

出國報告（出國類別：實習）

參加東南亞國家中央銀行研訓中心
(SEACEN)舉辦之
「金融穩定與總體審慎監理」
課程報告

服務機關：中央銀行

姓名職稱：洪仁亮/辦事員

派赴國家/地區：印尼峇里島

出國期間：112年11月27日~12月1日

報告日期：113年2月

摘要

金融穩定對經濟發展具有舉足輕重的重要性，金融中介機構在其中宛如扮演輸送經濟血脈的角色，一旦有所風吹草動處置失當，輕者引發市場一時的劇烈波動，令利害關係人血本無歸，重者不但可能傷及一國國本命脈，甚至殃其池魚波及全球，因此銀行業的動態與體質始終受到各國政府與跨國組織高度管制及關注。

全球金融危機之前，金融穩定面向以個別銀行的監管措施為主，謂之個體審慎監理，危機爆發之後，Basel III 改革在原本的基礎提高資本適足率及資本品質外，新增槓桿比率、流動性覆蓋比率及淨穩定資金比率，並加入總體審慎監理觀點，增加緩衝資本與附加資本計提的規範，強化銀行承受損失的韌性，以期達到防微杜漸的作用，避免政府面臨系統性重要銀行大到不能倒，不得不出手相救的窘境；此外，為確保金融穩定的目標能順利達成，各國總體審慎政策主政機關亦須與其他政策主管機關協調合作，以權衡彼此政策之利害矛盾與遂行。

Basel III 全面施行以來，雖未再發生前次規模的金融危機，惟面對瞬息萬變牽一髮而動全身的金融與經濟局勢，仍應保持警覺；另近年綠色金融及氣候變遷等倡議蓬勃發展，對金融穩定制度的影響與評估值得有關單位關注。

目錄

壹、前言	1
一、目的與過程	1
二、報告架構	1
貳、Basel III	2
一、概論	2
二、資本改革—資本要求	3
三、資本改革—槓桿比率	4
四、流動性標準	5
五、系統風險與相互聯結性	10
參、總體審慎與個體審慎	14
一、總體審慎監理概念簡史	14
二、總體審慎監理與個體審慎監理	15
三、總體審慎監理的目標與理由	16
四、總體審慎工具	18
五、總體審慎與 Basel III	24
六、總體審慎政策主政機關與協調機制	25
肆、各國(地區)金融穩定報告或經濟研究報告之摘要	32
一、美國	32
二、德國	32
三、印尼	33
四、印度	33
五、歐元區	34
六、東協+3	35
七、日本	35
伍、心得與建議	37
一、心得	37
二、建議	37
參考資料	39

表目錄

表 1	資本要求與緩衝.....	4
表 2	可用穩定資金項目及其係數.....	7
表 3	應有穩定資金項目及其係數.....	8
表 4	Basel III 流動性監控工具.....	9
表 5	指標基礎衡量法.....	11
表 6	2023 年 G-SIBs 名單.....	11
表 7	個體審慎及總體審慎監理比較表.....	17
表 8	總體審慎工具.....	18
表 9	泛用型基本(資本)工具.....	20
表 10	家庭部門工具.....	21
表 11	企業部門工具.....	22
表 12	流動性工具.....	23

圖目錄

圖 1	時間構面工具及其政策目標.....	20
圖 2	橫斷面構面工具及其政策目標.....	20
圖 3	傳遞機制圖.....	24
圖 4	金融穩定架構圖.....	26
圖 5	總體審慎政策與其他政策的關係.....	26

壹、前言

一、目的與過程

職奉派參加本次 SEACEN 研訓中心與法國中央銀行及日本中央銀行舉辦為期 4 天之「Financial Stability and Macroprudential Supervision」課程，與會學員分別來自柬埔寨、印度、印尼、南韓、寮國、馬來西亞、緬甸、尼泊爾、菲律賓、泰國、斐濟、越南等 13 個經濟體，共計 33 位中央銀行及其他監理機關代表參加。

課程主要以講座形式呈現，由 SEACEN 研訓中心、東協加三總體經濟研究辦公室(ASEAN+3 Macroeconomic Research Office, AMRO)、法國、日本、歐洲、德國、菲律賓、印尼、馬來西亞及印度中央銀行等機構之中高階主管擔任，講授金融穩定架構及總體審慎政策，預期增進學員對「系統風險的時間與橫斷面構面」、「個體審慎與總體審慎政策及工具的關聯性及重疊性」、「早期預警系統與壓力測試」及「金融穩定報告的關鍵特徵與脆弱性溝通」等主題之瞭解；除講師授課外，次日起正式課程前，主辦單位均對前一日課程帶領約 15 分鐘的回顧與討論，第四日最後一節則以圓桌討論的形式，請每位學員分享所屬國家的金融穩定架構、工具及經驗。

二、報告架構

本報告共伍章，除本章前言外，第貳章概述 Basel III 改革的內容，第參章簡介總體審慎與個體審慎，二者乃建構金融穩定制度之基礎，第肆章為各國(地區)金融穩定報告或經濟研究報告之摘要，綜整自部分課程簡報，最後第伍章為心得與建議。

貳、Basel III

一、概論

McNamara, Christian M.; Wedow, Michael; and Metrick, Andrew (2019)認為，2007 至 2009 年全球金融危機爆發，巴塞爾銀行監理委員會 (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)面臨一項關鍵工作：判斷金融危機的問題根源並更新監理標準，以免重蹈覆轍。最終 BCBS 將導致金融危機的關鍵因素歸納如下：

- (一)問題銀行持有之資本與資本品質均不足
- (二)資本適足之銀行亦會因流動性不足而遭遇經營困難
- (三)金融機構的相互聯結性會將衝擊傳遞至整個金融體系，對經濟造成更廣泛的影響

因此，Basel III 改革除強化個體審慎措施，加入總體審慎的概念外，為解決上列全球金融危機的關鍵因素，焦點著重在下列三個面向：

(一)資本改革

銀行必須增加資本額並提升資本品質，如普通股對風險加權資產 (risk-weighted assets, RWA)的最低比率由 2%提高為 4.5%，總資本比率則至少為風險加權資產的 8%，並加入 2.5%的資本保留緩衝(capital conservation buffer)及區間在 0%至 2.5%的抗景氣循環緩衝資本 (countercyclical buffer, CCyB)。此外，新增槓桿比率，要求銀行第一類資本(Tier 1 Capital)不得低於總暴險的 3%。

(二)流動性標準

新增二項流動性衡量標準。其一為流動性覆蓋比率(liquidity coverage ratio, LCR)，銀行必須維持充足的高品質流動性資產(high-quality liquid assets, HQLA)，以因應壓力情境下 30 天內之資金流

出；其二為淨穩定資金比率(net stable funding ratio, NSFR)，係將可用的資金來源與銀行資產和暴險的相關資金需求進行比較。除此之外，Basel III 新增多種流動性監控工具供銀行運用，並持續向監理機關申報。

(三)系統風險及相互聯結性

鑑於金融市場存在相互聯結性，Basel III 包含多項因應危機傳染的措施，如對衍生性商品和金融機構間暴險提出更高的資本要求，並要求系統性重要銀行額外計提 1%至 3.5%的普通股權益第一類資本。另外，BCBS 還建立大額暴險架構(large exposure framework)，以限制國際性活躍銀行對單一交易對手的暴險部位。

二、資本改革—資本要求

全球金融危機爆發後，BCBS 結論是問題銀行資本額及資本品質均不足，因此 Basel III 要求銀行改善其資本的該二面向。Basel III 對提升資本品質的重點，圍繞在完善從 Basel I 引進，並由 Basel II 繼續推進的資本定義分層法(tiered approach)。根據 Basel III，「第一類資本」讓銀行能夠透過吸收重大損失以維持清償能力並持續經營，由資本最低標準的組成可見，普通股權益第一類資本至少占風險加權資產之 4.5%，第一類資本至少占風險加權資產之 6.0%，第一類資本大部分為普通股權益。

另一方面，第二類資本(Tier 2 Capital)被視為停業資本(gone-concern capital)，目的係在銀行清算時吸收損失保障存款人，且隨著第三類資本(Tier 3 Capital)的移除，第一類及第二類資本的合計數即為總資本，至少必須占風險加權資產之 8.0%。

除最低資本要求外，Basel III 增加兩種緩衝資本：(1)留存緩衝資本，占風險加權資產之 2.5%，係為確保銀行在壓力期間以外累積的緩衝性資本，以備損失發生時使用；(2)抗景氣循環緩衝資本，占風險加權資產之 0%至

2.5%(由各國監理機關自訂)，係在系統壓力風險顯著增加期間建立，提供額外的資本防護。¹

依據上述可整理資本架構如表 1：

表 1 資本要求與緩衝(單位：百分比)

	普通股權益 第一類資本	第一類資本	總資本
最低標準	4.5	6.0	8.0
留存緩衝資本	2.5		
最低標準加留存緩衝資本	7.0	8.5	10.5
抗景氣循環緩衝資本	0-2.5		

資料來源：BIS (2011)

三、資本改革—槓桿比率

由於資本要求以風險為計算基礎，銀行各類資產都需要分配特定的風險權重，計算相對複雜，因此，Basel III 加入非風險基礎的槓桿比率，可作為風險基礎資本要求的輔助措施。槓桿比率係以第一類資本除以總暴險，最低至少 3%，並進行以下調整：

