

行政院及所屬各機關出國報告

(出國類別：會議)

參加印尼存款保險公司舉辦之第 15 屆  
亞太區域委員會年會、亞太區域技術  
協助討論會暨國際研討會  
摘要報告

服務機關：中央存款保險公司

姓名職稱：總經理林銘寬

副總經理蘇財源

國際關係暨研究室副主任莊麗芳

領組周孟萱

派赴國家：印尼日惹

出國期間：民國 106 年 7 月 17 日至 7 月 21 日

報告日期：民國 106 年 10 月 5 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：106 年 7 月 17 日至 106 年 7 月 21 日。

三、地點：印尼日惹。

四、出席人員

計有來自全球約 25 國逾 100 名代表與會，包括各國存款保險機構、金融監理機關及中央銀行等相關單位。我國出席代表包括中央存款保險公司總經理林銘寬、副總經理蘇財源、國際關係暨研究室副主任莊麗芳及領組周孟萱。

五、研討會主題：「強化存款保險於銀行清理之角色(Enhancing the DIC Roles through Resolution Activities)」。

六、研討會主要內容

本次國際研討會研討議題包括：(一) 金融海嘯十年後存款保險角色轉變之經驗教訓；(二) 透過銀行重整解決金融危機問題；(三) 早期干預及危機準備：金融安全網成員間協調所面臨之挑戰等，由各國國際組織代表專家及學者、金融監理機關及存款保險機構代表等共同分享經驗及資訊。

七、心得與建議

(一) 系統性重要銀行之清理與中小型銀行完全不同，建議金融安全網成員參酌國際經驗適時研議逐步建置相關配套機制，以未雨綢繆

(二) 對跨國系統性重要銀行，建議宜參考國際潮流研議適時建立跨國性合作清理機制之可行性

(三) 存款保險機構面對系統性重要銀行之清理，建議宜逐步研議建立相關清理機制之可行性

(四) 印尼存保公司未來將積極轉型為及早解決銀行或金融危機之機制，以代替使用政府公共資金辦理賠付，為此並大幅增聘相關專業人才，值得我國未來施政參考

# 目 錄

壹、序言 .....	3
貳、國際研討會重要內容 .....	4
一、開幕致詞 .....	4
二、第一場次：金融海嘯十年後之存款保險角色轉變之經驗教訓 .....	6
三、第二場次：透過銀行重建解決金融危機問題 .....	16
四、第三場次：早期干預及危機準備：金融安全網成員間協調所面臨之挑戰 ..	23
參、心得與建議 .....	29
一、系統性重要銀行之清理與中小型銀行完全不同，建議金融安全網成員參酌國際 經驗適時研議逐步建置相關配套機制，以未雨綢繆 .....	29
二、對跨國系統性重要銀行，建議宜參考國際潮流研議適時建立跨國性合作清理機 制之可行性 .....	29
三、存款保險機構對系統性重要銀行之清理，建議宜逐步研議建立相關機制之可行 性 .....	30
四、印尼存保公司未來將積極轉型為及早解決銀行或金融危機之機制，以代替使用 政府公共資金辦理賠付，為此並大幅增聘相關專業人才，值得我國未來施政參 考 .....	30

## 附錄一、國際研討會議程

## 壹、序言

國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)於 2017 年 7 月中旬於印尼日惹舉辦第 15 屆亞太區域委員會(Asia-Pacific Regional Committee, APRC)年會、亞太區域技術協助討論會(Technical Assistance Regional Workshop)暨國際研討會，計有來自全世界約 25 國逾 100 名代表與會，包括各國存款保險機構、金融監理機關及中央銀行等相關單位。期間中央存款保險公司(下稱存保公司)並參與 APRC 策略優先計畫暨行動附屬委員會會議 (Strategic Priorities and Action Plan Committee, SPAC Meeting)、亞太區域技術協助討論會、APRC 年會及國際研討會等多項會議。

本次 APRC 年會就亞太區域策略發展優先計畫(Strategic Priorities)的行動方案進行摘要報告及討論，並更新今年 APRC 會員相關交流及活動，印尼及越南存保公司分享國內存款保險發展及經濟金融概況。本公司副總經理蘇財源以 IADI 核心原則與研究委員會(Core Principles and Research Council Committee, CPRC)主席身分對 APRC 會員代表報告「IADI CPRC 2017/2018 年度計畫概況及最新進展」，並歡迎 CPRC 及 APRC 未來加強進一步合作，在會議中針對 APRC「優先策略與行動計畫附屬委員會」所擬定之 17 項行動方案提出多項建議。另亞太區域技術協助討論會主要針對問題銀行處理、金融安全網成員協調合作，以及問題銀行處理資金籌措等三大議題，邀請各國代表分享經驗並進行小組討論，本公司由國關室副主任莊麗芳代表參與討論發言，現場討論踴躍，與會者均表示受益良多。

存保公司總經理林銘寬亦受邀於研討會擔任第二場次「透過銀行重整解決金融危機問題」之主持人，引導第二場次簡報及問答的進行。此外，林總經理並與越南存款保險公司(Deposit Insurance of Vietnam)董事長 Mr. Quang Huy Nguyen 進行雙邊會議，分享兩國基層金融機構現況及討論未來合作方式等。

## 貳、國際研討會重要內容

本次國際研討會主題<sup>1</sup>為「強化存款保險於銀行清理之角色(Enhancing the DIC Roles through Resolution Activities)」，會中探討下列三項議題：

- 一、金融海嘯十年後存款保險角色轉變之經驗教訓
- 二、透過銀行重整解決金融危機問題
- 三、早期干預及危機準備：金融安全網成員間協調所面臨之挑戰

本次研討會內容詳實，由各國國際組織代表專家及學者、金融監理機關及存款保險機構代表等共同分享經驗及資訊。此行與聞國際金融高階領導者之專業意見，對於我國存款保險制度與國際接軌，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，俾供經驗交流與分享。

### 一、開幕致詞

#### (一) 印尼存款保險公司(IDIC)董事長 **Mr. Halim Alamsyah** 致歡迎詞

**Mr. Halim Alamsyah** 代表印尼存款保險公司(IDIC)歡迎所有與會嘉賓。自2008年全球金融危機發生後迄今已快10年，金融監理機關瞭解到金融危機偵測工具的不足，金融監理政策制定的重心已逐漸轉移到降低可能的風險，防範於未然，以及建置適當的銀行清理措施，以有效降低金融危機帶來的衝擊。IDIC近年來努力調整組織以符合IADI有效存款保險制度核心原則，此次研討會主要探討核心原則13早期偵測及及時干預，以及第14條問題銀行清理，對IDIC而言，制訂啟動及時干預及糾正措施之質化及量化條件無疑是個挑戰，IDIC刻正與央行及金管會共同努力建立啟動機制；另一個對IDIC的挑戰在於法規架構，負責銀行清理之不同機構間權責須清楚分配，避免重覆、不一致及缺漏。2016年印尼的金融危機管理及銀行清理機制經過全面的檢視後，立法機構通過金融危機預防及銀行清理法(PPKSK Law)並公布施行，IDIC組織變革計畫除包含核心功能(如存款保險機制及銀行清理)外，並納入提升人員專業能力及調整公司文化。另一項全球機制典範的形成在對銀行重建(bail-in)方式，意即以減債及資本重建方式將處理金融危機的成本由金融產業承擔(取代過去由政府

---

<sup>1</sup> 本次國際研討會議程詳附錄一。

承受，即動用納稅人的錢)，這個核心概念已逐漸廣泛被接受並將成為常態。

近年全球經濟雖未恢復過去金融海嘯前的水準，市場在金融穩定及充沛資金下逐步復甦，IMF 在最近一次報告調高全球經濟成長前景，全球經濟成長預測分別為 2017 年的 3.5% 及 2018 年的 3.6%；印尼的經濟成長率於 2010 至 2012 年間高達 6% 以上，近 3 年來成長稍微趨緩接近 5%，自 2015 年以來政府推出 15 項政策以創造印尼國內更佳的商業環境，這是一個長期計畫，當今政府並設定一個較具企圖心的目標，寄望印尼的從商指數(Doing Business Index) 在世界銀行的排名能從 2016 年的第 91 名，到 2019 年上升至第 40 名。印尼政府於 2015 年底調整能源補助策略，節省的經費可用於其他急需的基礎建設，基礎建設支出占 GDP 的比率從 2014 年的 1.5% 上升到 2016 年的 2.6%，基礎建設的支出可為印尼帶來就業機會並降低不均等的社會狀況。另一項相當成功的計畫即納稅特赦(Tax Amnesty)，該計畫於 2017 年 3 月結束，收回稅金約 110 億美元，稅收將資助政府推動經濟建設。

