

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：其他)

「法國中央銀行會計及預算管理」  
研討會出國報告

服務機關：中央銀行

姓名職稱：黃芊蕙/辦事員

派赴國家：法國、巴黎

出國期間：106年4月22日至106年4月30日

報告日期：106年7月14日

## 摘要

- 一、法國央行治理單位可分為：業務執行單位、決策和監督單位、內部稽核及風險管理。
- 二、法國央行預算可分為營業預算及投資預算，編製期間從 6 月持續至 12 月，預算須取得承諾及監督委員會同意，提報理事會後方可執行。預算管理單位透過各種工具控制其執行，確保達成營業目標。
- 三、法國央行將風險管理聚焦於作業風險，並成立跨功能的風險管理組織，制定完善的內部作業風險管理辦法，建立從下而上之風險文化環境，落實真正的風險管理及持續性控制機制。
- 四、法國央行受量化寬鬆影響，資產大幅增加，然而因其具有完備的法令及會計架構，縱然外在環境變動，法國央行淨利之波動仍維持在一定幅度內，保有相當的韌性。

## 目錄

壹、前言 .....	1
貳、法國央行組織與架構.....	3
一、業務執行單位 .....	3
二、決策和監督單位 .....	4
三、內部稽核及風險管理單位 .....	5
參、法國央行預算籌編及管理.....	6
一、預算籌編目的 .....	6
二、預算管理組織 .....	6
三、預算籌編原則 .....	8
四、預算編製期間 .....	9
五、預算管理 .....	9
六、預算規劃及編製 .....	11
七、預算執行與控制 .....	12
八、小結 .....	14
肆、法國央行之風險管理計畫.....	15
一、風險管理之意義 .....	15
二、為何法國央行將風險管理聚焦於作業風險? .....	15
三、法國央行跨功能風險管理組織 .....	18
四、作業風險管理方法 .....	20
五、小結 .....	26

伍、法國央行會計單位及會計原則介紹.....	27
一、法國央行會計單位介紹.....	27
二、法國央行資產負債表與損益表.....	28
三、會計原則與評價方法.....	31
陸、結論與建議.....	35
參考資料.....	37

## 壹、前言

年度預算隨著銀行為了因應外界變動，不斷更新其目標，然而，年度預算編製對營業部門而言，是在例行工作之外，需要額外投入人力，在編製完成之後，又被當成預算控制與績效考核的重要依據，因此預算制度往往不受員工歡迎，也就造成執行預算管理制度時遭遇阻力，或是在推動後因未能確實執行而成效不彰。

金融服務的自由化及全球化，造成銀行業務日益多元與複雜，伴隨而來的是作業風險發生的可能性大幅提高。惟有透過健全的管理機制及衡量方法，才能落實對作業風險的控管。

邇來外界期待會計人員能夠提供更即時且有用的經濟資訊，供外部及高階管理者擬定決策之參考。會計部門未來不僅僅是提供制式報表用以衡量經營成果的單位，會計部門的功能將涵蓋內部控制，並成為有價值資訊之提供者。以前會計部門所著重的年度財務狀況報導的功能，將漸漸轉為 KPI (key performance indicator) 導向，可協助優化銀行表現，並規劃願景及目標。

<sup>職</sup>本次出國的目的，即為瞭解法國中央銀行 (Banque de France, 以下簡稱法國央行) 預算管理制度、風險管理制度、會計原則和評價方法，俾供日後我國央行參考，有助於我國央行預、決算之規劃與編製、相關會計處理及財務資訊品質之提昇。

<sup>職</sup>奉派赴法國巴黎參加法國央行於本 (106) 年 4 月 25 日至 4 月 28 日舉辦之「中央銀行會計及預算管理」研討會 (Central bank accounting and budget management)，參與者共 36 人，學員來自韓國、

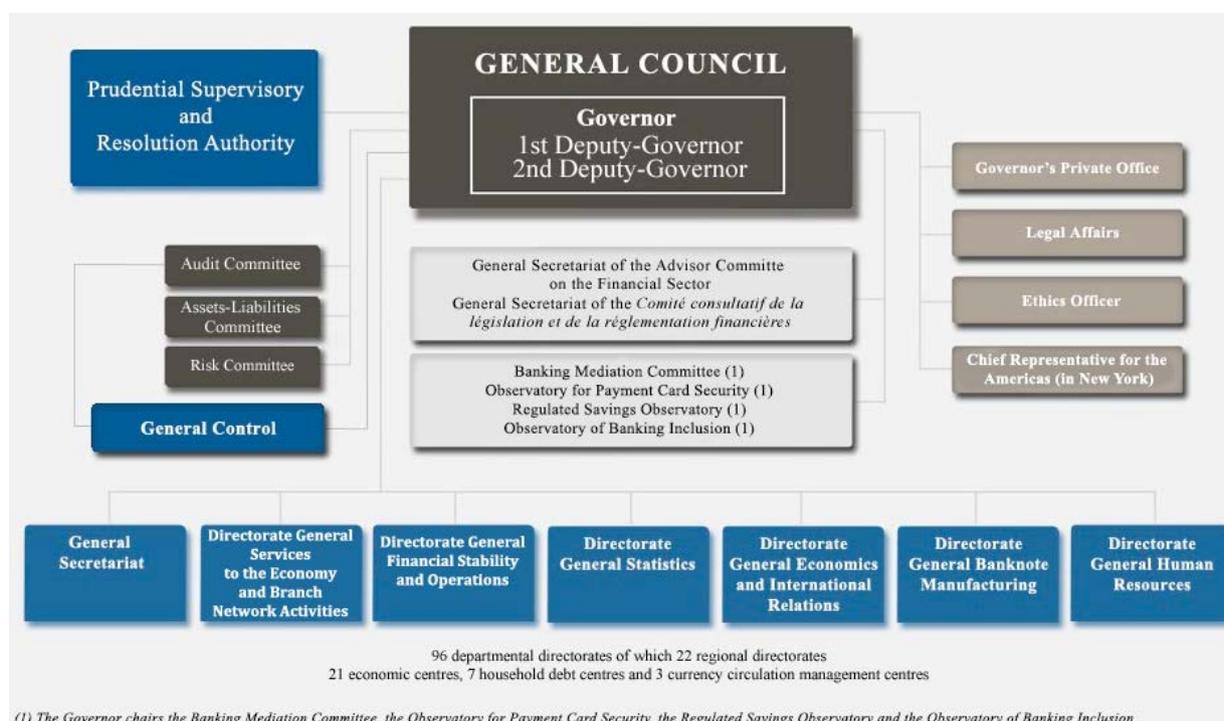
菲律賓、巴基斯坦、印度、西班牙、俄羅斯、土耳其及烏克蘭等 33 個國家，講師為法國央行相關部門專家。主題涵蓋法國央行預算規劃及管理、風險監控方法、會計原則、資產負債表和損益表介紹等，另有部分同學受邀分享該國央行預算及會計制度，研討會內容相當充實豐富。

本文共分為六章，除此前言外；第貳章擬概述法國央行組織架構；第參章則說明法國央行預算籌編及管理；第肆章探討法國央行之作業風險管理計畫；第伍章為法國央行會計單位及會計原則介紹；第陸章為結論與建議。

## 貳、法國央行組織與架構

法國央行是歐元體系（Eurosystem）成員之一，應參與履行及遵守歐洲中央銀行體系（ESCB）所賦予之任務。作為國家企業，法國央行亦須遵守法國貨幣及金融法（French Monetary and Financial Code）。然而，依法蘭西銀行法<sup>1</sup>（Statute of the Bank of France）型塑之治理架構，則體現了其不受行政部門干預之獨立性。現行法國央行組織架構如圖 1。

圖 1、法國央行組織架構圖



資料來源：法國央行網站

法國央行治理單位分為業務執行單位、決策和監督單位、內部稽核及風險管理單位，說明如下：

### 一、業務執行單位

<sup>1</sup> 法蘭西銀行法第 141 條之 1 指出，法國央行於履行因參與 ESCB 所生之任務時，總裁或副總裁不得請求、亦不接受政府或任何人之指示。

### **(一) 總裁及副總裁**

總裁綜理行務，有兩位副總裁輔佐總裁，並執行總裁交付之任務。總裁及副總裁由法國政府之部長會議（Council of Ministers<sup>2</sup>）依法選定，6 年一任，可連任一次。總裁為理事會之主席，擬定並執行理事會之各項決議。

### **(二) 執行委員會（executive committee）**

執行委員會為法國央行業務運作之核心單位，成員包含總裁、副總裁、各業務部門及法務部門主管等。

### **(三) 其他作業管理委員會**

資產和負債管理委員會及風險管理委員會為法國央行投資及執行市場操作時，重要的決策單位，其餘尚有不動產管理委員會、資訊科技小組等。

## **二、決策和監督單位**

### **(一) 理事會（General Council）**

法國央行由理事會掌理，審議除了 ESCB 所指定任務以外之其他業務，審核資本之運用，確認財務報表，研提盈餘之分派與繳庫計畫，規劃臨時性及彈性之支出預算，俾供法國央行為執行參與 ESCB 之任務所必要之支出。

