球員是否犯規或球權歸屬之行為，這裏借用以指對惡化中之風險發出警告訊息。

### (五)金融市場對風險之意見

金融市場對風險之意見也可能是金融危機發生與影響擴大之原因之一。在市場對未來風險不確定性之疑慮升高情況下，一個暫時性的小型震盪也可能使整個市場發生混亂，並且在悲觀情緒下對總體經濟產生嚴重衝擊。

## 三、金融健全指標

為建立「危機預警系統」，藉由相關風險指標的變動趨勢來評估整體金融體系潛在弱點及推估危機可能發生時點，以利金融監理機關及時採取適當防範措施，預先消弭危機或降低危機影響的層面，國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)及世界銀行(World Bank)於 1999 年 5 月共同推動「金融部門評估計畫」(Financial Sector Assessment Program；FSAP)，主要在於評估金融體系之強弱，及協助發展適當的政策因應措施。

該計畫經多年研究對衡量金融體系體質健全和穩定程度之「總體審慎指標」(Macro Prudential Indicators, MPIs)提出廣泛的指標建議<sup>3</sup>，主要包括「總合個體審慎指標」(Aggregated Micro Prudential Indicators)及「總體經濟指標」(Macroeconomic Indicators)二大類指標，其中總合個體審慎指標包涵範圍如下表：

表 1：總合個體審慎指標

金融健全指標	※核心組 ※進階組
其他市場面資訊（可藉以傳遞市場上對金融體系健全與否之態度）	※股價指數 如：金融類股價指數 ※信用評等 如：國家主權債信之風險加碼利差

資料來源：中央銀行季刊第 25 卷第 3 期 我國金融危機預警系統之研究

上表中，「金融健全指標(Financial Soundness Indicators, FSIs)」係一組包括金融機構、金融市場、不動產市場、企業與家庭部門等相關指標之分析工具，目的在監控金融體系之整體風險及其脆弱程度。主要作用在於監控金融機構之授信、流動性和市場風險中產生的風險和脆弱程度，以資本充足率和盈利能力衡量評估金融機構吸收損失的能力，並評估非金融部門與金融機構交易之風險狀況。主要包括下述二大類指標：

<sup>3</sup> 總體審慎指標並無統一之定義。廣義而言，任何和金融體系健全相關之指標皆涵蓋在內。除了 IMF 及世界銀行外，其他國際組織或國家亦提出各式各樣之總體審慎指標，所重視之指標亦多有差異。每一國家應根據其經濟或金融市場之特點，從中找出某些核心指標來構成應予密切觀察之預警系統風險指標。

(一)核心組(Core Set)指標：

包括銀行部門(收受存款金融機構，Deposit Takers)相關指標，為監控金融健全程度之優先觀察與資訊揭露指標。

表 2：金融健全指標(核心組)- Core FSIs for Deposit Takers

類別	指標
資本適足性	<ul style="list-style-type: none"><li>● 資本適足率</li><li>● 第一類資本適足率</li><li>● 不良放款減備抵呆帳後餘額占資本比率 (Nonperforming Loans Net of Provisions to Capital)</li></ul>
資產品質	<ul style="list-style-type: none"><li>● 不良放款比率</li><li>● 部門別放款占放款總額比率(Sectoral Distribution of Loans)</li></ul>
盈利及獲利能力	<ul style="list-style-type: none"><li>● 資產報酬率</li><li>● 淨值報酬率</li><li>● 淨利息收入占總收入比率(Interest margin to gross income)</li><li>● 非利息費用占總收入比率(Non-interest expenses to gross income)</li></ul>
流動性	<ul style="list-style-type: none"><li>● 流動資產比率</li><li>● 流動資產占短期負債比率</li></ul>
市場風險敏感度	<ul style="list-style-type: none"><li>● 外匯淨部位相對資本之比率(Net open position in foreign exchange to capital)</li></ul>

資料來源：本次課程講義

(二)進階組(Encouraged Set)指標：

包括額外的銀行部門相關指標，以及企業部門、不動產市場、非銀行之金融機構與市場之相關指標。其中以企業體質與不動產市場相關指標尤為重要。各國可視其金融市場之特性，選取「進階組」中的某些指標作為監控其金融健全程度之觀察與資訊揭露指標，如此將可提供較大之監控彈性。

表 3：金融健全指標(進階組)- Encouraged FSIs

類別	指標
收受存款機構	<ul style="list-style-type: none"><li>● 資本占資產之比率(Capital To Asset)</li><li>● 地區別放款占放款總額之比重 (Geographical Distribution Of Loans To Total Loans)</li></ul>

類別	指標
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 衍生性金融商品資產部位占資本之比率 (Gross Asset Position In Financial Derivatives To Capital)</li> <li>● 衍生性金融商品負債部位占資本之比率 (Gross Liability Position In Financial Derivatives To Capital)</li> <li>● 交易收入占總收入之比率(Trading Income To Total Income)</li> <li>● 用人費用占非利息費用之比率(Personnel Expenses To Noninterest Expenses)</li> <li>● 存放款利率差(Spread Between Reference Lending And Deposit Rates)</li> <li>● 銀行間拆款最高及最低利率差距( Spread Between Highest And Lowest Interbank Loans)</li> <li>● 存放比率(Customer Deposits To Total(Non-interbank) Loans)</li> <li>● 外幣計價放款占放款總額之比率(Foreign Currency-Denominated Loans To Total Loans)</li> <li>● 外幣計價負債占負債總額之比率(Foreign Currency-Denominated Liabilities To Total Liabilities)</li> <li>● 權益證券淨部位占資本之比率(Net Open Position In Equities To Capital)</li> </ul>
其他金融機構	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 資產占整體金融體系資產之比率(Assets To Total Financial System Assets)</li> <li>● 資產占 GDP 之比率(Assets To GDP)</li> </ul>
非金融之企業	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 負債權益比率 ( Total Debt To Equity)</li> <li>● 淨值報酬率 ( Return On Equity)</li> <li>● 償債能力比率(Earnings To Interest And Principal Expenses)</li> <li>● 外匯淨部位占權益之比率(Corporate Net Foreign Exchange Exposure To Equity)</li> <li>● 債權人申請強制執行之金額(Number Of Applications For Protection From Creditors)</li> </ul>
家計部門	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 家計部門負債占 GDP 之比率 (Household</li> </ul>

類別	指標
	Debt To GDP) ● 家計部門債務負擔占可支配所得之比率 (House Debt Service And Principal Payments To Income)
金融市場	● 證券市場之平均買賣價差 (Average Bid-Ask Spread In The Securities Market) ● 證券市場之日平均周轉率 (Average Daily Turnover Ratio In The Securities Market)
不動產市場	● 不動產價格 (Real Estate Prices) ● 住宅不動產放款占放款總額比重 (Residential Real Estate Loans To Total Loans) ● 商用不動產放款占放款總額比重 (Commercial Real Estate Loans To Total Loans)

資料來源：本次課程講義

IMF 對上開金融健全指標之優缺點提出下列看法：

1. 該等指標之優點在於其量化資訊容易獲得，可利用統計方法分析解釋，並可在不同國家間進行差異比較，對於金融危機或金融脆弱程度可提供某種程度之預警訊息；
2. 然而缺點在於：其對「危機何時會發生」之問題並未能提供確切的解答。另對判定金融體系是否穩定之各指標風險「基準值」(Benchmarks)，很難明確訂定統一標準，各指標之基準值通常隨各國情況(如法規、金融市場複雜程度)而異，且會隨時間而變化。而且無法捕捉到指標定義範圍以外之風險，也無法評估市場參與者之風險意見。

## 四、系統性風險評估架構

### (一)系統性風險剖析

系統性風險通常可分為時間層面(Time dimension)及結構層面(Cross-Sectional dimension)兩種：

#### 1.時間層面：

此係指系統性風險隨時間逐漸深化，其成因主要來自於金融機構營運行為通常具有順景氣循環之特質，如銀行業承作貸款常有「晴天借傘，雨天收傘」之諷，此現象將擴大金融市場之波動幅度，極有可能因之強化

金融體系之潛在弱點而提高系統性風險。其主要特徵包含授信快速增加、對家戶單位及企業部門之特定種類風險持有過高之暴險部位、過度期間錯配及市場不具流動性等。

## 2. 結構層面：

此係反映金融機構間之高度關聯性，即個別金融機構之行為與整體金融體系息息相關，個別機構倒閉可能波及其他機構，最後導致全體金融體系崩潰。結構層面脆弱性主要有鉅額暴險、金融機構間之高度相關性、道德風險等。