IDIC 於 2004 年依第 24 條法設立，於 2005 年 9 月開始運作，印尼銀行業提供國家經濟 70% 的商業融資，因此透過信譽良好的存款保險制度及問題銀行退場機制，可提振一般大眾對銀行業體系的信心。截至 2017 年 5 月 IDIC 的資產規模達 79.7 兆印尼盾，大部份資產(77.1 兆印尼盾)購買政府公債，惟距離法定存款保險基金目標值 2.5%(127.6 印尼盾)仍有段距離。IDIC 保障 115 家商業銀行及 1,787 家社區銀行，存款保險保障範圍涵蓋 1.82 億個存款帳戶及 1,850 兆存款，存款保障比率以存款人計為 99.59% 及以帳戶金額計為 46.2%。自 2005 年開始營運以來，IDIC 總共清理 79 家銀行，包含 1 家商業銀行及 78 家社區型銀行，輔導一家銀行重建，其中 IDIC 賠付存款人總共 0.93 兆印尼盾。

## (二) 印尼財政部部長 Ms. Sri Mulyani Indrawati 開幕演說

**Ms. Sri Mulyani Indrawati** 表示 1997 年亞洲金融危機對印尼清楚揭示維持一個健全且活絡金融體系的重要性，印尼政府透過改善金融體系穩定、強化金融機構監理及審慎法規規範及發展完整健全的金融安全網架構以達目的，財政部、中央銀行、金融服務機構及存款保險公司分別制訂各項政策以強化金融監理及

危機管理，其中，於 1999 年修正中央銀行第 23 法，2004 年依據第 24 法建立存款保險公司，2011 年依據第 21 法建立印尼金融服務機構(OJK)以整合各金融機構之金融檢查及監理，另執行各項國際準則(包含 Basel III 的資本架構)，最近一次是 2016 年國會通過第 9 新法金融體系危機預防及處理專法(PPKSK)，修正危機管理及處理法律架構，據此法建立金融體系穩定委員會，財政部部長為委員會主席及成員，委員並包含央行總裁、OJK 董事長及 IDIC 董事長。PPKSK 對於各金融安全網成員的職權及如何協調分工有更清楚的規範，並對經營不善銀行(尤其是有引發系統性危機之虞者)之處理及清理提供法源。

IDIC 對金融體系穩定扮演極重要的角色，IDIC 對存款人提供限額保障並負有協調各金融安全網成員清理問題銀行的責任，在 PPKSK 的危機管理機制下，除資本挹注及清算銀行兩種工具外，IDIC 並可採用過渡銀行及購買與承受(Purchase and Assumption)兩種措施，此外，PPKSK 並納入資產減計暨資本重建(Bail-in)工具，爰此銀行需配置足夠的資本緩衝(capital buffer)及可轉作股權的債券(bail-in-able debt)，當問題銀行的緩衝資本不足時，則銀行須由 IDIC 來清理。因此，IDIC 須強化其資本適足性及公司治理，俾利吸收問題銀行的風險，並減少對金融體系的曝險。PPKSK 並規範國家總統領導之銀行重建計畫的啟動時機，銀行重建計畫係針對銀行危機升高將危害國家經濟時啟動，IDIC 必須在維繫存款保險計畫的運作及提供銀行重建資金間取得平衡，對 IDIC 而言是一項挑戰。

## 二、第一場次—金融海嘯十年後之存款保險角色轉變之經驗教訓

### (一) 全球金融危機十年後存款保險機制的轉變

#### 講座演講—IADI 秘書長 Mr. David Walker

1. 2007/8 年發生的全球金融海嘯張顯存款保險制度在身為金融安全網成員之一，負有協助維護金融穩定的重要角色。在當時，由於金融海嘯衝擊及金融安全網健全程度不同，不同國家採取不同的應變措施，有些國家(如印尼、日本、韓國及加拿大)對於存款保險機制的改變不大或幾乎沒有更動；有些(如英國和澳洲)對存款保險制度進行大幅改革；有些(如愛爾蘭、香港、馬

來西亞及新加坡)基於區域或其他因素採行暫時性全額保障。金融海嘯後全球存款保險制度有趨近一致的趨勢，包含調高存款保險最高保額、取消共保措施、擴大存保職權(賠付者及損失降低者增多，大多在歐洲、中東及非洲)及賦予存款保險清理銀行職權(如美國、加拿大、馬來西亞、墨西哥、奈及利亞、波蘭、日本、韓國及肯亞)。存保最高保額從 2009 年至 2016 年間幾乎增加超過一倍，平均保額從 39,290 提高到 89,987 元，92.1%的國家訂有法定存款保險最高保額，其中 7.9%存款提供全額保障，93.3%的存款人受存款保險保額保障，46.3%的存款金額受存款保險保障。

2. 金融海嘯讓許多國家暴露出存款保險制度上設計的缺陷，促使存款保險制度國際標準的建立，如 IADI 建立的有效存款保險制度核心原則(IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)及歐盟的存款保證機制指令(Deposit Guarantee System Directive)、銀行復原及清理指令(Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD)及歐洲存款保險制度草案，甚至促使 G20 國家要求金融穩定委員會 (Financial Stability Board, FSB)制定「金融機構有效處理機制要點(Key Attributes of Effective Resolution Regime for Financial Institutions)」，除銀行清理準則外，並包含存款保險在銀行清理扮演有效的角色。IADI 核心原則經過進一步的檢視修改於 2014 年發布第二版，一共 16 條核心原則、評估方法含 96 條基本要件及如何執行核心原則的手冊，核心原則強化的四項重點如下：

- ✓ 更具規範性：強制性事前籌資(mandatory ex-ante funding)、7 個工作日內賠付存款人及足夠的存款保險保額
- ✓ 強化治理機制：加強存保機構營運的獨立性及改善其問責度(accountability)。
- ✓ 新危機管理原則：危機應變規劃及協調機制。
- ✓ 更多保護機制：銀行清理使用存款保險基金的規範及強化資訊分享與協調。

截至 2016 年底，全球共有 27 個國家完成 IADI 核心原則自行評估，其中亞太地區有 7 個國家，包含印度、韓國、馬來西亞、菲律賓、泰國、越南



及薩摩亞。IADI秘書室統計全球自行評估 18 個項目中，其中權力(Powers)、跨國議題、最高保額、法律保障、有效的銀行清理程序及賠付存款人等 5 項未達到核心原則要求的國家最多。

3. 面對下一次金融危機，存款保險及金融主管單位面臨不少挑戰，其中包含實施各項國際標準要求、克服對金融改革的抗拒及存保基金的不足；

- (1) 實施各項國際標準要求

遵從國際標準(如 IADI 的存保核心原則、FSB 的銀行清理核心要素及巴塞爾協定 III 的資本要求及流動性規定)制定各項規範，目前各國開始進入實施的階段，面對的問題及挑戰包括衡量遵循情形的標準及評估至今改革的有效性。

- (2) 克服各界對改革的抗拒

大多數人對於前次金融危機的衝擊漸漸淡忘，並對於金融改革逐漸產生疲乏，銀行業已開始對金融改革表示抗拒，例如美國銀行業對陶德法蘭克法案部分規定的反對聲浪，以及歐洲銀行業對巴塞爾協定 III 提出反對意見。

- (3) 存保基金的不足

自從全球金融海嘯過後存保機制採用事前籌資的方式越來越普遍，但存保基金的適足性仍是一個問題，再者，取得緊急流動性資金在許多國家仍遭遇困難，每三個存款保險機制即有一個未設定存款保險基金目標值。

- (4) 銀行清理機制的建立

- ✓ 達成 7 天內快速賠付存款人的目標。
- ✓ 整合新的銀行清理工具如過渡銀行及購買與承受(Purchase and Assumption)。
- ✓ 新的工具債務減記暨資產重整(Bail-in)在採用後亦面臨許多挑戰，包含建立可供 bail-in 的負債需要時間，如何處理受存款保險保障之存款人及不受保障之存款人需要明確的規範，資金的貢獻及流動性的來源需要考量，減緩 bail-in 產生的骨牌效應，以及有限的

bail-in 經驗(僅塞浦路斯國內銀行危機事件、義大利銀行及西班牙大眾銀行倒閉事件)造成各國對 bail-in 此項新銀行清理工具的支持度不高。

✓ 針對系統性重要銀行有清理責任的存保機構逐漸增多，這類存款保險機構稱之為損失或風險降低者，目前有 8 個存款保險機構具備這樣的職權，在銀行清理方面亦面臨下列問題：