### **(二) 審計委員會**

審計委員會需於理事會上提出其審核過之財務報告、外部及

---

<sup>2</sup>成員為政府各部會首長，並以法國總統為主席。總理提出之議程須由總統核准。

內部稽核結果、內部控制及風險管理之意見。

其餘審計委員會負責檢查之事項如下：內部稽核發現之事項及針對該發現所作之處理；下年度稽核計畫；央行對持續性控制（permanent control）機制及風險管理系統所作的調整與變動。

### **(三) 薪酬委員會**

薪酬委員會負責審核央行高階經理人之酬勞。

## **三、內部稽核及風險管理單位**

### **(一) 內部稽核**

內部稽核成員每年提出以風險管理為導向之內部稽核計畫，負責評估央行所有業務、部門及營業活動，目的在於衡量營運之效果及效率，協理事會及管理階層檢查及覆核內控制度之缺失，並適時提供改進建議，作為檢討修正內控制度之依據。

法國央行之內部稽核必須遵守由內部稽核協會（Institute of Internal Auditors, IIA）所訂定之國際專業準則及 ESCB 所制定之內部稽核規範，並且將稽核之發現結果送交歐洲中央銀行（ECB）之審計委員會。

### **(二) 風險管理**

法國央行風險管理及持續性控制機制有兩大主要目標，第一，藉由評估作業風險、風險抑減措施及現有的控制機制之合適性及效率，強化央行監督機制；第二，採用 ESCB 及巴賽爾委員會之最佳風險管理示範及建議。

## 參、法國央行預算籌編及管理

### 一、預算籌編目的

預算編製目的是為了使資源達成最適之分配，且作為管理的工具之一，描述並控制資源之利用方式，使管理者考慮各種可能的情形，確保實現央行預期的目標，並對法國央行的理事會負責。

為確保法國央行執行 ESCB 所指定任務時的利基，讓央行在面對不確定及複雜環境時，保有更靈活的政策運用空間，法國央行自 2016 年起至 2020 年間執行支出預算縮減計畫<sup>3</sup>，例如將部分業務外包、提高約聘僱人員及具備專業知識人員之員工人數比例、減少一般行政人員以降低人事費用等，將使央行未來的財務管理更為嚴峻。為了在預算縮減的情況下維持央行的營運穩定，如何增進現有資源使用效益更顯重要。

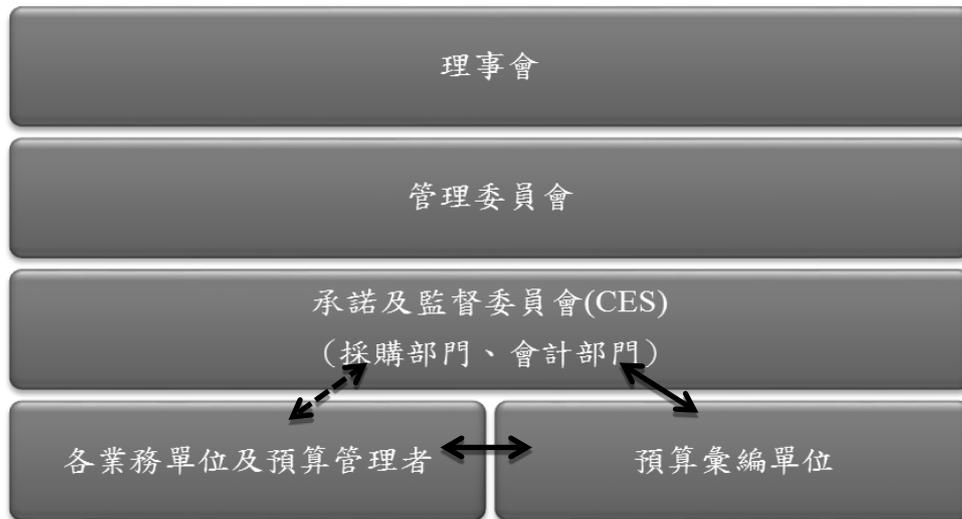
### 二、預算管理組織

預算管理組織是指負責預算編製、審核、監督、協調、控制與信息反饋、業績考核的組織機構。法國央行預算管理主導單位為承諾及監督委員會（Commitment and Monitoring Committee，以下簡稱 CES），計畫通過 CES 的審核後，方才提報管理委員會及理事會決定通過執行。法國央行預算管理組織如圖 2。

---

<sup>3</sup>「Ambitious 2020」是由執行委員會於 2016 年所發起之計畫，主要目的為藉由組織之改造及業務單位之合併及延展，強化法國央行執行其法定目標之能力，提供法國民眾更好的服務，帶領法國央行成為法國及歐洲經濟的領航者。

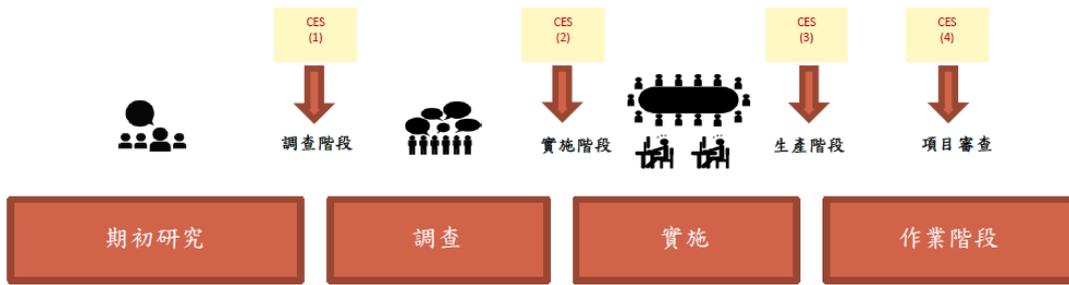
圖 2、預算管理組織



資料來源：研討會上課講義。

決策單位提出需求例如購建不動產、機械、資訊及安全設備等，擬定專案計畫後，將該專案計畫送交 CES 審核。CES 負責審查法國央行的預算和財務計畫，監督預算執行與控制，批准預算的調整，並考核預算執行結果。初期各單位與 CES 進行溝通並提供事前評估資料，包括投入計畫預期之效益、支出計畫、財務分析、情境分析及對於央行預算縮減計畫所能帶來之貢獻等，CES 審核各項資料並參酌採購及會計部門意見後，將審核通過之計畫送交管理委員會與理事會決定執行；等到計畫通過開始實施後，CES 依然會持續監控執行情形。CES 的職能主要體現在對法國央行各層次、各部門間，行為利益的協調與內部資源的配置等方面，目的是充分發揮各項經濟資源的潛能，消弭各部門之間的摩擦，提高央行的凝聚力和央行預算系統運行的效率。CES 監控投資計畫各階段時點如圖 3。

圖 3、CES 監控投資計畫時點



資料來源：研討會上課講義。

### 三、預算籌編原則

預算編製前必須確立預算編製的範疇，所有央行的活動都需要編列預算嗎？抑或是只有部分的活動需要編列預算？法國央行已編列財務預算的活動分為兩種，分別為營業活動及投資活動，這兩類活動分別編列不同的預算類型，前者屬於營業預算（operating budget），後者屬於投資預算（investment budget）。營業預算包含薪資支出、部分稅捐支出及其他維持營業活動所必須之支出，但與貨幣政策相關之支出、公司稅、攤銷支出及準備金不編列預算；投資預算為提供央行營業所必須之長期資源之支出，包含固定資產及無形資產相關支出。特別一提的是法國央行鈔券印刷費用不屬於營業預算及投資預算，係獨立編列的特別預算。圖 4 係依照預算類型劃分之預算架構，其中一般性預算佔據大部分的預算分配，包括營業預算及投資預算，其次為退休金預算。一般預算又可依照部門別或收支項目分類（如圖 5），使得管理者容易閱讀及分析，亦可將特定預算項目獨立管理。

圖4、法國央行預算類型

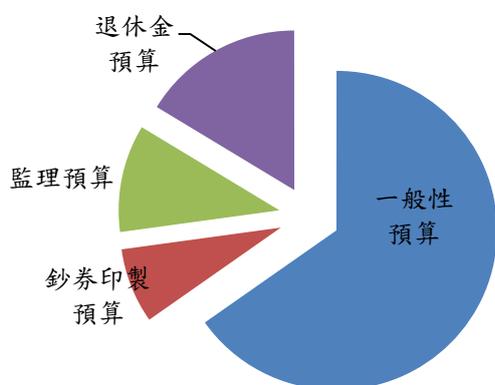
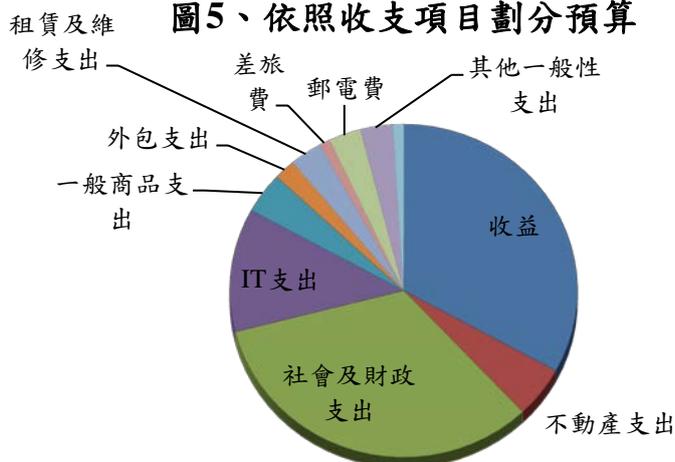


