

出國報告其他(國際研討會)

出席「在不斷變化的全球經濟體系下 導航金融穩定國際研討會」

服務機關：金融監督管理委員會

姓名職稱：賴銘賢 國際業務處處長

黃耀白 銀行局外國銀行組稽核

派赴國家：印尼

出國期間：民國 106 年 7 月 12 日至 15 日

報告日期：民國 106 年 9 月 25 日

摘 要

「在不斷變化的全球經濟體系下導航金融穩定國際研討會」由印尼金融服務管理委員會(OJK，下稱印尼金管會)與亞洲開發銀行於 2017 年 7 月 13 日至 14 日假印尼峇里島舉辦，計有來自印尼、馬來西亞、菲律賓、柬埔寨、美國、日本及韓國之金融監理機關官員、相關領域學者及實務界人士代表參與。

本研討會主要討論各國金融監理機關在當前國際政經情勢不斷變化下，如何強化風險管理機制，於維護金融穩定與擴大金融包容性、鼓勵金融創新間採取適宜、衡平之管理措施。研討會講師由印尼金管會、亞洲開發銀行、馬來西亞中央銀行、美國財政部、日本金融廳、韓國金融監督院及相關學術與實務單位之學者、專家擔任，並進行案例經驗分享，以供與會金融監理人員參考。另印尼前副總統 Boediono 博士及前貿易部長 Mari Elka Pangestu 女士均於會議中演講，分享其對經濟永續發展與國際貿易趨勢等相關議題之觀察與心得。

本報告摘述重點，包括：會議過程、當前全球金融環境變化、金融創新、對亞洲金融監理機關之建議及本會代表與其他國家代表雙邊交流情形，最後提出心得與建議。

目 錄

壹、會議目的.....	4
貳、會議議程.....	5
參、會議重點摘要.....	6
一、會議過程.....	6
二、開幕致詞.....	8
三、討論主題1：當前全球金融環境.....	10
四、討論主題2：金融創新.....	16
五、討論主題3：對亞洲金融監理機關之建議.....	19
六、與其他金融監理機構進行雙邊交流.....	25
肆、心得與建議.....	26
附件1：本會代表與其他國家代表雙邊交流情形照片	
附件2：本研討會議程、簡報資料及講師簡歷	

壹、會議目的

印尼金管會與亞洲開發銀行(Asian Development Bank，下稱ADB)於2017年7月13日至14日假印尼峇里島舉辦「在不斷變化的全球經濟體系下導航金融穩定國際研討會」(International Seminar on Navigating Financial Stability in an Evolving Global Economic System)。

本研討會係基於當前國際政經情勢變化，特別是日漸升高之保護主義、地緣政治風險及大宗商品價格波動，可能影響全球化進程或導致世界經濟成長趨緩、新興國家資本外流及市場信心低迷等後果。為面對在不斷變化的全球經濟體系下維持金融穩定可能面臨之挑戰，印尼等亞太國家必須強化危機管理機制，建置足以因應金融體系日趨複雜化與亟需跨境整合之風險管理機制；另就金融創新發展帶來之變局，各國亦需於維護金融穩定與鼓勵金融科技間採取適宜、衡平之管理措施。

本研討會由印尼金管會主席 Muliaman D Hadad 博士主持，主要參與者為印尼金管會與該國主要金融機構、金融科技新創業者及學術界等官、產、學代表，並邀請部分亞洲金融監理機關派員參加，除本會由國際業務處賴處長銘賢及銀行局黃稽核耀白代表與會外，其他代表為來自馬來西亞中央銀行、菲律賓中央銀行、柬埔寨中央銀行、美國財政部、日本金融廳及韓國金融監督院之代表。

貳、會議議程

一、會議時間：2017 年 7 月 13 日至 2017 年 7 月 14 日

二、會議議程：

日期	會議主題
7 月 13 日	●開幕致詞 ●議程 1：在不斷變化的全球環境下，金融市場之脆弱性。 ●議程 2：金融穩定：於預先干預機制 (Preemptive Mitigation)、危機管理及清理計畫(Resolution)中尋求最佳平衡。 ●議程 3：金融創新：相互聯結性 (Interconnectedness)及日益升高之系統性風險。 ●議程 4：全球化、市場整合及日益升高之地緣政治風險。
7 月 14 日	●議程 5：轉向保護主義(The Reversion towards protectionism)。 ●議程 6：科技於金融市場結構性轉變中扮演之角色。 ●議程 7：印尼金融市場之未來。