- ◆ 建立銀行清理計畫、危機管理小組及跨國清理協調協定。
- ◆ 銀行清理資金的籌措。
- ◆ 整合核心存款保險功能與系統性銀行清理。

(5) 權力：存款保險機構取得法源以隨時獲得存款人在銀行的資訊的權力仍不普遍。

(6) 緊急應變計畫及危機準備：許多存款保險機構並未納入其國家對於金融危機準備及應變計畫的體制中。

(7) 評估金融改革的有效性並不容易：對於達成金融改革目標的評估及評估方式的可信度亦有討論的空間。

(8) 面對金融創新在存保機制上調整：金融創新的衝擊至金融領域的各個層面包含支付系統、一般借貸、收受存款等，其中以群眾籌資及行動銀行(如肯亞的 MPESA)收受存款最受存款保險界的關注。另外特殊的 Fintech 銀行如何監管以及如何保障其存款人，與一般銀行方式相同或是較為寬鬆的監理方式，瑞士的金融監理主管機關針對這方面提出一項草案。

(9) 影子銀行：有兩點可供探討，影子銀行是否為一個收受存款銀行的競爭者，存款保險的存在是否造就影子銀行的興起。

(10) 健全金融穩定機制以支持存款保險體制：Basel III 的規範提升銀行資本的量與質，強化金融監理部份，則應加強風險基礎的銀行監理、銀行內部公司治理及風險管理。

4. IADI 目前策略性目標在協助各國存款保險機構建置有效且健全的存款保險機制，相關作法如下：

- (1) 促進各國存款保險機制遵循 IADI 有效存款保險制度核心原則
  - ✓ 建置一個更具體的遵循評估機制以協助各國存款保險機構發掘未符合核心原則之處。
  - ✓ 擴大 IADI 合格專家名單以進行核心原則評估工作以及協助 SATAP 的計畫。
  - ✓ 強化與國際清算銀行(BIS)、國際貨幣基金、世界銀行、金融穩定委員會及其他國際組織的合作以促進國際間採用核心原則。
- (2) 強化存款保險研究及政策發展
  - ✓ 隨時追蹤全球存款保險趨勢。
  - ✓ 建置符合存款保險機構需求之相關研究及政策定位。
  - ✓ 強化 IADI 在國際金融論壇之參與及影響。
- (3) 提供 IADI 會員技術支持以更新存款保險機制與國際接軌
  - ✓ 強化對會員在技術支持及專業能力建置相關需求的瞭解，以讓技術協助提供者提供符合需要的協助。
  - ✓ 客製化技術協助規劃以符合會員的實際需求。

#### 5. IADI 未來工作重點：

- (1) 透過對會員核心原則評估的檢視、問題點發掘及相關評估訓練，積極強化核心原則的實踐。
- (2) 加強與 BIS、IMF、FSB 及世界銀行的合作，將核心原則納入金融部門評估計畫(FSAP)、技術協助及同儕檢視。
- (3) 支持金融穩定委員會對核心要素的推廣實施及各國納入新的銀行清理機制。
- (4) 檢視及調整存款保險研究及準則以支持核心原則的遵循，例如危機準備及危機管理準則。

## (二) 印尼經驗-轉變中的存款保險制度

### 印尼存保公司執行長 **Mr. Fauzi Ichsan**

1. IDIC 成立於亞洲金融風暴後的 2005 年，主要職責是辦理存款保險業務處

理經營不善銀行。IDIC 成立至今之經營績效與成果摘述如下，

- ✓ 目前已有 99% 之銀行帳戶受到存款保障，保障覆蓋率逾 47% (受保障存款餘額佔整體存款餘額之比率)。
- ✓ 清算 80 家農村銀行及一家商業銀行。
- ✓ 2008 年成功協助該國一家系統性重要商業銀行，穩定金融情勢。依修正前之 2004 「印尼存款保險法」(IDIC Law)，IDIC 無權清理解散系統性重要銀行，僅得透過注資等財務協助方式維持此類銀行正常經營，目前則有多元化之處理機制與工具。

2. 有關 IDIC 在印尼金融安全網的角色及職責簡述如下：

- (1) 印尼金融安全網成員有 IDIC、金融服務署(Financial Service Authority, FSA 或稱 OJK)及中央銀行(Bank Indonesia)，各司其職。
- (2) FSA 成立於 2012 年，主要職責是監理銀行營運，並促使有支付不能之虞的經營不善銀行重新取得資金，恢復正常營運，其方式有二：
  1. 要求經營不善銀行之策略性股東提出資金，以充實資本。
  2. 促使引進外部的新投資人投入新資金，以充實資本。
- (3) 倘經營不善銀行無法取得新資金以重建資本，則 FSA 將移請 IDIC 進行清理。又如非有造成系統性危機之虞，IDIC 將遵循最小成本原則評估應將經營不善銀行清理退場，或對其注資重建資本，以回復正常營運。
- (4) 另外，近年來 IDIC 執行清理任務，在後續的債權回收成效逐漸提高。依 IDIC 統計，在 2014 年回收率(回收資金與清理費用之比率)僅有 14.48%，而 2015、2016 均提升至 90.09%、45.25%。

3. 為使 IDIC 肩負更多穩定金融之任務，2016 年印尼國會通過「金融系統危機預防及處理法」〈Law on Prevention and Resolution of Financial System Crisis〉，以期使 IDIC 順利轉型，其立法重點如下：

- (1) 明訂應減少以政府公共資金來處理經營不善銀行，著重由該經營不善銀行自籌資金，以進行資本重建 (bail-in)及提高其緩衝資本 (capital buffers)。

- (2) 授權 FSA 得要求銀行提列額外資本，並要求銀行提交與實施復原清理計畫〈RRP〉，以及將以債作股機制契約化與法制化。
  - (3) 授權 IDIC 可提供經營不善銀行財務協助，並可運用併購及資產概括讓與承受交易〈P&A〉或過渡銀行等手段，處理經營不善銀行退場。另外，於金融危機時期，IDIC 尚可啟動銀行重建方案(Bank Restructuring Program, BRP)，以因應危機發生。
4. 為配合 IDIC 之轉型，有關 IDIC 之新定位、推動轉型期間(2016-2020)之任務及 2020 年預期 IDIC 擬達到之目標，分述如下：

(1) IDIC 之新定位

✓ 執行早期預警監理任務

IDIC 應執行任務包括：FSA 將經營不善銀行列為密切監理對象時，IDIC 應開始準備清理，並進行實地查核。待 FSA 進一步將經營不善銀行列為特別監理對象時，IDIC 應即開始進行清理，出售該經營不善銀行之資產負債，並得要求該經營不善銀行維持其財務狀況。

✓ 銀行重建計畫

於金融危機時期，經總統依「金融體系危機預防及處理法」規定之程序公布啟動銀行重建方案後，IDIC 即毋庸考量經營不善銀行之處理成本，且得將因處理而支應費用單獨列於 IDIC 財務報表之外。此外，IDIC 並對該經營不善銀行之管理階層行使特別的司法調查權限。

✓ 經營不善銀行退場策略

依「金融體系危機預防及處理法」，IDIC 被授權於處理經營不善銀行退場時，得運用新的策略，包括將經營不善銀行以 P&A 方式出售、成立過渡銀行承受經營不善銀行之資產負債，以及賠付經營不善銀行之缺口予承受其資產負債之第三方銀行。

(2) 推動 IDIC 轉型任務

為因應 IDIC 轉型，IDIC 目前積極推動諸多改革任務，摘其要者如下：

- ✓ 整合 IDIC、FSA 及 Bank Indonesia 三個金融安全網成員間之資訊系統，以充分地分享資訊。
- ✓ 簡化作業流程與縮短處理時程。
- ✓ 訂定 KPI 指標以進行績效管理
- ✓ 投入資源培訓及招募各項領域及專長之人才
- ✓ 重塑建立專業、非科層制的公司文化及提升公司治理能力。

(3) 2020 年目標

IDIC 預期目標係屆時可同時處理一家系統性重要商業銀行、一家中型商業銀行，以及五家農村銀行。

然而，要達到此目標有賴於下述條件：

- ✓ 平時維持組織精簡，但於處理系統性重要商業銀行之危機時期，則與律師、會計師事務所與財顧公司簽約，擴展處理所需之專業人力。
- ✓ 擴充及聘用 IDIC 之正式員工，預計從目前 250 人增加逐漸增加至 585 人，以充實 IDIC 職能擴張之人力，並且從各方甄選人員。
- ✓ 定期與 FSA 及 Bank Indonesia 等金融安全網成員共同進行危機模擬。