- 資產負債表內的非衍生性商品暴險係扣除特定準備與評價調整(例如信用評價調整)之淨額
- 實體或金融擔保品、保證或信用風險抵減措施不得減少資產負債表內暴險
- 放款及存款不得以互抵
- 資產負債表表外項目，包括承諾(含流動性融資額度)、無條件可取消之承諾、直接信用替代、承兌、擔保信用狀、貿易信用狀、未按期交割及未交割之證券等，均以 100%的信用轉換係數納入暴險，至於銀行可隨時無條件取消且無需事先通知的承諾，則採用 10%的信用轉換係數。

¹ BIS (2011)。

四、流動性標準

BCBS 指出，在 2007 年金融危機的初始階段，許多銀行儘管資本適足，但仍然遭遇困境，係因為銀行並未以審慎的方式管理流動性²。由於全球金融危機凸顯確保銀行維持資本適足與流動性的重要性，Basel III 新增兩項流動性標準：流動性覆蓋比率及淨穩定資金比率，前者是短期指標，評估銀行是否有足夠的流動性來滿足預期 30 天在壓力情境下的現金流出，後者則關注長期性的資金結構，對銀行資產的融資需求及其可從穩定來源取得的資金進行評估。

(一)流動性覆蓋比率

流動性覆蓋比率的目的是透過確保銀行持有充足的高品質流動性資產(high-quality liquid assets, HQLA)，以因應持續 30 個日曆日的重大壓力情境，從而提升銀行短期流動性的復原能力。以 30 天為基礎的標準是預期在持續 30 天的壓力情境下，銀行管理階層與監理機關有充足的時間採取行動，包括管理階層與監理機關的糾正行動、中央銀行介入或特定銀行的作為。

依據流動性覆蓋比率之計算標準，銀行首先要確定其在壓力條件下未受限制的 HQLA（可以輕鬆、立即轉換為現金，且幾乎沒有價值損失的資產）存量的價值。HQLA 的存量可以包括不同類別的資產，LCR 計算對某些類型的資產設定上限並適用折扣率（當前市場價值的折扣）。例如，信評為 AA-以上(含)且具流動性的公司債列在第二層 A 級資產類別中，該類別適用 15%的折扣率，並與第二層 B 級資產合計不超過 HQLA 總額的 40%。

然後，該銀行將其未受限制 HQLA 存量的價值除以在壓力條件下預計未來 30 個日曆日內發生的銀行淨現金流出總額。為了計算預期現金

² BIS (2013b)。

流出總額，銀行將各類負債和承諾的未償金額乘以 BCBS 為每種負債或承諾類型指定的預期流失率(run-off rate)。例如納入存款保險的存款預期流失率為 5%，反映在 30 天的壓力情境下，大約僅 5%的該類存款會被提取。銀行還必須考量其他潛在的現金流出，包括與信評調降、擔保品遭交易對手要求返還及經承諾信用融資額度及流動性融資額度未動用餘額所增加的流動性需求。至於現金流入的計算僅要求銀行關注預期在 30 天內履約或到期的約定流入現金(包括利息)。

值得注意的是，用來彌補現金流出的流入量最多被限制在流出量的 75%，隱含無論預期現金流入如何，銀行都必須保有因應 25%現金流出的 HQLA。

透過將其未受限制 HQLA 存量的價值除以在壓力條件下預計未來 30 個日曆日內發生的現金流出總額，銀行可以得出一個百分比，反映銀行預期在壓力下即時的流動性需求，公式為：

$$\frac{\text{合格高品質流動性資產總額}}{\text{未來 30 個日曆日內之淨現金流出總額}} \geq 100\%$$

(二)淨穩定資金比率

在全球金融危機過後，BCBS 認為需要「促使銀行為其資產與活動提供更多的中長期資金」，以防資產負債表錯配再度發生，這種錯配(即以短期資金支應長期資產及暴險³)在全球金融危機期間造成嚴重問題。有鑑於此，BCBS 提出淨穩定資金比率，透過要求銀行以足夠的穩定資金來源為其活動提供資金，從而降低較長期的融資風險⁴。為了實現該目標，NSFR 定義為銀行預期可支應超過一年的權益及負債項目相對於其所持

³ BIS (2010)

⁴ BIS (2014c)

有各類型資產依其流動性特性及剩餘期間所計算數額(包括資產負債表表外暴險)的比值，公式為：

$$\frac{\text{可用穩定資金(available stable funding, ASF)}}{\text{應有穩定資金(required stable funding, RSF)}} \geq 100\%$$

在 NSFR 架構下，ASF 總額的計算方式，係將銀行所有資本和負債的帳面價值依性質歸至 BCBS 規範的五個類別，各類別都有對應的 ASF 係數(如表 2)。

表 2 可用穩定資金項目及其係數

係數	項目
100%	<ul style="list-style-type: none"> ● 法定資本總額(排除剩餘期間小於一年之第二類資本工具) ● 有效剩餘期間 1 年內之其他資本工具及負債
95%	<ul style="list-style-type: none"> ● 零售及中小企業無到期日之存款或到期日小於一年之定期存款—穩定
90%	<ul style="list-style-type: none"> ● 零售及中小企業無到期日之存款或到期日小於一年之定期存款—較不穩定
50%	<ul style="list-style-type: none"> ● 非金融企業剩餘期間小於一年之資金 ● 營運存款 ● 主權國家、公部門機構、多邊或國家開發銀行剩餘期間小於一年之資金 ● 上述項目之外，剩餘期限六個月以上未達一年之其他資金，包括中央銀行及金融機構之資金
0%	<ul style="list-style-type: none"> ● 上述項目以外的所有其他負債及權益，包括未指定到期日的負債(對遞延所得稅負債和少數股權進行特殊處理) ● NSFR 衍生性商品負債淨額 ● 因購買金融工具、外幣及商品而產生的「交易日」應付款項

資料來源：BIS (2014c)

同理，為了計算 RSF，銀行必須將其每項資產歸至 BCBS 規範的類別中，並對應其 RSF 係數。例如，RSF 係數 0%到 15%所包含的高流動性資產，係銀行一年內相對容易出售或為擔保品以籌集資金的資產(如表 3)。

表 3 應有穩定資金項目及其係數

係數	項目
0%	<ul style="list-style-type: none"> ● 硬幣及紙幣 ● 所有中央銀行準備金 ● 對中央銀行所有剩餘期間小於六個月之債權 ● 銷售金融工具、外幣及商品產生之交易日應收帳款
5%	<ul style="list-style-type: none"> ● 未受限制⁵的第一層資產，不包括硬幣、紙幣及中央銀行準備金
10%	<ul style="list-style-type: none"> ● 向金融機構提供剩餘期限小於六個月之未受限制放款
15%	<ul style="list-style-type: none"> ● 上述項目之外對金融機構提供剩餘期間小於六個月之所有其他未受限制放款 ● 未受限制的第二層 A 級資產
50%	<ul style="list-style-type: none"> ● 未受限制的第二層 B 級資產 ● 受限制六個月以上未達一年的高品質流動性資產 ● 對金融機構及中央銀行提供剩餘期間六個月至一年以下的放款 ● 存放在其他金融機構的營運存款 ● 上述項目之外且剩餘期限小於一年的所有其他資產，包括對非金融企業客戶之放款、對零售與小型企業客戶之放款，以及對主權國家與私人企業之放款
65%	<ul style="list-style-type: none"> ● 風險權數 35%以下且剩餘期限一年以上的未受限制住宅抵押貸款

⁵ 所稱資產限制係指銀行清算、出售、移轉或讓與該資產之能力受法律、規章、契約或其他用途之限制，或以其作為提供擔保、抵押借款或信用增強之工具，包含但不限於有價證券融資交易或擔保品交換交易中供作擔保之資產。資產一經設質均屬受限制資產，其中受限制期間若為無明確期限者，依受限制資產之剩餘期限適用不同係數。

係數	項目
	<ul style="list-style-type: none"> ● 上述項目之外，風險權數 35%以下且剩餘期限一年以上之其他未受限制放款
85%	<ul style="list-style-type: none"> ● 作為衍生性商品契約原始保證金之現金、證券或其他資產，及為交易對手違約基金所提供之現金或其他資產 ● 風險權數大於 35%且剩餘期限一年以上之其他未受限制放款，不包括對金融機構之放款 ● 不符高流動性資產且剩餘期限一年以上之未受限制有價證券及在交易所交易之權益證券 ● 實體交易商品
100%	<ul style="list-style-type: none"> ● 所有受限制一年以上之資產 ● NSFR 衍生性商品資產淨額 ● 衍生性商品負債之 20% ● 上述項目之外的所有其他資產

資料來源：BIS (2014c)

除上述新標準外，Basel III 新增流動性監控工具(liquidity monitoring tools)(如表 4)，目的在掌握與銀行現金流、資產負債表結構、未受限制的可用資產及與市場指標相關的資訊。

表 4 Basel III 流動性監控工具

工具	說明
合約期限錯配	資產負債表表內及表外項目的合約資金之流入與流出，根據各自的期限對應其期間，其期限缺口顯示的是，如果所有資金流出皆提前發生，銀行在各期間可能需要籌集的流動性。該指標可以了解銀行現有合約對期限轉換的依賴程度。
融資集中度	此指標在辨識遭收回可能會引發流動性問題之重大資金來源，建議資金來源應多元化，避免過度集中。