參、會議重點摘要：

一、會議過程：

- (一) 本研討會由印尼金管會副主席 Rahmat Waluyanto 博士(下稱 W 副主席)致詞拉開序幕，並首先由香港大學亞洲經濟國際研究院研究員沈聯濤博士(Dr. Andrew Sheng)以「在當前主要國際趨勢下進行因地制宜(Local Fit)之危機管理措施」為題進行簡報，說明本研討會之討論主題包括：1、當前全球金融環境變化、2、金融創新及 3、對亞洲金融監理機關之建議。
- (二) 本研討會後續議程並安排來自 ADB、美國財政部、馬來西亞中央銀行、日本金融廳、韓國金融監督院、印尼 Sampoerna 大學、摩根大通銀行(J.P. Morgan)、加拿大多倫多金融監理人員國際領袖中心(簡稱多倫多中心，Toronto Centre)、奧緯管理諮詢公司(Oliver Wyman)、印尼金融科技(FinTech)業者等單位之學者、專家擔任講師。另中國信託商業銀行印尼子行(PT Bank CTBC Indonesia)總經理黃豐志先生亦出席會議，顯示本國銀行積極參與國外金融監理機關舉辦之活動，深耕當地市場之決心。
- (三) 本研討會於各講座結束後，均安排相關領域學者、專家發表回饋意見，再由全體與會代表參與 Q&A 討論，本會代表亦積極參與。例如：
 - 1、 沈聯濤博士表示金融創新為大勢所趨且可增加金融包容性，金融監理機關應具前瞻性思考，以法規鬆綁等方式積極協助 FinTech 業者，並坦然接受失敗後果。因為沒有風險就沒有發展，且須注意監理沙盒機制通常緩不濟急，反而延誤業者商機(Everything is right

but too late.)。

- 2、 本會代表賴處長回應沈博士發言，提醒 FinTech 如涉及吸收大眾資金之行為，金融監理機關仍應基於公眾利益，落實審慎監理責任，以保護存款人及社會大眾權益，維持金融穩定與金融發展之衡平。
- (四) 本研討會尚安排印尼前副總統(2009-2014)Boediono 博士及前貿易部長 Mari Elka Pangestu(中文名：馮慧蘭)女士發表演講。其中 Boediono 先生表示政府須研擬經濟發展具體策略，據以訂定計畫並確實執行，並認為民主未必帶來經濟發展，例如臺灣、日本、韓國、新加坡等國家，在經濟發展初期均採取由國家強力主導以協助業界發展之模式，頗具成效，於基礎穩定後再實施以發展為導向之民主體制，值得印尼參考。
- (五) 另本會代表利用本次研討會期間，與印尼、馬來西亞、柬埔寨、韓國及日本等相關國家金融監理機關就雙邊合作情形交換意見。

二、開幕致詞

W 副主席揭示會議目的在藉由與會專家、學者分享對目前全球經濟環境之觀察，嘗試提出亞太區域新興經濟體應如何提出有效因應變局之金融政策建議，以兼顧金融穩定與經濟之可持續性發展；並簡介印尼金管會自 2011 年成立以來，擔任該國主要金融監理機關之重要措施、在金融消費者教育與保護之功能及印尼金管會與財政部、中央銀行之分工與協調等事宜。

W 副主席特別指出印尼金管會監理目標為尋求金融穩定與其他重要監理目標之衡平，包括：

(一) 金融穩定 vs 經濟成長：

自 2008 年次貸危機以來，主要國家均採取量化寬鬆、低利率、擴大公共支出等方式刺激經濟成長；惟考量金融穩定為經濟可持續性成長之必要條件，在 G20 國家主導下，危機後各國亦紛紛推行加強監理衍生性金融商品等強化金融紀律之措施，重塑全球金融體系。特別是近年來國際經濟情勢不確定性升高，在保護主義復甦、地緣政治風險升高及大宗商品價格不振等陰影下，可能影響金融體系及傷害溫和復甦中之全球經濟。

印尼歸功於 2008 年迄今之結構性改革，近年來經濟成長率均達 5% 以上，國外直接投資與資本流入大幅增加，使雅加達股市成為全球表現最佳之資本市場之一。惟從歷史經驗而言，全球金融危機約每 10 年發生一次，自 1997 亞洲金融風暴及 2008 年次貸危機以來，印尼已因金融體系改革而強化應對下次危機之韌性 (resilience)，印尼金管會等金融監理機關仍須協力確保

金融體系有完善之法規與監理政策，亦應特別關注「金融機構大到不能倒」政策(Too Big To Fail)附隨之道德風險。就金融機構本身而言，必須對目前情勢、潛在風險及金融產業需求有整合性之瞭解，俾建立評估與承受風險之能力，面對不知何時，但必然會到來之下一次金融危機。

(二) 金融穩定 vs 金融包容性(Financial Inclusion)：印尼因群島國家特性，有眾多營業區域、規模與業務範圍均受限制之微型金融機構，對該國擴大金融包容性之貢獻極大，惟其公司治理品質良莠不齊。印尼金管會業自 2015 年起將微型金融機構納入監理，試圖在維持偏鄉金融服務之前提下，兼顧金融穩定。