圖5、依照收支項目劃分預算



資料來源：研討會上課講義。

#### 四、預算編製期間

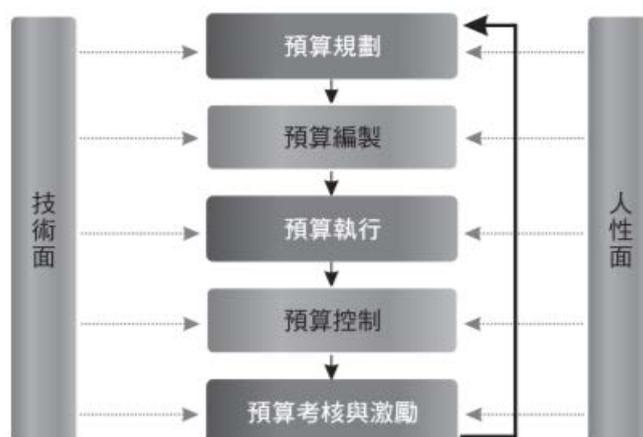
預算報表多按會計期間編列，但預算執行時間可能是一季、一年，甚至跨數個會計年度，央行根據預算管理需求，不同的項目可能選擇不同的預算編製期間。法國央行的營業預算為一年期預算，每一年都必須重新規劃評估下一年的營業預算需求，未使用的預算不可保留到下一年，年度中若有預算編列不足之情形，經過審議後可以從當年的預備金中支應，或者從其他營業預算項目流用。投資預算的編製期間為多年期預算，大部分的投資預算計畫期程為3至4年。多年期的投資預算編列係全部計畫金額，每年預計投入金額也會一併估計，預算審核通過後，當年度未執行預算下年度便無法繼續執行。財務部門每年都會檢視預算執行情形，確保執行率不會差異過大。

#### 五、預算管理

所謂預算管理，係指企業以預算而展開的一系列管理活動，從

預算規劃、預算編製、預算執行、預算控制到預算考核與激勵，都屬於預算管理的範圍。一個健全的預算制度，應同時兼顧預算管理的五個階段，亦應同時考量預算的技術面層次與人性面行為對各階段的影響。若只注重技術面而忽略人性面，則雖有完善的工具卻無法確實執行；若只是著眼於人性面而忽略技術面，則定難以編製一套完善可行的預算制度，故兩者缺一不可。預算管理涵蓋的範圍，請參閱圖 6。

圖 6、預算管理的範圍



資料來源：企業管理利器：中小企業預算編製實務（7 頁），黃美玲，2014，台灣：財團法人台灣金融研訓院

法國央行預算管理原則之適用說明如下：

- 預算管理單位須確保收益及支出都能被劃分到正確的年度，必要時可在年底做適當的調整。
- 編列預算時必須收支平衡，當年度非預期之收益不能被分配並產生額外的支出預算。
- 預算與會計資訊須保持一致性。預算籌編時，普遍使用現金基礎。

- 明確劃分預算類別，不可任意流用經費。多數項目之經費在特定權限下，可以重新分配利用，但營業預算和投資預算之間、薪資、專案計畫及預測財務時不可流用經費。

## 六、預算規劃及編製

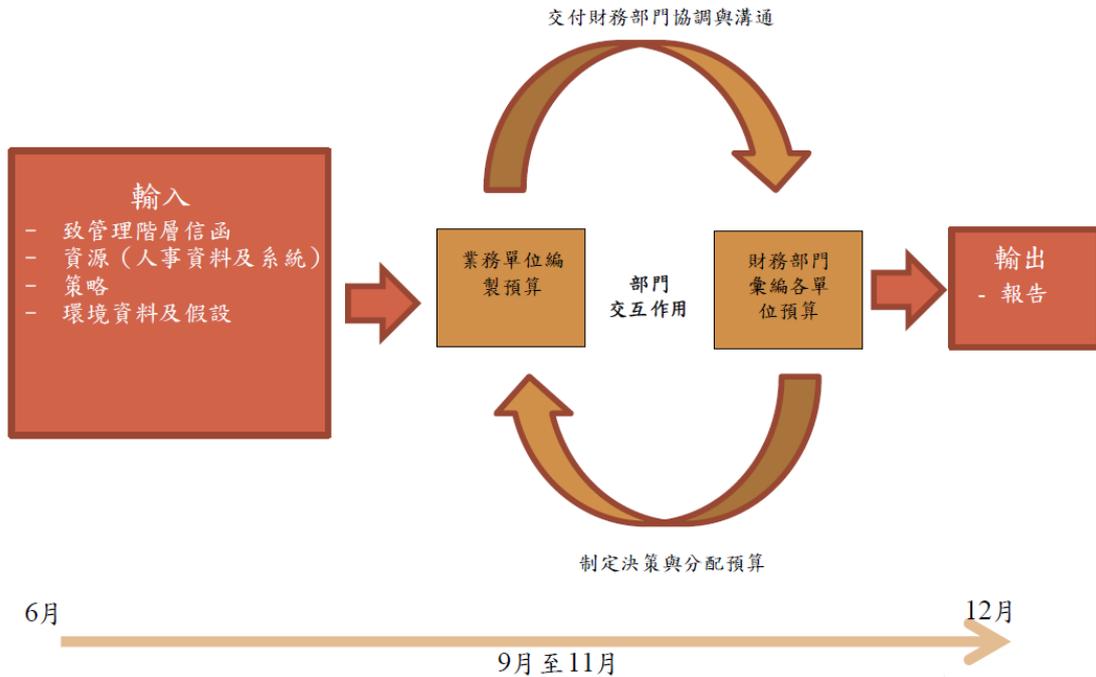
年度開始前必須編製下年度的工作計畫，預估各項業務計畫的經費預算並提交預算彙編單位。預算的編製必須符合營運目標，設定目標是預算編製的前提，有了目標才能進行規劃，而預算就是規劃的結果，因此確立預算目標是編製過程的第一步。由於可分配的資源有限，為了達成預算目標，使預算彙編單位能有效分配預算，預算管理單位易於分析及控制經費之流向，業務單位須將支出按性質分類。法國央行支出分類說明如下：

- 必要性支出：包括無法縮減之經費或央行不可避免之支出，例如薪資費用、房租、已執行之計畫及因應法規變動而產生之成本。
- 管制性支出：可由央行決定金額多寡之支出，例如可決定出差期間長短、住宿費限額之差旅費及薪資調幅等。
- 裁量性支出：央行可以完全自由裁量決定之支出，例如當有多個專案計畫相互競爭時，可考量計畫的優先順序，決定先執行何種專案計畫。

為了提高預算編製效率，在預算編製開始前，預算主辦單位須規劃預算辦理日程表，以利時間管理。法國央行預算主辦單位於每年6月寄出管理階層信函（management letter）至各部門，明確指出預算目的及目標，並附上日程表、業務單位責任範圍之說明及需

要提供文件之範本，期間各部門經過反覆的溝通，直到 12 月方才能完成預算編製。預算編製流程如圖 7。

圖 7、預算編製流程圖



資料來源：研討會上課講義。

編製預算前需要衡量前年度 (N-1) 及預估當年度 (N) 營業收支情形，分析兩年度預決算差異金額及原因，目的是為了汲取過去之經驗，並將下年度 (N+1) 非常態性收支項目及可能影響收支之因素納入考量後，編列下一年度預算。除了回溯分析以前年度預算資料外，亦可使用模擬分析。利用模擬分析確認主要計畫內容及預算編列項目之完整性，模擬預計變動項目與央行內部事件對計畫可能造成之影響，並決定預算短中長期的趨勢。模擬分析迫使決策者考慮所有項目的相互依存關係和過程中的不確定性，事先因應，減少預決算差異。

## 七、預算執行與控制

預算執行係指依規定審查且核准後之預算的具體實施過程，是把預算由計畫變為現實的關鍵，也是整個預算管理工作的中心環節；預算控制係根據預算規定的收入與支出標準，檢查和監督各部門活動，使支出受到嚴格而有效的約束，以保證組織經營目標實現之過程。預算管理單位必須能夠取得及時資訊，瞭解實際收支和預算的差異原因，於第一時間即刻反應，對差異進行處理。以下為兩種法國央行預算控制方法之說明：

- 管理看板 (dashboard management)：管理看板是一種將管理視覺化的表現形式，透過各種形式的圖表及標語，把文件及報表中隱藏的資訊揭示出來，使數據、情報等狀況可以一目了然，以便管理者可以及時掌握管理的現狀及必要情報，且快速制定並實施應對措施，是發現問題、解決問題非常有效且直觀之方法。法國央行透過此法，每月對預算進行監控，當預算有剩餘或不足時，藉由經費流用、追加或刪減預算及動用預備金等方法，確保預算達成。
- 重複確認 (double check)：業務單位透過自我控制，主動於執行初期再次檢視預算分配金額之正確性，執行時再次確認每筆經費支出都已被正確紀錄，避免期末發生預算超支的情況。另外，預算管理單位針對專案計畫進行密集之監控，係因專案計畫經費之流用必須由高階管理者決定，所以必須隨時監控其執行情況，一方面可確保執行率不會過低，另一方面避免資源被濫用，替預算保留彈性之空間。期末預算管理單位需分析實際支出與預算差異之原因並與上一年度做比較，且考量非預期事件對央行之影響，適時增刪預算。藉由重複確認，對偏離預算的不利活動進行修正