5. 結論與展望：IDIC 自許在其組織與任務轉型之時，應考量下列因素與展望：

- (1) 目前推動 IDIC 轉型必須基於國內與全球金融背景與情勢。
- (2) 考量未來金融危機發生時之管理能力，現在推動 IDIC 全方位的轉型確有必要。
- (3) 投資 IDIC 自身的專業人才與資訊系統具有必要性，特別是與外部夥伴(如律師事務所、會計師事務所與財務顧問公司)保持合作關係，以期於未來金融危機發生有具專業能力之人員協助危機處理。
- (4) IDIC 與 FSA 合作是重要的，特別是在 IDIC 職司早期預警的監理職

責後，必須對經營不善銀行提前進行實地查核，及早準備將來進行有效清理。

- (5) 發展全面性的資本挹注策略具有相當重要性，以減少公共資金投入於銀行。
- (6) IDIC 的轉型有其必要且應具持續性，以因應金融情勢的變化。

### (三) 存款保險機制之轉型-馬來西亞存保公司經驗

#### 馬來西亞存保公司執行長 Mr. Rafiz Azuan Abdullah

2008 年全球金融風暴後，國際組織與各國監理機關針對金融監理政策與法律規範進行徹底檢討，全球金融監理藍圖有其新面貌，包括：(1)要求金融機構提高資本及進行各種情境之壓力測試，期能增加金融機構對金融危機之因應能力；(2)賦予處理權責機關適當的法律與處理權限，俾能有效終結太大不能倒問題；(3)透過強化存款保險機制於金融安全網扮演的角色及其功能，增進監理機關協調合作，以提昇問題金融機構有序退出市場之效能。

馬來西亞存保公司(Malaysia Deposit Insurance Corporation, MDIC)自全球金融風暴後，透過多面向的政策改造，強化其職責與權能，內容包括：(1)為順利結束危機時期採取的臨時性全額保障措施(2008 年至 2010 年)，轉換配套措施亦併同強化對金融消費者的保護，包括：提高保障額度，由原來的 6 萬馬幣調高至 25 萬馬幣；實施整合性保障機制，將保險業納入保障對象；擴大保障範圍，擴及外幣存款；要求金融機構應強化對金融產品及其交易之公開透明。(2)研擬多項金融穩定政策；(3)修法賦予 MDIC 更多處理權限與工具，如設立過渡銀行(2010 年)、對問題金融機構進行早期干預措施(2012 年)、強迫問題金融機構股權移轉(2016 年)。

另一方面，MDIC 亦透過下列各種方式，積極加強與國際同業跨國合作，包括：(1)與國際存款保險同業簽訂合作備忘錄，如美國、台灣、韓國及菲律賓等；(2)參與以全球系統性重要銀行(G-SIBs)為中心而設立的危機管理小組

(Crisis Management Group, CMG)；及(3)國際監理官協會(Supervisory Colleague)，如 OCBC 及 UOB 等。

未來，MDIC 將積極致力發展成為馬國處理權責機關並推動復原與清理計畫的實施，其中處理權責機關部分，依據馬國央行提出之金融業十年(2011~2020)改造藍圖的敘述，MDIC 刻正積極發展金融機構有效處理機制之相關專業技術與能力，顯示 MDIC 已具備成為馬國處理權責機關的能力，得使問題金融機構(包括非會員機構)順利退出市場。

有鑑於國際組織與世界主要國家刻正積極推動復原與清理計畫的實施，為期遵循國際標準、強化馬國金融機構監督管理機制，確保所有馬國問題金融機構皆得以順利處理，以確保金融穩定並維持民眾對金融市場的信心，馬國央行與 MDIC 積極擘畫復原與清理計畫相關規劃，其中復原計畫由央行主導，清理計畫則由 MDIC 負責。依規劃，金融機構經與馬國央行諮商討論後，應透過對各種財務困境之情境假設，進行壓力測試，研擬一份復原計畫，敘明金融機構面臨困境，得以迅速且有序恢復正常營運之各種可行改善措施。

至於清理計畫，則是由 MDIC 依要保金融機構情況而研議，當金融機構復原計畫不完備或是面對財務困境，無法自行恢復正常營運狀況或不具經營價值，MDIC 將採取可行之處置措施計畫。針對清理計畫，MDIC 自 2016 年起即積極規劃，分四階段進行，預計於 2020 年開始實施，對象為 MDIC 所有要保金融機構。目前第一階段，包括復原與清理計畫(RRP)整體架構及清理計畫架構，及第二階段的清理計畫指導原則(Resolution Planning Guidelines)、處理可行性評估架構(Resolvability Assessment Framework)及為進行測試(pilot test)所需而設計的資訊提供清冊(Information Request Pack)，皆已於 2016 年完成。MDIC 刻正進行 pilot test，未來將進一步舉行公聽會，與業界密切溝通討論，另有關保險業及伊斯蘭銀行保險業的處理可行性評估準則，刻正研議中。



### 三、第二場次—透過銀行重建解決金融危機問題

#### (一) 透過銀行重整方案解決金融危機- 德國經驗

德國 GBB 信評公司董事兼總經理 Mr. Bernd Bretschneider

##### 1. 歐洲銀行聯盟(European Banking Union)

###### (1) 單一監理機制(Single Supervisory Mechanism, SSM)

包含歐洲中央銀行及歐元區會員國的金融監理機關，主要目的在確保歐洲銀行體系的安全及健全，提升金融整合及穩定，確保一致性金融監理；歐洲央行直接監理 124 家重要性銀行(持有歐元地區 82%的銀行資產)；非重要性銀行則持續由其當地金融監理機關負責監理，與歐洲央行保持良好合作關係。

###### (2) 單一處理機制(Single Resolution Mechanism, SRM)

2014 年歐盟通過銀行復原及處理指令(Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD)後所設立的機制，以處理金融機構太大不能倒的問題，成立單一處理基金(Single Resolution Fund, SRF)，以處理 19 家成員國內的信用機構及投資公司，截至 2016 年計有 3,762 家金融機構屬於 SRF 的處理範圍；

###### (3) 單一處理基金(Single Resolution Fund, SRF)

SRF 預計於八年內(2016~2023 年)完成資金的籌措，目標值係達到要保存款(covered deposits)的 1%，預估大約 550 億歐元。單一處理委員會(Single Resolution Board, SRB)負責事前籌資費率的訂定，各成員國則負責收取保費及轉匯資金至基金帳戶，倘若現有的金融工具不足以補足基金的缺口，則 SRB 可事後對要保機構收取保費。SRF 使用的時機：

- ✓ 對被清理要保機構的資產或負債提供保證
- ✓ 提供貸款或購買被清理要保機構之資產
- ✓ 提供過渡銀行及資產管理公司資金
- ✓ 支付股東或債權人補償金(倘較以一般破產程序處理，因銀行清理反受更多損失情形下，可彌補其損失)。

- ✓ 在被清理要保機構之部分債權人債權被減計或債務轉換成股權的情形下，提供渠等機構資金。
- ✓ SRF 不能直接吸收被清理銀行損失或作為資本重建，但當某一合格負債或某類負債被全部或部分排除於 bail-in 的範圍時，SRF 在兩種情況下可以對被清理銀行提供資金：一是當 bail-in 金額不少於被清理銀行總負債(包含被清理銀行資本)的 8%；另一是 bail-in 中部分債權人亦具備股東身分。SRF 提供的資金不得超過總負債(包含被清理銀行資本)的 5%。SRB 並對銀行設有自有資金和合格負債最低要求(Minimum Requirement for own funds and liabilities eligible for bail-in)，以確保歐洲銀行有足夠吸收損失的能力。

#### (4) 存款保證機制(Deposit Guarantee Scheme DGS)

- ✓ 在 DGS 機制下，存款保障金額達每人單一要保機構 10 萬歐元。
- ✓ 存款人在部分情形下可以增加保障金額達 50 萬歐元，主要係該筆存款關係到人生重大事件(用於購買私人自宅、結婚或員工的資遣費)。
- ✓ 事前籌資所收保費累積的基金總額目標值為要保存款(covered deposits)的 0.8%，預期達成的目標年限為 2024 年。
- ✓ 存款保險保費的計算方式係以各要保機構之風險作為計算費率的基礎。
- ✓ 存保機構必須於七日內賠付存款人。
- ✓ 存款保險需提供較高的資訊透明度。
- ✓ 2015 年 11 月歐盟執委會提出建置歐洲存款保險機制(European Deposit Insurance Scheme, EDIS)的草案，EDIS 將採不同階段建置，2020 年以前由各成員國存款保險機構提供存款人保障及建置存保基金，2020 年至 2024 年由 EDIS 與各國存款保險機構共同提供保障，直至 2024 年後由 EDIS 建立 8% 要保存款的存款保險基金，並全權提供銀行存款保障，與各國存保機構保持密切合作。

