

出國報告（出國類別：其他-視訊會議）

參加日本存款保險公司與
國際存款保險機構協會
2022 年圓桌會議摘要報告

服務機關：中央存款保險公司

姓名職稱：清理處副處長高士傑

清理處科長劉正芳

清理處副科長王梅馨

國際關係暨研究室中級辦事員許正鐸

國際關係暨研究室試用中級辦事員張鈞涵

派赴國家：臺灣，中華民國（視訊會議）

會議期間：民國 111 年 2 月 24 日至 25 日

報告日期：民國 111 年 5 月 18 日

摘要

一、主辦單位：日本存款保險公司(Deposit Insurance Corporation of Japan, DICJ)與國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)

二、時間：111年2月24日至111年2月25日

三、舉辦方式：視訊會議

四、出席人員：

各國存款保險機構、金融監理機關及中央銀行等相關單位代表。我國由中央存款保險公司清理處副處長高士傑、科長劉正芳、副科長王梅馨，及國際關係暨研究室中級辦事員許正鐸、試用中級辦事員張鈞涵代表參加。

五、研討會主題：存保議題區域與全球多面向觀點整合探討之綜效

六、研討會主要內容：

探討國際間與區域內強化銀行清理可行性(resolvability)之成果、中小型銀行倒閉相關政策作為、清理權責機關與存款保險機構面臨金融科技之挑戰與機會等議題。

七、心得與建議：

(一) 金融業及交易對手之去地域化，提高退場處理之難度，存保機構宜借鏡國際經驗，規劃相關處理程序。

(二) 中小型金融機構與弱勢族群之關係，較大型金融機構更密切，存保機構可借鏡美國經驗，於處理地區性中小型經營不善要保機構時，可將維持地區金融服務納入考量。

(三) 金融科技相關應用對存款保險之影響，存保機構宜注意國際相關因應作為，以適時檢視存款保險相關政策。

目 錄

壹、序言	4
貳、國際研討會重要內容	5
一、 金融機構有效清理機制核心要素十年以來實施現況	5
二、 IADI 銀行清理相關政策與研究概述	6
三、 亞太中央銀行首長會議清理研究小組於跨境清理之功能	7
四、 IADI 亞太區域委員會銀行清理相關研究概述	9
五、 美國社區銀行之清理	11
六、 IADI 處理問題信用合作社退場議題之研究概述	13
七、 韓國金融科技與補救轉錯帳計畫經驗分享	17
八、 近期金融科技發展-存款保險機構之觀點.....	19
九、 金融科技與普惠金融	21
參、心得與建議	25

附錄、DICJ-IADI 圓桌會議議程

壹、序言

日本存款保險公司(Deposit Insurance Corporation of Japan, DICJ)與國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)於 111 年 2 月 24 日至 25 日以視訊會議方式共同舉辦 2022 年圓桌會議，計有來自全世界逾 250 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，我國則由中央存款保險公司派員出席。

IADI 於 2002 年 5 月成立，截至 111 年 3 月底，計有 116 個會員，包括 90 個正式會員(Members)、9 個準會員(Associates)及 17 個夥伴會員(Partners)。中央存款保險公司自加入 IADI 成為創始會員迄今，積極參與各項事務及活動，並擔任重要職務，包括 IADI 最高決策單位—執行理事會理事、IADI 最大常設委員會-核心原則及研究委員會(Core Principle and Research Council Committee)主席及亞太區域委員會(Asia-Pacific Regional Committee, APRC)訓練及協助技術委員會(Training and Assistance Technical Committee)主席，並參與 IADI 重要會務之推動與決策。

本次 DICJ-IADI 圓桌會議，主題為「存保議題區域與全球多面向觀點整合探討之綜效(Synergizing Multifaceted Regional and Global Perspectives)」，會中歐洲單一清理委員會(Single Resolution Board)、金融穩定學院(Financial Stability Institute)等國際組織代表，以及美國、加拿大、馬來西亞、韓國、日本等國存款保險機構首長與代表，分別以全球與區域之觀點分享銀行清理架構之現況、強化銀行清理可行性(resolvability)之措施與成果，以及清理權責機關與存款保險機構面臨金融科技之挑戰與機會；最後並由 IADI 各區域委員會主席分享各區域存款保險發展之主要成果與挑戰。

貳、國際研討會重要內容

一、金融機構有效清理機制核心要素十年以來實施現況

(一)概況

- 1.以金融穩定委員會(Financial Stability Board, FSB)發布之「金融機構有效清理機制核心要素」(Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions，以下簡稱核心要素)作為全球清理機制共同標準，改變遊戲規則。
- 2.銀行業從金融危機中獲取教訓，經營變得更加穩健及更具韌性。
- 3.於 COVID-19 期間仍維持金融穩定，對實體經濟之援助措施惠及銀行業。

(二)十年來已完成項目

1.有關損失吸收能力

- (1)2015 年通過總損失吸收能力(Total Loss Absorbing Capacity, TLAC)條款，提高全球系統性重要銀行之損失吸收能力。
- (2)從外部紓困(bail-out)轉變為債務減計與資本重建(bail-in)，節省政府資金。

2.有關清理工具

- (1)核心要素提供清理權責機關整套管理銀行有序清理之措施。
- (2)各國政府應確保清理權責機關具備適足權力，並排除實務及法律障礙。

3.清理規劃

清理權責機關、銀行主管機關及銀行間密切合作及溝通，有助於辨識及排除相關障礙，增進清理可行性。

(三)持續加強項目

1.執行層面

加強資本重建、配置 TLAC 資金、確保金融市場基礎設施之持續性及清理資金財源等執行技術。

2.跨國與跨部門之合作協調

關鍵在於清理權責機關、銀行主管機關與中央交易結算機構間之溝通及協調。

3.危機管理小組

鑒於銀行經營之全球化，清理權責機關有必要加入危機管理小組(Crisis

Management Group, CMG)協調與規劃論壇，參與各國經驗分享、凝聚共識、溝通及危機模擬等項目。

4.有關非全球系統性重要銀行之清理可行性

- (1)本國系統性重要銀行之倒閉將影響其金融穩定。
- (2)有必要對信用合作社、本國銀行及金融集團加以研究。

5.數位創新

- (1)提升數位化程度帶來變革，同時產生機會及風險。
- (2)評估網路威脅、銀行取得關鍵服務及清理計畫的機會。

(四)小結

核心要素實施至今已有小成，未來將更關注於完成 FSB 跨國危機管理小組重要工作項目、倡議會員國繼續加強合作及關注新挑戰，以便隨時作好準備。

二、 IADI 銀行清理相關政策與研究概述

(一)存保機構積極參與問題機構清理已成為趨勢，同時擴展至清理決策過程，不論職權為何，多數存保機構至少能參與清理相關討論及決策，使問題金融機構清理議題成為 IADI 研究重點。近期 IADI 發布許多清理相關研究及文章，包括「金融機構清理」政策報告、「存款保險五大新興議題」政策報告、「2022 年存款保險全球趨勢及重要新興議題」報告、IADI 年度問卷調查等。