或調整，降低實際執行數與預算數之差異，達成預計目標。

值得注意的是，預算編製並不會考量影響未來薪資變動的因素，因此預算執行期間若產生導致薪資變動的因素，需要理事會的核准才能夠修正預算。

## 八、小結

預算管理單位身為央行經費收支的守門員，應該強化與營業單位、會計部門、採購部門及成本管理部門等的橫向聯繫，確保預算單位人員瞭解營業部門業務概況，和當年度所提新計畫與既有業務間之因果關係。當預算人員對業務有所了解，才能確實控管預算編製是否有重複浪費之情形。後續的預算執行，受到各種方法的監督及控制，過程中需要不斷的溝通與協調。預算人員不僅需要有細膩的心思，更需要善於聆聽各方意見，確保滿足各單位之需求，但預算又不致於產生偏離的情形，最終達成營運目標。

## 肆、法國央行之風險管理計畫

### 一、風險管理之意義

靠網路科技所賜，金融交易變得快速且無國界，卻也伴隨許多巨大的風險，一銀 ATM 遭國際駭客集團盜領、兆豐銀行紐約分行因違反美國「銀行保密法」和「反洗錢法」必須繳交 1.8 億美元鉅額罰款，此外還有氣候變遷帶來的損失、地緣政治風險、歐洲難民危機、恐怖攻擊、英國脫歐、全球貿易保護主義的崛起等，各種天災人禍就像黑天鵝，不但是絕大多數人始料未及，損失程度更超出多數人認知的範圍。但隨著重大不確定事件的發生頻率大幅增加，甚至成為常態時，我們更應該做好準備面對所謂風險社會（risk society）的來臨。中央銀行作為公眾資產的受託人，更需要留意風險，風險管理是其職責的核心部分，避免出現不可接受的虧損是管理公眾資產的要素。

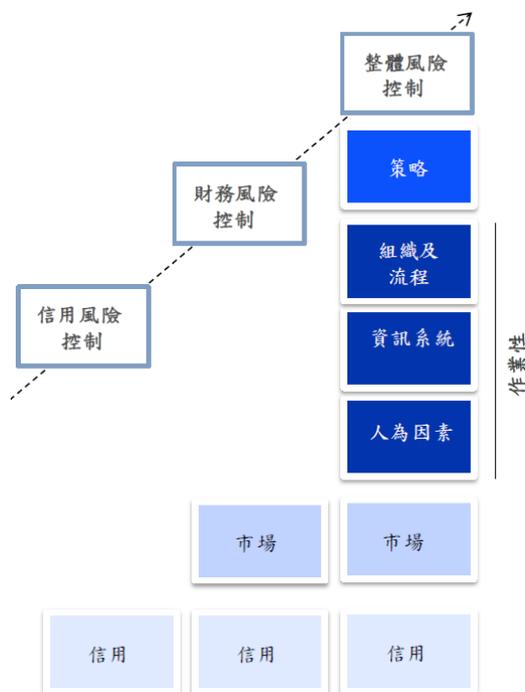
### 二、為何法國央行將風險管理聚焦於作業風險？

世界各國的央行，因為其國家的政治、區域、地緣因素及組織文化等不盡相同，有著不同的職能及目標。法國央行在履行 ECB 所做的決策、促進金融穩定及協助經濟發展三大任務時，有許多非央行所能控制的外在因素，面臨相當程度的風險。學者對風險的分類並無一致之說法，法國央行講師採用新巴塞爾資本協定（Basel II）架構，將主要風險類型分為四種：

- 策略風險（strategic risk）：因策略失當或有瑕疵所產生無法達成營運目標的風險。

- 作業風險 (operational risk)：作業風險是指起因於內部作業、人員及系統之不當或失誤，或因外部事件造成損失之風險。此定義包括法律風險<sup>4</sup>，但排除策略及信譽風險(strategic and reputational risk)。尤其在通過 Basel II 對銀行資本的規定後，使得作業風險的重要性提高。根據 Basel II 的規定，在計算銀行必須擁有的權益時，除信用風險和市場風險外還要顧及作業風險。
- 市場風險 (market risk)：因貨幣或自有資金市場發生變化，對資產組合產生損失或價值減少的可能性。這是後 Basel II 時代較常用的定義。
- 信用風險 (credit risk)：交易對手未能履行約定契約中的義務而造成經濟損失的風險。

圖 8、風險關係圖



資料來源：研討會上課講義。

<sup>4</sup>包括法律風險，但不限於導因監理措施所產生之罰鍰、罰金或懲罰性賠償及私下和解。

日新月異的金融科技為金融交易帶來便利，卻使法國央行不得不重視在現今複雜的金融環境下，所潛藏的作業風險，尤其是法國央行將愈來愈多的營運項目外包給私人企業，為了取得即時且正確的資訊，內部作業風險管理已變得更為嚴謹。法國央行自身風險與營運活動之關聯如圖 9。此外，ESCB 對於歐元區國家中央銀行的作業風險管理，訂立了以下目標：

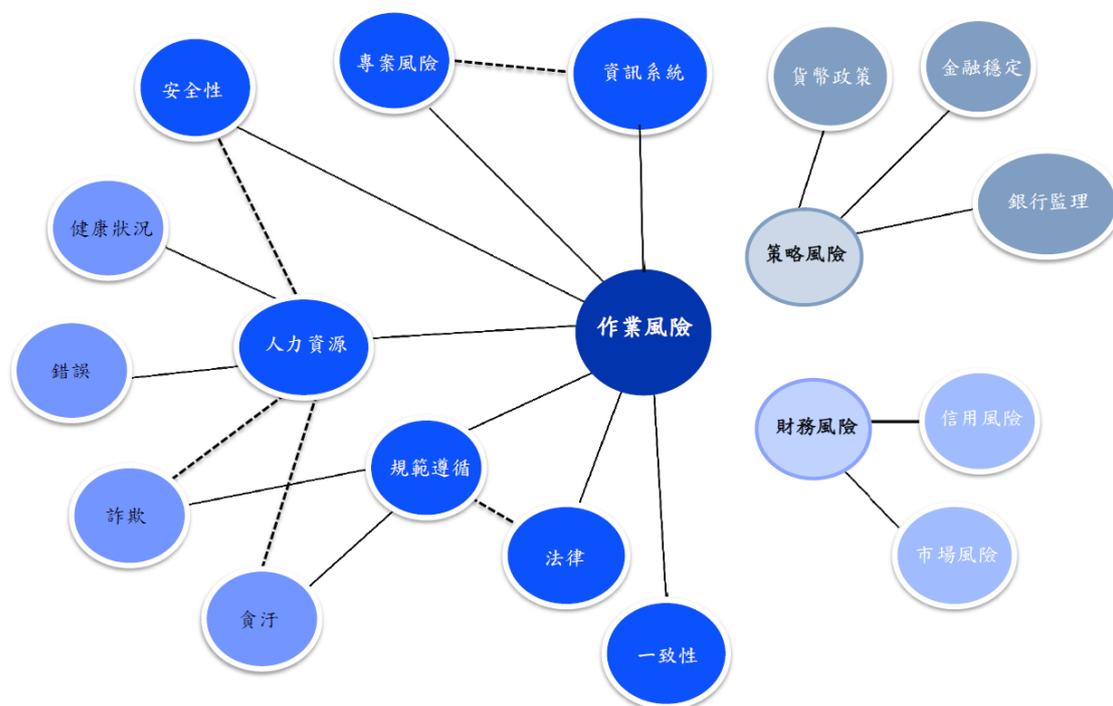
- 透過整合且一致性的方式管理歐元區國家中央銀行作業風險。
- 強化持續性的控制。
- 公開風險管理的方法及資訊。
- 將風險管理或持續性控制的損益最佳化。
- 強化作業風險管理之機制及韌性（resilience）。
- 提高對風險社會的認知，使其明瞭風險管理是全體成員國的責任。
- 參酌適用巴賽爾委員會所制定的準則。

目前 ESCB 各國中央銀行作業風險管理原則現狀為：

- 廣泛接受一致性之風險管理施行架構，例如 COSO 及 Basel II。
- 將作業風險及財務風險分別管理。
- 明確訂定各類型風險定義、風險評估方法、風險容忍度及有效降低風險之措施。
- 採行的作業風險管理方法重質不重量。

- 根據國家區域、文化及經濟社會不同，發展不同降低風險的方法。

圖 9、法國央行風險管理範疇



資料來源：研討會上課講義。

### 三、法國央行跨功能風險管理組織

法國央行的風險管理組織由各部門專家組成，其功能為協助各單位辨認及監控風險；匯集風險資訊且分析其重要性；規劃完善的風險管理流程；設計所需之作業風險管理工具；促使各部門自我評估作業風險管理的成果。法國央行跨功能風險管理組織架構說明如下：