工具	說明
	具體項目包括： <ul style="list-style-type: none"> ● 各主要交易對手的融資負債占負債總額的百分比 ● 各主要產品或工具的融資負債占負債總額的百分比 ● 按主要幣別劃分的資產和負債金額列表
未受限制之可用資產	該指標為監理機關提供銀行未受限制之可用資產的金額及關鍵特徵等資料。這些資產可能作為擔保品在次級市場上獲得擔保資金，或向中央銀行融通，因此可能成為銀行額外的流動性來源。
按主要幣別劃分的流動性覆蓋比率	為了更好地掌握幣別錯配情形，銀行與監理機關應監控主要幣別的流動性覆蓋比率，該指標將使銀行與監管機構能夠追蹤潛在的貨幣錯配問題。
市場相關監控工具	幾乎沒有時間落後的高頻率市場資訊可以作為監控銀行潛在流動性不足的預警指標。

資料來源：BIS (2013)

五、系統風險與相互聯結性

由於具有系統性重要銀行之間的過度關聯性也會將衝擊傳遞至整個金融體系和經濟環境⁶，因此 BCBS 將解決相互聯結性所產生的系統風險作為 Basel III 的基礎。

除了基本的資本要求外，Basel III 將全球系統性重要性銀行(global systemically important banks, G-SIBs)分為五個組別，依其分組需額外計提 1.0%至 3.5%普通權益第一類資本比率，以因應更高的損失吸收要求，該措施反映 BCBS 對 Basel III 最低資本要求「不足以解決 G-SIBs 所帶來的負外部性，或保護金融體系免於其外溢風險」的態度⁷。

⁶ BIS (2011)

⁷ BIS (2013a)

在 Basel III 架構下，G-SIBs 係依據「全球系統性的違約損失概念」，由五個權重相同的分類評定，分類下各有其所屬的個別指標，稱為「指標基礎衡量法(indicator-based measurement approach)」(如表 5)：

表 5 指標基礎衡量法

分類(與權重)	個別指標	指標權重
跨國業務(20%)	跨國債權	10%
	跨國負債	10%
規模(20%)	Basel III 槓桿比率定義之總暴險	20%
相互聯結性(20%)	金融體系間之資產	6.67%
	金融體系間之負債	6.67%
	有價證券餘額	6.67%
替代性 / 金融機構基礎設施(20%)	受託管資產	6.67%
	透過支付系統結算與清算之款項	6.67%
	債券及股票市場之承銷金額	3.33%
	交易量	3.33%
業務複雜性(20%)	衍生性金融商品的名目金額	6.67%
	第三級資產	6.67%
	持有交易目的及備供出售證券	6.67%

資料來源：BIS (2018)；王素英(2014)

金融穩定委員會(Financial Stability Board, FSB)業於 2023 年 11 月 27 日發布最新的 G-SIBs，各 G-SIBs 應於 2025 年 1 月起適用所屬分組的額外資本緩衝要求，分組名單如表 6：

表 6 2023 年 G-SIBs 名單

組別	額外資本緩衝	G-SIBs
5	3.5%	無
4	2.5%	摩根大通集團

組別	額外資本緩衝	G-SIBs
3	2.0%	美國銀行 花旗集團 滙豐集團
2	1.5%	中國農業銀行 中國銀行 巴克萊銀行 法國巴黎銀行 中國建設銀行 德意志銀行 高盛集團 中國工商銀行 三菱日聯金融集團 瑞銀集團
1	1.0%	交通銀行 紐約梅隆銀行 BPCE 集團 法國農業信貸銀行 安智銀行 瑞穗金融集團 摩根史坦利 加拿大皇家銀行 桑坦德銀行 法國興業銀行 渣打集團 美國道富銀行 三井住友金融集團

組別	額外資本緩衝	G-SIBs
		多倫多道明銀行 美國富國銀行

資料來源：FSB (2023)

此外，BCBS 另採用「大額暴險架構」，以銀行合格資本的百分比，限制國際性活躍銀行對單一交易對手的暴險金額。依據該架構，銀行對單一交易對手的暴險不得高於其第一類資本金額的 25%，對 G-SIBs 間的暴險上限則降為 15%。

該等限制的目的是確保銀行能夠一致性地衡量、彙總與掌控對單一交易對手或關係集團的暴險，並且在違約或倒閉事件突然爆發時，銀行面臨的最大損失水準不會影響其清償能力。

叁、總體審慎與個體審慎

Duniya (2012)表示，長久以來，對金融機構的監管主要集中於個體審慎法，確保金融機構的健全性，並堅信一旦機構體質良好，金融穩定就是水到渠成的結果。然而，2007-2009 年的全球金融與經濟危機迫使世界必須重新檢視銀行業監管的過程。

個體審慎監理是自下而上的方法，並且集中於個別金融機構，而總體審慎監理更適合用來確定金融穩定的脆弱性和威脅，因此，總體審慎架構的理念可謂是對個體審慎監理的補充，係透過減輕對金融機構和金融穩定的威脅，以有效確保個別金融機構和整個金融體系的健全與穩定。

雖然關於總體審慎監理的效益仍有所爭議，但普遍的共識咸認同藉由總體審慎監理，最大限度地減少系統風險事件的影響，仍為解決金融不穩定的對策。因此，加強個體審慎監和總體審慎監理，並強化二者的互補性，以形成更健全完備的金融監理架構乃勢之所趨。

一、總體審慎監理概念簡史

總體審慎的概念最早出現在國際清算銀行 1978 年 7 月提供歐洲貨幣常務委員會討論的文件，主要論及石油價格上漲對國際銀行貸款和國際銀行體系穩定性的影響。

1979 年 6 月，隨著個體審慎問題開始成為總體經濟問題(總體審慎)，巴塞爾銀行監理委員會指出該問題，並強調審慎監理與總體經濟之間的關聯。英格蘭銀行則提出，總體審慎監理是一種視野更開闊的補充性審慎監理，重點在於關注整個金融市場，而非針對個別銀行或金融機構，此後，各界亦逐漸認知到個體審慎監理不足以確保金融穩定。

1990 年代末期的金融危機，特別是亞洲金融風暴，總體經濟與金融體系之間相互依存關係的日益增強，並強調需要強化抵禦系統性衝擊的能力。

2005年，國際貨幣基金組織(International Monetary Fund, IMF)將健全且運作良好的金融部門描述為總體審慎監理和金融穩定分析兼備的部門，所謂金融穩定分析係為監測潛在總體經濟及制度因素穩健性與金融體系穩定性的影響。2008年全球金融危機爆發後，總體審慎成為加強監理架構相關研究的核心。

二、總體審慎監理與個體審慎監理

金融監理區分「個體審慎法」和「總體審慎法」有其意義，個體審慎監理重點關注個別銀行層面的破產或困境風險，反映在(透過存款保險基金)保護消費者等目標。透過這種方式，個體審慎監理將經濟環境視為給定的條件，因此對於監理決策過程而言是外生因素；相較之下，總體審慎法則認識到整體均衡的重要性，並尋求對整個金融體系的保護。

由於個體審慎監理與總體審慎監理之間存在強烈的聯繫與互補性，因此通常需要注意確保二者適當的搭配，以實現與維持金融穩定的目標。

全球金融危機暴露因應系統風險的公共政策工具之不足，需要總體審慎監理強化金融體系關鍵部分之間的聯繫，以認真審視如何應對系統風險，而系統風險隨著時間的推移而變化，且關乎金融體系受到衝擊或系統風險時的穩健性；此外，過度冒險、缺乏審慎監理且寬鬆的貨幣政策，通常亦被認為是導致金融危機的重要原因。

中央銀行與監理機關透過監控銀行等金融機構的表現，雖然在確保金融穩定方面發揮一定的效果，但顯然不足以對銀行集體性的行動防患未然，全球金融危機也因此演變成經濟危機，凸顯系統性地引進總體審慎法來評估金融體系以及個別金融機構穩健性的重要性。

監理機關需要辨識風險管理不善的銀行，然而，這種監測不應僅關注個別機構的穩定性，還應包括監測、監管和監督總體審慎面向，以檢視特定時間點風險在金融體系中的分布情況，以及了解整體風險如何隨時間演變。

三、總體審慎監理的目標與理由

對於總體審慎監理的主要目標，政策制定者與學者專家似乎已有共識。

英格蘭銀行認為，總體審慎監理的主要目標是降低金融不穩定的風險和總體經濟成本，因此總體審慎監理通常被視為填補總體經濟政策與金融機構傳統個體審慎監理之間差距的關鍵。在其他面向，總體審慎監理的目的是檢視金融體系和整個經濟的趨勢，這些趨勢可能影響金融穩定並引發大規模金融危機。因此，總體審慎監理關注的焦點在整個金融體系，以降低整個金融體系陷入困境的可能性，並避免實體經濟產出發生重大損失。

Borio (2003)則認為，總體審慎監理的目的是抑制金融服務遭受廣泛干擾的風險，從而最大限度地降低金融不穩定與對整個經濟造成干擾的總體經濟成本；而系統風險主要是由經濟和金融循環隨時間波動及金融機構與市場的聯結程度所驅動。