(二)依據 IADI 2021 年度問卷調查顯示，職權為賠付者(Pay-box)之比例降至 20%，延伸賠付型(Pay-box plus)比重增加，雖然存保機構於問題銀行清理的角色持續增加，但不代表其具備清理職權，目前僅 40% 之回卷機構亦為清理權責機關。存保機構職權為賠付者(Pay-box)之回卷機構中，48% 未參與問題金融機構清理決策過程；而存保機構職權為風險控管型(Risk Minimiser)之回卷機構中，93% 對問題金融機構清理決策有直接貢獻；不同國家(地區)所屬存保機構在問題銀行清理的角色，依存保機構的職權及現有立法與清理架構而有明顯差異，以亞太區為例，35% 之回卷機構未參與清理決策過程，35% 之回卷機構有參與清理決策與討論。

(三)存保基金運用於賠付以外的清理工具涵蓋多種方式，近年購買與承受交易

(Purchase and Assumption transaction, P&A)、設立過渡銀行、債務減計與資本重建(bail-in)等工具逐漸被採用。存保機構可採用購買與承受交易(P&A)之比例在近八年間由 60% 上升至 2021 年 75%，設立過渡銀行比例由 45% 顯著上升至 70%，而債務減計與資本重建(bail-in)的比例由 25% 上升至 40%。整體而言，清理工具呈現顯著變化，雖清算(liquidation)及賠付(payout)仍被採用，惟許多清理工具逐漸導入，可供存保機構及清理權責機關於決策時選擇及應用。

(四)存保基金運用於賠付以外清理工具時，基於安全考量採財務限額(financial constraint)方式有增加趨勢，藉以保障存款保險基金安全、預防基金過度使用，並維持存保機構具有及時賠付能力之信任度。財務限額通常包含存保機構及清理權責機關落實最小成本原則、比較不同清理選項之成本高低、賠付存款人之成本等。調查顯示，70% 之回卷機構已採用最小成本原則，該比例持續增加中。

(五)IADI 將持續針對存款保險與全球新興議題進行研究，包含金融科技與清理業務、虛擬貨幣與存款保險制度、伊斯蘭教義及其問題金融機構清理作業、氣候變遷與存款保險等議題。2022 年適逢 IADI 成立屆滿 20 周年，IADI 將啟動一項重要計畫，即審視及更新「有效存款保險制度核心原則」及其評估手冊，據以檢視存款保險制度近期發展並制定新的標準，帶領存款保險邁入下一個十年。核心原則更新版本預計於 2023 年底完成。

三、亞太中央銀行首長會議清理研究小組於跨境清理之功能

(一)亞太中央銀行首長會議(Executives' Meeting of Asia-Pacific Central Banks, EMEAP)之介紹

EMEAP 於 1991 年設立，是東亞及太平洋地區中央銀行加強其成員間合作關係之論壇。EMEAP 包括 11 個經濟體之中央銀行及主管機關，包含：澳大利亞儲備銀行、中國人民銀行、香港金融管理局、印尼中央銀行、日本中央銀行、韓國中央銀行、馬來西亞中央銀行、紐西蘭儲備銀行、菲律賓中央銀行、新加坡金融管理局及泰國中央銀行。

1. EMEAP 之清理研究小組(Study Group on Resolution, SGR)

(1)SGR 小組係 EMEAP 於 2020 年中成立之特定論壇，成員包括中央銀行及

執行清理、監管及存款保險職能等相關權責機關。

(2)香港金融管理局(HKMA)擔任 SGR 主席並執行秘書處職能。

2.SGR 目標與功能

(1)知識共享及討論：召開研討會或雙邊會議。

(2)加強退場處理能力：區域各國(包括工作人員)間就跨境清理之實際技術、問題、制度與方法進行研究。

(3)加強區域互動：如模擬跨境危機處理。

(4)強化區域危機準備：加強會員國對退場處理制度與方法之瞭解，並強化關鍵人員相關危機意識。

(二)合作與協調之重要性

1.有效處理跨境銀行退場基礎

(1)適當法律權力及保障。

(2)問題銀行具清理可行性。

(3)加強合作與協調。

2.跨境清理較為複雜，原因如下：

(1)涉及多個司法管轄區之多個營運實體。

(2)須訂定退場處理策略，包含退場處理計畫與可行性評估，以利需要時得以執行。

(3)必須在不同司法管轄區進行溝通協調，以維一致性。

(三)跨境合作與協調之潛在障礙

1.各主管機關間之利益分歧。

2.集團內各子公司對母公司之重要性不同。

3.各國訊息不對稱。

4.各國法律制度不同。

5.有未派員出席跨境危機管理小組情形。

(四)促進合作與協調

1.FSB 跨境清理之主要原則

(1)鼓勵主管機關採取跨境合作行動。

- (2)訂定保護機密訊息機制，以利資訊共享。
- (3)採取透明及快速程序，以利退場處理。
- 2.母國主管機關可邀請非危機管理小組(CMG)成員參加研討會活動，以強化CMG功能。
- 3.促進國際合作，如：舉辦區域或國際性研討會及論壇。

(五)小結

- 1.合作與協調對跨境清理相當重要。
- 2.SGR 可以進行跨境事務討論及知識共享，並可應用於國內與跨境問題金融機構退場處理。
- 3.雖然 SGR 小組成立不久，但依目前成員支持及討論程度，證明該論壇成立之必要性。