#### (一) 風險分析管理部門

有別於內部稽核的風險管理核心單位，也是 ESCB 風險管理委員會的成員。風險分析管理部門負責建立作業風險管理架構，並送交內部控制協調委員會核准；確保已擬定之作業風險管理政

策能清楚傳達至各營運部門，並協助其執行；編製並提呈風險管理報告送交風險管理委員會審核。

## **(二) 風險經理 (risk manager, RM)**

風險經理是部門實施風險管理的核心人物，負責與風險分析管理部門溝通協調，共同設計風險管理機制，衡量該機制的效率，確認是否有不當的程序和缺失；推動內部控制，有效導入風險控制文化。

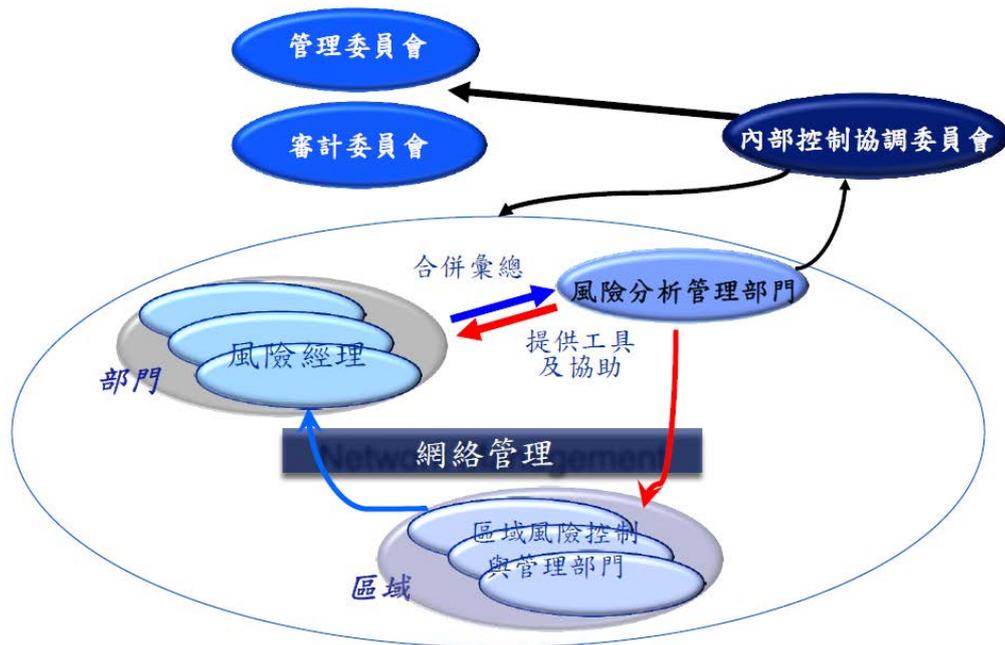
## **(三) 區域風險控制及管理部門 ( regional risk control and management divisions)**

職能與風險經理相似，負責分行與分行間、分行與總行間風險的控管。

## **(四) 內部控制協調委員會 ( Internal Control Coordination Committee ) :**

以內部控制主任 ( comptroller general ) 為主席，風險經理及部門經理為成員，負責制訂作業性風險管理的策略性目標，監督營運活動是否符合規範，負責向法國央行管理委員會及審計委員會提出報告。

圖 10、法國央行跨功能風險管理組織架構圖



資料來源：研討會上課講義。

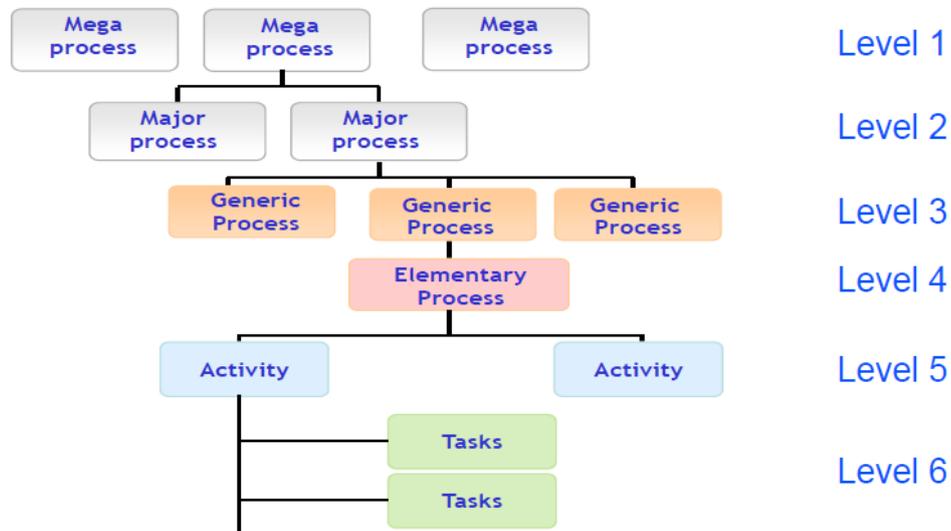
#### 四、作業風險管理方法

法國央行使用 Approach for Managing risk (AMARIS) 作為該行主要風險監控方法，該方法重視風險的因果關係，且適用於銀行各個層面，其主要流程說明如下：

##### (一) 辨認並且描述企業活動

除了行政管理單位外，將央行的營業活動分為部門核心業務、支援活動及風險控管活動三種。為確保風險管理者已辨認及理解所有營業活動，常使用樹狀圖（圖 11）描述營業活動流程，呈現整體架構、細節與彼此的關聯性。

圖 11、營業活動分層樹狀圖



資料來源：研討會上課講義。

## (二) 辨認並評估固有風險 (inherent risk)

辨識固有風險的目的為瞭解可能發生什麼事或存在什麼狀況，影響業務單位（自有風險）及行政管理單位（跨組織風險）達成目標，過程包含辨識風險、事件、狀況、外在環境因素以及影響性質。

固有風險係根據歐元體系（Eurosystem）之規範可分為四大類，分別為人力風險、組織及企業活動風險、資訊系統風險及外部威脅風險。透過將風險系統性的分類，可協助第一線的營業人員對各類別的風險進行逐一檢視，記錄與回顧以往曾經發生過相關或類似的風險。

表 1、固有風險分類表

類別（第一層）	次類別（第二層）	一般風險（第三層）
1、人力風險	技術與職業管理風險	能力不符合職務需求
		人力資源不足
	道德風險	內部舞弊
		內部惡意行為
		個人不道德行為
	職員風險	員工人際關係
		工作狀況
	2、組織及企業活動風險	作業風險
作業流程組織不當		
技術與安全風險		投入不適當的技術資源
		無法取得足夠技術資源
		不當的安全防護機制
		不當維護機械及設備
管理風險		不當的預算規劃管理
		不當的危機管理
		不當的專案管理
		不當的供應商及委外服務管理
		不當的策略
		不當的產品及服務管理
		不當的溝通
法律、規定及合約風險		法律與規定風險
		合約風險

		洗錢及非法金融活動	
3、資訊系統風險	資訊安全風險	不當保存機密資訊	
		不當保存資料軌跡	
	資訊系統不當取得風險	不當取得系統、網路及服務	
		營業單位安裝不當的應用程式	
	資訊系統品質風險	不當的資訊來源及技術	
		不當的資訊系統涵蓋範圍	
		不當的維護資訊系統與技術	
		儲存之資訊品質不當	
	4、外部威脅風險	詐欺及外部攻擊風險	外部詐欺
			政治、勞動力及科技風險
外部威脅風險（恐攻、蓄意破壞）			
環境風險（自然環境、經濟）		自然災害風險	
		供應商、委外包商違約風險	

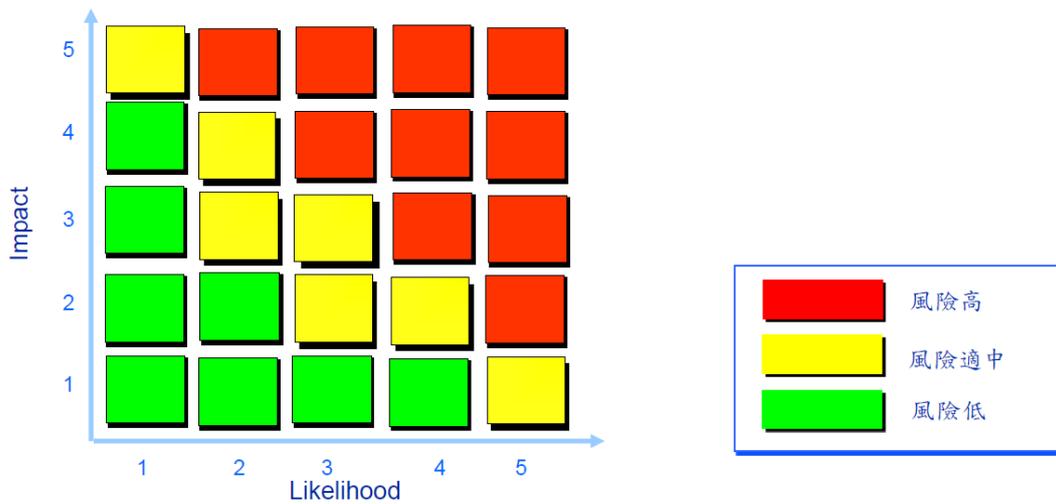
資料來源：研討會上課講義。

根據風險影響項目例如財務、央行聲譽及目標，設計多張「影響金額表」，將影響金額乘上發生機率計算出固有風險等級。

**表 2、財務影響金額表**

	風險等級	影響金額
1	極高	> €10,000,000
2	高	€ 1,000,000 ~€10,000,000
3	中等	€ 100,000 ~€ 1,000,000
4	適度	€ 10,000 ~€100,000
5	低	< €10,000