## 2. 德國經驗

德國銀行業之存款保障機制相當複雜，計有 7 個存款保障制度，分別保障不同類型之存款機構，簡述如下：

- (1) 民營銀行法定賠償機制(EdB – mandatory scheme for private banks)：強制投保，提供每一存款人於同一要保機構最高 10 萬歐元之保障。
- (2) 德國民營銀行公會(AGB)存款保障基金(Deposit Protection Fund, DPF – voluntary scheme for private banks)：自由投保，提供每一存款人最高達要保銀行責任資本 30% 之保障(在承平時時期相當於全額保障)。
- (3) 公營銀行法定賠償機制(VÖB – mandatory scheme for public banks)：強制投保，提供每一存款人於同一要保機構最高 10 萬歐元之保障。
- (4) 德國公營銀行存款保障基金(EdÖ – voluntary scheme for public banks)：自由投保，提供全額保障(unlimited guarantee)。
- (5) 合作銀行機構保障機制(Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken - cooperative banks institutional protection scheme, BVR)：提供隱性全額保障(implicit 100% guarantee)。
- (6) 德國儲蓄銀行協會存款保障機制(Deutscher Sparkassen – und Giroverband, DSGV – institutional protection scheme for German Saving Banks Association)：提供隱性全額保障(implicit 100% guarantee)。
- (7) 民營儲貸協會存款保障機制(Bausparkassen-Einlagensicherungsfonds e.V. – voluntary scheme for private savings and loans societies)：自由投保，提供每一存款人於同一要保機構最高 25 萬歐元之保障。

以上 7 個存保制度，第 1 及 3 項為法定賠償機制，依歐盟指令規定，提供每一存款人於同一要保機構最高 10 萬歐元之保障。除了屬於自由保障之「機構型保障機制(institutional protection scheme)」外，其餘存款機構依法均需參加法定賠償機制。第 2,4,7 項分別為民營銀行、公營銀行及民營儲貸協會另行建立之保障機制，採自由投保機制，其中第 2,4 項機制提供之保額等同全額保障，第 7 項保額為 25 萬歐元。第 5,6 項為「機構型保障機制」，參與之要保機構包括公營儲蓄銀行

(public-sector savings banks, Sparkassen)、公營銀行(state banks, Landesbanken)、公營儲貸協會(state building and loan associations, Landesbausparkassen)及合作銀行(Genossenschaftsbanken)等 4 類。由於這兩項保障機制旨在避免要保機構支付不能或流動性不足，故相當於提供隱性之全額保障。

## (二) 透過銀行重整方案解決金融危機

### 講座演講－澳洲印尼經濟治理合夥公司顧問 Mr. Geof Mortlock

#### 1. 清理系統性銀行之挑戰

2007~2008 年的全球金融危機及其他大大小小的本土型銀行危機顯示清理大型銀行尤其是系統性銀行的複雜度。不似較小型的銀行，清理一家大型或系統性銀行不能以關閉銀行、賠付存款人或購買與承受方式處理，必須以更複雜的清理方式，以保留銀行重要功能可以持續運轉，避免危機擴散蔓延，減輕對經濟的負面影響，減少財政風險與道德危險。清理系統性銀行包含下列要素：

- (1) 清楚明定銀行清理各相關機構間的職權。
- (2) 銀行清理之各項權力。
- (3) 維持銀行重要功能及服務運轉的銀行清理策略。
- (4) 不動用或減少使用公共資金執行銀行清理，建立其他方式吸收損失及籌措資金以挹注銀行資本。
- (5) 金融集團清理：國內及跨國清理問題
- (6) 透過流動性及信用管道防止金融危機擴大。
- (7) 密切的國內及跨國協調合作。

當存款保險機構肩負銀行清理職責時，面對的挑戰不小，存保機構需建立處理系統性銀行的機制與專業能力，其中包含銀行清理策略、清理工具選項及執行準則、清理計畫。主要參與銀行清理機關間職權清楚的劃分，以及使用存保基金與銀行清理基金的清楚規範，存保機構需具備決定存保基金投入銀行清理金額上限的專業能力，清楚定義最小成本法及相關方法論

以計算最小成本。

## 2. 銀行清理相關機構責任

- (1) 詳細規範參與銀行清理機構間的責任十分重要，其中須包含清理目標、透明度及問責度。
- (2) 決定問題銀行財務上是否無法存續及何時啟動銀行清理：金融監理主管機關。
- (3) 評估銀行是否符合系統性重要銀行的要件：金融監理主管機關、中央銀行、存保機構等相關機構。
- (4) 負責研擬銀行清理計畫、銀行清理可行性評估及執行銀行清理：銀行清理專責機構。
- (5) 存款保險機構：執行存款保險相關工作。
- (6) 系統性銀行清理資金籌措：應為存款保險機構，惟可為另一個基金。
- (7) 提供緊急流動性支援：中央銀行。
- (8) 建立中央政府提供公共資金、保證及賠償金：財政部。

## 3. 銀行清理權力與防控措施

銀行清理權力：清理大型或系統性銀行需由法律上賦予清理專責機構一定權力，開始啟動銀行清理須有明確的規定。清理權力須可用於銀行集團內所屬銀行或其他事業體，亦必須可用於金融集團本身，防控措施是必須的，尤其是保障所有與被清理銀行相關之利害關係人的權益。清理權力需包含下列幾種：

- (1) 需可控制銀行及銀行所屬之集團
- (2) 需可持續銀行重要功能及服務繼續運轉
- (3) 需要可 bail-in 銀行的權力，契約型式的 bail-in(如 Coco 債券)及法規上的 bail-in，可針對其他負債項目進行 bail-in
- (4) 增資及資本重組
- (5) 移轉部分銀行業務
- (6) 設立過渡銀行

- (7) 資產管理公司
- (8) 跨國銀行清理的執行

#### 4. 清理策略

- (1) 清理大型及系統性銀行需制定清理策略，以及選擇清理選項的標準、執行清理的指導方針。
- (2) 主要處理銀行方式包含：
  - ✓ 要求銀行及銀行所屬集團增資。
  - ✓ 移轉重要性銀行功能及金融服務至其他體質健全的銀行，且須將市場占有率及系統性風險集中度納入考量。
  - ✓ 移轉重要性銀行功能及金融服務至過渡銀行。
- (3) 增資問題銀行或注資過渡銀行有下列幾種方式：
  - ✓ 問題銀行的契約型 **bail-in** 債務轉換為普通股權益(Common Equity Tier 1, CET1)。
  - ✓ **Bail-in** 其他負債(liabilities)，但除了保障存款、擔保負債及不會對金融體系產生重大破壞的負債(例如衍生性金融商品)以外。
  - ✓ 採用購買與承受方式處理問題銀行的情形下，在問題銀行所有損失已先由原股東及債權人所吸收後，由承受銀行對問題銀行注資。
  - ✓ 在問題銀行所有損失已先由原股東及債權人吸收後，清理銀行基金對問題銀行提供資金。
  - ✓ 公共基金(public fund)對問題銀行提供資金，設有防控措施。
  - ✓ 以上各種增資方式的組合。
- (4) 每種處理銀行方式有其利益及成本，必須事前經由銀行分類來分析其利弊，決定處理方式後規劃處理銀行計畫。處理銀行方式需輔以詳盡的執行指導方針。

#### 5. 處理銀行可行性評估及銀行處理計畫

- (1) 於承平時時期，處理銀行專責機構在各種處理銀行方式建立後，必須開始作處理銀行計畫並進行可行性分析，可行性分析應包含所有系統性銀行及其他有可能造成系統性風險的大型銀行。可行性評估包含各種處理銀行的方式將如何進行，評估將遇到的阻礙與問題，解決問題的可能方式，以及處理銀行計畫應包含的內容及處理銀行採用最小成本法時銀行事前所需提供的資料。
- (2) 處理銀行計畫需包含銀行集團組織架構、各事業體的業務及功能、重要性金融功能及服務等詳盡資訊，以及各種處理銀行方式的執行細節。處理銀行計畫需要定期檢視，以及由處理銀行專責機構不定期測試。