因此，總體審慎監理的合理性在於從確保整個金融體系穩定，而非個別銀行穩定性，該觀點將有助於監測金融市場的結構性趨勢，以便對金融不穩定的態樣與潛在影響發出預警。

總體審慎監理的目標是當整個金融體系陷入困境可能對實體經濟產生不利影響時，降低整個金融體系陷入困境的可能性，二者的聯繫包含諸多共通的潛在傳遞管道，包括大型金融機構之間透過清算和結算系統的金流、共同暴險、「羊群(或集體)行為」以及外部性或道德風險等市場失靈，彼此息息相關，都有可能擴大對實體經濟的衝擊及外溢效應。

總體審慎監理將金融體系和實體經濟的穩定性視為監理行動的內生因素，因此監理官有明確的目標，透過對銀行體系採取的行動來影響經濟的發展方向。有關總體審慎與個體審慎監理之比較如表 7：

表 7 個體審慎及總體審慎監理比較表

項目	個體審慎監理	總體審慎監理
近期目標	避免個別金融機構經營失敗	減輕金融體系(包含金融市場基礎設施)失靈引發的效應
最終目標	保護消費者(包含投資人及存款人)	避免因金融不穩定造成總體經濟成本及透過經濟成長增進社會福利
風險型態	風險為外生性	風險為內生性及外生性
跨機構的相關性與共同暴險	重視個別金融機構風險，不考慮跨金融機構風險。	重視金融機構間風險相關性、系統風險與特殊性風險之區分及衡量對經濟產出之影響。
對可能發生的結果之處理	評估初始衝擊的強度，以判斷對特定金融機構的不利影響	研判可能的情境，但不確定最有可能出現的結果
分析基礎	財務報表比率	傳染性 ⁸ 與合成謬誤(fallacy of composition) ⁹ ；未雨綢繆、具前瞻性
審慎監控之趨向	就個別金融機構而論；方法論為由下而上(bottom-up)，主要在監控個別金融機構風險；整體金融部門之影響結果係個別金融機構風險的加總。	就整個金融體系而論；方法論為由上而下(top-down)，先設定總體經濟表現之相關標準、指標及方針，進而以個別金融機構受整體風險影響為基礎加以監控。

資料來源：Borio (2003)；吳端霖，李典運 (2016)；藍字為課程講師增補內容。

⁸ 指某些事件可能會在銀行之間引起連鎖反應、骨牌效應或外溢效果。

⁹ 指在經濟分析的過程中，誤認對經濟個體有利，對整體經濟也有利。

四、總體審慎工具

IMF (2011)指出，許多政策工具都會影響系統風險，但並非所有政策工具都應被視為總體審慎工具，全球金融危機固然推動了針對系統風險的工具的發展，但在此之前即有部分國家持續運用政策工具來解決特定面向的系統風險，只是未稱之為總體審慎工具，因此，定義總體審慎工具有其必要性。以下將總體審慎工具分為二類(如表 8，其中第一類工具所稱時間構面及橫斷面構面工具之總體審慎目標則參圖 1 及圖 2)：

- 第一類工具為專為減輕系統風險在時間(隨時間變動)構面或橫斷面構面的客製化工具；時間構面的主要議題在於減輕或抑制金融體系的順週期性，橫斷面構面的關鍵則係降低系統風險的集中度，該風險源於金融機構之間的相似暴險(來自資產、負債、對共同服務的依賴)，或彼此在資產負債表直接的關連(例如交易對手風險)。
- 第二類工具為起初發展時未考量系統風險，但經調整可為總體審慎工具

實務上難以將審慎工具清楚劃分為「個體」、「總體」，或危機管理工具，因為相同的工具可能可以達成多種目標，端視如何運用，以或有資本(contingent capital)為例，如果或有資本對所有銀行一體適用，並且在系統性衝擊事件發生之前實施，便是個體審慎工具；若僅適用系統性重要銀行，即為總體審慎工具；要是因應系統性事件而實施，則屬危機管理工具。

表 8 總體審慎工具

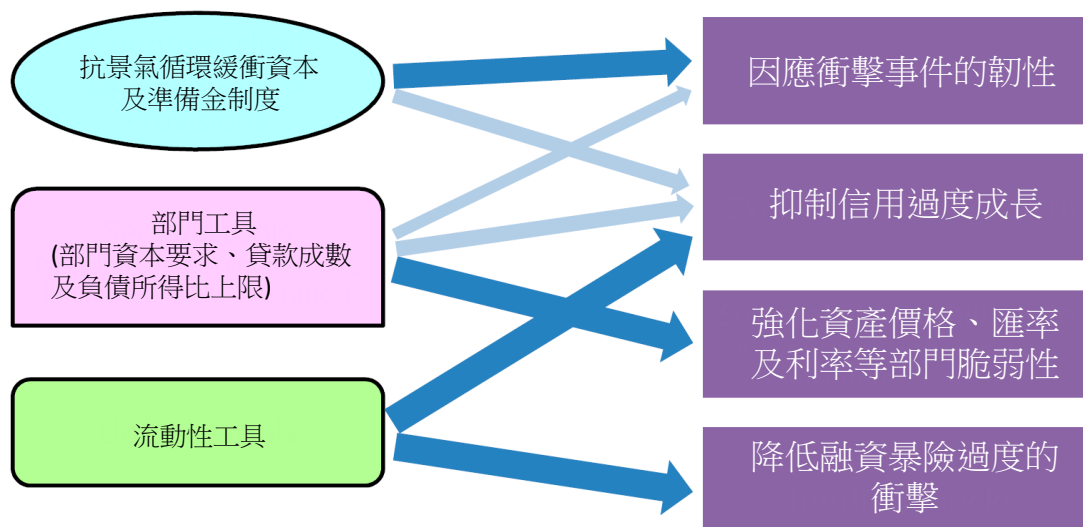
工 具	風險構面	
	時間構面	橫斷面構面
第一類：為降低系統風險而開發的特定工具		
	<ul style="list-style-type: none"> ● 計提抗景氣循環緩衝資本 ● 附買回協議保證金估值 ● 對非核心負債課稅 	<ul style="list-style-type: none"> ● 計提附加系統性資本 ● 計提附加系統流動性 ● 對非核心負債課稅

	<ul style="list-style-type: none"> ● 特定產業風險權重的逆循環調整 ● 因時制宜計提附加系統流動性 	<ul style="list-style-type: none"> ● 對未經交易對手結算機制的交易要求更高的資本成本
第二類：經調整之工具		
	<ul style="list-style-type: none"> ● 因時制宜之貸款成數、負債所得比及借款所得比上限 ● 因時制宜之通貨錯配或暴險(如不動產)限制 ● 因時制宜之存放比 ● 因時制宜之信用(成長)管制 ● 動態提撥準備金 ● 景氣繁榮期依壓力風險值計提附加緩衝資本 ● 將衰退情境加入違約機率假設以重新調整風險權重 	<ul style="list-style-type: none"> ● 依據系統風險以公權力劃分金融企業¹⁰ ● 增加衍生性商品應付款項之資金成本 ● 依系統風險調整存款保險風險保費 ● 限制部分業務(如禁止系統性重要銀行進行自營交易)

資料來源：IMF (2011)

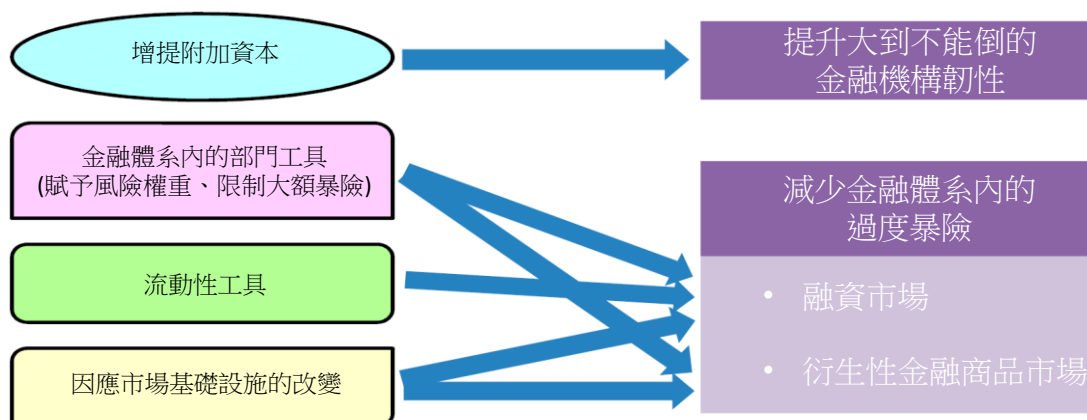
¹⁰ 具體作法包括依據銀行規模設限及嚴格區隔商業銀行、投資銀行或保險等業務之機制。

圖 1 時間構面工具及其政策目標



資料來源：課程講義；IMF (2013)

圖 2 橫斷面構面工具及其政策目標



資料來源：課程講義；IMF (2013)

此外，總體審慎工具可依其適用的部門分為泛用型基本(資本)工具、家庭部門工具、企業部門工具及流動性工具四類，如表 9 至表 12(其中傳遞管道另參圖 3)：

表 9 泛用型基本(資本)工具

工具	定義	目的/傳遞管道
留存緩衝資本	在最低資本要求之外，不隨時間變動的保留性緩衝資本	<ul style="list-style-type: none"> ● 提升銀行業對衝擊的韌性 ● 韌性管道：降低系統風險