圖 12、風險評估



資料來源：研討會上課講義。

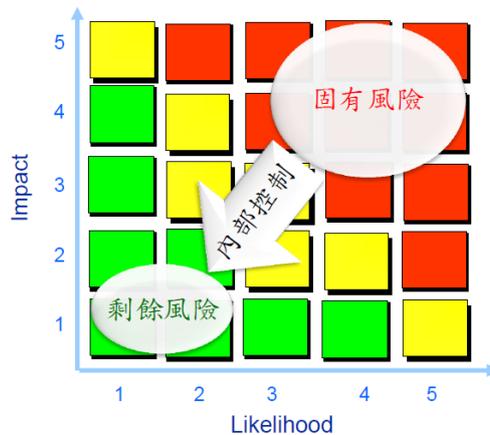
### (三) 辨識及評估風險抑減系統 (risk mitigation system)

風險抑減系統是一種廣義的風險控制方法，例如更嚴格的監控、對員工輔以訓練及溝通等。法國央行將風險抑減系統依執行之目的分為3類，分別為預防性、偵測性及修復性措施。一旦風險被發現，企業應辨識任何既存的控制，透過既存的控制機制，使風險經過預防、偵測及改善後下降。風險抑減系統為持續性控制機制之一。

### (四) 評估剩餘風險

執行所有相關且有效之風險抑減措施後仍存在的風險為剩餘風險 (residual risk)，在此階段須評估剩餘風險是否可接受。

圖 13、剩餘風險評估

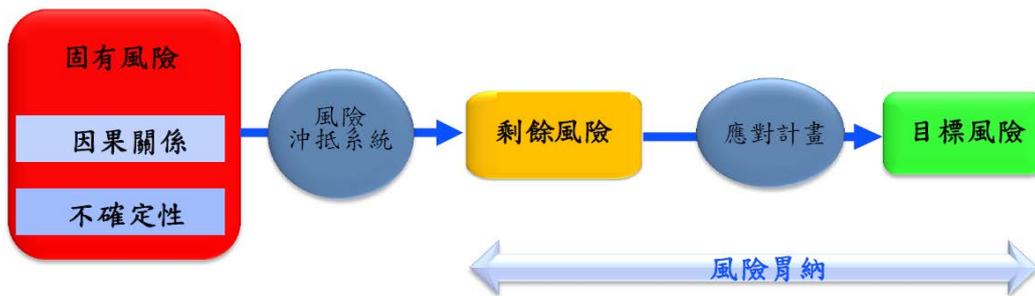


資料來源：研討會上課講義。

(五) 評估是否接受風險或採取應對計畫

當無法接受剩餘風險時，必須採取應對措施，將剩餘風險降低至目標風險 (target risk)，確信其不超過央行之風險胃納 (risk appetite)。此階段可同時改善風險抑減系統的品質及效率，降低成本，或避免過度控制導致營運缺乏彈性。

圖 14、從原始風險到目標風險



資料來源：研討會上課講義。

(六) 風險溝通—作成書面資料

風險溝通可分為對內呈報及對外溝通，對內呈報係提供理事會及管理委員會，利用不同的分析方法所得出之特定資訊，使其具備全球化的風險觀念並對央行暴險程度有正確的認知；對外揭

露係法國央行於年報中設立作業風險有關章節，並發布主要作業風險資訊之摘要文件。

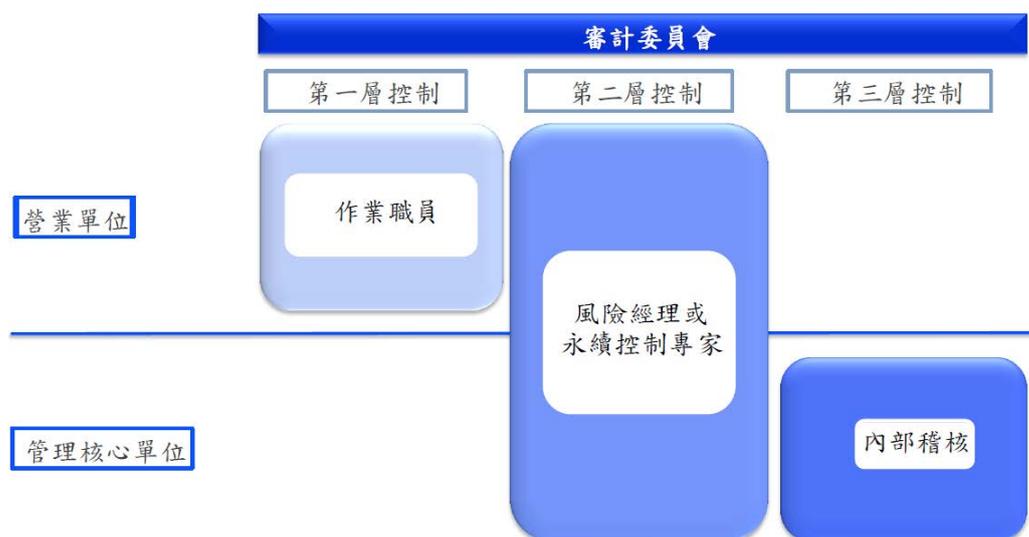
### (七) 持續更新資訊

透過對主要風險之持續監控，辨認潛在危機；每年對 AMARIS 流程重新評估，確信風險管理達到效果；各單位定期撰寫報告與專題研究，持續更新管理階層所掌握之資訊及認知。

## 五、小結

法國央行的持續性控制機制下有三道控制防線，分別是第一線的作業人員，第二線的風險經理或其他控制專家，最後為內部稽核。風險管理並非僅僅設計風險控制方法或者工具，它的目標是各營業單位在執行營業活動時就能夠一併考量、辨認、評估及記錄風險，建立從下而上的風險文化環境，落實真正的風險管理，使法國央行即使面對快速變遷的環境，依舊能履行 ECB 賦予貨幣政策之責任、維持金融穩定及提供經濟服務三大任務。

圖 15、持續性控制機制



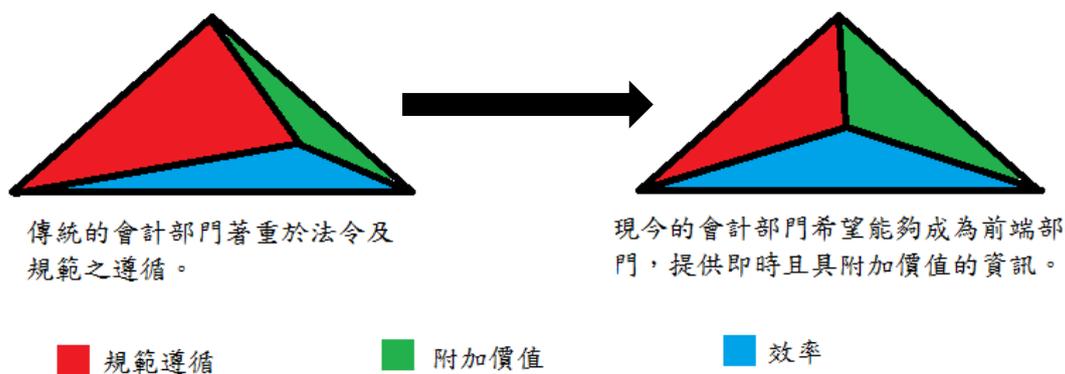
資料來源：研討會上課講義。

## 伍、法國央行會計單位及會計原則介紹

### 一、法國央行會計單位介紹

傳統的會計部門扮演提供經濟及財務事實的角色，並且使該資訊使用者能用一致性的標準衡量資產及公司的營運表現。做為歐元體系的一員，財務報表也是估計歐元區流動性、觀察貨幣政策執行及鈔券循環情形的重要工具之一。在法國央行「Ambitious 2020」政策中，會計部門的目標有了重大的變動，法國央行會計部門未來將更積極主動提供可提升營業績效之有價值資訊，並較過去更著重於 KPI 指標，將其視為重要的管理工具之一。

圖 16、會計單位目標演變



資料來源：研討會上課講義。

法國央行會計部門組織架構說明如下：

- 總帳部門（SECOYA）：負責對外之財務報導事宜，如提供 ECB 各種財務資訊及發布月報、季報、年報；研究會計制度如國際會計準則（IFRS）及經濟分析數據；定義會計原則之適用範圍；財務報表分析；作為內部稽核及外部審計的窗口及溝通橋樑。