四、 IADI 亞太區域委員會銀行清理相關研究概述

(一)亞太區域委員會轄下研究技術委員會研究簡述

- 1.IADI 亞太區域委員會(APRC)研究技術委員會(Research Technical Committee, RTC)致力於探討當前新興風險議題(例如:銀行業危機、不良資產)及策略趨勢(例如:數位化、氣候議題)，其中首重存款保險機構緊急應變計畫及危機準備、風險評估及賠付能力。
- 2.依據 RTC 近期對 APRC 進行金融科技發展現況問卷調查結果，計有下列幾項初步結論：
 - (1)將金融科技納入存款保險機構政策制定之前三大動機依序為存款保險機構營運之效能及效率、消費者行為模式變化及法規架構改變。
 - (2)存款保險機構當前面臨三大外部挑戰依序為法律架構明確度、消費者公眾意識及適時調整政策架構。
 - (3)前三大內部挑戰依序為資安韌性、建立員工與企業文化及數位轉型策略。
 - (4)存款保險機構對金融科技未來發展前三大關注議題依序為數位銀行、電子貨幣及電子支付。

(二)APRC 會員對於清理作業之差異

依據 APRC 問卷調查顯示，APRC 會員中，約三分之一尚無清理問題銀行經驗，而最常採用之清理工具為清算(liquidation)79%，依序為購買與承受交易(P&A)74%及設立過渡銀行 53%，在部分國家(地區)的小型及偏鄉金融機構多使用清算及賠付，大型金融機構則多使用購買與承受交易(P&A)及資本挹注(含國有化)，至於債務減計與資本重建(bail-in)仍相對新穎且較少被採用，僅有 4 個會員國具備使用該清理工具權限，而東南亞國家中央銀行聯合會(South East Asian Central Banks, SEACEN)會員國中，僅部分具備債務減計與資本重建(bail-in)使用權限，惟近十年皆未採用，多數仍採外部紓困之方式。

(三)問題金融機構清理程序現況及挑戰

- 1.存款保險機構應逐步參與問題金融機構清理程序及作業，並採用可信賴的方式維繫要保機構間關係，並致力於降低金融機構倒閉之影響及清理相關成本。
- 2.問題金融機構清理決策及清理工具選擇須考量許多要素，包含清理作業成本及速度、金融機構倒閉原因、確實保障存款人、政治與經濟關聯性、問題金融機構在整體金融體系之重要性等。
- 3.不同國家(地區)採取不同的清理方式及工具，歐盟地區在嚴格條件下採用預防性資本重建措施(早期援助)以避免金融機構倒閉風險、亞太地區則普遍採用財務援助及機構重整方式，近期亞太地區金融機構因信用損失(credit loss)遭清理案例包含中國包商銀行(Baoshang Bank)及印度 YES Bank 等；另外，美國問題金融機構清理案件中，95%採用購買與承受交易(P&A)，使美國聯邦存款保險公司(Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC)相較於採賠付機制，省下 420 億美元(2008-2013 年)，而購買與承受交易(P&A)能成功執行取決於儘早覓得潛在買方及實地查核(due diligence)。採取問題金融機構國有化之措施雖可使金融體系迅速獲得穩定，惟日後欲民營化時將面臨成本高且耗費時日之困境。
- 4.問題金融機構處理程序中，相關權責機關間之合作協調係促成快速且正確決策的關鍵要素，而健全的緊急溝通管道及媒體管理同等重要，其能避免執行清理程序時，洩漏相關資訊。
- 5.數位銀行已成為各國新興金融商業模式，部分具備金融服務能力的大型金融科技公司，如德國金融科技公司 Wirecard 及英國金融公司 Greensill 等，已受到

國內及跨境監理機關的嚴密監控，故存款保險機構應重視數位銀行之退場計畫及政策制定，另因數位銀行直接影響問題金融機構清理程序、金融機構營運模式及金融危機管理等，故應將數位化及社群媒體之快速成長納入考量。

五、美國社區銀行之清理

(一)何謂社區銀行(community bank)

社區銀行於其所在當地提供傳統存放款類型金融服務。依 FDIC 於 2012 年及 2020 年發布之研究報告，FDIC 對於社區銀行之定義，除考量資產規模外，另包括其營運模式、營運區域及分支機構數目，此外，下列項目亦為篩選標準：

- 1.放款占資產比率大於 33%；
- 2.核心存款占資產比率大於 50%；
- 3.分支機構小於一定規模。

倘資產規模超過定義範圍，但功能與傳統社區銀行十分接近時，也符合 FDIC 對社區銀行定義。以 2021 年 9 月 30 日為基準日，FDIC 要保機構中有 91% 為社區銀行。

(二)社區銀行之重要性

社區銀行於美國經濟扮演相當重要角色，其資產規模雖僅占全體銀行資產規模 12%，然而對小型企業及農業之授信金額，達全體銀行業 39%，係渠等借款人取得資金重要管道，對振興美國經濟功不可沒。美國部分地區，社區銀行甚至為該地區唯一提供金融服務機構，因此扶植社區銀行對於美國經濟十分重要。倘若社區銀行發生財務困境面臨倒閉，FDIC 進行處理時會將維持地區金融服務納入考量。

(三)退場處理策略目標

- 1.遵守處理最小成本原則
- 2.維持金融穩定及公眾信心
- 3.保持處理流程之公平及機密

(四)影響退場策略之考量因素

- 1.處理時間
- 2.銀行流動部位
- 3.資產負債組合
- 4.倒閉機構賣相

(五)退場處理方式：購買及承受(P&A)

P&A 是 FDIC 最常採用處理方式，對當地社區破壞性最小。此項措施可依前置作業時間長短、金融機構位置、規模、存款性質及可供出售資產等因素加以變化，原則上有三種類型：

1.基本型 P&A

在基本型 P&A 交易中，移轉給承受機構之資產通常僅限於現金、約當現金及具市場流通性有價證券，也可能提供有選擇性資產組合，至於倒閉機構營運處所（包括家具，固定裝置及設備），承受機構可選可不選。於符合最小成本原則下，承受機構受讓之負債可為保額內存款或所有存款。此類措施清理人保留最多資產。