工具	定義	目的/傳遞管道
		<ul style="list-style-type: none"> ● 信用供給管道：過渡期間，更高的資本要求將使信用供給減少
抗景氣 循環緩衝 資本	在最低資本要求之外，隨時間變動的緩衝資本，迫使銀行在景氣擴張時期持有更高的資本	<ul style="list-style-type: none"> ● 提升銀行業對衝擊的韌性，並減輕順週期性 ● 信用供給管道：景氣擴張時期，更高的資本要求將降低銀行過度放款的意願
動態 準備金	藉由評估「整個信用週期」預期損失，迫使銀行在信用週期早期認列潛在損失	<ul style="list-style-type: none"> ● 減輕順週期性 ● 信用供給管道：預提更高的準備金在景氣擴張時期可抑制過度放款的動機
附加資本	對系統性重要金融機構額外的資本要求	<ul style="list-style-type: none"> ● 提升大到不能倒的銀行韌性 ● 韌性管道：降低對金融體系的風險 ● 信用供給管道：更高的資本要求將使信用供給減少

資料來源：課程講義

表 10 家庭部門工具

工具	定義	目的/傳遞管道
部門資本 要求	迫使銀行對家庭部門暴險持有額外資本，以因應非預期損失	<ul style="list-style-type: none"> ● 提升銀行業對衝擊的韌性 ● 信用供給管道：提高資金成本和貸款利率將減少信用供給
貸款成數 上限	限制資產(如不動產或車輛)的抵押貸款比率	<ul style="list-style-type: none"> ● 信用需求管道：減少貸款需求 ● 預期管道：使家庭下修對資產未來價格成長的預期

工具	定義	目的/傳遞管道
		<ul style="list-style-type: none"> ● 韌性管道：提升借貸雙方對資產價格衝擊的韌性 ● 反違約管道：降低借款人策略性違約的誘因
償債收入比上限	將債務規模限制為家庭收入的固定比例	<ul style="list-style-type: none"> ● 信用需求與韌性管道的效果與貸款成數相似 ● 差異： <ul style="list-style-type: none"> -強化借款人抵禦利率和收入衝擊的能力 -當房價成長幅度超過收入成長幅度時發揮自動穩定器的功能

資料來源：課程講義

表 11 企業部門工具

工具	範例	目的/傳遞管道
廣泛影響企業信用的工具	<ul style="list-style-type: none"> ● 對企業貸款給予風險加權 ● 限制企業信用成長率 	<ul style="list-style-type: none"> ● 提升銀行韌性，提高其資金成本與貸款利率 ● 直接控管企業部門的信用成長率
處理匯率風險的工具	<ul style="list-style-type: none"> ● 對企業外幣貸款給予風險加權 ● 限制企業外幣貸款成長率 	<ul style="list-style-type: none"> ● 提升銀行韌性，提高外幣貸款的資金成本與貸款利率 ● 直接控管企業部門的外幣信用成長率
處理商業不動產貸款風險的工具	除風險加權及限制成長率外，另有 <ul style="list-style-type: none"> ● 貸款成數 	<ul style="list-style-type: none"> ● 限制商業不動產市場的信用（僅限滿足資格條件的新借款人）以減少信用需求 ● 工具的效果與家庭部門相似

工具	範例	目的/傳遞管道
	<ul style="list-style-type: none"> 債務保障比 (debt service coverage ratio) 	

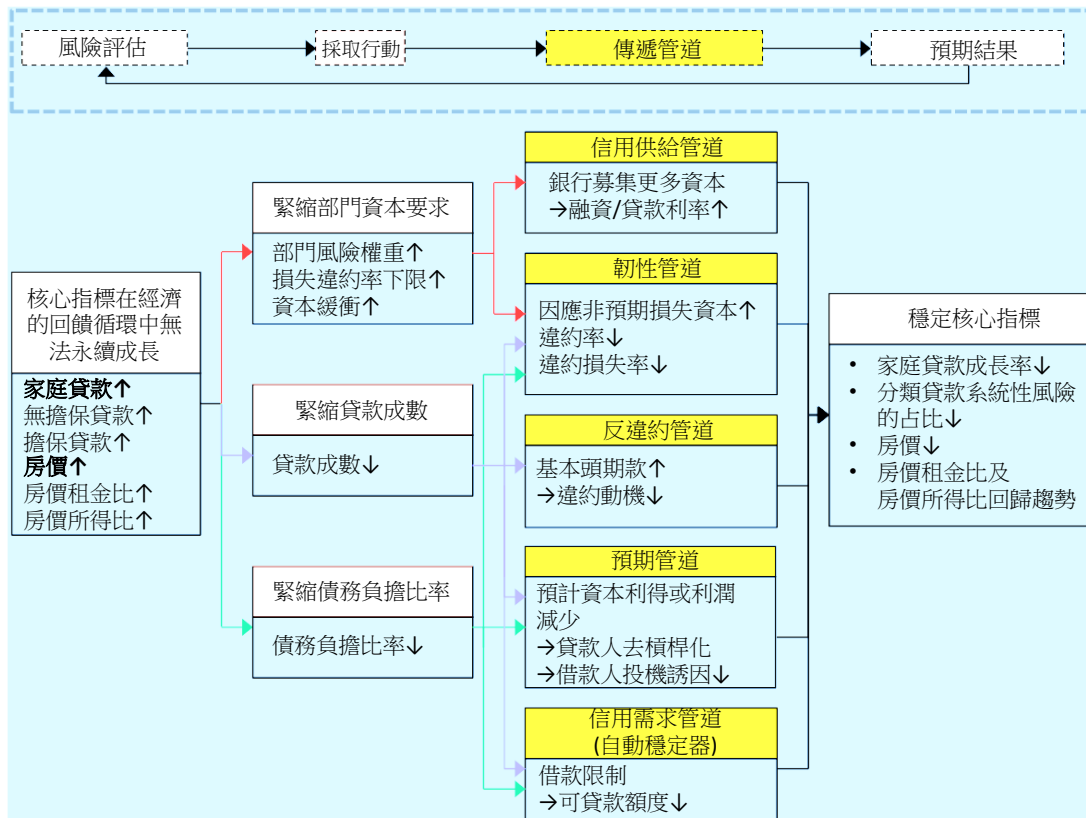
資料來源：課程講義

表 12 流動性工具

工具	定義/目的	範例
流動性緩衝要求	確保持有充足的高品質流動性資產，以因應壓力時期的資金外流	流動性覆蓋比率 (LCR)、流動資產比率 (liquid asset ratio, LAR)
穩定資金要求	確保持有穩定的負債作為非流動資產的資金來源	淨穩定資金比率 (NSFR)、核心資金比率 (core funding ratio, 紐西蘭)、存放比 (韓國)
流動性費用	減少對非核心資金的依賴	對非核心負債課稅 (韓國)
準備金要求	確保持有充足的準備金並影響信用供給	土耳其、拉丁美洲
外匯資金的控管工具	減少對外匯資金的依賴	對外匯採取差異化準備金管理制度 (土耳其)、依幣別計算流動性覆蓋比率 (瑞典)

資料來源：課程講義

圖 3 傳遞機制圖



資料來源：課程講義

五、總體審慎與 Basel III

全球金融危機過後，巴塞爾銀行監理委員會認同金融機構在維護金融穩定方面的系統重要性，因而在 Basel III 改革的面向納入總體審慎方針。根據 Basel III，銀行的資本要求得到加強，並引入新流動性要求、槓桿上限和抗景氣循環緩衝資本，全球業務最活躍、規模最大的銀行則需要持有更多、更高品質的資本。此外，其他傳統的金融穩定工具還包括：

- 金融穩健指標：涵蓋資本適足性、資產品質、盈餘與獲利能力、流動性及對市場風險敏感度以及市場流動性、企業與家計財務體質以及不動產價格等指標。
- 實施壓力測試：透過情境模擬衝擊對銀行量化指標的變化，以評估銀行遭遇不利事件的風險抵抗能力。
- 早期預警模型：透過模型分析金融部門與金融市場的脆弱性，以及金融體系外溢與傳染的風險。