## (二) 用以辨識時間層面之指標：

### 1. 授信快速增加：

銀行授信增加基本上是有益於經濟成長，惟「過度」增長卻極易因風險於短期內迅速累積而可能導致金融危機發生而扼傷經濟。授信增加幅度之最適比率迄目前並無定論，惟經過諸如 IMF、國際清算銀行(Bank for International Settlements, BIS)等國際組織研究發現，「授信對產出比率」(Credit to GDP ratio)是偵測金融危機之最佳領先指標，巴塞爾銀行監理委員會(BCBS)並於 2010 年 12 月「各國主管機關抗景氣循環緩衝資本架構指引(Guidance For National Authorities Operating The Countercyclical Capital Buffer)」使用「信用/GDP 缺口(credit/GDP gap)」作為金融危機預警指標<sup>4</sup>。

### 2. 資產價格：

衡諸歷史經驗，金融危機發生原因，或是因僵化的匯率制度、經濟體質的惡化、金融政策的錯誤、或是金融體系的不健全等因素影響而有所不同，但其結果都經歷了「資產價格」預期上漲心理形成，快速飆漲、形成泡沫、又快速下跌，最後破滅的過程。而房屋及股票則是最常形成泡沫之資產，故房價及股價可作為金融危機預警指標之一。

偵測房價是否泡沫化通常使用「房價/租金」比率(Price to Rent ratio)及「房價/所得」比率(Price to Income ratio)衡量不動產價格對企業或家庭之財務槓桿狀況；對股價則主係使用「本益比」(Price to Earnings ratio)衡量股價相對於基本面之偏離情形。

### 3. 銀行信用狀態(Credit Conditions in Banks)

---

<sup>4</sup> 金融研究發展基金管理委員會 103 年 3 月「建置我國抗景氣循環緩衝資本指標之研究」指出，巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)建議以信用對產出比率(credit-to-GDP ratio)為共通參考指標，同時計算信用產出缺口(credit-to-GDP gap)，以該比率偏離其長期均衡值之差距，訂出抗景氣循環緩衝資本值。此立論係基於 Drehmann et al(2010)的建議。該研究指出，信用產出缺口受信用快速擴張的影響，在危機發生前的 3 至 4 年便會上升，意指信用產出缺口為一合適的調整資本要求的指標。

此係指銀行財、業務狀況是否足以承受總體經濟或金融體系之衝擊。通常係透過銀行存放款比率、對企業金融業務倚賴程度、貨幣或外匯市場流動性與利差、流動性資產比率等指標衡量。

### (三)用以辨識結構層面之指標：系統重要性金融機構

系統重要性金融機構(Systemically Important Financial Institutions, SIFIs)係指因規模龐大、從事業務之種類廣泛、複雜程度高、與其他金融機構或金融體系具高度相關、所提供之金融服務對金融體系有不可替代性之金融機構，一旦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<sup>5</sup>。基於該等機構具有「大到不能倒(Too-Big-to-Fail)」之特性，其援助資金來源及倒閉成本最終仍係由納稅人負擔，易引發道德風險問題，故被認定為 SIFIs 之金融機構將面臨更嚴格的監理規範。

SIFIs 之定義，依據巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)所訂原則，應考量下列個別銀行因素：

- 1.規模(size)；
- 2.與金融體系間之關連性(interconnectedness)；
- 3.可替代性(substitutability)/金融機構基礎設施(financial institution infrastructure)，包含銀行產業集中程度等相關考量；
- 4.複雜性(complexity)，包含由跨境金融活動而產生之額外複雜性等。

此外，各國監理機關亦可在上述因子中，在符合有效且透明之原則下，可主觀判斷金融機構對金融體系之影響力是否應列入 SIFIs 名單。惟監理經驗判斷只能用以消除量化模式下例外、異常的現象，並且能接受公眾檢視(peer review)，以確保應用上之一致性。

就監理經驗判斷之原則，巴塞爾銀行監理委員會以判斷金融機構對全球金融體系之影響力(即評估是否為 G-SIBs 名單)部分提出 4 項原則，亦可供作為各國監理機關在判斷 D-SIFIs 名單時之參考：

- 1.監理經驗判斷必須有相當的施行門檻，特別是只能用來消除指標基礎衡量法所產生的例外情形。
- 2.專注於銀行系統性衝擊力之相關影響評估，如銀行倒閉所帶來之衝擊，而非銀行倒閉之機率。
- 3.對於個別國家政策/清算架構之品質評估，不應列入此一程序中。
- 4.必須佐以可驗證之量化及質化資料。

---

<sup>5</sup> 依據巴塞爾銀行監理委員會於 2012 年發布「國內系統性重要銀行清理架構(A Framework for Dealing with Domestic Systemically Important Banks)」報告之定義。

當 SIFIs 之業務跨及多個國家，則稱該等金融機構為全球系統性重要金融機構(Global SIFIs, G-SIFIs)，BCBS 於 2011 年 7 月發布了「全球系統性重要銀行(Global Systemically Important Banks, G-SIBs)之評估方法及提列額外損失準備規範」，並於同年 11 月發表正式文件，訂出 G-SIBs 之認定標準並規定額外損失吸收能力(Total Loss-absorbing Capacity, TLAC)，旨在降低 G-SIBs 倒閉之可能性，並減輕 G-SIBs 所產生之負面外部性影響。

#### (四)偵測系統性風險之量化指標

為了能更明確地描繪出系統性風險之輪廓，可透過下列指標量化上開系統性風險：

表 4：系統性風險及其指標

系統性風險類別	指標
過度信用擴張	授信對產出比率、槓桿比率、貸款成數、不動產價格、家戶負債比
到期期限配置不當及流動性短缺	銀行融資比率、貨幣市場流動性、流動性資產比率
鉅額暴險	風險集中度、大額暴險
道德風險	金融機構規模、可替代性、關聯性

資料來源：本次課程講義

## 參、總體審慎監理政策與系統性危機之衝擊評估

2008 年金融危機發生，暴露金融體系之下金融機構資本數量不足、品質不佳、對風險性資產涵蓋不足、銀行流動性組合結構脆弱、監理與風險管理不足、金融機構缺乏透明性與系統性風險(包括順景氣循環與交互關聯效果)等問題。對此，巴塞爾銀行監理委員會(BCBS)於 2010 年 12 月提出資本與流動性改革，即 Basel III，其內容包括有法定資本比率的改革(資本水準與品質的提升、擴大風險性資產的涵蓋)、新流動性規範、增訂槓桿比率與加強對系統重要性金融機構(SIFIs)之監理等。

### 一、總體審慎監理政策

Basel III 改革涵蓋個體審慎與總體審慎政策。個體審慎政策著重在於個別金融機構的復原能力；而總體審慎政策則較注重金融體系的復原，其概念之差異如下表：

表 5：總體審慎與個體審慎之概念比較

	總體審慎	個體審慎
重點	金融體系之復原	個別金融機構之復原
主要目標	避免 GDP 受金融不穩定影響	存款者保障
風險特性	決定於金融機構所有行為，且須考慮回饋效果 <sup>6</sup>	決定於金融機構個別暴險
金融機構間之關連性	很重要	不相關
審慎監理控管	系統風險；由上而下	個別金融機構風險；由下而上
政策工具	逆循環資本提列、系統性資本提列、流動性要求及限制各項貸款條件等措施(見表 5)	強化個別銀行風險管理之限制措施： 1.訂定資本適足率、槓桿比率等資本比率最低下限。 2.限制交易對手信用風險。 3.限制銀行投機性交易業務

<sup>6</sup> 回饋效果：指金融危機發生，銀行資產品質惡化，故授信條件趨嚴且減少授信，致其他經濟部門表現受到影響，經濟狀況惡化，銀行資產品質更形惡化之負向回饋效果。

資料來源：中央銀行國際金融參考資料第 60 輯 簡介「金融穩定」與「總體審慎」

監理機關一旦發現金融體系潛藏系統性風險或金融脆弱性，則應立即著手因應，並採取總體審慎工具。依據 IMF 於 2007 年發布「全球金融穩定報告」中揭示，總體審慎政策主要係用來遏止系統性風險；不同於個體審慎政策注重單一金融機構之監理，總體審慎政策強調整體金融體系之健全性，其政策目標在於強化金融體系韌性，以預防系統性風險形成，防微杜漸。另外巴塞爾銀行監理委員會亦強調總體審慎監理需與個體審慎監理政策密切合作，共同肩負起一國經濟金融穩定之責。