- 貨幣政策及市場交易活動會計部門 (CAP' 2M)：負責記錄央行因貨幣政策產生之市場交易活動並將其列帳。
- 現金、非現金、固定資產及內部管理會計部門 (COGISIF)：負責現金、非現金、固定資產及內部管理相關會計事宜。
- 稅務部門 (SF)：負責央行公司稅等稅務事宜。
- 會計資訊系統專案管理部門 (MOSTRA)：著重於利用電腦軟體分析總帳與分類帳之間的關係。
- 發票處理部門 (SCTF)：負責顧客、供應商及購買商品時之發票處理事宜。

## 二、法國央行資產負債表與損益表

法國央行資產在 2015 年快速膨脹，從 2014 年底的 5,780 億歐元快速上升至 7,100 億歐元，主係因為了達到穩定物價的目標，ECB 於 2015 年 1 月 22 日宣布總金額達 1.1 兆歐元的購債計畫（量化寬鬆措施），同年 3 月起每月購債 600 億歐元。此非傳統的貨幣政策導致歐元區國家中央銀行所持有的固定利率資產大於固定利率負債，產生利率缺口。

法國央行 2015 年營業毛利受低利率環境影響，從 2014 年 70.13 億歐元下降至 68.97 億歐元；稅後淨利因所得稅費用下降，從 2014 年 20.66 億歐元，增加至 22.28 億元。儘管執行量化寬鬆措施期間，資產負債表規模顯著增加，法國中央銀行受惠於健全的法律、法規及會計架構，財務實力一直保留，以強化其整體獨立性及損益之韌性，故從 2009 年以來其淨利並無太大的波動。

表 3、法國央行資產負債表

Balance sheet at 31 December 2015

(EUR millions)

Notes to the balance sheet		ASSETS		2015	2014	Notes to the balance sheet		LIABILITIES		2015	2014
1	A1	Gold		76,211	77,343	14	P1	Banknotes in circulation		200,781	189,498
2	A2	Foreign exchange assets (excl. relations with the IMF)		51,750	39,859	4	P2	Euro-denominated liabilities to euro area credit institutions within the framework of monetary policy operations		219,802	109,955
		2.1 Foreign exchange assets held with non-euro area residents		32,799	23,751			2.1 Current accounts		133,034	95,753
		2.2 Foreign exchange assets held with euro area residents		18,951	16,108			2.2 Other liabilities		86,768	14,202
3	A3	Relations with the IMF		17,292	17,198	P3		Other euro-denominated liabilities to euro area credit institutions		10	15
		3.1 Financing provided to the IMF		3,782	4,777	15	P4	Euro-denominated liabilities to non-euro area residents		15,039	28,472
		3.2 Acquisitions of Special Drawing Rights		13,510	12,421	2	P5	Foreign exchange liabilities		933	1,17
5	A4	Euro-denominated claims on non-euro area residents		4,376	3,226	3	P6	Counterpart to SDR allocations		12,900	12,085
4	A5	Euro-denominated loans to euro area credit institutions in the framework of monetary policy operations		89,303	76,054	16	P7	Relations within the Eurosystem		29,315	17,020
5	A6	Other euro-denominated loans to euro area credit institutions		30,538	44,144	17	P8	Euro-denominated liabilities to other euro area residents		19,878	6,612
6	A7	Euro-denominated securities issued by euro area residents		243,312	121,039			8.1 Treasury's account		13,869	2,438
		7.1 Securities held for monetary policy purposes		162,656	42,483			8.2 Other liabilities		6,009	4,174
		7.2 Other securities		80,656	78,557	18	P9	Items in the course of settlement		100	157
	A8	Relations within the Eurosystem		97,951	91,282	19	P10	Banking transactions		95,844	102,224
13		8.1 Participating interest in the ECB		1,545	1,545	20	P11	Other items		6,183	5,037
7		8.2 Claims arising on the transfer of reserve assets to the ECB		8,221	8,229	21	P12	Provisions for liabilities and charges		898	927
8		8.3 Claims arising on the Eurosystem for euro banknotes in circulation		88,022	81,199	22	P13	Revaluation accounts		68,438	65,335
9		8.4 Other claims on the Eurosystem		164	309	23	P14	Fund for general risks and accelerated tax depreciation		8,098	7,594
10	A9	Advance to the IEDOM		5,046	4,699	24	P15	Revaluation reserve of State gold and foreign exchange reserves		22,060	22,130
	A10	Claims on the French Treasury		0	0	25	P17	Capital, reserves and retained earnings		7,857	7,440
11	A11	Other euro and foreign currency denominated financial assets		87,818	90,763		P18	Net profit		2,228	2,066
12	A12	Other items		5,179	10,742						
13	A13	Fixed assets		1,588	1,389						
		13.1 Tangible and intangible fixed assets		1,047	982						
		13.2 Participating interests		541	407						
		<b>TOTAL ASSETS</b>		<b>710,364</b>	<b>577,737</b>			<b>TOTAL LIABILITIES</b>		<b>710,364</b>	<b>577,737</b>

NB: Each item of the balance sheet and profit and loss account is rounded up or down to the nearest one million euro. For this reason, discrepancies between totals or sub-totals and their components may arise.

資料來源：法國央行 2015 年年報。

表 4、法國央行損益表

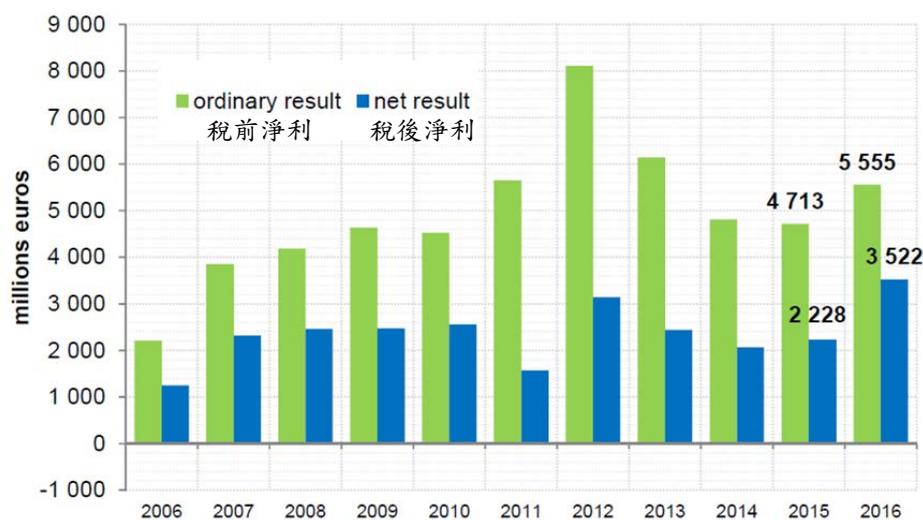
2015 Profit and loss account

(EUR millions)

Notes to the balance sheet		2015	2014
1	Net income from activities of the Banque de France	6,897	7013
31	1.1 Net interest income	5,928	5,792
	1.1.1 Interest and related income	6,362	6,386
	1.1.2 Interest and related expenses	-434	-594
32	1.2 Net income/loss on financial transactions	63	94
	1.2.1 Net realised gains/losses and unrealised losses on foreign exchange	-70	229
	1.2.2 Net charges to/releases from the revaluation reserve of State foreign exchange reserves	70	-229
	1.2.3 Net other income and expenses on financial transactions	63	94
	1.3 Commission	18	18
	1.3.1 Commission (income)	43	40
	1.3.2 Commission (expense)	-25	-22
33	1.4 Income from equity securities and participating interests	236	224
34	1.5 Net result of pooling of monetary income	-71	129
35	1.6 Net other income and expenses	724	755
2	Operating expenses	-2,184	-2,204
36	2.1 Personnel and related expenses	-997	-1,006
	2.2 Pensions and related expenses	-461	-455
	2.3 Taxes other than income tax	-46	-39
	2.4 Provisions, depreciation and amortisation	-129	-114
	2.5 Net other operating income and expenses	-551	-589
	Profit before tax and exceptional items (1 + 2)	4,713	4,809
3	Net additions to fund for general risks and accelerated tax depreciation	504	-592
4	Exceptional items	-80	-
	4.1 Exceptional income	-	-
	4.2 Exceptional expenses	-80	-
37	5 Corporate income tax	-1,902	-2,151
	Profit for the year (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	2,228	2,066

資料來源：法國央行 2015 年年報。

圖 17、法國央行歷年淨利



資料來源：研討會上課講義。

### 三、會計原則與評價方法

#### (一) 法令規範

法國央行的會計原則主要受到三種規範約束：

##### 1、ESCB 及歐洲準則

ESCB 提供會計原則指引<sup>5</sup> (ESCB Guideline)，內容包括會計原則、評價方法、資產負債及損益表的格式及報導的規定；歐元體系中央銀行及歐洲央行法 (Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank) 有關會計原則法條內容說明如下：

- 第 15.2 條：每星期發布 Eurosystem 合併財務報表。
- 第 26 條：發布 Eurosystem 合併資產負債表。由 ECB 的理事會 (Governing Council) 頒布歐元區國家中央銀行所一致適用之會計準則及必須提供給 ECB 之營業資訊。
- 第 32 條：關於如何分配貨幣政策盈餘予歐元區國家中央銀行。