六、總體審慎政策主政機關與協調機制

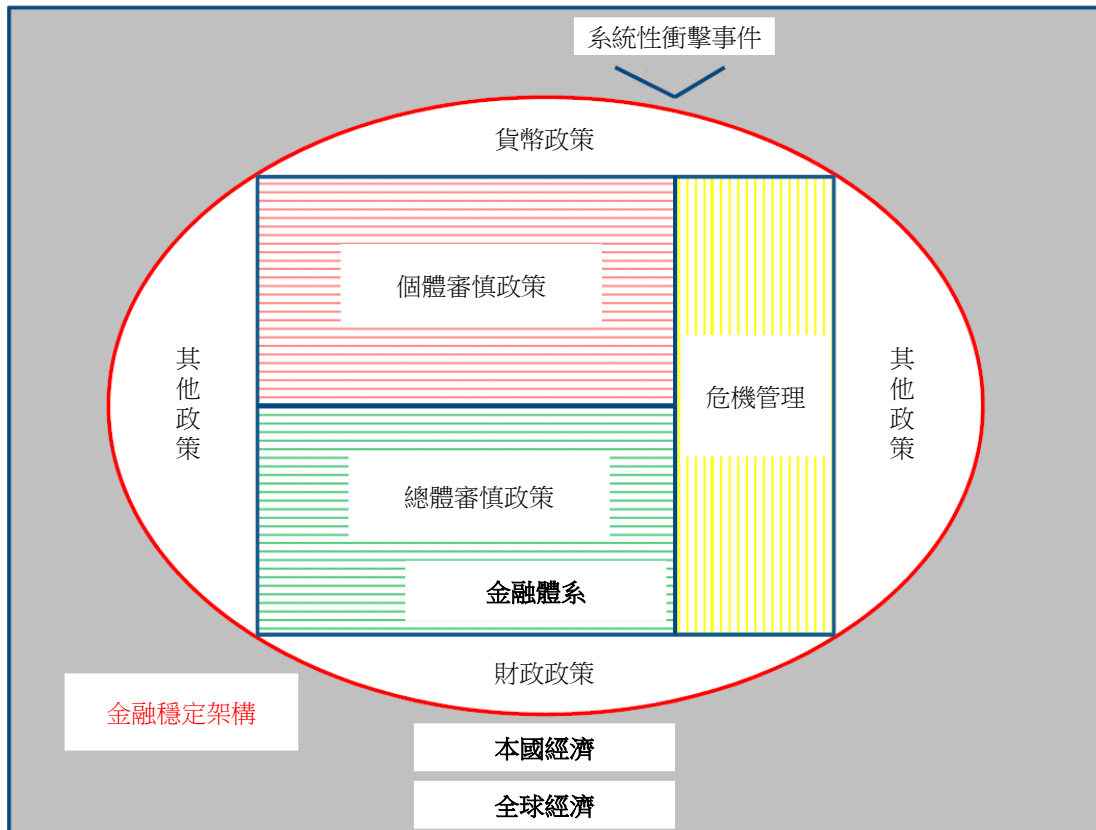
制度架構是總體審慎政策的核心，制度設置的具體選擇取決於諸多因素，然而，大致有二個關鍵要件：其一為總體審慎政策應有明確授權的主政機關，其二為針對金融穩定的跨政策或跨部門協調或協商，應建立正式的機制。

總體審慎政策的主政機關應負責監視系統風險，並決定或建議政策及行動。考量所需分析資料的廣度與需求、辨識與監控系統風險的複雜性，理論上該機關可以是(現有或新設的)團體或政府機構。

鑑於中央銀行在貨幣政策與支付系統的職能，且具備系統風險分析、監控金融市場，以及整體經濟和產業發展的專業知識，因此，大多數國家通常皆指定由中央銀行擔負總體審慎政策及金融穩定的職責。

由於總體審慎政策可能與其他政策交互作用，折衝權衡是無可避免的過程，特別是金融穩定係總體審慎政策的主要任務，卻可能受到其他不以金融穩定為要務的公共政策影響(如圖 4)，政策衝突油然而生。一般而言，協調(或協商)機制通常採取委員會或理事會等合議模式，因此當能夠影響系統風險的工具權力掌握在總體審慎監理機關以外的部門時，良好的協調(或協商)機制就顯得相當關鍵。

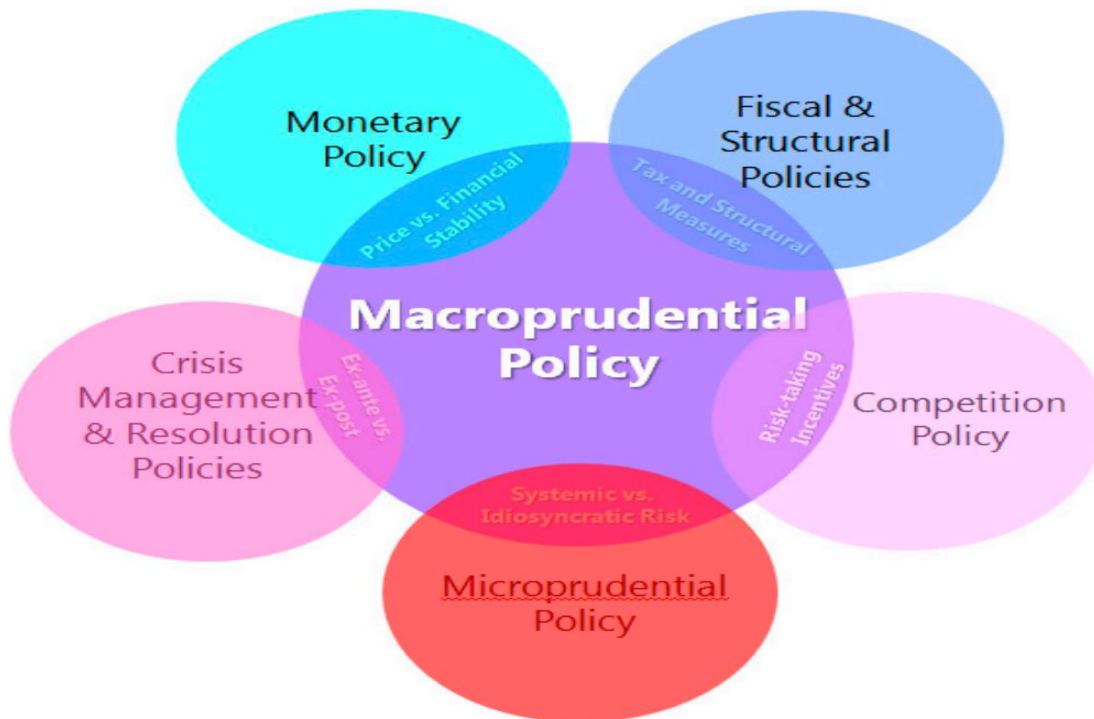
圖 4 金融穩定架構圖



註：橢圓形區塊為金融穩定架構；其他政策包括與商業活動、消費者保護、會計處理準則及市場競爭等相關政策。

資料來源：IMF (2011)

圖 5 總體審慎政策與其他政策的關係



資料來源：IMF (2013)

圖 5 呈現總體審慎政策與其他政策的關係，以下就個別政策概論之¹¹：

(一) 貨幣政策(Monetary Policy)

貨幣政策和總體審慎政策之間具有強烈的互補性及關聯性，凸顯出貨幣政策作為建構強力總體審慎架構的角色。貨幣政策對於總體審慎政策的互補性說明何以中央銀行在推動總體審慎政策抱持強烈的興趣，並且往往作為總體審慎架構的建構者；二者的關聯性則顯示貨幣政策與總體審慎政策之間須進行相當程度的協調，並同時維持貨幣政策既有的獨立性及可信度。

IMF (2013a)指出，即使貨幣政策方針與物價穩定一致，貨幣政策的立場仍可能對金融穩定產生不良的影響，例如在低政策利率與低通膨的情況下，可能導致信用過度擴張而形成資產泡沫，成為金融不穩定的因素；另外當小型開放經濟體面對通貨膨脹而升息，可能吸引資本流入，導致金融風險，反之，該經濟體為提振疲軟的國內需求而降息，可能導致資本流出，進而影響金融穩定。

因此，建立有效強力的總體審慎政策架構並配置合適的工具，將可為貨幣政策追求物價穩定創造更大的空間，減少政策矛盾及衝突，然而，由於無法預期總體審慎政策達到完整的效果，貨幣政策的實施仍然需要考慮金融穩定的因素。此外，總體審慎政策著重於降低系統風險及預備緩衝資本，亦將有助於貨幣政策在面臨不利的金融衝擊時達成其政策目標。

(二) 財政及結構性政策(Fiscal & Structural Policies)

合適的財政和結構性政策對於降低總體經濟衝擊的可能性至關重要，而總體經濟失衡以及對產出組成的扭曲可能會造成系統風險的累積。

¹¹ IMF (2013)

- 在經常帳持續赤字的情況下，資本流入推動消費，單憑總體審慎政策難以有效控管，需要採取審慎的財政與結構性政策以抑制失衡。
- 全球金融危機顯示，審慎的財政政策對於維護主權債務安全、避免主權風險與金融體系之間的不利回饋循環相當關鍵。雖然總體審慎政策制定者無法控制財政和結構性政策，但可以協助分析潛在的總體經濟風險和失衡及系統性的影響，並傳達給能夠採取合適行動的政策制定者。

稅收政策亦可能會產生偏差，使總體審慎政策制定者更難落實目標，甚至導致系統風險，因此總體審慎機關亦將關注稅收政策偏差。

- 首先，企業稅收制度通常鼓勵使用債務融資而非股權融資。由於支付的利息在計算應稅所得時允許扣除，但權益報酬率不然，因此公司稅通常會產生「債務偏差」。證據顯示，該效應對於非金融企業及金融機構的槓桿選擇很重要，因此，要求銀行持有更多資本的監管措施與減少持有資本的稅收激勵措施之間，存在著根本性的緊張關係。
- 其次，住宅的賦稅規定可能使家庭更容易受到衝擊並加劇系統風險。許多國家不對設算租金課稅（或僅課徵輕稅），同時對抵押貸款利息給予減免。此舉促使家庭以住宅資產為抵押借款，並投資於非住宅資產或逕為消費的資金，可能是嚴重扭曲財政收入及造成稅收損失的原因，而高額的抵押貸款債務可能使家庭更容易受到衝擊，進而引發金融體系的危機。