表 6：常見之總體審慎政策工具

總體審慎政策工具	作法
逆循環資本提列 (Countercyclical Capital Charge)	景氣好時要求增加資本提列，景氣較差時則能適度動用這些資本
系統性資本提列 (Systemic Capital Charge)	針對特定部門或特定金融機構要求逆循環資本提列，即僅針對金融機構某一業務行為要求提列更多資本
流動性要求 (Liquidity Requirements)	對金融機構的特定或全部資產，調整應提的流動準備
限制各項貸款條件	如對貸款成數(Loan-to-Value Ratios, LTV)訂定上限，以解決房貸集中度過高之問題

資料來源：本次課程講義、中央銀行 105 年 7 月張逸綸所撰參加 SEACEN 危機管理與清理訓練課程報告

## 二、利用熱度圖(Heat Map) 評估系統性危機之衝擊

隨金融市場複雜性日益增加，判斷金融機構系統性影響並非易事，為提供簡單明瞭之概念性架構，各國金融監理機關開始使用「熱度圖」來評估系統性風險對金融穩定之影響。

歐洲央行(ECB)最早於 2008 年開始採用熱度圖評估系統性衝擊，而後北歐波羅的海 8 國為強化監理合作、維持金融穩定，於 2010 年 8 月簽署「跨境金融穩定、危機管理及清理互助合作協議」，以強化金融危機管理及處理跨境金融問題。合作協議中即明定於金融風險事件發生時，各國應分享熱度圖表及評估過程，以利各國對系統性風險進行決策判斷。瑞典央行更是集眾家之大成，該國央行參酌上開國家之架構建立自己的熱度圖，以下就瑞典央行之熱度圖架構酌作說明。

(一)瑞典央行熱度圖評估方法簡介：

1.熱度圖繪製步驟：

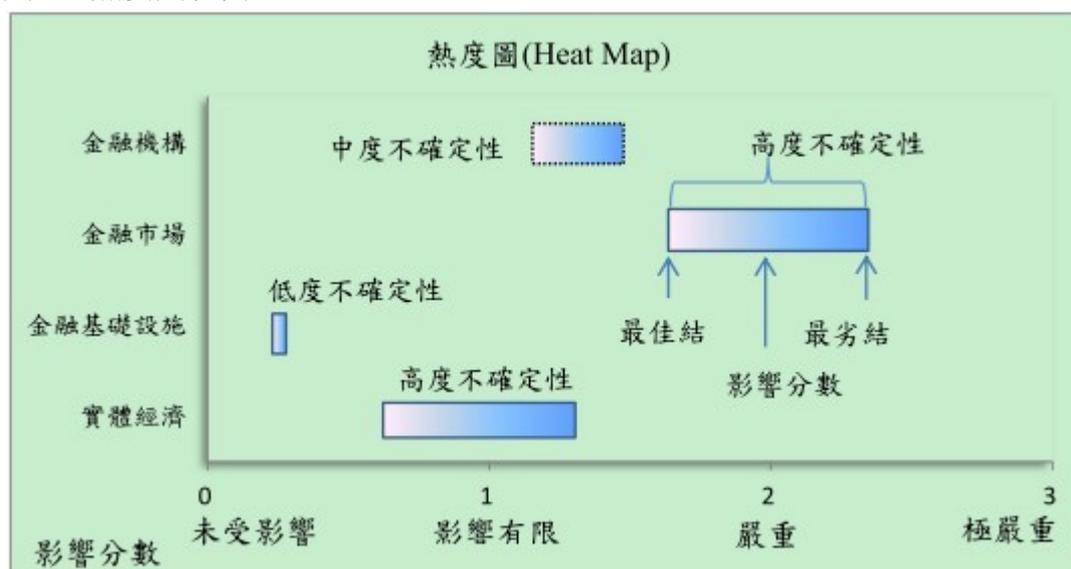
瑞典央行參酌上述 8 國協議所附錄之「系統性風險評估架構樣版」，建立了自己的熱度圖法，憑以評估金融危機事件發生時於四個層面，即金融機構、金融市場、金融基礎設施及實體經濟所受之影響，前三個層面著重於金融面，第四個層面著重於實體經濟面。每個層面透過下列繪製之三步驟，評定其受金融衝擊事件影響程度之分數。透過熱度圖法，對評估威脅金融穩定之風險因子或金融衝擊事件對一國金融體系及實體經濟影響之可行性及可理解性得以提高。

熱度圖繪製步驟如下：

<b>Step1：</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 評估各層面現況</li><li>2. 可供瞭解各層面之應變能力狀況</li></ol>
<b>Step2：</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 針對特定金融衝擊事件，評估其影響程度(依各觀察指標可能受影響之程度給予 0~3 分)</li><li>2. 可供瞭解各層面所受影響程度及其彼此間之傳染效果</li></ol>
<b>Step3：</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. 將 Step 1、2 的評估結果依權數予以計分，並評估其不確定性</li><li>2. 可供瞭解各層面之受影響程度為何(分為 0~3 分，分數愈高，表示受影響程度愈高)；另熱度圖之矩形長度代表各層面受影響層度評級得分之不確定性，矩型長度與不確定性成正比(如不確定性低，矩形寬度約 0.1，如不確定性為中度，寬度約 0.25，如為高度不確定性，寬度約 0.5)，長度越長，表示不確定性越高，須密切觀察金融衝擊事件之影響程度</li></ol>

資料來源：本次課程講義及本公司 102 年 12 月鄭明慧及高士傑所撰參加多倫多訓練中心與瑞典中央銀行 2013 年舉辦之「相互關聯金融市場之危機應變」研討會出國報告

圖 1：熱度圖範例



2. 熱度圖之觀察指標：

在 Step2 中，針對特定金融衝擊事件，係依觀察指標評估其對各層面之影響程度，其各層面之觀察指標，經整理如下表：

表 7：熱度圖各層面之觀察指標

影響層面	分析目標	衡量指標
金融機構	分析衝擊事件影響金融機構發揮金融中介功能之程度	資本適足性、放款損失、獲利性、流動性資產
金融市場	分析衝擊事件影響金融市場程度	貨幣、債券、股票及外匯市場
金融基礎設施	分析衝擊事件對金融基礎設施之影響	是否符合國際監理準則對金融基礎設施之運作原則(包含 9 領域共 24 條準則)
實體經濟	評估衝擊事件對 GDP、失業率及房價之影響，測量經濟體系對於市場衝擊之因應能力	包括與金融體系應變能力有關之變數、與評估衝擊事件影響程度有關之變數。 上述變數包括：存款受保障比率、貸放予受影響機構比率、公共債務占國內生產毛額比率、家庭及企業債務合計占國內生產毛額比率、信用融資管道缺口比例、金融機構規模占國內生產毛額比重、總體經濟情勢(即失業率)、出口至受影

影響層面	分析目標	衡量指標
		響地區或國家比率。

資料來源：本次課程講義及本公司 102 年 12 月鄭明慧及高士傑所撰參加多倫多訓練中心與瑞典中央銀行 2013 年舉辦之「相互關聯金融市場之危機應變」研討會出國報告

- 3.各層面衡量指標之得分分級方式，經依本次課程講義，並參照本公司 102 年 12 月鄭明慧及高士傑所撰參加多倫多訓練中心與瑞典中央銀行 2013 年舉辦之「相互關聯金融市場之危機應變」研討會出國報告之項目譯文整理如下列表格：

層面一：金融機構(Financial institutions)

分數	影響程度	可能特徵
0	未受影響	1. 資本適足 2. 授信資產損失極小 3. 高獲利 4. 流動性資產幾無減損
1	影響有限	1. 資本適足性略為弱化 2. 授信資產遭受損失 3. 獲利下滑 4. 流動性資產減損
2	嚴重	1. 資本不足 2. 授信資產嚴重損失 3. 獲利嚴重下滑 4. 流動性資產全面減損
3	極嚴重/系統性威脅	1. 資本嚴重不足 2. 授信資產面臨鉅幅減損 3. 獲利嚴重下滑或產生虧損 4. 流動性資產嚴重減損

註：資本適足性以普通股權益比率(CET 1 capital ratio)衡量；獲利能力以股東報酬率(ROE)衡量；流動性良窳以流動性覆蓋比率(LCR)衡量。

層面二：金融市場(Financial markets)