(三) 金融穩定 vs 金融創新：FinTech 正改變金融交易之型態，一方面提高金融交易與金融機構營運效率及擴大金融服務包容性，另一方面也帶來新的金融風險。特別是金融機構必須使用 FinTech 之創新作業流程與管道，並可能接觸傳統上較少接觸之邊緣客戶，致金融機構難以辨識、量化風險或甚至為短期利益而不當提高風險偏好，反而造成市場波動性升高，值得金融監理機關特別留意金融創新之副作用。

最後，W 副主席提醒國際經濟復甦緩慢，主要市場風險來於美國升息、貿易保護主義及新興市場波動性過高。特別是目前部分國家債務問題嚴重，歷史經驗顯示或許是接近金融危機高發期之徵兆，各國金融監理機關應及早因應，勿恃敵之不來，恃吾有以待之。

三、討論主題 1：當前全球金融環境

(一) 地緣政治不確定性：美國總統川普上任以來，其美國優先之立場加深美國與其地理鄰國、歐洲、日本、中國大陸及亞洲新興經濟體等主要貿易對手之歧見；並激勵各國保守右派勢力高舉反全球化、反移民之大旗；另近期之南海主權危機、中東局勢、中國大陸與印度之邊界對峙、北韓導彈及緬甸人道危機更進一步加深區域地緣政治不確定性，增加各國政治與經濟決策之困難度。

(二) 各國債務問題嚴重與投資不振：

- 1、2016 年與 2017 年亞洲新興經濟體之經濟成長動能仍強，東南亞國協(ASEAN)國家分別享有 4.6%、4.7% 之經濟成長率，高盛公司(Goldman Sachs)並預估 ASEAN 國家 2018 年可望有 5%之經濟成長率。惟國際清算銀行(BIS)、國際貨幣基金會(IMF)指出已開發國家與新興經濟體均有企業負債比率過高之問題，G20 國家非金融部門之債務更達 GDP 之 220%，加上各國政經政策舉棋不定及全球保護主義聲浪漸長，導致企業投資衰退嚴重，恐影響後續全球經濟復甦。
- 2、以中國大陸為首之影子銀行(shadow banking)系統更加深金融市場憂慮，相關銀行監管體系之外，可能引發系統性風險及監理套利等問題之信用中介體系，藉由資產證券化達到實質融資目的之業務，具有透過高槓桿操作擴張信用、規模龐大且與資本市場聯繫緊密、資訊不透明與不對稱、缺乏有效監理、無類似存款保險之保護機制等特性。雖然 G20 國家自次貸危機後考慮將影子銀行納入監管，並有提出標準化店頭衍生性

金融商品應集中結算，以減少交易對手風險等建議。惟考量影子銀行之複雜特性，且其客觀上具有促進實體經濟發展之功能，爰多數金融監理機關係研議強化監理措施，期能適當監測與控制金融風險。

- 3、 另從歷史經驗而言，美元在長期弱勢後轉為升值，常為金融危機之促發原因。受美國量化寬鬆政策釋出大量低利美元影響，近 10 年來美國境外之美元貸款不斷升高，美國重啟升息循環及聯邦儲備理事會開始縮減資產負債表規模，對於匯率與美元連動性高或背負大量美元計價債務之新興市場經濟體，恐面臨緊縮壓力，甚至導致大幅度資本外流、企業倒閉等金融問題。

(三) 貧富差距持續惡化：

- 1、 2008 年後各國紛紛採取寬鬆貨幣政策，試圖藉由穩定金融體系促進實體經濟復甦，惟因過剩資金未如預期投資實體經濟，反而集中於富人階級並流向金融資產，因而造成資產價格非理性上漲，貧富差距持續惡化。依據英格蘭銀行 2017 年資料，因資源配置錯誤，實體經濟並未因寬鬆貨幣政策明顯獲益，故未實際提升就業人口，且已開發國家與新興經濟體自 2008 年以來之生產力仍呈下降趨勢。
- 2、 另據瑞士信貸銀行(Credit Suisse)2017 年之統計，全球 8.2%之人口擁有全球 86.2%之財富，顯示其等為量化寬鬆政策之最大受益者，佐證目前全球經濟雖逐漸溫和復甦，惟不足改善貧富差距問題之看法。