## 6. 重要金融功能

- (3) 重要金融功能包含下列銀行服務
  - ✓ 收受存款
  - ✓ 金融交易
  - ✓ 批發性融資(wholesale funding)
  - ✓ 支付與結算
  - ✓ 代理銀行業務
  - ✓ 財務
  - ✓ 衍生性商品交易服務
  - ✓ 提供信用
  - ✓ 貸款服務
  - ✓ 風險避險業務
- (4) 處理銀行可行性評估及銀行處理計畫必須清楚蒐集下列重要金融功能的細節：
  - ✓ 重要功能的規模、範圍、客戶等
  - ✓ 集團內銀行或其他事業體參與的金融市場基礎設施(FMI)
  - ✓ 讓功能運轉所採用的各種機制

- ✓ 各個事業體的海外分支機構
- ✓ 在法律、財務及運作上所需以持續讓這些功能運轉

#### 7. 國內金融安全網成員間的協調合作

各個相關機構間的職權、執行重點及需共同商討研議的部分須清楚明確區分。另建置一個金融穩定委員會以共同商議決策十分重要，需包含所有相關的機構並由安排資深的常駐職員協助委員會運作。相關金融安全網成員機構可簽訂金融危機處理之雙邊合作備忘錄及多邊合作備忘錄。MOU 需明訂各機構的職權及協調合作事項。

#### 8. 跨國協調合作

跨國銀行的海外機構對地主國具系統性影響者，跨國協調合作顯得格外重要，兩國可簽訂雙邊合作備忘錄，惟簽訂兩國相關處理銀行機構之多邊合作備忘錄是個比較實質有效的作法。MOU 需明訂採行處理銀行策略及採行單一(Single point entry)或是多點式(multiple point entry)處理方式時的協調方式，不定期的跨國金融危機測試可培養雙方人員的處理能力。

### 四、第三場次—早期干預及危機準備：金融安全網成員間協調所面臨之挑戰

#### (一) 早期干預及危機準備- 加拿大經驗

加拿大存款保險公司(CDIC)政策、保險及潛在風險處處長 **Mr. Greg Cowper**

##### 1. 加拿大聯邦政府金融部門架構-金融安全網成員機關之權責

- (1) 金融監理署(Office of the superintendent of Financial Institutions, OSFI)：監理金融機構，是加拿大專責金融監理之主要機關。
- (2) 加拿大存款保險公司(Canada Deposit Insurance Corporation, CDIC)：負責聯邦體系之存款保險事宜，透過財政部長向國會報告。
- (3) 金融消費者權益委員會(Financial Consumer Agency of Canada, FCAC)：由財政部設立，主要目的是保護、教育消費者及提供更多的金融資訊，俾利其了解金融機構及金融商品，使其做決定時可以更周全。
- (4) 中央銀行(Bank of Canada)：制定貨幣政策，提供貸放資金融通。



(5) 財政部長 (Minister of Finance)：加拿大係採行內閣制，內閣係由國會產生，財政部長既是閣員，本身亦是國會議員，而其職責係保障整個金融體系之安全與穩定，制定金融政策、提出法案，法案須經國會審查通過。

## 2. 加拿大存保制度與金融監理實施經驗

### (1) 由單一金融監理管制者演進為複數金融監理管制者

在歷經 1980 年代與 1990 年代之多次銀行倒閉潮，加拿大政府啟動金融改革的主軸之一係將金融監理權責分工，交由不同金融安全網成員執行，以相互制衡。

在 1986 年國會的 Estey Commission 與 1987 年的 C-42 法案，設立獨立的 OSFI，職司金融管制與監理。之後，在 1996、1998 及 2004 年的各項法案與聯邦預算計畫，亦明確區別 CDIC 與 OSFI 各自的目標、計畫與執行，並加強賦予 CDIC 權限。

總結而言，加拿大金融安全網下的存保公司與監理機關間的明確分工與權責區分，使二者關係既合作且相互制衡，共同協力達成穩定金融任務。  
立即糾正措施

在 1994、1995 的存款保險審查報告與政府施政報告，導入對經營不善金融機構立即糾正措施(prompt corrective action, PCA)，並明確區別金融監理者(即 OSFI)與存保公司(即 CDIC)之權責。

(2) 另外 CDIC 與 OSFI 在對要保機構監理及風險評估上，合作十分密切，而在干預機制上亦循此合作模式，其訂有干預指南(Guide to intervention)。通常採取干預措施的時機是金融機構資本適足率降低至逼近自訂比率(通常高於法定比率)時，雖其資本適足率仍符合法定比率，仍採行干預措施，以避免經營不善金融機構財務惡化，造成存款人及金融安全網成員機關損失擴大。

## 3. 金融安全網成員機關的協調機制

(1) 平時協調機制：負責平時金融政策之制定及協調相關事宜之平台有三：

✓ 金融監理委員會(Financial Institutions Supervisory Committee, FISC)

FISC 係由 OSFI 依其組織法成立，其功能係就金融機構之監理事

宜進行會商與交換資訊。此外，FISC 係協調與溝通機構而非決策機構，並著重以監理的角度，討論對金融機構、整個金融體系或任何可能導致系統性危機之議題，以及應採取之因應措施。

FISC 之成員包括 OSFI 的首長並擔任主席、財政部副部長、CDIC 主席、中央銀行行長、FCAC 的主任委員。

#### ✓ CDIC 董事會

CDIC 董事會的職掌係決定存款保險制度之策略及有關行使清理權限之相關活動。其董事之構成如下：

- ◆ 董事會主席：自金融業的資深金融從業者選任，不具公務員身分。
- ◆ 5 名私人機構董事：該等董事必須非屬 CDIC 要保銀行員工、公營機構員工，亦不可為聯邦立法機構人員。
- ◆ 5 名官方成員：OSFI 正副署長、財政部副部長、中央銀行行長及 FCAC 的主任委員。

#### ✓ 高級顧問委員會(Senior Advisory Committee, SAC)

由加拿大財長召集設立，SAC 職責係金融相關立法、管制及政策制定進行討論。SAC 係由財政部副部長擔任主席，其餘成員包括 OSFI 署長、CDIC 主席、中央銀行行長、FISC 主任委員。

### (2) 危機時協調機制

加拿大發生金融危機時，不論係處理系統性風險或個案風險，均採取協調機制，其運用下列二套機制運作：

#### ✓ 金融機構之復原階段

當危機發生之初，金融機構尚有復原與重建資本可能，由 OSFI 主導及透過金融監理委員會(FISC)為平台，與金融安全網成員機關密集會商，就各自應採取措施進行溝通、協商與決策。

#### ✓ 金融機構之清理階段

一旦 OSFI 已認定該經營不善金融機構已不能存續，而須立即予以清理時，由 CDIC 主導與實際執行後續的清理工作。而 CDIC 董事會則成為主要的決策討論及資訊交換平台，並負責審查與認可清理策略。

#### 4. 目前協調機制之挑戰

目前金融政策制定與相關事宜之協調機制面臨之挑戰如下：

##### (1) 有關危機準備面向

金融安全網成員機關間準備危機之模擬必須反映現實，以確保因應危機之架構能有效運作。

##### (2) 有關監督活動面向

金融安全網成員機關各自獲取之警示資訊，常為其他成員之重要預警資訊，卻囿於本位的監理觀點而予以忽略，故資訊相互分享有其必要。

##### (3) 有關危機時期策略面向

危機時期策略決定之挑戰，例如：國內系統性重要銀行應予復原重建或進行清理之決策、有無持續經營可能性判斷與清算價值及強化提供資金之非金融安全網成員的參與地位。

##### (4) 有關危機時期作業面向

危機時期作業面對之挑戰，包括：判斷不能持續經營之時程長短、跨機關權責之決策、如何克服機關間不同層級之協力問題、如何回應演變快速之危機，以及如何傳達訊息予公眾。

#### 5. 協調機制之成效要件

從實施協調機制之經驗，得以歸納下列成效要件：

(1) 應調整金融安全網最適之組織與架構。

(2) 妥適的金融安全網之組織與架構有效運作協調機制的必要條件。

(3) 應有明確原則或規範決定金融政策制訂與決策之主導機關及其決策之依據。

(4) 建立金融安全網成員機關之非制度性的溝通與資訊交流管道。

## (二) 早期干預及危機準備-俄羅斯經驗

### 俄羅斯存款保險機構(DIA)Mr. Nikolay Evstratenko

俄國央行針對該國金融危機準備事務，主要負責金融穩定評估與檢視、強化

金融業損失吸收能力及推動復原與清理計畫之實施，其中針對金融穩定評估與檢視乙節，俄國央行建置金融預警系統，透過 30 項監理指標，每周定期偵測；制定立即糾正措施監理架構、提高備抵呆帳提存之規範、研議內部緊急應變計畫，並對金融機構進行壓力測試。另央行透過加強對國內系統性重要銀行(D-SIBs)之嚴密監控及實施 Basel III 資本規定措施，強化金融業的損失吸收能力。至於推動對國內系統性重要銀行實施復原與清理計畫乙節，依規定，國內系統性重要銀行應向央行提交復原計畫，央行則負責研議 D-SIBs 之清理計畫；未來，復原計畫將擴及俄國境內所有金融機構，同時央行也將具備要求金融機構採取改善措施，以提高其處理可行性之權限。