##### 2、法國準則及貨幣與金融規範 (Monetary and Financial Code)

法國貨幣與金融規範第 144-6 條指出，為了執行 ESCB 政策之活動其認列方式及評價方法，需遵循 ESCB 理事會所制定的會計原則指引，其餘非屬於執行 ESCB 政策之活動，原則上

---

<sup>5</sup> the Governing Council dated 11 November 2010 ECB/2010/20- amended by ECB guidelines: 2011/27, 2012/29, 2014/54, 2015/24 & 2016/34

適用法國國內準則，但是法國央行的理事會可自行決定是否一併適用 ESCB 會計原則指引。

### 3、特殊的行政命令，例如子公司合併報表。

## (二) 評價方法及提列準備

依據 ESCB 會計原則指引第 8 條，考量歐元區國家中央銀行營業活動之性質，各個央行可合理評估自身暴險程度後，於資產負債表提列匯率、利率、信用及黃金價格風險準備，並制訂該準備如何抵沖風險損失之方式。謹將法國央行評價及提列準備方法說明如下：

### 1、黃金及外幣資產

法國央行之遠期和即期外幣於交易日僅紀錄於表外項目，直到交割日才會被認列於資產負債表中。期末帳上黃金及外幣資產由 ECB 提供當年度最後一個營業日價格（匯率）評價，未實現評價利益列入負債項下的評價科目（revaluation accounts），未實現損失則列入損益表（net realized gains/ losses and unrealized losses on foreign exchange）中。未實現評價損益兩者不可互抵。

為了抵銷對黃金及外幣資產已實現損益及未實現損失於損益表造成之波動，法國法令<sup>6</sup>規定法國央行可對當年度黃金及外幣資產評價利益提列準備（revaluation reserve of State gold and foreign exchange reserves），提列的上限為提列前之年度淨

---

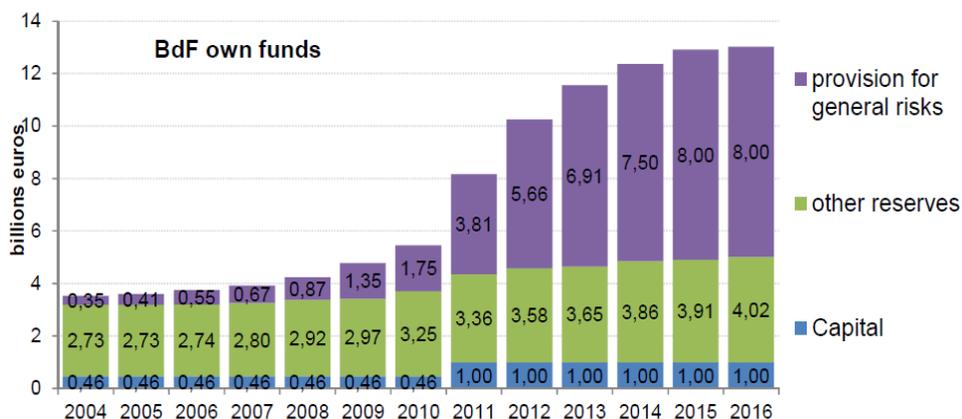
<sup>6</sup>法國政府於 2011 年 2 月 2 日與法國央行協定「黃金及外匯存底評價準備機制」(Revaluation reserve of State gold and foreign exchange reserves)。

利。黃金及外幣資產評價準備帳戶金額下限為黃金及外幣資產部位的 12%，以確保當前述資產價格跌至過去 10 年內最低價時，該準備仍足以彌補損失；當黃金及外幣資產評價準備金額低於下限時，必須由當年度淨利填補，填補的上限為淨利的 20%。2015 年已實現的黃金及外幣資產利益為 1.82 億歐元，未實現的外幣評價損失為 2.52 億歐元，合計約損失 0.7 億歐元(詳損益表科目代號 1.2.1)，根據前述黃金及外匯存底評價準備機制規定，此損失已從黃金及外幣資產評價準備(詳資產負債表科目代號 P15)中提列彌補，致淨利(詳損益表科目代號 1.2.2)增加 0.7 億歐元。

## **2、風險基金 (fund for general risks)**

有鑑於 2008 年歐洲發生的財務與主權危機，導致央行營運風險不斷升高，又近年的低利率環境導致央行獲利能力下降，因此強化央行的財務結構，使央行有足夠的能力面對非預期的損失，成為刻不容緩的要務之一。法國央行自 2007 年起為了配合 ECB 的貨幣政策，營運量逐漸上升，2015 年更是急遽增加，為了因應逐漸升高之不可預期風險，自 2007 年設立風險基金。該基金係自淨利中提存，屬於負債科目，彌補除了黃金及外幣資產評價損失以外之其他損失，2014 年提撥 5.9 億歐元，2015 年續提撥 5 億歐元，截至 2015 年 12 月 31 日已經有 80 億歐元的風險準備。

圖 18、法國央行歷年準備提列金額



資料來源：研討會上課講義。

### 3、其他外幣損益

法國央行針對非國家中央銀行職責之業務，其所發生之外幣損益須根據 Accounting Standards Authority (ANC) 之規定認列。依據該規定，外幣存款及投資於當年度最後一個營業日需以市值評價，已實現及未實現外幣資產損益皆須列入損益表—其他金融交易收入及費用（詳損益表科目代號 1.2.3）。

## 陸、結論與建議

目前世界各國政府多數面臨財政困難的情況，行政機關無不試圖擷節各項費用，致預算面臨越來越嚴峻的挑戰。近年各國央行除了受低利率環境影響，導致盈餘表現不穩定外，員工退休潮也是一大不安定因素，龐大的退休金及相關人事支出，帶來沉重的壓力，如何平穩地走過員工交接過渡期，且增加央行對人才的吸引力，是央行迫切的首要任務。為了避免央行在削減支出時，忽略央行之營運目的，抑或是遭遇無法抵禦之風險，導致無法履行法定之職責，各國央行多已著手改善現有的風險評估機制，另一方面為了強化損益之韌性，制定緩衝機制。

另本文擬建議如下：

**一、預算中不包含貨幣政策成本，僅附註揭露於財報中，確保央行貨幣政策執行之獨立性。**

法國央行預算依照企業活動可分為營業預算（Operating Budget）及投資預算（Investment Budget），但不包括貨幣政策相關支出。與會的韓國央行官員分享韓國預算制度時同樣表示，該國僅將貨幣政策成本附註揭露，並指出美國聯邦準備體系（Fed）、歐洲中央銀行（ECB）、英格蘭銀行及日本央行，為了確保央行執行貨幣政策之獨立性，皆未編列貨幣政策成本之預算。

然而，我國中央銀行身為政府機關一員，預算編製、執行及管理每年皆是立法機關所關切的重要項目之一，且須按照一定的法律程序編製和執行，是政府組織和規劃財政分配活動的一環。我國央行法定經營目標係促進金融穩定、健全銀行業務、維護對內及對外幣值之穩

定，並於上列目標範圍內，協助經濟之發展。為了使中央銀行不致因繳庫目標影響其獨立性，維持其履行、制定與實施貨幣政策職能時的自主性，應該確保中央銀行不受行政及立法部門干預，有利於中央銀行實現維持幣值穩定之基本目標。前述法國央行、韓國央行之制度可供我國參考。

## 二、持續關注資訊科技發展之趨勢及潛在的作業風險，審慎妥謀因應之道。

資訊科技日新月異，促使網路交易興起，在追求科技帶來的便利時，同樣不可忽視資訊安全的重要性。今年 5 月 12 日 WannaCry 勒索軟體於全球展開同步大規模的攻擊行動，當天即偵測到 5.7 萬次的攻擊，涉及數十個國家，5 月 13 日更增加到 104 個國家，攻擊次數擴大到 12.6 萬次，儘管全球都是受災區，但 WannaCry 的主要攻擊目標為俄國、烏克蘭與台灣。現今不管任何的行業都可能成為駭客攻擊的目標，然而金融業因其資訊具有機敏性，是駭客的主要鎖定對象，因此須更留意防護措施。

本行的資訊安全制度已相當完備，包括：成立資訊業務推動委員會；訂定資訊業務處理規範；製作本行資訊安全管理制度宣導手冊；進行社交工程演練並統計分析其結果，作為改進參考；定期舉辦主管及一般人員資安研習等，但仍需持續關注資訊科技發展之趨勢及潛在的作業風險，審慎妥謀因應之道。

## 參考資料

1. 金融監督管理委員會銀行局（譯）（2004）。**新巴塞爾資本協定全文中文版**。
2. 研討會課程講義
3. 黃美玲（2014）。**企業管理利器：中小企業預算編製實務**（初版）。台灣：財團法人台灣金融研訓院。
4. 鄭燦堂（2016）。**風險管理：理論與實務**（8版）。五南出版社。
5. Pricewaterhousecoopers（2011）。**銀行風險管理實務範本—作業風險管理分論及案例彙編**。
6. Banque de France（2016）。“*Banque de France Activity Report 2015,*” BdF, May