(四) 金融監理法規複雜化：

1、 美國財政部曾表示美國金融法規須符合下列核心原則：

- (1) 符合高效率、有效性及得依監理事項之規模、複雜度等實際面向進行調整。
- (2) 有利金融消費者保護，俾金融消費者可在充分知情之情形下獨立作成金融決策。
- (3) 須能引導金融體系滿足實體經濟需求，支持市場流動性、投資及融資需求。
- (4) 避免利用公共資金為問題金融機構紓困。
- (5) 藉由建立明確之資本與流動性規範、進行依不同情境設計之壓力測試及要求金融機構提出具體可行之危機處理計畫(living wills)，提高金融體系之健全性與安全性。
- (6) 應化繁為簡，降低金融機構法令遵循負擔。
- (7) 法規制定前須進行影響評估，瞭解其對金融系統性風險與諸如道德風險、資訊不對稱等市場機制失靈風險之影響，以促進金融市場發展。
- (8) 須有利重振公眾對聯邦監理機構之信心及有利金融法規架構之合理化。

2、 上開核心原則要求金融法規兼顧監理有效性與減輕金融機構法令遵循負擔，惟依據波士頓諮詢公司(BCG)2017 年之統計，全球金融法規之數量於 2011 年至 2015 年間爆增 4 倍，金融監理機關對銀行之罰款亦大幅增加(特別是美國監理機關)。雖然金融機構具有法令遵循義務，惟過度監管有其負面作用，例如美國財政部發現「華爾街改造與消費者保護法案」

(Dodd-Frank Act)之繁複法規，已造成影響資本市場流動性之負面效果。

- 3、 另摩根大通銀行(J.P. Morgan)比較銀行資產負債表之變化，發現金融法規複雜化使銀行放款漸趨保守，銀行授信占其總資產之比率由 2006 年底之 66%降至 2014 年底之 54%，直接影響企業借款與投資，爰建議金融監理機關可依據以風險為導向之監理原則(risk-based supervision)，進行重點式監理及法規簡化。

(五) 亞洲金融業之結構性問題：

- 1、 過度以銀行業為中心：亞洲金融體系向以銀行業為重心，辦理存款與放款之金融中介，長期以來普遍有以短期存款支應長期放款之期限錯配問題、所收存款相對銀行淨值之比例過高等結構性問題，近年來亞洲新興經濟體並有大量借入境外低成本美元進行境內投資之外幣債務錯配問題。
- 2、 金融深化(Financial Deepening)明顯不足：
 - (1) 美國財政部代表 Charles Anderson 先生指出，具高度流動性之資本市場可將風險轉移至最有能力且有意願承擔風險之市場參與者，增加抵禦金融系統性風險之能力。惟依麥肯錫諮詢顧問公司(McKinsey)之估計，亞洲國家仍有約 8 千億(800 billion)美元之資金未有效投資利用，亟需資本市場效率與流動性，引導亞洲資金投資亞洲。
 - (2) 亞洲新興經濟體之金融監理機關向以金融穩定為最高目標(甚至是唯一目標)，對發展資本市場之態度過

於保守，並對利率、匯率實施各項量價管制措施，致利率與匯率未能實際反映市場供需，導致資本市場效率不佳，未能建立金融、經濟相互扶持促進之金融深化狀態，並過度仰賴華爾街等境外資本市場。

- (3) 由於次貸危機之教訓，為維護金融穩定，亞洲新興經濟體之金融法規日趨繁複，對資本市場效率與流動性有明顯負面影響，實務上可觀察發現附買回市場萎縮、交易執行時間拉長、交易規模與周轉率減少、市場造市功能降低、市場投資態度過於保守等現象。

(六) 保護主義之威脅：

- 1、 印尼前貿易部長 Mari Elka Pangestu 教授(下稱 P 教授)於演講中提及保護主義帶來之不確定性，目前僅小幅度影響全球貿易，且仍係以 WTO 之保護機制(如：反傾銷措施)為主要手段，爰應不致逆轉全球化趨勢。惟川普總統否定多邊貿易談判，試圖以美國超強之姿與其他貿易對手進行雙邊談判，個別擊破，或甚至採取單邊手段改變貿易規則，須特別留意美國後續作為。
- 2、 P 教授強調 ASEAN 會員國必須有政治決心，將 ASEAN 組織轉型為類似歐盟之經貿政策決定機構，不能再僅為各會員國決定各自政策後之秘書行政單位，才能有效於 ASEAN 平台協調經貿政策，減少各國因本位主義所採取之關稅與非關稅壁壘。

(七) 其餘主要變數包括中國大陸經濟成長趨緩、全球氣候變更及人口結構老化等：

- 1、 目前中國大陸經濟逐漸放緩，迫切需要就實體產業之產能過剩、金融產業之高槓桿經營模式等問題進行調

整，可能造成煤炭、太陽能、基礎建設等部分過度投資行業萎縮，增加金融機構壓力；且因供給面改革，來自中國大陸之原物料需求降低，亦影響印尼等原物料出口國之經濟成長動能。