2.全行 P&A

全行 P&A 交易讓買方承購資產最大化，投標人以資產「現況」投標，該類型措施有利於 FDIC 之處理：承受機構繼續在當地為貸款客戶提供服務，另因買方承購全部資產，FDIC 現金支出相對較少，同時亦可減少 FDIC 保留資產數量。有些全行 P&A 案例附損失分攤條款。

3.修正式全行 P&A：範圍包括負債及部分授信資產組合。

(六)其他退場處理方式

1.過渡銀行

暫時性機構，停業機構之營業、資產及負債概括移轉至過渡機構。

2.賠付

FDIC 對保額內存款進行賠付，停業機構之資產保留於清理機構，由清理人處理。

3.存款保險國家銀行(DINB)

倘無其他要保機構願意承受經營不善機構存款，FDIC 可設立 DINB，目的是讓存款人在另外開立其他銀行帳戶前，得以繼續提領保額內存款；DINB 之存續期間及權限均受到相當限制。此時停業機構之資產保留於清理機構，由清理人處理。

(七)小結

- 1.社區銀行於美國經濟扮演重要角色。
- 2.FDIC 處理社區銀行需遵守最小成本原則。
- 3.規劃全行標售，得標機構概括承受之範圍通常至少包括存款及大部分資產。
- 4.於艱困時期，採取損失分攤機制讓更多倒閉銀行得以全行售出，減少 FDIC 保留資產。
- 5.當社區銀行緊急倒閉時，因實地查核及行銷時間不足，通常導致處理成本提高。
- 6.社區銀行得以順利退場之關鍵在於及時提供大量且精準之資訊、積極行銷，提高潛在投標者間之競爭態勢。

六、 IADI 處理問題信用合作社退場議題之研究概述

(一)信用合作社清理議題技術委員會(Resolution Issues for Financial Cooperatives Technical Committee, RIFCTC)第 1 篇報告

2018 年 1 月 IADI 於其官網發布處理問題信用合作社(下稱信合社)退場措施暨其特色之研究報告，其中特別陳明信合社有幾項特性與銀行不同，包括：

- 1.機構設立目的：不以營利為首要目標，而以促進全體社員利益為主。
- 2.所有權結構：採社員制，以一人一票為原則。
- 3.籌建資本(股金)之管道：多數情況下，股金未能自金融市場籌募。
- 4.特殊社員關係：社員間具有「共同關係(common bond)」，進而聯結彼此，以達社員互助互利。
- 5.信合社之中央組織(Umbrella Organisation, UO)：旨在團聚信合社，促進提供更廣泛金融服務，以滿足客戶或社員需求，並期社員福祉最大化。UO 提供之服務包括：代表合作社與中央銀行及其他監理機關互動，提供資本規定

或流動性之財務援助，或法律、管理與技術等支援；另亦可能負責監督其成員行為。

- 6.機構保障/穩定計畫(Institutional Protection/Stabilization Scheme, IPS)：旨在保障會員機構，特別是確保其流動性及償付能力以避免經營失敗，惟 IPS 之目標、任務、權力及組織可能因不同地區或國家而異。
- 7.「以債作股(bail-in)」機制可能導致社員制解體。

(二) RIFCTC 第 2 篇報告

2021 年 12 月 IADI 於其官網發布「在信用合作社組織架構下有效清理問題信用合作社之方式」準則報告。

1.主要重點與研究前提

- (1)重大議題：當經營不善信合社受監理干預或退場處理時，該信合社之社員、資產及負債如何繼續保留在信合社體系。
- (2)第 2 篇報告就上開議題研擬處理準則，以供存款保險機構參考；惟該等準則係對職權較廣之存款保險機構訂定，職權較少之存款保險機構可能不適用。
- (3)該篇報告研究對象以非系統性重要信合社為主。
- (4)該篇報告所謂「退場處理(resolution)」定義範圍較廣，包括早期干預措施(early intervention)。
- (5)為保留信合社組織架構所採之處理措施，不應對金融穩定、存款人及納稅人造成負擔；該等公共政策目標應優先於維持信合社組織架構。

2.研究結果

- (1)許多受問卷調查國家/地區表示，對信合社具有早期干預及處理退場機制，如：我國、哥倫比亞、牙買加、英國、加拿大艾伯塔省及魁北克省。
- (2)雙層監理架構：第一層，UO 與 IPS 共同負責管理信合社會員機構之相互支援計畫；第二層，金融權責機關處理信合社退場機制。
- (3)未有國家之法律規定信合社退場後，須維持其組織架構存續；惟有部分國家之金融主管機關對經營不善信合社進行干預時，會儘可能維持信合社之組織架構。

(4)經營不善信合社早期干預或處理退場措施，其所須資金有各種不同籌資選項：

A.信合社團體組織間之交叉保證機制。

B.多款形式財務協助措施。

C.存款保險基金以外財源，包括以下各項：

a.危機事件發生後徵收之款項。

b.發行債券。

c.其他型式之借款。

d.存款保險基金不足時，由政府擔負法定保證責任。

(5)處理之優先措施

A.早期干預：立即糾正措施、(與其他健全信合社)合併。

B.依過去經驗，多以購買與承受(P&A)交易為主。

3.經驗之啟示

(1)對弱質信合社進行早期干預措施可能會引發文化、政治及作業等議題。

(2)早期偵測弱質信合社，並妥適管理相關問題對存保機構相當重要，例如可減輕弱質信合社財務惡化情形、干預成本及時間，並可維護信合社社員之信心水準。

(3)完善處理退場之主要因素：有效規劃退場方案及有序執行計畫。

(4)設有 UO 及 IPS 之國家(地區)，弱質信合社之財務問題可透過 UO 及 IPS 之早期安排得以解決；若仍未能處理，存保機構得於早期階段介入處理，爰 UO、IPS 及存保機構間有效協調與合作至為重要。另有關處理弱質信合社問題，早期干預措施比後期退場處理更具效率。

(5)強化法制及相關監理規定：對部分大型信合社導入復原及清理計畫；信合社須清楚理解一旦經營失敗，權責機關將實施退場處理，存保機構亦會就經營失敗事件預為備妥相關處理方案。