分數	影響程度	可能特徵
0	未受影響	1. 市場未受影響 2. 利率/殖利率未受影響 3. 市場波動性正常未受影響 4. 市場流動性正常未受影響
1	影響有限	1. 對市場影響有限 2. 高風險資產與低風險資產之利率差異(風險溢酬)擴大 3. 市場波動性小幅增加 4. 市場流動性略為弱化
2	嚴重	1. 市場日常運作大幅受影響 2. 風險溢酬大幅增加 3. 市場大幅波動 4. 流動性弱化情形嚴重
3	極嚴重/系統性威脅	1. 市場日常運作嚴重受影響 2. 風險溢酬鉅幅增加 3. 市場鉅幅波動 4. 流動性嚴重枯竭

註：本層面相關指標變化，係透過觀察貨幣市場、股票市場及外匯市場。

層面三：金融基礎設施(Financial infrastructure)

分數	影響程度	可能特徵
0	未受影響	1. 各系統運作正常 2. 各系統參與成員未受影響
1	影響有限	1. 系統之一部分或很多部分受影響 2. 受影響市場中之成交量或成交價值受小幅影響
2	嚴重	1. 金融體系之一部分或很多部分遭遇問題 2. 金融系統中至少有一位重要成員受影響
3	極嚴重/系統性威脅	1. 系統之一部分或很多部分面臨嚴重問題 2. 多家大型規模成員遭嚴重影響 3. 金融基礎設施最核心之部分停止運行

註：本層面之分析係依國際間對金融基礎設施所規定準則辦理評估。

層面四：實體經濟(The real economy)

分數	影響程度	可能特徵
0	未受影響	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 取得信用管道未受影響</li> <li>2. 對失業率或國內生產毛額未受影響</li> </ol>
1	影響有限	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 部分存放款市占率較低之金融機構營運發生問題</li> <li>2. 相關損失可由存款保障制度吸收，且存款保障制度(deposit guarantee scheme, DGS)能迅速賠付</li> <li>3. 家庭或企業戶資產未受影響，或影響有限</li> <li>4. 對失業率或國內生產毛額影響有限</li> </ol>
2	嚴重	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 存放款市占率較高之金融機構營運發生問題</li> <li>2. 存款規模龐大之金融機構面臨危機-存款保障計畫無法迅速賠付，且政府機構亦受影響</li> <li>3. 資產價格滑落，並影響消費、投資行為</li> <li>4. 取得信用管道顯著惡化</li> <li>5. 對失業率或國內生產毛額影響顯著</li> </ol>
3	極嚴重/系統性威脅	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 受影響金融機構之存放款市占率比率偏高</li> <li>2. 受影響金融機構中，存款未受保障比率偏高</li> <li>3. 各界對金融體系失去信心</li> <li>4. 問題規模過於龐大致政府無法介入干預</li> <li>5. 家庭或企業戶不易取得額外信用額度</li> <li>6. 失業率大幅攀升或國內生產毛額嚴重衰退</li> </ol>

註：藉由觀察相關指標(如：存款受保障比率、國家債務/GDP、家庭債務規模及銀行體系規模)，可供瞭解實體經濟受影響狀況；並同時評估金融衝擊事件對實體經濟之影響程度(如：國內生產毛額衰退、失業率上升及房地產價格滑落)，以驗證或補強評估結果。

4.實體經濟受影響程度得分評估如下：

(1)與金融體系應變能力變數得分產生方式(X)

變數	公式	排序
存款受保障比率(w1)	<25	3
	25<x<50	2
	50<x<90	1
	>90	0
自受影響金融機構取得資金比率(w2)	>90	3
	50<x<90	2
	25<x<50	1
	<25	0
公共債務占國內生產毛額比率(w3)	>100	3
	75<x<100	2
	25<x<75	1
	<25	0
法人及家庭債務合計占國內生產毛額比率(w4)	>200	3
	100<x<200	2
	50<x<100	1
	<50	0
信用缺口及私部門信用對國內生產毛額比率(Credit Gap；Credit-to-GDP)(w5)	>10	3
	2<x<10	2
	0<x<2	1
	<0	0
銀行規模占國內生產毛額比率(w6)	>500	3
	375<x<500	2
	125<x<375	1
	<100	0
失業率(w7)	>10	3
	8<x<10	2
	6<x<8	1
	<4	0
出口至受影響國家比率(w8)	>10	3
	2<x<10	2
	0<x<2	1
	<0	0

與金融體系應變能力變數得分：X=w1+w2+w3+w4+w5+w6+w7+w8

(2) 評估金融衝擊事件對實體經濟之影響程度 (Y)

變數	公式	排序
國內生產毛額衰退比率 (年化)(w1)	>5	3
	3<x<5	2
	1<x<3	1
	<1	0
失業率變動比率(w2)	>5	3
	3<x<5	2
	1<x<3	1
	<1	0
房價跌價比率(w3)	>30	3
	10<x<30	2
	5<x<10	1
	<5	0

金融衝擊事件對實體經濟之影響： $y = w1 + w2 + w3$

(3) 對實體經濟之影響程度給分步驟

- A. 評估影響程度(k)
- B. 影響分數= $w*(x+y) + (1-w)*k$
- C. 評估不確定性

## 肆、緊急應變計畫與相關議題

2008 年全球金融危機快速惡化原因之一，在於各國事前之危機管理準備不足，以及銀行復原及清理計畫有欠周全，例如：對於大到不能倒之系統重要性金融機構並無良善之處理策略，致由一國之危機持續漫延影響至全世界。

IMF 於 2008 年 10 月發布之全球總體經濟報告指出，由於監理制度未臻完備及實體經濟與貨幣經濟發展失衡，復以全球金融體系密切關連，導致危機如野火蔓延一發不可收拾。故金融監理機關應盡速建立有秩序且完善之監理架構，並定期評估分析危機因應計畫。因此，為確保金融體系運作順暢，金融監理機關應分析、研擬並訂定銀行發生危機時之緊急應變計畫(Contingency Plan)。

### 一、緊急應變計畫

#### (一)意義：

所謂緊急應變計畫是事先準備足以妥善因應緊急情況及其潛在衝擊之一連串措施，發展一個緊急應變計畫，包括人力和財務資源管理決策，協調和溝通程序，並涉及到許多技術和後勤支援。此類規劃是一種管理工具，涉及到存款保險組織所有部門。在研訂緊急應變計畫及訓練相關人員熟習相關實施步驟所耗費之時間等於處理緊急事故時所節省及縮短處理時程之時間。有效的緊急應變計畫應能及時且有效的緩解緊急事故發生時所造成之衝擊。

緊急應變計畫之規劃程序基本上在引導策劃者以有系統的方式去思考下列三個簡單的問題：

- 1.會發生什麼事故；
- 2.要如何處理發生的事故；
- 3.如何事先做好準備。

#### (二)建立緊急應變計畫之優缺點：

##### 1.優點：

- (1)未來實際發生時各項應變決策及行動能更為簡易及迅速。
- (2)可強迫提早啟動規劃及組織整合作業。
- (3)透過不斷討論、模擬及工作分派，可強迫相關部門提早思考如何因應。
- (4)規劃範圍除涵蓋金融危機外，亦可以更宏觀的將因天然或人為災害或恐怖行動或傳染病等對金融體系不利衝擊之情況納入規劃。

## 2.缺點：

- (1)是一項不受歡迎的工作，尤其計畫必須隨時更新。
- (2)會有「每次危機狀況都不同」，不可能預先規劃之質疑。
- (3)耗費時間及資源，因為通常是危機發生時才會優先投入人力及提供資源。
- (4)需耗費高階管理階層的時間與關注心力。

### (三)該於何時準備緊急應變計畫?

應於沒有危機，且在一年中一個相對安靜的時間：例如，非為年度中，須赴國會報告或預決算到期之時進行準備，理由如下：

- 1.能更有時間及資源進行更客觀的分析。
- 2.計畫過程中較不會有外來急迫壓力。
- 3.計畫備妥後，應每三年或四年辦理一次模擬演練。
- 4.隨時有專責人員瞭解計畫內容並負責更新。