- 2、 另全球氣候變遷引發水災等災難之情形日增，雖增加為綠色金融(green finance)商機，惟亦對基礎建設、糧食安全與能源供應均較脆弱之新興經濟體造成衝擊。
- 3、 就人口結構而言，亞洲新興經濟體除中國大陸有人口老化問題外，其餘國家之人口結構相對年輕，具人口紅利優勢，未來經濟成長之動能較為充足。實務上因中國大陸勞工工資、土地成本等生產要素價格遠高於其他亞洲新興經濟體，部分產業之國際供應鏈業逐漸轉向 ASEAN 國家、南亞國家進行布局。

四、討論主題 2：金融創新

(一) 對金融業經營模式之影響：

1、 創造性破壞(creative destruction)：FinTech 帶來之金融數位化革命改變了金融機構之供給行為及客戶取得金融產品或服務之消費方式，其在支付功能、區塊鏈、貿易與投資、貸款與群眾募資(crowdfunding)、大數據分析、網路安全、風險管理與保險業務、財務規劃等業務，將有改變遊戲規則之創造性破壞效果。以群眾募資為例，亞洲地區儲蓄率高，群眾募資作為投資選項，未來可能逐漸取代首次公開發行股票(IPO)，成為新創公司最佳籌資管道，或對資本市場造成深遠影響。

2、 傳統金融中介機構(intermediaries)亟待轉型因應：

(1) 去中介化為 FinTech 重要特性之一，提供以消費者為中心之低成本、差異化及更有利維護客戶關係之服務。例如線上 P2P 平台、群眾募資平台提供以客戶為中心之直接相互借貸、投資撮合模式。

(2) 金融機構及科技業者均積極參與 FinTech，雙方產生既合作又競爭之關係，例如：成為合作夥伴、金融機構購買 FinTech 業者服務、自行培育專才或併購 FinTech 業者，導致金融產業與 FinTech 產業之界線模糊化。金融業者之組織架構、管理體系與企業文化必須跳脫傳統金融業之大企業分工框架，重新調整適應 FinTech 新創產業較為扁平化之組織，加強機動性與冒險風險精神，以因應產業環境的快速變化。

(3) 韓國金融監督院銀行風險辦公室主任 Il-Yong Ko 先

生介紹該國之 FinTech 發展，以 2017 年 4 月初上線之 K-Bank 為例，該行為結合行動通訊、雲端計算及大數據等技術之純網路銀行，於營運首月吸收之存款逾 2 億美元，達成 2017 年目標值之 50%，並吸引超過 20 萬名客戶。該行無實體分行、人事成本低及提供之應用程式 app 效能優良，故雖存款利率尚高於韓國主要商業銀行，仍具放款利率較低且 24 小時營運之競爭優勢。韓國傳統商業銀行業者如不創新因應，未來市場將不斷受具 FinTech 優勢之金融業者搶占。

(二) 金融創新之隱憂：

- 1、 金融創新或引發金融危機：印尼 Sampoerna 大學教授 Wahyoe Soedarmono 先生指出，金融創新造成之信貸擴張、隱含高風險之衍生性金融商品之盛行及銀行濫售結構型商品，為 1997 年、2008 年 2 次金融危機之重要原因。
- 2、 Fintech 新創業者普遍規模太小，缺乏多角化發展，無法承擔風險：
 - (1) 以授信業務為例，傳統金融機構遴選客戶之徵信、授信條件嚴謹，並主要基於 5P 原則，進行面對面、實地接觸之程序，且以具一定社經地位之個人或財務業務相對健全之企業為主要往來對象。
 - (2) 相較之下，P2P 借貸平台業者標榜利用大數據分析等人工智慧技術進行徵信作業，惟科技無法改變客戶還款能力之客觀事實，爰實務上 P2P 借貸平台之客戶可能仍以傳統銀行未曾或不願接觸之邊緣客戶為主。考量相關業者規模較小且業務單一，其潛在金融風險較高。

3、 金融創新增加監理難度：

(1) FinTech 業者冒險性高，有不願接受金融監理之天然傾向，例如運用區塊鏈技術之比特幣相關業者，均顯示相當程度之無政府主義傾向，更難期待不同類型之 FinTech 業者能形成自律性組織，有效自我約束。目前已有部分國家發現有 FinTech 業者或甚至金融機構以大數據分析為名，未經客戶同意即侵害客戶隱私之情形；或利用金融創新名義，進行高風險投機交易及金融詐欺之情形。

(2) 考量 FinTech 技術日新月異，金融法規難以後發先至，可能因而動搖金融監理之有效性，爰 FinTech 業者能否建置法令遵循文化與制度，將成為避免金融創新負面效應之關鍵。