4.準則

「在信用合作社組織架構下有效清理問題信用合作社之方式」準則重點

準則 1：為增加保留經營不善信合社組織架構之機會，應賦予存保機構可對信合社早期監測及適時干預之法制架構；係因該架構有助於避免信合社經營失敗，或協助促成經營不善信合社倒閉前與另一健全信合社合併，進而保留信合社組織架構，並防止客戶與存款人對信合社體系失去信心。惟若前開法律授權業已賦予 UO/IPS 或監理機關，存保機構則可不必賦予該等職權。

準則 2：存保機構應以廣泛情境為基礎，定期參與緊急應變計畫及模擬演練，尤其是少有信合社倒閉或剛建置法律授權之國家或地區特別重要。模擬演練所獲經驗有助於存保機構快速完成決策準備，並彌補實務經驗之不足。

準則 3：在 UO/IPS 及存保機構併存地區或國家，每一機構應於法規或合作備忘錄中清楚界定各機構之目標、職權及權力。UO/IPS 之專屬法規可賦予適當干預權力，以利促成弱質信合社與健全信合社合併，以降低弱質信合社倒閉與存保基金損失之風險。

準則 4：在 UO/IPS 與存保機構分別被規劃為第一道及第二道防線之地區或國家，應有相關部門監督 UO/IPS 之財務狀況及其因應特定(經營不善)信合社所採措施。具有處理退場及監理職權之存保機構應積極處理 UO/IPS 所浮現弱點，包括制定內部緊急計畫，以預為因應 UO/IPS 喪失第一道防線功能。儘管 UO/IPS 具有法律授權，惟若該等機構未適時發揮職權，且信合社體系或金融穩定有風險增加之虞，存保機構應有權採取必要干預措施。

準則 5：若法律授權允許，在保留信用合作社組織架構下，P&A (包括 M&A) 係存保機構或 UO/IPS 處理經營不善信合社退場之首選策略。在具有必要職權 UO/IPS 之地區或國家，存保機構希望干預處理經營不善信合社前，讓 UO/IPS 先行促成弱質信合社與健全信合社合併。

(1)本報告所列準則共計 5 點，前 2 點適用於所有設有信合社之國家(地區)，主要重點為早期干預及緊急應變計畫。

(2)其餘 3 點僅適用設有 UO 及 IPS 之國家(地區)。

(三)RIFCTC 未來 3 年之規畫

- 1.為存保機構提供有關信合社特定議題之簡要報告，如：債務減計與資本重建 (bail-in)措施。
- 2.從信合社視角，解析 IADI 核心原則(Core Principles)內容，並提供必要之修正建議。
- 3.持續與其他國際組織合作進行相關議題研究，如：世界銀行、國際貨幣基金及金融穩定委員會等。

七、韓國金融科技與補救轉錯帳計畫經驗分享

(一)韓國數位金融服務概述

截至 2020 年，網路銀行(包含行動銀行)在韓國普及率相當高，占整體金融服務 65.8%，其次為自動提款機 21.6%、實體分行 7.3%、電話銀行 (telebanking)5.3%，平均每日網路銀行匯款數量約 1,331 萬筆，總金額約韓圓 58 兆(約 473.6 億美元)¹。在商業交易中，電子支付(例如：Google 錢包、支付寶等)運用比例持續增加，每日平均交易量為 326 萬筆，總金額約韓圓 3,566 億(約 2.9 億美元)。數位金融服務具優劣利弊，其可隨時隨地使用，金流傳輸快速，惟轉錯帳(Misdirected Money Transfer)數量隨之增加。

(二)補救轉錯帳計畫

- 1.轉錯帳係因匯款人輸入錯誤的受款行名稱、匯款金額或帳號等資訊，2020 年韓國金融機構轉錯帳申報案件超過 20 萬件(總金額約韓圓 4,646 億；約 3.7 億美元)，其中 92%轉錯帳案件發生在網路銀行，約 50%尚未完成退款。基本退款程序分為二階段：
 - (1)階段一：匯款人確認轉錯帳之金融機構(匯款行)，並向匯款行提出退款申請，匯款行向受款行提出退款要求，受款行確認受款人資訊，並向其提出退款要求，最後受款人完成退款動作。
 - (2)階段二：若階段一未獲得退款，可進入階段二。匯款人可選擇法律訴訟途徑要求退款，處理期間須超過 6 個月。

¹1 美元可兌換韓圓 1,224 元(2022 年 4 月 14 日)。

2. 為減少法律訴訟等社會成本及縮短退款作業時間，韓國存款保險公司(Korea Deposit Insurance Corporation, KDIC)負責架構及實施補救轉錯帳計畫，韓國政府亦支持該計畫，係因政府有義務提供事後救濟方法，且保障正當合法的資金所有人，而 KDIC 以維持金融穩定為己任，保障存款人同時，亦包括轉錯帳之匯款人。
3. 2021 年 7 月 6 日正式實施補救轉錯帳計畫，轉錯帳金額界定區間為韓圓 5 萬元至 1 千萬元(約 40 美元至 8,172 美元)，係因處理韓圓 5 萬元以下之轉錯帳不敷成本，而 1 千萬元以上採訴訟方式進行較有效率，轉錯帳交易日起 1 年內必須提出錯帳處理申請，1 年以上者不予接受申請，補救轉錯帳計畫不接受申訴對象包含匯款方為政府機關或金融機構、帳戶疑似從事非法活動、受款人已故或未有國內住址等。
4. 補救轉錯帳計畫之退款流程，係由匯款人向 KDIC 提交轉錯帳證明文件，KDIC 要求金融機構提供受款人資訊(包含身分證字號、住址、聯絡資訊、帳戶資訊等)，並由國家行政安全部及電信公司搜尋受款人相關資訊、警政署檢視受款帳戶是否為詐欺帳戶，由 KDIC 建議受款人於三周內自願返還款項，倘受款人拒絕退款，KDIC 即採取法律行動，包括提出訴訟；針對收回的款項，KDIC 於扣除相關費用後返還匯款人。
5. 自實施補救轉錯帳計畫起，申請辦理轉錯帳案件共 5,281 件(總金額約韓圓 77 億元；約 629 萬美元)，經資格審核通過案件共 2,227 件(總金額約韓圓 31 億元；約 253 萬美元)，審核通過案件占總申請件數約 43%，其中 1,299 件(總金額約韓圓 16.4 億元；約 134 萬美元)已完成退款，完成退款案件占總申請件數約 25%，完成退款案件中，98.3%屬於受款人自願退款，且平均 41 天內獲得退款；而不具辦理資格案件中，有 2,450 件係因涉入非法活動或法令限制帳戶。
6. 依據統計，在申請辦理轉錯帳案件中，90.8%來自網路銀行及電子支付交易，67%錯帳金額低於韓圓 1 百萬元(約 817.5 美元)，而發生轉錯帳原因比例最高為帳號錯誤(68.4%)，依序為受款人錯誤(25.5%)、匯款金額錯誤(3.1%)、其他(3.1%)。藉由 KDIC 介入轉錯帳問題，並有效落實補救轉錯帳計畫，多