### (四)緊急應變計畫之基礎工作

- 1.詳細瞭解及臚列金融體系的架構及規模，包括非銀行體系。
- 2.尤其要列出屬系統重要性之金融機構及其與外部及內部(包括海內外)其他機構財業務關聯性。
- 3.瞭解金融體系外部及內部脆弱之處。
- 4.瞭解金融體系之內部暴險情形及其傳染途徑。
- 5.企圖找出其他尚未想到的潛在風險，即難以置信但卻可能發生的風險。
- 6.掌握國內及國外所有利害關係人，包括其他部門的監理機關、國外監理機關、財政機關、相關政治組織或個人、媒體、銀行業及存款人等。
- 7.確認與上述利害關係人應有的互動方式與權責劃分，不同利害關係人的安排應不相同。
- 8.確認處理金融危機所需之法律職權，不要高估現有存在的職權。
- 9.讓外部法律專家扮演黑臉，故意唱反調來測試現有職權之充足性，如有必要，應強化所需之職權。
- 10.確認管理金融危機所需之各種資源，並就不足之處予以強化。
- 11.應該特別檢視是否已具備充足之職權

主要包括：能立即削弱、停止或剝奪股東權之下列職權：包括接管銀行、撤換管理階層、強制合併或拋棄權利、更換簽證會計師、發行新股(稀釋舊股)、辦理實地評估及由第三人審核實地評估結果，提供流動性援助或資本挹注強制改組及出售銀行等。

12. 備妥危機應變計畫手冊。
13. 安排模擬演練，來測試手冊內容是否妥適及職員是否熟悉手冊內容。
14. 依模擬演練結果檢視危機管理及處理架構應予修正之處，並就法律職權、各項資源、分析性工具及所需資訊作必要的變更。
15. 透過模擬演練瞭解金融體系及其存在的各項風險，下列各項模擬在分析上及政治上會面臨困難：
  - (1) 必須思考各種不可能之情境並讓各利害關係人能接受。
  - (2) 思考上述不可能情境所需之資料及分析工具。
  - (3) 為執行相關分析所需之專業。
  - (4) 如何讓規避風險及以利益為導向之各利害關係人於建立模擬情境中與你的思考同步。
  - (5) 那些是金融體系的主要成員(銀行、保險、證券或非銀行借款人)，以及那些是系統性重要機構及其在國內及海外於經濟上、金融上及法律上具關聯度之部分，那些是其主要暴險所在?包括部門別、金融商品別、主要交易個人或集團。
16. 瞭解總體審慎監理面之風險及情況
  - (1) 確認並追蹤內部及外部狀況，包括財政、利率、匯率、通膨率、住宅市場及主要鄰國經濟狀況。
  - (2) 尋找已發生快速變化且還在穩定持續上升的主要參數(例如不良放款呈現穩定緩慢的成長)。
  - (3) 注意信用成長速度超過 GDP 成長速度之情況，且其成長是因超額利潤或資產價格增加所推升(包括不動產、證券或商品市場)。
  - (4) 定期辦理壓力測試(與模擬金融危機緊急應變計畫不同)。
17. 辨識金融體系內金融機構間之相互連結度，包括支付系統主要金融機構之資金需求、金融同業存拆款交易部位及其利率、交叉持股情形、不受監理或資負表外交易，集團內部海內外交易聯結情形。
18. 建立並即時更新各主要利害關係人清冊及與其主要主管、幕僚之聯繫管道，包括各主管機關、存款保險組織、警政單位(發生擠兌時之群眾管制)、其他相關政府機關及其發言人、財金媒體記者、各母國及地主國監理機關、可提供財務協助之潛在資源，以及各金融機構主要管理階層及幕僚。
19. 於計畫中以專章概述金融監理制度及干預權限，包括：
  - (1) 列出可採行之各項權限及可能需採取的各項措施，尤其是評估需採接管或破產之查核權限。
  - (2) 跨國監理問題：審視金融機構營運所在母國及地主國之職權，以確認那些是友國監理夥伴能做的及是否符合需要，如不能符合需要，自己在此情況下又該如何運作。

## 20.估計籌組金融危機管理小組所需之資源

- (1)組成小組並提供其所需之工具及人員配置(包括辦公設施、電腦、溝通設備、秘書人員等)
- (2)該小組(或部分人員)需負責準備及執行模擬演練事宜
- (3)該小組所需具備之專業領域涵蓋經濟及金融分析能力、法律、金融監理、會計審計、媒體溝通及政治運作等各層面。

## 21.準備緊急應變計畫

- (1)研究本國及其他國家過去發生之金融危機並列出可從中學到的教訓。
- (2)研擬管理金融危機之準則，包括：
  - A 闡述政府、中央銀行、金融監理機關等針對流動性支援、資本挹注、任由銀行倒閉或是太大不能倒以及對外國所有權人之政策及處理態度;
  - B 說明處理金融危機得採行之細步措施，例如提供流動性協助、進行接管、重組或注資等。
  - C 說明上述可採取措施之相關法律及監理職權條文。
  - D 針對外界報導及爭議事項向監理機關、國會或財政部長做適度說明，並與媒體維持良好互動關係。
  - E 提供各種必備書面文件之電子檔，例如申請最後融通或流動性協助之標準化格式。
  - F 應包括各種合約及溝通事項之清單。

## 22.緊急應變計畫及準則手冊之更新維護

- (1)此項工作必需持續投入。
- (2)需要指定一位肯固定投注心力的「看門狗」來確保該項更新維護會被確實執行。
- (3)備妥即時更新的緊急應變計畫是能成功處理金融危機的關鍵要素。如果金融危機發生時，發現該計畫相關內容是過時的，該手冊將因無法被信賴而不會被使用，即使事實上該計畫許多部分之內容可能仍然非常有價值及有用。

## 23.定期的執行金融危機模擬演練

- (1)應有足夠的模擬頻率，但應避免負擔過重，如 3-4 年一次。
- (2)每次模擬演練都應組成危機小組
- (3)應插入會影響金融危機發展之非預期事件進行模擬，例如媒體臨時提出之需求，發現舞弊事件、發現比預期多的不良放款，或政治危機事件等。
- (4)安排各項技術及實體支援。
- (5)執行金融危機模擬演練。
- (6)將模擬結果建檔並辦理評估。

(7)建立對緊急應變計畫及手冊之回饋機制，即依模擬結果檢視計劃及手冊內容應配合修正之處。

## 二、銀行清理策略選項

### (一)銀行退場清理原則由外部紓困轉向內部紓困方式

當銀行遭評估無繼續經營價值時，金融監理機關即應使其平順且有秩序地退場，避免金融秩序受到影響，現今各國均係採最小成本原則制定退場機制，避免產生道德風險並降低納稅義務人負擔。

為避免金融體系發生系統性危機，金融監理機關過往多採用「外部紓困」(Bail-Out)方式處理。外部紓困即動用納稅義務人稅金，具高道德風險，且當處理大型金融機構，其紓困金額巨大，極易造成公眾之反感情緒，對金融監理之信心降低，反易造成金融危機無法順利平息之情形。

有鑑於此，現今則認為應先要求銀行採行「內部紓困」(Bail-In)，由股東及部分債權人優先吸收損失，力求在不動用到公共資金下，讓問題銀行退場。美國「華爾街改革與消費者保護法(The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, DFA)」，即是在 2008 金融危機後，秉持此種觀念之金融改革，金融監理機關得要求大型金融機構定期提出復原和清算計畫，並建立發生經營問題時的有序清理機制(Orderly Liquidation Authority, OLA)，目的讓大型問題金融機構之退場，避免使用納稅義務人稅款進行紓困，減緩金融機構「太大不能倒」的問題。

Fed 並參考 FSB 提出之「全球系統性重要機構總損失吸收能力準則」，於 2015 年 10 月公布美國境內 G-SIBs 應適用的 TLAC 原則，目的在 G-SIBs 倒閉時，其所提列之 TLAC 資本可用於清償 G-SIBs 剩餘之債務，降低政府動用納稅人資金援助 G-SIBs 之可能。

### (二)銀行退場清理方式簡介

目前各國所採行之銀行退場清理方式，概略如下列，其各有其優缺點及適用時機，金融監理機關得視狀況選擇成本最小、對金融市場衝擊最低之方式處理：

- 1.監管/接管(Special Manger/ Administrator):經評估短期內有能力繼續經營之問題銀行，由金融監理機關指定接管者取代銀行管理階層。
- 2.清算(Liquidation):應考量是否符合最小成本原則，以及對經濟及社會之影響。
- 3.併購(Merger & Acquisitions):由市場上健全銀行合併或購併。