4、 金融創新可能減少金融機構僱用人數，衍生失業問題：

以韓國經驗為例，韓國金融監督院統計顯示該國銀行業分行總數由 2015 年之 7,329 家逐年降至 2017 年第 1 季之 6,861 家，同時期僱用人數則減少 5 千餘人。

五、討論主題 3：對亞洲金融監理機關之建議

(一) 以總體審慎監理角度，採取以風險為導向之監理原則，並精簡法規：

- 1、次貸危機後，部分金融監理機關發現在目前金融機構規模、交易量及相互關聯度均持續增加之情形下，傳統以個別金融機構為主之監理模式，不足因應現今快速變動之國際金融情勢，爰增加以總體審慎監理角度，並以風險為導向之監理方式，以提升金融監理效率及合理化金融監理工作負擔。
- 2、例如韓國實施之總體審慎監理法規，業加強監理系統重要性銀行(SIBs)，於 2016 年 1 月開始施行國內系統重要性銀行(D-SIBs)機制，指定 4 家金融控股公司及 1 家銀行為 D-SIBs。韓國並於 2016 年 1 月實施逆周期緩衝資本(CcyB)比率制度(目前為 0%)，作為信貸過度擴張時期之緩衝資本；暨於 2008 至 2016 年間因應金融情勢變化，4 度修正銀行壓力測試規定及實施早期預警系統等。
- 3、另 2008 年迄今，為維持金融穩定，許多國家均發生金融法規過於繁瑣，因過度監理而壓縮金融機構營運空間之情形，導致部分金融機構經營過於保守，影響企業投資，亦可能導致有金融機構為維持獲利，反而涉入高風險業務，威脅金融穩定。金融監理機關應依以風險為導向之原則適度輕減法規，並藉由嚴格執行法規展現維持金融穩定之決心，及劃出金融機構不得跨越之紅線，包括腐敗、詐欺及市場操縱行為等，以增加金融監理之效率，同時減輕金融機構之法令遵循負擔。

(二) 強化中央銀行協助金融穩定之角色：

- 1、 金融系統性風險源自金融機構之共同暴險及交互影響，且近年來國際金融體系之深度聯結、大型跨國金融集團之監理難度、金融創新所致之市場不確定性等，造成以個體監理為主之獨立金融監督機關不易發現金融市場整體面潛藏之危機。例如在經濟相對平穩階段，可能因信貸泡沫而造成金融體系風險之累積，此為傳統個體監理模式之盲點。
- 2、 各國中央銀行之角色於次貸危機後有顯著改變，因中央銀行之貨幣及外匯等固有職權，具備偵測辨識金融風險之來源、累積情形及影響範圍之總體審慎監理工具，爰各國加強中央銀行協助維護金融體系穩定之功能。實務上，中央銀行之總體審慎監理措施可能包括：
(1)建置風險辨識機制，例如使用各種國際貨幣市場指標、信用對 GDP 之比率等工具；(2)使用各項事前預防與事後處理危機之工具，例如流動性管理、反循環資本規定、各項行政指導措施等；(3)建置維持金融穩定之專責組織，例如進行跨部會合作之金融穩定監控委員會(我國目前有金融監理聯繫小組之類似組織)。
- 3、 上開趨勢亦衍生中央銀行如何在貨幣政策與金融穩定間取得平衡、如何與其他金融監理機關分工之疑義，ADB 代表 Giacomo Giannneto 先生強調並無放諸四海皆準之最佳作法(best practices)，而應由各國視國情因地制宜選擇最適合之作法(best fit)；且不應忽視獨立金融監理機關在監理法規、金融業整體發展、市場競爭政策、金融包容性與消費者保護等面向之關鍵功能。

(三) 引導金融體系滿足實體經濟需求：

- 1、日本金融廳總務企劃局官員高橋榮美女士指出日本金融監理傳統上深受形式主義與守舊文化束縛，以靜態式法規(static regulation)為主要監理模式，導致金融法規內容過度膨脹與僵化。形式主義指過度重視金融機構之靜態申報資料，並滿足於金融機構僅遵守最低之法令遵循標準，例如確實依據擔保品價值辦理放款等，而非積極從整體面瞭解金融機構之風險概況及是否滿足社會對金融服務之期待與需求；守舊文化則指未能充分瞭解人口結構變更、金融創新等環境變化，與時俱進調整監理作為，以引導金融體系滿足實體經濟需求。
- 2、高橋女士強調金融監理機關應具整體性視野，以協助經濟可持續性增長，提高國家之整體福祉為己任，爰必須注意形式主義與守舊文化可能造成金融過度監理、無法有效協助經濟發展之弊端。日本金融廳目前係轉向動態式監理模式(dynamic supervision)，重視金融機構如何滿足金融消費者需求、金融業經營模式是否與時俱進及金融風險管理等層面，與過去以法規為主之靜態監理截然不同，顯示因地、因時之動態特性。
- 3、例如：金融監理政策不應僅審視銀行之基本法規遵循情形、各項財務與業務數字是否符合法規要求，而應引導銀行辦理業務時，以金融消費者之福祉為核心，維持風險、報酬及資本之適當平衡，形成銀行在特定風險情境下可獲得合理報酬，進而增加資本累積與強化財務結構，並據以持續增加投資，進一步嘉惠消費