至於俄羅斯存保公司於危機準備機制中扮演之角色，則包括透過向要保機構收取特別保費、向財政部申請增資或貸款、或向央行申請融通等方式，提供緊急備援資金；另得透過採取購買與承受交易、對尚在營運之問題金融機構提供財務協助(open bank assistance)及志願性 Bail-in 等機制，處理問題金融機構。此外，俄羅斯存保公司亦事先與央行、代理機構，及其他專業顧問公司，簽訂相關的合作備忘錄或協議，以確保於金融危機後，得立即處理渠等危機事件；另外俄羅斯存保公司於危機管理部分，亦透過提高保障額度(從 70 萬盧比至 140 萬盧比)及縮短開始辦理賠付之時程(平均 7 天)等措施，強化其危機管理的能力。

現階段俄羅斯存保公司於積極強化其存款保險制度、問題銀行處理機制及倒閉機構清理清算機制等效能之際，亦面臨一些挑戰，茲分述如下：

#### 1. 影響存款保險制度效能之挑戰

- (1) 太晚取得存款人資料：存保公司無法於問題金融機構倒閉前，事先取得存款負債等資料，須等到問題金融機構遭主管機關勒令停業後，經由俄國央行指定之倒閉機構暫時性管理人，提供相關存款負債資料。
- (2) 存款保障範圍未擴及法人實體(legal entities)：由於法人實體未納入保障範圍，導致渠等帳戶紛紛將存款轉移至保額內或要保存款帳戶；存保公司已研擬修正案，將保障範圍擴大至一般中小企業戶，刻正於國會討論中。
- (3) 金融機構詐欺事件頻傳：詐欺事件類型包括：問題銀行倒閉前夕，大額存款

戶透過內部轉帳予親朋好友等個人存款帳戶、部分存款未記載於帳冊、未經核准私自移轉存款至其他帳戶、金融機構存戶資料檔遭銀行惡意竄改或隱匿等。

## 2. 影響問題銀行處理機制效能之挑戰

- (1) 俄國央行並未分享復原與清理計畫相關資訊，存保公司亦未參與是項計畫之審閱工作。
- (2) 存保公司與俄國央行皆為處理權責機關，具相同權力(有權力疊床架屋疑慮)，惟針對系統性重要金融機構之處理，則由央行本於權責，決定是否讓存保公司參與處理。
- (3) 俄國並未設置事前處理基金(prefunded bank resolution fund)，因此存保公司必須仰賴央行融資，並由央行決定採行何種處理工具。
- (4) 存保公司未有充裕時間辦理處置措施前的準備工作。存保公司應能於問題機構發生財務危機時，及早取得問題機構相關財業務資訊，以控管承保風險，且有較多處理策略與工具之選擇。

## 3. 影響倒閉機構清理清算機制效能之挑戰

- (1) 法院指派存保公司擔任倒閉機構清理人/清算人之時間過久，平均至少超過1~1.5個月。
- (2) 在未指派存保公司擔任倒閉機構清理人/清算人這段期間，雖有經央行指派之倒閉機構暫時性管理人，但央行於該期間並未積極收集相關資料，亦未對債權採取相關的保全措施，或對可疑交易進行清查。
- (3) 購買與承受交易(P&A)僅能在銀行經主管機關宣布停業後才可進行；目前存保公司已研擬修正案，允許P&A交易得適用於金融機構停業前，刻正於國會討論中。
- (4) 家庭存款(households deposits)之清償順位優於一般個人企業戶(individual entrepreneurs)。
- (5) 問題金融機構資產拍賣須經債權人委員會事前核准。

## 參、心得與建議

### 一、系統性重要銀行之清理與中小型銀行完全不同，建議金融安全網成員參酌國際經驗適時研議逐步建置相關配套機制，以未雨綢繆

依過去數年發生之全球金融危機或銀行危機顯示，系統性重要銀行清理之複雜度，絕非中小型銀行所可比擬，一般中小型銀行發生問題，可採取勒令停業、賠付存款人或採購買承受方式處理，惟系統性重要銀行可能無法以上開這些方式退場，清理系統性重要銀行之目標包括下述幾項：

- (一) 需能延續重要系統性功能
- (二) 需能避免金融危機傳遞效應
- (三) 需能降低對整體經濟之負面衝擊
- (四) 需能降低對政府財政支出之風險
- (五) 需能降低道德危險

為達成上述目標，金融安全網成員宜研議逐步建立下列配套措施：

- (一) 明確之清理權責分工及功能
- (二) 應有完整清理權限
- (三) 建立可維持關鍵功能及服務持續運作之清理機制
- (四) 有能力以不需動用公共資金或使用公共資金極小化之模式清理系統性重要銀行
- (五) 需以系統性重要銀行整個集團〈包含海內外〉為對象進行清理
- (六) 需有防範流動性及信用危機傳遞效應之機制
- (七) 需有國內外金融安全網共同合作清理之機制

### 二、對跨國系統性重要銀行，建議宜參考國際潮流研議適時建立跨國性合作清理機制之可行性

跨國金融安全網成員的合作對跨國系統性重要銀行之清理致為重要。建立雙邊或多邊合作清理備忘錄(MOU)為重要之合作依據，相關內容可包括跨國清理策略、清理計畫、清理方式以單點清理(SPE)或多點清理(MPE)架構之協議等等；除

相關 MOU 簽約外，金融安全網間如能不定期或定期舉行危機或清理演練，則更可落實建立跨國金融安全成員有效合作清理系統性重要銀行之基礎。

### 三、存款保險機構對系統性重要銀行之清理，建議宜逐步研議建立相關機制之可行性

清理系統性重要銀行將與以往中小型銀行之退場處理大不相同，存保機構宜定期研議檢討建立下述相關清理機制，以未雨綢繆：

- (一) 建立清理系統性重要銀行之機制，包括清理策略，不同清理方式及選項、清理準則，以及清理計畫等等
- (二) 建立與相關主管機關間之明確權責分工
- (三) 一般存款保險賠款準備金及清理系統性重要銀行之基金宜有明確區隔
- (四) 需有能力自行依明確規範之最小成本測試法，計算清理系統性重要銀行所需動用之基金

### 四、印尼存保公司未來將積極轉型為及早解決銀行或金融危機之機制，以代替使用政府公共資金辦理賠付，為此並大幅增聘相關專業人才，值得我國未來施政參考

2016 年印尼國會通過金融系統危機預防及處理法(Law on Prevention and Resolution of Financial System Crisis)，主要重點包括降低使用政府公共資金處理問題銀行、督促問題銀行減增資自救、金融監理機關可要求銀行額外資本及實施復原清理計畫(RRP)，而印尼存保公司則可提供停業前財務協助、使用購買與承受交易(P&A)、過渡銀行，以及於金融危機時採用銀行重建方式，惟目前印尼存保公司職員僅 250 人，其中清理部門僅 37 人，大多數職員亦無進行購買與承受交易及過渡銀行的經驗，且存保基金亦不足以處理金融系統性危機。印尼存保公司為了在 2020 年時，有能力同時處理一家系統性重要銀行及五家地區型小銀行，職員將由目前 250 人的編制，預計於 2020 年擴增至 585 人，預計新增處理銀行重建計畫部門，並定期與央行、財政部及金融危機處理機關實施危機演練。印尼存保公司之擴充計畫及轉型，值得我國注意其後續發展，以作為未來相關施政之參考。