- 4.購買與承受(Purchase and Assumption)：健全之金融機構購買倒閉金融全部或部分資產，承受其負債。
- 5.資產管理公司(Asset Management Company, AMC)：問題銀行將自身不良金融資產拍賣予 AMC，問題銀行則回歸專精其本業經營，而毋需由自身處理不良資產。
- 6.好壞銀行分割(Good Bank/ Bad Bank Split)：問題銀行分割成兩部分，一部分稱為好銀行，具有良好債權與資產，透過適當資本挹注或流動性提供，此部分可繼續存續經營，或有其他體質較好銀行併購；另一部分稱為壞銀行，此部分具有較差資產與債權，通常透過拍賣予 AMC 進行清算。
- 7.設立過渡銀行(Bridge Bank)：發生危機之問題銀行停業進行清算，由金融監理機關創設暫時性過渡銀行，承購問題銀行之資產及負債，直至清理完畢。
- 8.暫時流動性挹注(Temporary Liquidity Support)：短期內暫時失去流動性之銀行，央行藉由向銀行挹注資金或是向銀行購入合格證券(一般以公債為主)方式，提供流動性給銀行。
- 9.暫時性存款全額保障(Blanket Guarantee)：當金融市場極度不穩定，而有系統性風險之虞時，如果有較多銀行面臨退出市場壓力，為維護市場對金融體系的信心，金融監理機關可選擇宣布暫時性對存款全額賠付，以取代現有之限額保障的存保制度。
- 10.內部紓困(Bail-In)：即損失由問題銀行之債權人及股東自行吸收，而無須動用納稅人資金。透過法制的訂定，金融監理機關得令有經營危機之銀行，透過減計其無擔保債務及股東權益，或將無擔保債務轉換為銀行本身或受讓機構之股權，藉此增加銀行自身損失吸收能力。
- 11.外部紓困/國有化(Bail-Out/ Nationalization)：與內部紓困相對，即動用納稅人資金收購問題銀行使其國有化並免於破產，以防止危機漫延，有較高道德風險。

### 三、金融監理機關於危機時與公眾溝通之職責

上開緊急應變計畫之基礎工作第 18 項係「建立並即時更新各主要利害關係人清冊及與其主管、幕僚之聯繫管道」，其目的係在金融危機爆發時，金融監理機關適時與社會大眾溝通並說明政策方向，以期建構公眾對金融體系之信心，並減少誤解、促使金融市場儘速恢復理性。

金融監理機關在危機發生初期，應積極主動評估各利害相關者可能發生之問題，並明確提供相關訊息以避免其因發生誤解而使危機惡化。另為避免

政府多重部門重複溝通給社會大眾雜亂無章之印象，危機溝通應建立專責處理單位，並且確立一致處理原則，定期與外界進行接觸溝通。溝通的對象包括：國會、金融市場、企業、一般民眾、媒體、公部門主管機關暨所屬職工。溝通之工具應有多種類型，除記者會、新聞稿、媒體專訪、例行性報告或對外演說等傳統溝通管道外，且應注意網站、社交媒體(如部落格、網路論壇、Twitter、臉書、whatsapp、line、instagram…等)之流通訊息。

以馬來西亞為例，該國央行(Bank Negara Malaysia)於 2008 年金融危機期間，採行單一口徑說明政府因應對策，並公開保證金融體系之穩定，建立該國社會大眾對金融體系之信心。

表 8：危機期間利害相關者關心議題及回應範例

利害相關者	關心議題	回應內容
金融機構	1.流動性及償付能力 2.資本適足率 3.是否發生存款擠兌	1.央行對金融機構提供流動性並辦理融通 2.提供銀行充足資金以供應存款人提領
存款人	1.銀行存款是否安全 2.銀行是否具足夠現金/資金	1.存款受到存款保險保障 2.央行提供暫時性存款全額保障
企業	1.銀行現金流量是否充足 2.銀行是否可提供貸款或融資 3.業務是否可持續辦理清算	1.銀行將繼續營業提供金融服務 2.企業各項業務可持續交割清算不中斷
投資人	1.可否將現金匯至國外 2.銀行存款是否有保障 3.是否影響自身投資	1.投資人資金可自由進出本國 2.存款受到保障
政府	1.如何影響國內經濟 2.如何應付關心議題 3.企業及社會大眾關心的議題	1.經濟基本面維持健全 2.金融體系健全 3.政府已就關心之議題進行評估並擬定方案回應
國際社會	1.該國是否受危機影響 2.該國危機是否可能蔓延至他國	由於金融體系之關聯性，本國仍受危機影響，惟影響有限且危機已受控制

資料來源：本次課程講義、中央銀行 105 年 7 月張逸綸所撰參加 SEACEN 危機管理與清理訓練課程報告

## 四、中央銀行新貨幣政策工具

### (一)央行於金融危機間扮演之角色

中央銀行主要職責是維持一國貨幣之供給與穩定性，負責執行國家選擇的貨幣政策，包括透過貨幣政策工具影響市場利率及該國貨幣匯率。而在金融危機發生時，則是擔任銀行緊急流動性最後提供者之角色。

在 2008 年金融危機前，各國央行於金融危機期間之角色大致如下：

1. 最後造市者：於金融市場陷入混亂且流動性不足時，擔任市場流動性提供者之角色。央行造市之措施通常為擴大資金融通取得管道，如擴大合格擔保品範圍、增加政策工具到期期限或放寬合格交易對手資格等方式。
2. 最後貸款者：金融危機期間，面臨流動性問題且無法從同業拆款市場取得資金之個別銀行，可透過央行之貼現窗口(Discount Window)取得資金。貼現窗口通常係銀行用盡市場上其他可能之融資管道後，仍有流動性需求，最後才尋求之工具。
3. 信心維護者：社會大眾對央行與金融體系保持信心，有助貨幣政策施行及金融市場穩定。央行必要時可透過其最後造市者及最後貸款者之角色提供金融體系流動性來維持民眾信心。

### (二)央行新貨幣政策工具之發展

由於 2008 年金融危機之規模空前巨大，央行傳統貨幣政策工具效果有限，致各國央行被迫採取非傳統貨幣政策工具、流動性寬鬆、信用寬鬆及量化寬鬆等措施。分述如下：

#### 1. 非傳統貨幣政策工具：

為傳統貨幣政策工具--最後造市者--升級版，如擴大申請融通、公開市場操作對象擴及至非存款機構、擴大合格擔保品範圍及延長融通、公開市場之操作期限等，目的為針對金融機構及特定市場挹注流動性，並在市場缺乏合格擔保品時，央行仍能向金融機構提供流動性。如 2008 年時美國聯邦準備銀行(Federal Reserve Bank，通常簡稱 Fed)之「主要交易商融通機制(Primary Dealer Credit Facility，PDCF)」為例，主要交易商得以資產擔保債券和不動產抵押貸款證券等證券作為擔保品，向聯邦準備銀行取得隔夜期融通資金。

#### 2. 流動性寬鬆措施：

銀行將不具流動性的資產與央行交換具流動性之有價證券(如政府公債)。

#### 3. 信用寬鬆措施：

央行採用信用寬鬆措施減輕信用市場支撐經濟活動的壓力，通常伴隨著信用上限放寬。具體作法為央行在證券市場購買私人部門之證券化商品、商業本票或直接提供融資給企業。

#### 4. 量化寬鬆措施：

鑑於金融危機後，多數國家採行傳統貨幣政策已達極限(利率多接近零利率)，各國央行遂改採「量化寬鬆措施」(Quantitative Easing，簡稱 QE)，即央行從銀行或其他金融機構購入政府債券及政府保證之債券，以達直接提供貨幣供給之目的，並引導公債長期殖利率及整體房貸市場利率下降，增加家計及企業部門借錢之誘因，藉此提升債券市場之流動性緩解金融市場資金緊縮現象。

## 五、存款保險機構之權責型態與緊急應變計畫之關係

依據 IADI 歐洲區域委員會「存款保險體系的主題審查-同行評議報告」(2012 年)存款保險機構有四種權責類型：

1. 最狹義的型態，只負責賠付保額內存款(單純賠付者)。
2. 具有限權責之賠付者：此類存款保險機構負有限權責，例如具有清算管理人功能。
3. 損失最小者：存款保險機構能積極選擇並採取損失最小之清算處理方案。
4. 風險最小者：存款保險機構具有完整風險控管功能，包括完整之清算處理權力以及審慎的監督職責。