數轉錯帳之受款人願意歸還款項，使匯款人以較低成本與較短時間取回退款，KDIC 未來亦將持續觀察金融科技發展對存款人之影響，並與時俱進修改政策及法規，以保障金融消費者及存款人權益。

八、近期金融科技發展-存款保險機構之觀點

(一)金融科技背景概述

金融創新顛覆存款機構傳統商業模式，並且導致傳統金融體系內外所提供的金融商品及服務間產生模糊，可能使存款人對該商品是否受存款保險保障產生混淆。金融科技發展之原因包含下列：

- 1.因金融服務之需求尚未飽和，可提供渠等獲銀行服務不足族群金融服務，特別是新興經濟體市場。
- 2.已開發經濟體市場在銀行過多之情況下，係以較高便利性及較低交易成本之金融科技商品吸引消費者。

(二)金融科技應用領域之樣貌

- 1.銀行業基礎設施領域：身分識別及安全管理、開放銀行(應用程式介面)、雲端運算。
- 2.數位支付領域：電子貨幣、行動收單服務、線上支付。
- 3.加密資產領域：內在價值型、資產連結型、央行數位貨幣。
- 4.替代性金融領域：群眾募資、群眾融資、群眾投資。
- 5.投資管理領域：機器人顧問、社群投資、個人財務管理。
- 6.分析領域：大數據、機器學習、人工智慧。

(三)數位支付發展與電子貨幣

數位支付可作為現金、支票及簽帳金融卡之替代工具，近年來全球數位支付使用人數有相當驚人的成長幅度，其中電子貨幣係數位支付領域中，最受存款保險機構關切之支付工具。IADI 將電子貨幣定義為：將貨幣價值以電子形式儲存於技術設備，並可廣泛使用於支付予電子貨幣發行機構(e-money issuer)以外之實體，該設備係作為預付之不記名工具，且交易過程不一定涉及銀行帳戶。

電子貨幣可進一步分為下列兩種類型：

1. 電子貨幣發行機構將交易之最終結算與使用者在存款機構的帳戶連結。例如中國的支付寶(Alipay)、美國的 Paypal。
2. 交易與存款機構帳戶沒有連結。例如肯亞的 M-Pesa，係由行動網路營運商 (mobile network operator) 提供無須連結至使用者在存款機構帳戶之行動貨幣(mobile money)的金融服務。

(四)存款保險科技(DepTech)

DepTech 一詞係由 IADI 金融科技技術委員會 (Fintech Technical Committee) 提出，用以描述金融科技可為存保機構帶來許多效益。與法遵科技²(RegTech)、監理科技³(SupTech) 等相似，DepTech 定義係指：為精進存款保險機構營運而採用之創新科技。

DepTech 相關應用及效益包含下列：

1. 資料標準化與應用程式介面(APIs)領域：可降低轉換倒閉金融機構資料之成本與時間、可強化金融監理。
2. 數位支付領域：可使存款人快速取得資金。
3. 雲端運算領域：可改善資料分享、可促進出售倒閉金融機構資產。
4. 人工智慧與機器學習領域：可使用新方法區別要保機構之風險群組。
5. 新媒體領域：可提供存款人相關行動應用程式、銀行倒閉時可發布快速傳播之訊息公告。

(五)金融科技之機會與挑戰

金融科技對存款保險機構之挑戰包含下列：

1. 確立存款保險保障範圍。
2. 處理問題金融機構所提供之金融科技服務。
3. 提升公眾意識與金融知識之新措施。
4. 吸引與留用具精通金融科技之人才。

金融科技對存款保險機構之機會與效益包含下列：

² 係指協助金融服務合乎金融監理規範之創新科技。

³ 係指支援金融監理相關作業，金融監理機關運用之創新科技。

- 1.加速存款賠付流程。
- 2.透過社群媒體提供更準確之公眾意識目標。
- 3.提升金融普及。
- 4.強化與金融安全網成員之整合。

(六)IADI 金融科技相關研究議題

IADI 自 2020 年設立金融科技技術委員會以來，就下列主題進行研究，並已發布 6 篇金融科技報告(Fintech Brief)：

1.已發布報告：

金融科技簡介(存款保險機構之挑戰)、資料標準化、機器學習、電子貨幣案例分享(英國、肯亞)、央行數位貨幣等。

2.研究或撰擬中：

信託受益帳戶、金融科技簡介(存款保險機構之機會)、電子貨幣案例分享(迦納、泰國、烏拉圭)、銀行匯款錯帳、強化監理資料申報、金融科技時代之公眾意識宣導等。

3.規劃研究中：

電子貨幣案例分享(巴西、哥倫比亞)、預付卡、存款保險保障範圍、數位支付、伊斯蘭金融科技、存款保險相關軟體應用等。

九、 金融科技與普惠金融

(一)金融科技與數位金融對普惠金融之影響

1.新商品與服務提供及經營模式

金融服務由非銀行機構、金融科技公司與大型科技公司(BigTechs)等新金融機構，透過新的經營模式提供，例如群眾募資、首次代幣發行(Initial Coin Offering, ICO)、運用大數據分析之借貸等。

2.使用者概況

無銀行帳戶或銀行服務不足族群成為首次金融服務使用者，惟該客戶族群亦屬弱勢。

3.數位化科技之廣泛使用

金融服務提供機構大量仰賴科技，以改善速度、便利性、準確性、可及性、可負擔能力與安全性。

4. 第三方應用

有別於傳統分行與 ATMs，第三方代理成為重要的分銷(distribution)管道與聯繫窗口。

(二) 數位金融服務與風險

1. 數位金融服務類別包含替代融資平台(alternative financing)、替代借貸平台(alternative lending)、數位投資、數位支付與純網銀等，其中數位支付之使用者為最大宗，各項支付與交易商品將引領金融科技持續發展。