者之良性循環。

(四) 金融監理機關應果斷且具前瞻性(decisive and pre-emptive)，與其他相關部門協力合作，處理金融危機：

- 1、 金融創新下之系統性風險比以往更具隱蔽性，無法僅依據金融機構申報資料得窺全豹，爰金融監理機關相互間及其等與警政、科技等機關亦應密切合作，協力應對金融危機；並建立以追查資金流向(follow the money)為核心，分享系統性風險資訊或與防制金融犯罪、網路攻擊相關資訊之平台，較能應對金融創新之監理挑戰。
- 2、 以美國、英國、愛爾蘭、冰島等國於次貸危機時期之危機管理為例，各國緊急應對方案符合各部門通力合作、展現果斷與具前瞻性之處理決心，包括緊急立法、讓問題銀行倒閉、接受 IMF 援助、採行財政整頓計畫及重建銀行體系等措施，及時阻止金融機構爭相拋售資產等擴大危機之行為，對安撫市場信心有極大效果。相較之下，未能大刀闊斧進行改革之義大利、希臘等國，所採之漸進式改革措施非但無法有效為市場增加流動性，反而徒增市場疑慮與不安，且使解決金融危機之成本不斷墊高，可為殷鑑。

(五) 促使金融機構(包括 FinTech 業者)培養良善之經營文化與價值觀：

- 1、 依奧緯管理諮詢公司代表 Timothy Colyer 先生意見，次貸危機顯示市場紀律(market discipline)難有實際效果，且受到「大到不能倒」政策影響，市場紀律無法有效約束金融機構之道德風險；另因 FinTech 科技日

新月異，新創業者抗拒監理之傾向較為濃厚，金融法規難以及時與全面性因應，爰金融監理機關應強調對公司治理與風險管理文化之監理，以瞭解金融機構如何決定其業務走向與風險偏好，進而妥適監理。

2、例如部分國家所採零售銀行業務圈護措施(ring-fencing)、請銀行提交「復原及清理計畫」(Recovery and Resolution Plans)及限制金融機構高階人事酬勞等，可視為金融監理機關以侵入性(intrusive)方式型塑金融機構公司治理文化之手段。

3、金融創新之自律文化尚待形成：

(1) 以 FinTech 產業為例，金融監理機關初期可要求新創業者協商、溝通及制定自律規範，形成有效自律管理機制後再進行硬性法規監理，較符合 FinTech 產業之發展模式。

(2) 監理沙盒機制有助 FinTech 業者形成法令遵循文化，原因為該機制使金融監理機關與 FinTech 新創業者透過一段時間之密集協作，使業者瞭解及融入監理體制，提升法令遵循能力與建立相關組織資源(compliance capacity building)；金融監理機關則可瞭解應用特定新種科技之商品或服務之可能風險，減少 FinTech 資訊不對稱問題，強化監管能力。

(3) 另金融監理機關對 FinTech 業者之監理重點，尚應注意其等是否具備實質技術能力，且確實有助資金流向實體經濟發展，此亦有賴於業者建立良善之公司治理及自律文化，否則可能類似過去衍生性金融商品等金融工程，衍生交易與實體經濟脫鉤，淪為投機工具，徒增金融風險。

(六) 落實金融深化政策：

- 1、 對多數亞洲新興經濟體而言，需要持續擴大金融市場之規模與流動性，將高儲蓄率轉化為投資動能，才能推動經濟之可持續性成長。例如鬆綁過於繁複之金融法規及藉由更有彈性之利率與匯率機制，引導資金自然流向最具效率與生產力之領域，並擴大金融包容性；同時藉由金融市場之風險分擔機制，鼓勵股權投資與長期性存款資金投入基礎建設與新創企業；且因股權性投資資金成本低於舉債，可優化企業財務結構，亦有助降低金融系統性風險之發生。
- 2、 另美國財政部代表 Charles Anderson 先生強調，金融已開發國家之金融發展程度過高，可能不利經濟發展，惟新興經濟體即使是在金融不景氣期間，持續金融深化亦有助維持金融市場流動性，有效降低系統性風險之影響，減少以公共資金挹注問題金融機構之情形。