稅收亦會影響資產價格。原則上，在經濟繁榮時期徵稅可以降低資產泡沫的機率，而對未來的資產報酬宣布稅收減免，則可以在

經濟蕭條期間支撐資產價格。例如，在全球金融危機期間，各國採用透過取消房屋交易印花稅或擴大房貸利息減免來提振房價的稅收措施，雖然對於避過國內金融體系流入的資本而推升房地產價格的狀況，該類措施可能可以發揮作用，但亦可能帶來進一步的扭曲，並最終可能加劇資產價格波動。事實上，由於財政決策與政策施行的落後，意圖調控稅收週期性變化在實務的可行性可能不如預期。

IMF (2011e)指出，影響住宅供給的結構性措施如土地使用政策及房市的運作，對稅收政策係有效的補充性措施。雖然該等措施不應視為嚴格意義的總體審慎措施，但對房價動態的影響可能有利於降低系統風險，因此總體審慎政策機關往往有意影響此類政策的規畫。

(三) 市場競爭政策(Competition Policy)

金融部門內的競爭過程可能極度激烈，導致市場競爭與金融穩定之間的緊張關係。普遍而言，市場競爭會帶來更好的成本效益，提升商品及服務的生產及效率，然而金融部門內的競爭過程不但可能導致系統風險，亦可能會在市場競爭主管機關與總體審慎政策制定者二者的目標造成緊張關係，特別是當風險隨著時間的推移而累積時。

從市場結構層面而言，金融穩定的觀點可能會強化傳統市場競爭的憂慮，總體審慎機關可能因而需要採取更強力的行動，例如金融中介機構之間的併購可能產生「大到不能倒」的機構，因此總體審慎機關特別關注金融機構之間的併購，並可能要求解散金融機構或強制改變其組織結構以提高處理能力的權力。

總之，金融部門的市場競爭政策需要納入總體審慎觀點，而確保市場競爭與系統風險之間的交互作用納入政策考量的一種方法，是將市場競爭政策如許可、接管及業務分拆等傳統權力與審慎政策

機關分享，另一種方法則是確保在總體審慎監理機關與市場競爭監理機關之間，建立完善的協調與諮詢機制，並將金融穩定作為後者的次要政策目標。

(四) 個體審慎政策(Microprudential Policy)

在經濟繁榮時期，個體審慎監理機關可能同意銀行建立緩衝資本是審慎的做法，然而在經濟衰退時期，以總體審慎的觀點可能會要求放鬆監管要求，因為該等要求會阻礙經濟體系的信用供給或導致拋售效應，而個體審慎的觀點可能會保留或收緊監管要求，以保護銀行存戶的利益。

在經濟衰退時期解決政策衝突的一種方法是在經濟繁榮時期儲備充足的審慎緩衝資本，而總體審慎機關可能基於尊重個體審慎機關的政策目標而降低緩衝資本的水準；處理政策衝突的另一種方法是建立能夠解決政策衝突的機制，特別是當總體審慎決策者召集總體審慎委員會時，個體審慎監理機關可以參與總體審慎決策，提供金融監理者的觀點。

(五) 危機管理與清理政策 (Crisis Management & Resolution Policies)

危機管理與清理政策是總體審慎政策的補充。危機管理可能需要中央銀行實施貨幣寬鬆、緊急流動性協助、透過專門的清理機構或存款保險機構對破產銀行進行有效的清理，財政機關則可能提供政府擔保及資本支持。妥善的清理機制對總體審慎政策的目標是一大支持，有效可信的清理機制可以強化市場紀律、降低過度承擔風險的動機，進而降低總體審慎干預的必要。

危機管理需要所有金融部門的主管機關密切協調，總體審慎機關則會根據系統風險的程度及來源演變，持續提供建議，亦可能運

用其職權範圍內的工具以遏止風險擴散。然而，發生系統性危機時，則可能會以財政機關為首協調整體政策因應措施，因為可能需要動用到稅金。

肆、各國(地區)金融穩定報告或經濟研究報告之摘要

本章摘要自課程簡報，課程內容大致為講師以各國(地區)金融穩定報告或經濟研究報告為基礎製作而成。

一、美國

- (一)政策利率上升期間，放款成長率卻大幅增加(2022 年成長 10%)，須加以關注。
- (二)依據過去經驗，抵押貸款違約率通常自政策利率上升後 2 至 3 年反應，本次政策利率自 2022 年飆升，後果尚未浮現。
- (三)2022 年起升息已直接轉嫁借款人，若經濟成長放緩且持續高通膨，可能加劇違約情形。
- (四)地緣政治持續緊張，美國政府借貸需求可能大增，且國會預算辦公室未充分考量聯準會長期利率上升，私部門取代聯準會購債將要求更高的殖利率，嗣後債券到期借新還舊，其財政風險恐遭低估。

二、德國

- (一)歷經全球金融危機、金融與主權債務危機，直至新冠肺炎為止，利率長期低迷，惟自俄烏戰爭以來，物價及利率陡升，係 1999 年後最劇烈之時期，但影響尚未顯現。
- (二)高利率驅使活期存款轉向定期存款，導致銀行利息支出增加，且因利率反轉向上，造成債券未實現損失增加，以及住宅及商業不動產價格下跌，不動產融資近來相對昂貴，金融體系面臨結構性的改變。
- (三)目前銀行體系資本規模穩定，企業破產數量雖有增加，惟仍處於低水準，但中期而言，預期信用違約可能增加，銀行信用風險將隨之升高。

(四)金融機構落實「2050 淨零碳排」政策，轉型期間雖須承受證券投資組合評價損失，惟尚在可控範圍。

三、印尼

(一)由於數位銀行發展迅速、金融科技驅動新興金融服務及商業模式、科技巨擘生態圈持續成長及金融業網路風險加劇，印尼中央銀行規劃導入數位化總體審慎政策、發展 SupTech(監理科技)以應用於金融監管活動，以及提升數位普惠金融。

(二)鑑於氣候相關風險更加明顯與重要，對貨幣與金融穩定之潛在影響不可忽視，即使實現氣候目標並非中央銀行之任務，中央銀行仍須採取行動，具體做法包括確保金融部門對氣候變遷影響之韌性、鼓勵永續金融與加強支持性基礎設施，以及與國際/國內相關權責機關對氣候風險與金融部門轉型溝通協調。

(三)修正「金融部門綜合法(Financial Sector Omnibus Law)」，授權印尼中央銀行監管及發展普惠融資與永續金融，支持永續行動並向永續經濟成長轉型提供資金；另為支持永續金融之發展，印尼財政部、金融服務管理局(Financial Services Authority, FSA)及中央銀行聯合成立「永續金融委員會(Sustainable Finance Committee)」。

四、印度

(一)提升金融機構內部防線：包括要求所有商業銀行與大型非銀行金融機構均須落實風險導向之內部稽核，查核報告(audit report)應涵蓋風險管理、合規性與內部稽核有效性之評估等。

(二)關注金融機構脆弱性的根本原因：金融機構體質虛弱的跡象包含資產品質差、獲利能力低、資本損失、風險集中、聲譽及流動性欠佳等，肇因於不良的公司治理、錯誤的經營策略、不當的風險文化以及薄弱的監督

功能，印度中央銀行已制定相關架構與風險緩減計畫(Risk Mitigation Plan)，針對上列問題根源採取糾正措施。

(三)提升監理能力：具體措施除制定及修訂現有架構與政策、藉由監理週期的良性回饋對現有架構與政策持續進行修正外，主要在專注於培養更多具備專業知識與技能的單位和人力，包含招募專業人才、成立風險專家部門/小組、提供廣泛的專業訓練、增加監理資源等。

(四)導入及運用先進科技：包括採用人工智慧與機器學習等技術，實施集中式資料管理與探勘計畫，以及運用先進的資料監控工具等。

五、歐元區

(一)整體而言，歐元區總體金融環境處於以下狀況：

1. 通貨膨脹持續且高於歐洲中央銀行目標。
2. 經濟發展停滯且金融情勢緊縮。
3. 不動產市場低迷。
4. 家庭及企業償債能力受到金融情勢緊縮的考驗。
5. 銀行預期獲利能力面臨放款量下降、資產品質與利率風險可能惡化等挑戰。

(二)總體審慎政策之評估與因應：

1. 目前銀行資本適足且高於監理要求，信用普遍未遭受損失，因此不調整現有的資本措施，以保留面對系統性困境及損失(systemic distress and losses)時的政策彈性及空間。
2. 維護並密切監控借款人基礎措施¹²是否存在不必要之約束。

¹² 借款人基礎措施係指銀行應用信用標準有關的量化規則或限制，包括貸款成數(LTV)、債務/貸款與收入(D/LTI)比率、債務/貸款服務與收入(D/LSTI)比率、貸款期限等，係降低信用風險及確保授信品質的工具。

六、東協+3

(一)風險分析：

1. 通貨膨脹可能持續或捲土重來。
2. 市場可能需要調整以適應長期高利率(higher for longer)的新常態。
3. 東協+3 地區銀行雖未遭遇美國及歐元區銀行業動盪的壓力，但仍存在風險。
4. 美元融資規模雖有小幅回落，但部位依然龐大，在資金緊縮期間，美元的主導地位是外溢效應的管道，全球市場將因此比美國國內市場脆弱。
5. 科技的進步雖帶來新機會，也在金融傳染速度、傳播錯誤訊息及數位資產的外溢效應帶來新挑戰。