2. 數位支付中，行動貨幣帳戶之使用持續大幅成長，依據全球行動通訊系統協會(Groupe Speciale Mobile Association, GSMA)統計，2020 年全球計有 12 億個註冊帳戶，交易量達 414 億，交易總額達 7,670 億美元。

3. 電子貨幣與數位金融服務伴隨對使用者之風險，世界銀行扶貧諮詢小組(Consultative Group to Assist the Poor, CGAP)將此新型態使用者風險區分為下列 4 大類：

(1) 詐欺(fraud)：故意欺騙行為造成使用者財務損失之風險。例如手機 SIM 卡遭盜用風險、行動應用程式(APP)詐騙，以及加密貨幣投資之龐式騙局(Ponzi Schemes)等。

(2) 資料濫用(misuse)：資料外洩、演算法偏誤之人工智慧相關風險，以及不正當商業行為等。

(3) 缺乏透明性：隱藏費用、未揭露財務風險、不公平合約條款，以及複雜的使用者介面設計等。

(4) 救濟機制不足：複雜且繁瑣的補償流程、投訴處理過於昂貴等。

另 CGAP 亦指出下列 2 項跨雙方(cross-cutting)風險：

(1) 代理相關風險(agent-related risk)：使用者與數位金融服務提供機構指定代理商之間的風險。例如偏遠地區代理商流動性(agent liquidity)不足，使用者將無法順利取得資金或執行交易，以及代理商詐欺與社會階級造成之歧視對待等。

(2)網路中斷(network downtime)：電力中斷、惡意網路攻擊等造成系統中斷，進而影響使用者對金融服務之信心。

(三)電子貨幣使用者資金之保障

1.電子貨幣帳戶資金之保障是否及應如何納入各國存款保險機制，正反雙方有不同之政策考量：

(1)贊成意見：低所得族群欠缺對電子貨幣發行機構之風險評估能力，且其吸收損失能力較低。納入存款保險保障，將可提高低所得族群使用電子貨幣及其對電子貨幣的信心，進而促進普惠金融。

(2)反對意見：電子貨幣業務可能造成巨大之系統風險，應有更完善且具衡平性之審慎監理。

2.第一道防線－以風險為基礎之電子貨幣規範與監理：

包含制訂設立許可規範、風險管理、使用者保護或市場行為監理、對非銀行電子貨幣發行機構與支付銀行經營業務許可之限制，以及電子貨幣使用者資金之保障等。其中資金保障最為重要，主要核心包含下列：

(1)流動性：設定電子貨幣發行總額之最低比例作為流動資金(即為電子貨幣之浮動帳戶 e-float)，以滿足使用者資金需求。

(2)資金分戶(segregation)：將 e-float 資金與其他如電子貨幣發行機構自有資金，分別存放於收受存款機構不同之帳戶。

(3)特殊帳戶管理(ring-fencing)：將 e-float 設定為信託帳戶或保管帳戶等特殊類型帳戶，並與其他電子貨幣發行機構之債權區隔。

3.危機情境假設：

可分為下列兩種情境說明：

(1)情境一、電子貨幣發行機構倒閉時：

倘無上述電子貨幣使用者資金保障之監理要求，使用者將與其他無擔保債權人同順位，並且適用冗長之一般破產程序。相反地，倘有資金分戶與特殊帳戶管理等法律規範，例如將 e-float 設定為信託帳戶，電子貨幣持有者為該帳戶之最終且唯一受益者，並不視為電子貨幣發行機構清算或破產程序時之資產。

(2)情境二、持有 e-float 之收受存款機構倒閉時：

電子貨幣使用者資金可透過下列強化保障，例如分散 e-float 於不同收受存款機構，並且僅能由財務健全之金融機構持有。另亦可限制單一收受存款機構可持有之 e-float 數量。

4.殘餘風險與存款保險之角色：

電子貨幣使用者雖有前述第一道防線之保障，惟因相關監理要求規範尚未完善，或處理危機情境受限制等，可能面臨一定程度損失之剩餘風險(residual risk)。例如，權責機關無法及時取得倒閉收受存款機構持有之 e-float，並將 e-float 轉移至其他收受存款機構。下列 2 種存款保險方式可進一步保障電子貨幣使用者：

(1)直接法－防範電子貨幣發行機構倒閉：

將電子貨幣納入存款保險保障範圍，並且要求電子貨幣發行機構申請參加存款保險成為要保機構。

(2)轉付法－防範持有 e-float 之收受存款機構倒閉：

對 e-float 給予特殊處理，即開立 e-float 之法律主體並非最終存款人，且 e-float 不適用單一存款帳戶之存款保險最高保額上限。在轉付法下，存款保險保障將轉移至個別電子貨幣使用者。

5.直接法與轉付法之挑戰：

(1)直接法：

在衡量對既有要保機構之影響下，須設定電子貨幣發行機構合適之存款保險保費，以達成存款保險基金目標規模。亦或須針對非銀行之電子貨幣發行機構設立單獨的存保基金。

(2)轉付法：

須確定電子貨幣使用者依法可成為 e-float 之最終受益人，並且可辨識個別電子貨幣使用者之帳戶明細與紀錄。此外，倘電子貨幣發行機構將 e-float 存放於不同收受存款機構，須辨別其使用者與所有 e-float 之持有關係。

參、心得與建議

一、金融業及交易對手之去地域化，提高退場處理之難度，存保機構宜借鏡國際經驗，規劃相關處理程序

金融科技蓬勃發展推升銀行全球化趨勢，金融業及交易對手之去地域化，提高退場處理之難度，應借鏡國際經驗，規劃相關處理程序，以儘速消弭金融危機，有必要積極參與相關國際組織及論壇。