六、與其他國家金融監理機構進行雙邊交流

本會代表利用此次研討會期間，與相關國家金融監理機關就雙邊合作情形交換意見，俾增進雙方交流互動，謹將重點摘陳如后：

- (一) 印尼金管會：與印尼金管會主席 Muliaman D Hadad 博士、國際事務處處長 Triyono 先生及副處長 Novita Bachitiar 女士會談，就雙方已簽署之金融監理合作換函(EOL)、金融業相互設立據點與法規、FinTech 發展、外籍金融專業人員派駐印尼工作等議題交換意見。
- (二) 馬來西亞中央銀行：與該行負責國際業務之金融發展處處長 Azan Abdul Aziz 先生(下稱 A 處長)，就雙方強化金融監理合作交換意見。另有關 FinTech 相關議題，A 處長表示該國業修正法令，允許從事銀行業監理沙盒實驗並豁免相關法規限制。
- (三) 本會代表並於會議期間，與其他國家金融監理機關代表討論雙邊金融監理合作議題，包括：柬埔寨中央銀行官員 Tha Ranareth 先生及 Tan Vuthy 先生、日本金融廳總務企劃局官員高橋榮美女士及韓國金融監督院銀行風險辦公室主任 Il-Yong Ko 先生等。

肆、心得與建議

本研討會內容豐富，讓各國與會代表對當前全球金融環境變化、金融創新與其對金融監理之挑戰、亞洲金融監理機關應如何因應當前變局等主題，有概括性之瞭解。另講師為來自各國金融監理機關、學術及實務單位之學者、專家，並進行案例經驗分享，相關監理措施建議可為我國參考借鏡，謹研提以下建議事項提供參考：

一、加強與其他國家之金融監理合作：

利用出席國際會議、國際性研討會或訓練課程、與他國之雙邊經貿諮商會議等機會，可瞭解我國金融機構於海外市場之經營狀況與待改善、協助事項，並與國外金融監理機構溝通雙邊金融監理合作事宜，對我國金融機構海外布局及擴大金融監理實質合作頗具助益。本次研討會即提供本會更深入瞭解東南亞國家金融市場之機會，爰建議可持續派員參與此等國際會議，俾瞭解國際金融趨勢，並強化與國外金融監理機關之合作互動。

二、強化風險管理，動態調整個體及總體監理審慎措施：

金融體系因日益複雜化與全球化之影響，即使在景氣相對良好時期，系統性風險亦可能因信貸過度擴張等原因而累積。近年來國際金融情勢多變與金融科技創新帶來之不確定性，我國金融監理機關亦已採行以風險為導向之監理方法，發展出系統性風險之評估指標，據以動態調整各項個體及總體監理措施，以從金融體系層面降低風險累積、抑制風險擴張及提高風險承受能力，並宜逐步精進。

三、金融監理具協助實體經濟發展之整體性視野，重視金融消費者福祉：

面對當前全球金融環境變化及金融創新之挑戰，傳統以金融機構報表審核及法規要求為核心之監理模式，已難以滿足金融協助實體經濟成長之目標。我國近年來曾發生雙卡、連動債及高風險衍生性金融商品之爭議事件，顯示金融機構有過於追逐自身利益，忽視以消費者福祉為核心之經營模式，亟需鼓勵金融機構建立新經營文化，引導金融體系滿足實體經濟需求。

四、金融創新應跨部會合作協調，並維持與金融穩定之衡平：

金融創新有助提升金融競爭力與促進實體經濟發展，惟金融創新亦為造成 2008 年次貸危機之原因之一。基於歷史教訓及 FinTech 所具破壞性創新與跨越領域之特質，為營造適合金融創新之法規環境及達成有效監理，跨部會共同合作及協調益形重要，以有效掌握 FinTech 業者之實質技術能力、營運模式對實體經濟之影響，得於相關金融風險發生時採取果斷且具前瞻性之處理措施。

本會在監理法規方面，很注意金融創新與金融穩定之衡平，從做中學(learning by doing)之方式，可藉由監理沙盒實驗、培養業者自律等方式建立軟性之法令遵循架構，逐步建置相關監理機制。

附件 1：本會代表與其他國家代表雙邊交流情形照片

印尼金管會主席 Muliaman Hadad 先生(中央)及中國信託商業銀行印尼子行總經理黃豐志先生(左)



印尼金管會國際事務處處長 Triyono 先生(左前)及副處長 Novita Bachitiar 女士(左中)



馬來西亞中央銀行金融發展處處長 Azan Abdul Aziz 先生



韓國金管會銀行風險辦公室主任 Il-Yong Ko 先生



柬埔寨中央銀行 Tha Ranareth 先生(右)及 Tan Vuthy 先生(左)



日本金融廳總務企劃局專門官高橋榮美女士



本會賴處長會議發言情形



附件 2：本研討會議程、簡報資料及講師簡歷