TIME	TOPIC
<b>Sunday, 16 July 2017 (SPAC Meeting)</b> <b>Venue: Hyatt Regency Yogyakarta Hotel</b>	
2:00pm – 5:00pm	SPAC Meeting ( <i>SPAC Members Only</i> )
6:00pm – 9:00pm	Dinner
<b>Monday, 17 July 2017 (Regional Workshop)</b> <b>Venue: Hyatt Regency Yogyakarta Hotel</b>	
9:00am – 9:30am	Registration – APRC Regional Workshop
9:30am – 9:40am	Welcoming Remarks <b>Mr. Hiroyuki Obata – Chairperson of APRC</b>
	Workshop Overview <b>Mr. David Walker – Secretary General of International Association of Deposit Insurers</b>
9:40am – 11:30am	<b>Session 1: Dealing with Problem Banks</b>
	This session will provide the best practice and experiences of problem banks identification, assessment, and early intervention, as well as how to deal with potential pitfalls, issues, and challenges in the process.
	Speakers:
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Mr. Didik Madiyono, Executive Director of Insurance and Risk Management, Indonesia Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>2. <b>Mr. Dong Hun Jang, Head of International Relations Team, Korea Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>3. <b>Mr. Nguyen Quang Huy – Chairman, Deposit Insurance of Vietnam</b></li> </ol>
11:30am - 12:00pm	Discussion
	Discussion Facilitator: <b>Ms. Maisha Goss Johns – Senior International Advisor, Federal Deposit Insurance Corporation</b>
12:00pm – 1:30 pm	Lunch and Networking
1:30pm - 3:30pm	<b>Session 2: Financial Safety Net Arrangements</b>
	This session will explain the technical aspect of coordination and information sharing with all financial safety net players both in normal and crisis condition. It also will discuss on DIC role on bank failure, FSN coordination, choosing resolution method, and legal protection for FSN members on decision making.
	Speakers:
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Ms. Maisha Goss Johns – Senior International Advisor, Federal Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>2. <b>Mr. Greg Cowper - Managing Director, Policy, Insurance and Emerging Risks of Canada Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>3. <b>Mr. Ilhami Ozturk – Board Member, Savings Deposit Insurance Fund of Turkey</b></li> <li>4. <b>Ms. Shirley G. Felix – Vice President, Examination Group I, Philippine Deposit Insurance Corporation</b></li> </ol>



TIME	TOPIC
	<b>5. Ms. Afiza Abdullah – General Manager, Policy and International Division, Malaysia Deposit Insurance Corporation</b>
3:30pm – 4:00pm	Discussion  Discussion Facilitator: <b>Ms. Maisha Goss Johns – Senior International Advisor, Federal Deposit Insurance Corporation</b>
6:00pm - 9:00pm	Welcoming Dinner Venue: Hyatt Regency Yogyakarta Hotel <i>Dresscode: Smart Casual</i>
<b>Tuesday, 18 July 2017 (Regional Workshop &amp; APRC Annual Meeting)</b> <b>Venue: Hyatt Regency Yogyakarta Hotel</b>	
9:00am - 10:30am	<b>Session 3: Resolution Funding</b>  This session will provide the platform on calculation and determination of target fund for resolution, sharing the practices of bond issuance including DIC ratings determination, and advance premium, while also exploring the comparison between public funding and bail in practices, comprising Purchase and Assumption and Bridge Bank.  Speakers: <ol style="list-style-type: none"><li><b>Mr. Geof Mortlock – Consultant, Australia Indonesia Partnership for Economic Governance</b></li><li><b>Mr. Sumati Sharma – Assistant General, Treasury Operations, Deposit Insurance and Credit Guarantee Corporation of India</b></li></ol>
10:30am - 11:00am	Discussion  Discussion Facilitator: <b>Ms. Maisha Goss Johns – Senior International Advisor, Federal Deposit Insurance Corporation</b>
11:00am – 11:30am	Overall Wrap Up <b>Ms. Maisha Goss-Johns – Senior International Advisor, Federal Deposit Insurance Corporation</b>  <b>Mr. David Walker - Secretary General of International Association of Deposit Insurers</b>
11:30am - 12:30pm	Lunch
12:30pm - 5:00pm	<b>15<sup>th</sup> APRC Annual Meeting (APRC Members, Associates, Partners, and other Invited Individuals Only)</b>
6:00pm – 9:00pm	Dinner
<b>Wednesday, 19 July 2017 (APRC International Conference)</b> <b>Venue: The Alana Hotel Convention Centre</b>	
8:00am - 8:30am	Registration – APRC International Conference
8:30am – 9:30am	Opening Ceremony  <b>Welcoming Remarks</b> - <b>Mr. Halim Alamsyah</b> Chairman, Indonesia Deposit Insurance Corporation



TIME	TOPIC
	<p>Vice Chairperson of APRC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Mr. Hiroyuki Obata</b> Deputy Governor, Deposit Insurance Corporation of Japan Chairperson of APRC</li> </ul> <p><b>Keynote Speech</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ms. Sri Mulyani Indrawati*</b> <b>Minister of Finance of the Republic of Indonesia</b></li> </ul>
9:30am – 10:45am	<p><b>Session 1: Transformation of Deposit Insurance: Lessons Learnt, a decade after global financial crisis</b></p> <p>This session aims to explore experiences of DIC a decade after financial crisis, particularly the DICs that have expanded its mandate as well as have strengthened its organizational capacity as consequence of changing landscape of financial system.</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Mr. David Walker – Secretary General, International Association of Deposit Insurers</b></li> <li>2. <b>Mr. Fauzi Ichsan – Chief Executive Officer, Indonesia Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>3. <b>Mr. Bum Gook Gwak – Chairman &amp; President, Korea Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>4. <b>Mr. Rafiz Azuan Abdullah – Executive General Manager, Malaysia Deposit Insurance Corporation</b></li> </ol> <p><b>Moderator:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>TBC</b></li> </ul>
10:45am – 11:00am	Coffee Break
11:00am – 12:30pm	<p><b>Session 2: Resolving Financial Crisis through Bank Restructuring Program</b></p> <p>This session provide sharing platform for DICs that had involved in Banking Restructuring Program. The discussion will focus on various roles and challenges faced by DIC in running such program, either as fund providers, resolution authority, or member of crisis management player.</p> <p><b>Speakers:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Mr. Bernd Bretschneider – Managing Director, GBB Rating of Germany</b></li> <li>2. <b>Mr. Geof Mortlock – Consultant, Australia Indonesia Partnership for Economic Governance</b></li> <li>3. <b>Mr. Robertus Bilitea – Executive Director of Legal, Indonesia Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>4. <b>Mr. Kuanyshbek Abzhanov – Deputy Chairman, Kazakhstan Deposit Insurance Fund</b></li> </ol> <p><b>Moderator:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Mr. Michael M. K. Lin – President, Central Deposit Insurance Corporation</b></li> </ul>
12:30pm - 1:30pm	Lunch



TIME	TOPIC
1:30pm - 3:15pm	<p><b>Session 3: Early Intervention and Crisis Preparation: Coordination Challenges Among Financial Safety Net Members</b></p> <p>This session explain challenges in coordination among member of financial safety net, particularly deposit insurance, resolution authority, as well as financial services authority, related to early intervention and crisis preparation. Enhanced role of DIC especially the DIC with resolution powers could potentially reduce cost of resolving financial crisis. However, lack of understanding and coordination between deposit insurance, resolution authority, and financial services authority as a result of unclear roles and mandates as written in legislation and other regulations creates barrier to achieve effective early intervention and crisis preparation.</p> <p>Speakers:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Mr. Greg Cowper – Managing Director, Policy, Insurance and Emerging Risks, Canada Deposit Insurance Corporation</b></li> <li>2. <b>Mr. Nikolay Evstratenko – Strategic Planning, Research, and International Affairs, Deposit Insurance Agency of Russia</b></li> <li>3. <b>Mr. Katsunori Mikuniya – Governor, Deposit Insurance Corporation of Japan</b></li> <li>4. <b>Mr. Isa Rachmatarwata – Ministry of Finance of the Republic of Indonesia</b></li> </ol> <p>Moderator:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Ms. Destry Damayanti – Member of Board of Commissioners, Indonesia Deposit Insurance Corporation</b></li> </ul>
3:15pm - 3:45pm	<p><b>Closing Remarks</b> By <b>Mr. Halim Alamsyah, Chairman of IDIC and Vice Chairperson of APRC.</b></p>
6:00pm - 9:00pm	<p>Farewell Dinner &amp; Cultural Night <i>The Prambanan Ramayana Ballet – Prambanan Temple</i> <i>Dresscode: Smart Casual</i></p>
<b>Thursday, 20 July 2017</b>	
9:00am – 8:00pm	<p>Excursion: Merapi Mount Lava Tour*, Ullen Sentalu Museum, Borobudur Temple</p> <p><i>Dresscode: Casual/Outdoor Outfit</i></p> <p>*Tentative –Subject to change to other tour object</p>
<b>****END OF EVENT****</b>	