二、中小型金融機構與弱勢族群之關係，較大型金融機構更密切，存保機構可借鏡美國經驗，於處理地區性中小型經營不善要保機構時，可將維持地區金融服務納入考量

中小型金融機構與弱勢族群之關係，較大型金融機構更密切，例如我國偏遠地區僅有業務規模相對為小之農漁會信用部或信用合作社，對當地居民提供金融服務。可借鏡美國，其社區銀行經營困難面臨倒閉時，除處理退場成本之考量外，FDIC 亦盡可能將維持地區金融服務納入考量，以維當地居民權益。

三、金融科技相關應用對存款保險之影響，存保機構宜注意國際相關因應作為，以適時檢視存款保險相關政策

金融科技的蓬勃發展，金融創新相關應用已日趨成熟，如數位支付領域中，電子貨幣與行動貨幣之使用大幅成長。新型態的金融服務可增加使用者取得金融服務之可及性，進而促進普惠金融發展，然而，在市場參與者加入許多非銀行機構、金融科技公司與大型科技公司等情況下，並且透過新的經營模式提供金融服務，其背後伴隨之新型態風險可能對存款保險產生影響。

惟目前國際存款保險同業針對要保機構對象及存款保險保障範圍是否擴大，尚無一致性作法。未來應可透過持續參與 IADI 核心原則暨研究委員會 (CPRC) 已成立之金融科技技術委員會，注意且蒐集相關存款保險機制之研究發展，適時檢視我國存款保險相關政策，俾與國際接軌。

Draft Agenda

Date: 24 and 25 February 2022

Host: Deposit Insurance Corporation of Japan (DICJ)

Time Zone: 16:00 – 19:00 Japan Standard Time (UTC+9)

Day One: 24 February (Thursday)	
16:00-16:05	Welcome Remarks Mr Hidenori MITSUI, Governor, DICJ
16:05-16:15	Opening Remarks Mr Junichi NAKAJIMA, Commissioner, Financial Services Agency
16:15-16:20	Break: Video
Session 1: International and Regional Efforts in Enhancing Bank Resolvability	
16:20-16:35	Progress in Enhancing Bank Resolvability Mr Boštjan Jazbec, Board Member, Single Resolution Board
16:35-16:50	IADI's Policy and Research Activities relating to Bank Resolution Mr Bert Van Roosebeke, Senior Policy and Research Advisor, International Association of Deposit Insurers
16:50-17:05	The Role of the EMEAP Study Group on Resolution (SGR) in Cross-border Resolution Mr Stefan Gannon, Special Adviser to Chief Executive, Hong Kong Monetary Authority
17:05-17:20	Research Activities of APRC Research Technical Committee and Issues relating to Bank Resolution Mr Rafiz Azuan Abdullah, Chief Executive Officer, Perbadanan Insurans Deposit Malaysia
17:20-17:35	Q & A Session Mr Hiroaki KUWAHARA, Executive Director, DICJ
17:35-17:40	Break: Video
Session 2: Issues for Consideration on Failures of Small-Mid-sized Banks	
17:40-17:55	Bank Failure Management in the European Banking Union Mr Fernando Restoy, Chair, Financial Stability Institute
17:55-18:10	Targeted Consultation on the Review of the European Union Crisis Management and Deposit Insurance Framework Mr Martin Merlin, Director, Banking, insurance and financial crime, European Commission
18:10-18:25	Community Bank Resolution Tools and Approaches Mr Bret Edwards, Deputy to the Chairman and Chief Financial Officer, Federal Deposit Insurance Corporation
18:25-18:40	Resolution Issues for Financial Cooperatives Mr Julien Reid, Senior Director, Autorite des Marches Financiers

18:40-18:55	Q & A Session Mr Hiroaki KUWAHARA, Executive Director, DICJ
Day Two: 25 February (Friday)	
16:00-16:05	Introduction and Recap Mr Hiroaki KUWAHARA, Executive Director, DICJ
Session 3: Challenges and Opportunities Presented by Fintech to Resolution Authorities and Deposit Insurers	
16:05-16:20	Fintech and Misdirected Money Transfer Mr Tae-hyun Kim, Chairman and President, Korea Deposit Insurance Corporation
16:20-16:35	Recent Developments in Fintech from the Deposit Insurers' Perspective Ms Diane Ellis, Director, Division of Insurance and Research, Federal Deposit Insurance Corporation
16:35-16:50	Fintech and Financial Inclusion: Challenges and Opportunities Mr Juan Carlos Izaguirre, Senior financial sector specialist, Consultative Group to Assist the Poor
16:50-17:00	Closing Remarks Mr Hidemitsu OTSUKA, Deputy Governor, DICJ
17:00-	Break: Video
Session 4: RC Chairpersons' Dialogue: Main Achievements and Challenges for Regional Committees (IADI Members, Associates and Partners only)	
17:30	Keynote Speech Mr Yury Isaev, President, International Association of Deposit Insurers
	Report from DICJ Mr Hiroaki KUWAHARA, Executive Director, DICJ
	Presentations by Chairs of Regional Committees (7min/each) <ul style="list-style-type: none"> • Africa Regional Committee Mr Mohamud Ahmed Mohamud, Chief Executive Officer of the Kenya Deposit Insurance Corporation (KDIC) • Asia-Pacific Regional Committee Mr Roberto B. Tan, President and Chief Executive Officer of the Philippine Deposit Insurance Corporation • Caribbean Regional Committee Ms Eloise Williams Dunkley, Director of Intervention, Resolution and International Relations at the Jamaica Deposit Insurance Corporation (JDIC) • Eurasia Regional Committee Ms Sviatlana Leha, Deputy Chairperson of the Agency of Deposit Compensation (Deposits of Individuals) of the Republic of Belarus. • Europe Regional Committee Mr Alfredo Pallini, Director General of the Italian Interbank Deposit Protection Fund (FITD) • Latin America Regional Committee Mr Michel Canta, Chairman of the Board and CEO, Deposit Insurance Fund of

around 19:00	<p>Peru (DIF – Perú)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Middle East & North Africa Regional Committee Mr Zaher A Hammuz, General Manager of the Palestine Deposit Insurance Corporation (PDIC) • North America Regional Committee Mr Patrick Déry, Superintendent, Solvency Autorité des marchés financier (Québec, Canada)
	<p>Q & A Session</p> <p>Mr Hidenori MITSUI, Governor, DICJ</p>
	<p>Closing Remarks</p> <p>Mr David Walker, Secretary General, International Association of Deposit Insurers</p>