基於有效存款保險制度核心原則(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)<sup>7</sup>第 17 項，存款保險機構所具有之最終目的與功能在於「存款保險制度應能使存款人於金融機構倒閉後立即取得存款賠付款」。另核心原則第 16 項則有：「有效之金融機構停業處理程序應使存款保險機構能妥善履行其保險責任，包括：確保存款人能即時、正確且公平地獲得理賠、儘量降低處理成本及事件對金融市場之干擾、儘量收回倒閉金融機構資產價值，以及透過追究過失或犯罪經營者之法律責任以強化市場紀律等。另應賦予存款保險機構與其他金融安全網成員建置彈性處理機制之權限，透過促成適當對象購買倒閉金融機構之資產與承受其債務之方式，維持金融機構重要中介功能(如提供存戶資金提領不中斷及維持金融機構之清算與支付功能)」。

---

<sup>7</sup> 有效存款保險制度核心原則(Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)：係國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)與巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Bank Supervision, BCBS)於 2009 年 6 月共同發布。核心原則之評估方法(Compliance Assessment Methodology for the Core Principle)於 2010 年 12 月完成。各國以核心原則及其評估方法(以下簡稱核心原則)為基準，用以評估其存款保險制度之良窳並瞭解其制度運作與核心原則之差異，作為改進之基礎。

存保機構之權責因各國監理、審慎法規、問題金融機構之處理及金融安全網成員間之特定權能制度不同而異。然而，不論存保機構權責型態為何，金融機構監理及問題金融機構處理方式均會影響存保機構之處理成本。

重要的是，凡有權決定並認定金融機構發生經營困難或預期難以繼續經營之監理機關，應及早加以判定，並依完善定義之啟動標準，進行相關的干預措施及處理程序，俾利減少干預之成本及不必要之質疑，亦能降低存款保險機構實施緊急應變計畫之發生機率。各國啟動標準依國情不同而有不同之規定，通常包括資本適足率不足、流動性不足、資產價值嚴重貶損，以及金融機構未能審慎及健全經營等。

綜上，無論存款保險機構之型態為何？快速處理問題金融機構，積極降低處理成本均是其任務之重點。因此，存款保險機構應與金融安全網其他成員共同合作建置規劃緊急應變計畫，以減少緊急事故對金融市場之衝擊，維持金融機構重要中介功能。

## 伍、我國緊急應變計畫架構

### 一、處理金融機構經營危機作業要點

為即時有效處理銀行等金融機構之經營危機，以保障存款人、被保險人、投資人及交易人等之權益，維護金融市場秩序，金管會於 2008 年 2 月 12 日發布，並於 2012 年 10 月 31 日修正「處理金融機構經營危機作業要點」(以下簡稱作業要點)，明確規範當金融機構發生經營危機時，金融監理機關對各業別金融機構之處理分工與程序，並明確我國系統性危機之定義與處理原則，正式建立我國危機緊急因應計畫機制，以有效預防因一家或極少數金融機構發生經營危機，卻導致系統性危機發生。

作業要點第二點對銀行等收受存款金融機構之經營危機，定義為「發生存款異常提領、資金鉅額流失或有流動性嚴重不足，有損及償債能力之虞者」。作業要點第三及第四點並規範各金融監理機關對金融機構發生經營危機時之處理分工與程序。以下以銀行發生經營危機為例，說明我國金融監理機關等金融安全網成員之分工原則如下：

#### (一)金管會：

- 1.得視情況成立經營危機處理小組(由金管會主任委員擔任召集人)，必要時得邀集央行、財政部、中央存款保險公司(以下簡稱存保公司)及其他相關單位共同商議。
- 2.職責：負責相關決策之處理、聯繫及協助地方主管機關或有關機關(構)辦理相關事宜、協調籌資或資金融通、統一新聞發布、必要時得辦理專案檢查，如對問題金融機構為必要之行政處分，如涉及刑事責任部分，函請司法檢調機關偵辦。

(二)央行：依法提供資金融通及確保同業資金清算及支付系統正常運作。

(三)存保公司：視狀況派員協助要保機構處理應變事宜。

(四)財政部：依存款保險條例規定<sup>8</sup>，於存保公司向央行申請特別融資且擔保品不足時，提供國庫擔保。

作業要點第五點明訂經營危機之處理程序及重點。以銀行為例，經營危機處理小組應進行下列程序：

- 1.處理小組應指派銀行局彙集該機構最近申報之財務資料、會計師查核簽證財務報告、檢查報告及缺失改善情形、全國金融預警資料、該機構提

<sup>8</sup> 依存款保險條例第 28 條規定，存保公司為促成依該條例處理之機構被併購或承受，可對併購機構提供財務協助；另於第 29 條規定，存保公司得對受接管或代行職權之要保機構有流動性資金不足，已無其他融通管道且有支付不能之虞者提供財務協助。

供之因應措施、救援計畫及流動性報表等各項資料，予以分析，研提處理措施，陳報處理小組討論。

- 2.處理小組為瞭解該機構危機發生原因、應變措施及主要財務業務資料變化情形，必要時可協調適當機關(構)派員赴現場瞭解危機處理情形及案情發展。
- 3.處理小組就銀行局研提之處理措施應予以評估，並做出決策，交由相關權責單位執行：
  - (1)對評估仍有繼續經營價值者：必要時由中央銀行依法提供融通。
  - (2)對評估已無繼續經營價值者：依法派員接管、勒令停業或為其他必要處置。對屬存保公司之要保機構，由存保公司依存款保險條例配合辦理；對其他機構，則洽相關權責單位派員處理。

## 二、我國對系統性風險危機之定義與處理原則

### (一)定義

我國對系統性風險危機之定義，最早係存款保險條例第 28 條第 2 項之但書情況，指「嚴重危及信用秩序及金融安定之虞者」。

而在「金融重建基金相關問與答」第二問之定義，系統性金融危機係指「當同一類型或同一區域的金融機構發生經營不善問題時，大多數存款人對該等金融機構發生信心危機而紛紛前往提領存款，並影響到其他金融機構的存款人也產生信心動搖，發生連串的擠兌情形，因而可能造成金融機構倒閉事件的連鎖效應，使金融體系支付系統紊亂，危及信用秩序與金融安定，甚至影響經濟的健全發展。」

作業要點第七點則針對系統性風險危機作出更明確定義，依情況分為三類：

- 1.因傳播擴散效應，造成其他收受存款機構有發生連鎖流動性危機效應之虞。
- 2.因傳播擴散效應，造成多數往來金融同業重大損失有發生經營危機之虞，嚴重影響金融服務及支付系統之正常運作。
- 3.單一吸收存款金融機構之存款總額占全體金融機構總存款達 1%以上，若其發生經營危機，需依法為監、接管或停業處理時，亦視為有發生系統性危機之虞。

### (二)處理原則

作業要點第七點就系統性風險危機之處理原則訂有明確規範：

- 1.處理小組於處理系統性危機時，應以安定存款人信心、保障存款人權益及維護金融秩序為原則。
- 2.系統性危機之處理應參照處理單一機構經營危機之各項規定辦理。另金融機構如為存保公司之要保機構，存保公司尚須依存款保險條例第 28 條第 2 項規定，報請主管機關洽商財政部及中央銀行同意，並報請行政院核定。
- 3.處理小組應就發生危機機構之財務、業務狀況，及該區域金融狀況等資料會商評估其產生系統性危機之可能性及影響，經研判有造成系統性危機之虞，應儘速協調聯繫相關機關處理，並隨時掌握危機狀況。
- 4.處理小組於制定處理決策時，應將區域金融狀況、可能受波及之金融機構及影響程度、發生危機機構所面臨之問題、有無繼續經營能力等各項因素納入考量。
- 5.處理小組於必要時得洽請中央銀行延長營業時間，以確保金融服務及支付系統之正常運作。
- 6.處理小組於必要時得請財金資訊股份有限公司延長跨行通匯作業時間。
- 7.處理小組應適時對外說明案情及處理情形，以澄清存款人疑慮，安定存款人信心，遏止經營危機之擴散。

另作業要點第六點規範金融機構應自行訂定經營危機應變措施，並經董事會通過，俾於發生經營危機時，能有效處理。

### 三、我國存保公司於處理系統性風險危機之角色

依據存款保險條例第六條規定，存保公司為辦理銀行、信用合作社、郵政儲金匯兌機構及農業金融機構(含全國農業金庫及農漁會信用部)之存款保險事宜之專責機構，故若收受存款金融機構發生經營危機，有影響存款人權益之虞時，依上開作業要點，存保公司有視狀況派員協助要保機構處理應變事宜之責，必要時依存款保險條例相關規定辦理。