(二)政策建議：

1. 各國中央銀行應持續以穩定通貨膨脹為優先考量。
2. 各國中央銀行應支持銀行及非銀行機構，以防止流動性緊縮。
3. 現階段貨幣與金融穩定政策可以兼容，尚無顧此失彼的情形。
4. 權責機關應在壓力時期繼續支持美元融資。
5. 擺脫美元主導地位仍須多方面的努力。
6. 持續追蹤並緊隨金融科技的發展。

七、日本

日本金融體系整體而言保持穩定，銀行資本充足且融資基礎穩定，即使在 2023 年 3 月美國和歐洲金融部門不確定性加劇後，日本金融體系依然穩健，其金融穩定報告提出以下四方面結論：

- (一)銀行利率風險：自 2000 年來借款持續處於高水準(即企業及家庭借款期間延長，部位增加)，銀行貸款之存續期間缺口(duration gap)較以往擴大，風險管理須更為審慎。
- (二)不動產市場：不動產交易市場資金需求持續存在，主要來自外國投資者，租賃市場貸款規模隨固定資產投資持續成長，貸款期間延長，雖未觀察到重大金融失衡現象，但不動產市場仍須密切關注。
- (三)企業違約情形：自 2022 年底以來，日本企業破產數量呈增加趨勢，但絕大多數為小型企業，且日本銀行有預防性貸款損失準備金，因此影響有限。而就整個中小企業而言，因新冠肺炎疫情相關的政策協助貸款帶來的流動性，違約狀況有所抑制，惟銀行須加速對借款人核心業務的支持，以改善其經營績效。
- (四)外國長期高利率之影響：目前外國利率較高，外幣存款利息支出壓力增加，在總體壓力測試情境模擬下，存款資金轉入美元存款如超過歷史平均水準(70%)，將收支失衡。銀行須做好準備，以妥善管理與利率波動相關的各種風險。

伍、心得與建議

一、心得

(一)金融穩定架構可能將因新興議題之發展而擴及非金融部門

本次課程邀請諸多國家分享其金融穩定架構，一般除中央銀行以外，可能包括專責金融監理之主管機關及存款保險機構，甚至納入財政部門，而隨著資安、科技及氣候議題的發展，與議題相關部門的交流合作日益頻繁，未來可能將非金融部門正式納入金融穩定架構，或以專案編組模式為運作機制。

(二)掌握分析技術及工具，以提升金融穩定分析效益

近 10 年來大數據、金融科技、虛擬資產發展迅速，並已與金融體系密不可分，如何在海量資料中，即時取得所需資訊，並提供有效且關鍵的金融警訊，熟悉並掌握先進的分析技術及工具已成為不可或缺的能力，且若能預先建置相關模板，透過視覺化儀表板即時呈現資料(如趨勢圖、熱區圖及其他預警模型等)，應有助於場外監控及金融穩定分析效益。

二、建議

(一)參酌其他國家金融穩定報告所使用之指標

各國在總體審慎政策上以遵循 BASEL III 準則為主，但仍因應其國情與需求發展特殊指標，因此建議相關單位可以定期檢視其他國家之金融穩定報告，或可發掘(或發想)作為我國場外監控或金融穩定參考之資訊或指標，例如印尼「總體審慎中介比率¹³」用以評估銀行中介功能之水準，「總體審慎普惠融資比率¹⁴」用以衡量普惠融資的推動程度。

¹³ Macroprudential Intermediation Ratio (MIR) = (Credit + Corporate Securities) / (Deposits + Issued Securities + Loan Received)

¹⁴ Macroprudential Inclusive Financing Ratio (MIFR) = (Inclusive financing - Issued Securities) / Total Loans，所稱 inclusive financing 包括 1. 對中小企業及供應鏈直接融資；2. 透過金融(服務)機構融資；3. 有價證券融資。

(二)主管機關似可考慮研議「『部門』抗景氣循環緩衝資本」規範

2019 年 11 月 BCBS 發布「部門抗景氣循環資本 (sectoral countercyclical capital buffer, SCCyB)」指導原則，SCCyB 係針對特定部門信貸提列抗景氣循環緩衝資本，可作為 Basel III 抗景氣循環緩衝資本 (CCyB)¹⁵ 之補充性措施，以降低對特定部門累積之信用風險，主管機關似可考慮研議 SCCyB 相關規範，例如針對不動產市場。

¹⁵ 「銀行資本適足性及資本等級管理辦法」訂有實施 CCyB 措施之規定，惟金管會表示增提備抵呆帳措施已具有類似於經濟景氣擴張時增加資本之效果，故備而不用。

參考資料

- 王素英 (2014), 「參加東南亞中央銀行研究及訓練中心(SEACEN)『系統性重要性銀行之法規與監理』研討會報告」, 行政院金融監督管理委員會因公出國人員出國報告。
- 沈志堅 (2014), 「非利率政策是否有助穩定房市：57國的實證研究」, 國際金融參考資料第六十七輯。
- 吳端霖、李典運 (2016), 「東南亞國家中央銀行研訓中心「總體審慎政策」訓練課程心得報告」, 中央銀行因公出國人員出國報告。
- Andrew P. Scott and Marc Labonte (2023), “Bank Capital Requirements: Basel III Endgame,” CRS REPORT, November.
- Bank for International Settlements (2010), “Basel III: International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring.” December.
- (2011), “Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems.” June.
- (2013), “Global Systemically Important Banks: Updated Assessment Methodology and the Higher Loss Absorbency Requirement,” July.
- (2013b), “Basel III: The Liquidity Coverage Ratio and liquidity risk monitoring tools.” January.
- (2014a), “Basel III: The Net Stable Funding Ratio.” January.
- (2014b), “Supervisory framework for measuring and controlling large exposures,” April.
- (2014c), “Basel III: The Net Stable Funding Ratio,” October.
- (2016), “BIS Papers No 86 Macroprudential policy,” September.
- (2017), “High-level summary of Basel III reforms,” December.
- (2018), “Global systemically important banks: revised assessment methodology and the higher loss absorbency requirement,” July.
- (2023), “Basel III Monitoring Report,” September.

- Borio, C. (2003), “Towards a Macro-prudential Framework for Financial Supervision and Regulation?” BIS Working Paper 128, February.
- Caio Ferreira, Nigel Jenkinson, and Christopher Wilson (2019), “From Basel I to Basel III: Sequencing Implementation in Developing Economies,” IMF Working Paper, June.
- Duniya, Y. B. (2012), “Macro-Prudential Policies and Financial Stability: A Theoretical Background,” *Economic and Financial Review*. 50(4), 184-192. December.
- Financial Stability Board (2023), “2023 List of Global Systemically Important Banks (G-SIBs),” FSB Press.
- International Monetary Fund (2005), “Financial Sector Assessment: A Handbook,” *Manuals & Guides*, September 29.
- (2011), “Macroprudential Policy: An Organizing Framework,” *Policy Papers*, March 14.
- (2011e), “Housing Finance and Financial Stability—Back to Basics?” Chapter 3 in *Global Financial Stability Report*, April.
- (2013), “Key Aspects of Macroprudential Policy.” *Policy Paper*, June 10. 9-15
- (2013a), “The Interaction of Monetary and Macroprudential Policies,” January 29.
- (2023), “Global Financial Stability Report: Financial and Climate Policies for a High-Interest-Rate Era.” *Global Financial Stability Report*, Washington, DC, October.
- Jacek Osiński, Katharine Seal, and Lex Hoogduin (2013), “Macroprudential and Microprudential Policies: Toward Cohabitation,” *IMF Staff Discussion*, June.
- Lotte Schou-Zibell, Jose Ramon Albert, and Lei Lei Song (2010), “A Macroprudential Framework for Monitoring and Examining Financial Soundness,” *ADB Working Paper Series on Regional*

- Economic Integration, No. 43, March.
- McNamara, Christian M.; Wedow, Michael; and Metrick, Andrew (2019),
“Basel III B: Basel III Overview,” *Journal of Financial Crises*: Vol. 1: Iss. 4, 59-69.
- Maroua Riabi (2022), “Macroprudential framework, systemic risk and the role of central banks and regulators,” *Economics and Finance*. Université Paris sciences et lettres, July.
- Markus Behn, Elena Rancoita, and Costanza Rodriguez d’Acri, (2024)
“Macroprudential capital buffers – objectives and usability,”
European Central Bank.
- Nada Blahova (2015), “Analysis of the Relation between Macroprudential and Microprudential Policy,” *European Financial and Accounting Journal*, 2015, vol. 10, no. 1., pp. 33-47.
- Nina Biljanovska, Sophia Chen, Gaston Gelos, Deniz Igan, Maria Soledad Martinez Peria, Erlend Nier, and Fabián Valencia (2023),
“Macroprudential Policy Effects Evidence and Open Questions,”
IMF Department Paper, March.
- Nadya Jahn and Mara Pirovano (2024), “Understanding the specific features of the CCyB and the SCCyB – evidence from the 3DDSGE model,” European Central Bank.
- Stijn Claessens (2014), “An Overview of Macroprudential Policy Tools,” IMF Working Paper, December.
- Victor Ekpu (2016), “Micro-prudential Vs Macro-prudential Approaches to Financial Regulation and Supervision,” October.
- Aaron Klein (2016), "Four questions to ask before breaking up the banks", <https://www.brookings.edu/articles/four-questions-to-ask-before-breaking-up-the-banks/>, April 4.