存保公司為協助處理要保機構因經營危機而發生擠兌事宜，原訂有「中央存款保險股份有限公司協助要保機構處理擠兌注意事項」及「金融機構擠兌應變措施」(以下稱處理擠兌措施)，規定要保機構發生經營危機致發生擠兌，存保公司之相關應變作業程序及如有必要派員前往要保機構協助平息擠兌之應辦理事項。該注意事項參酌彙整存保公司過去處理經驗，對要保機構遭遇危機時應辦理應變措施提出原則建議，以利要保機構參酌。

惟由於現今銀行經營環境已轉變為數位時代，當前網路訊息傳播快速，

及存款人提款方式多元轉變，除傳統臨櫃及實體自動櫃員機提款及轉帳交易外，存款人尚可透過網路自動櫃員機、網路銀行、行動銀行、電話銀行、金融電子憑證交易等自動化設備轉帳交易，故不一定會出現營業廳擁擠兌領存款情形，該等處理擠兌措施已不敷所需，故存保公司於 2017 年 6 月配合當前存款人大量運用網路銀行等自動化設備交易之情形，檢討修正該等規定內容，以切合當前銀行經營環境。

若要保機構經營危機持續惡化，經評估已無繼續經營價值者，經主管機關依法派員接管、勒令停業或為其他必要處置，存保公司將依存款保險條例配合辦理，使其順利退場，避免金融秩序受到影響。

## 陸、心得及建議

經參加本次課程，並與各國學員相互交流，分享各國目前之監理架構與危機處理原則，獲得研習心得與建議如下：

### 一、持續加強本公司控管承保風險功能以偵測及預防系統性危機風險，規劃參酌國外經驗建立風險指數模型，評估增加總體經濟相關指標可行性

本公司對要保機構控管承保風險相關措施均持續不斷檢討修正，以強化控管承保風險功能，預防我國金融體系發生系統性危機，例如：

- (一)在以風險差別費率評等系統評估要保機構整體風險部分：於 2011 年將評等系統資料來源由時間間隔甚長之檢查資料修改為按季擷取要保機構申報資料，大幅改善評等之時效性；2013 年時並重新全盤檢討修正評等系統之風險指標，以更符合當前金融環境；2016 年初配合 Basel III 流動性標準改革，將流動性覆蓋比率納為風險指標，且為因應銀行已大量使用電腦資訊系統、運用網路新興科技之趨勢，修正管理能力指標之評估方式，將資訊安全項目列入評估範圍，以促使要保銀行加強資訊安全，預防資訊安全事故之發生，及於事故發生時將災害影響降至最低。
- (二)在監控要保機構特定風險部分：存保公司除持續配合金融環境變遷修正經營風險偏高機構監控標準外，於 2015 年新建每月警訊標準，按月篩選要保機構變化幅度達監控標準項目並分析變化原因。另針對要保機構特定暴險項目，如：資產品質風險、存放款與流動性風險、不動產暴險、衍生性與結構型商品暴險、海外與大陸暴險等項目按月分析風險變化情形。

然而，近年來新種金融商品不斷推陳出新，且金融科技持續創新，銀行之風險種類亦持續變化，且非各自獨立而是彼此相互關聯，金融體系日益複雜，偵測與衡量銀行風險之方法必須持續改良，且不僅需評估個別銀行之風險，亦須將整體金融環境因素一併納入。

經參考本次課程經驗，本公司雖持續不斷配合強化改良控管承保風險功能，惟迄目前尚未將總體經濟指標納入衡量要保機構承保風險之用，似宜就課程中介紹偵測金融危機之最佳領先指標：「授信對產出比率」(Credit to GDP ratio)如何用以衡量要保機構整體承保風險之節進行評估研究，例如納入本公司近期規劃參酌韓國存款保險公司經驗，建立監控整體金融機構風險之風險指數模型(Risk Index Model)中，以強化本公司控管承保風險

功能。

## 二、參酌中央銀行「金融穩定報告」，掌握整體金融體系及非金融部門之風險，作為監控要保機構風險之參考

為建立「危機預警系統」，國際貨幣基金(IMF)提出金融健全指標，包括銀行(收受存款機構)、其他金融機構、企業部門、家庭部門、金融市場、不動產市場等各類指標，並發布編製準則，本公司前於 2013 年重新全盤檢討修正評等系統之風險指標時，即將該等銀行相關指標納入考量，並篩選其中區分金融機構良窳能力相對較高之指標列入評等系統。然而由於先前我國銀行業相對於現時較為專注於國內之傳統存放款業務，故金融健全指標中，有關衍生性金融商品及外幣資產負債等指標，其區分金融機構良窳之能力並不顯著，故未能納入評等系統作為評估要保機構整體風險之指標，而係另以監控特定風險方式監控；另本公司專責為存款保險，故其他非收受存款機構等其他部門之風險並無瞭解途徑，無法因應其他部門發生危機而蔓延至金融體系之風險。

幸我國中央銀行基於維護金融穩定之法定經營目標，自 2006 年起即參酌國際貨幣基金發布之相關準則，編製我國之金融健全指標，並參考 IMF、歐洲中央銀行及主要國家央行之總體審慎評估方法，逐步建置符合我國金融體系特性之金融穩定評估架構，且自 2008 年 6 月起發布我國金融穩定報告<sup>9</sup>，持續監控金融體系及總體經濟金融環境之發展，瞭解可能威脅金融體系穩定之潛在弱點與風險，俾利金融安全網相關成員及早採取因應措施，避免金融不穩定情形之發生。本公司可透過該報告內容，瞭解金融體系總體經營環境、非收受存款金融機構、企業部門、家庭部門、不動產市場及市場流動性之風險，與中央銀行對我國金融體系之評估結果，俾作為本公司現階段監控特定風險及未來研修評等系統風險指標之參考。

## 三、配合金融環境變遷，檢討改善本公司緊急應變相關措施

備妥即時更新的緊急應變計畫是能成功處理金融危機的關鍵要素。本公司為因應要保機構若發生經營危機而發生擠兌，需派員協助平息擠兌時辦理相關事宜能有所依循，訂有「中央存款保險股份有限公司協助要保機構處理擠兌注意事項」及「金融機構擠兌應變措施」(以下稱處理擠兌措施)，其內容參酌彙整過去處理經驗，並對要保機構遭遇危機時應

---

<sup>9</sup> 中央銀行金融穩定報告自 2008 年 6 月首次發布，初期每半年發布一次，自第 4 期(2009 年 12 月)起改為每年發布。

辦理應變措施提出原則建議，係彙集本公司過去協助平息擠兌事件經驗之大全。

惟在處理近期持續出現不利消息之金融控股公司致其營運出現不利影響案時發現，由於現今銀行經營環境已轉變為數位時代，當前網路訊息傳播快速，及存款人提款方式多元轉變，除傳統臨櫃及實體自動櫃員機提款及轉帳交易外，存款人尚可透過網路自動櫃員機、網路銀行、行動銀行、電話銀行、金融電子憑證交易等自動化設備轉帳交易，因此資金流失不一定會出現營業廳擁擠兌領存款情形。爰有檢討修正之必要。

為切合當前銀行經營環境，本公司已於 2017 年 6 月起研議配合當前存款人大量運用網路銀行等自動化設備交易之情形，檢討修正該等規定內容中，並將於研議完成後陳送相關主管機關參考。

#### **四、宜要求要保機構因應 Fintech 業務之發展，持續檢討相關緊急應變措施**

欲求金融體系穩定與健全發展，金融機構應配合金融環境及業務發展之變遷，隨時依自身財、業務情形，檢視所面臨之風險狀況，並依自身之風險胃納，適時檢討風險控管政策與相關危機緊急應變措施。

例如主管機關於 2008 年 2 月 12 日發布「處理金融機構經營危機作業要點」第六點規範各金融機構應自行訂定經營危機應變措施。然現今金融環境變遷迅速，銀行經營環境已轉變為數位時代，新興 Fintech 業務不斷變革發展，當前網路訊息傳播快速、客戶大量運用網路銀行等自動化設備進行交易，宜要求要保機構持續檢討發生金融危機事件之相關因應措施。