

行政院及所屬各機關出國報告  
(出國類別：會議)

參加歐洲存款保險機構論壇及羅馬  
尼亞銀行存款保障機構共同主辦  
「新監理環境下之存款保障機制」  
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：范以端主任

派赴國家：羅馬尼亞布加勒斯特

出國期間：民國 103 年 9 月 20 日至 9 月 26 日

報告日期：民國 103 年 12 月 16 日



## 摘要

一、主辦單位：歐洲存款保險機構論壇(European Forum of Deposit Insurers, EFDI)及羅馬尼亞銀行存款保障機構(Bank Deposit Guarantee Fund of Romania)。

二、時間：103年9月22日~103年9月23日。

三、地點：羅馬尼亞布加勒斯特。

四、出席人員

計有全球近逾 70 個機構共 123 位來自各國國際組織、金融監理機關、存款保障機構、投資人賠付機構之代表及學者參加。我國代表為中央存款保險公司(以下簡稱存保公司)國際關係暨研究室主任范以端，受邀擔任研討會講座。

五、研討會主題：新監理環境下之存款保障機制(DGS in New Regulatory Environment)。

六、研討會主要內容

鑑於全球金融風暴後，各主要國際金融組織及歐盟執委會持續推動金融監理與大型金融機構退場機制相關改革，歐洲存款保險機構論壇為讓歐洲存款保險機構及其他金融安全網成員深入瞭解相關議題，並探討該等改革對存款保險機制之影響與相關政策意涵，爰以「新監理環境下之存款保障機制」為題舉辦年度研討會。本次研討會存保公司國際關係暨研究室主任范以端受邀代表國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)<sup>1</sup>擔任「存保機構治理與組織功能之強化」場次之講座，以「透過金融預警機制完備存保制度之處理能力(Early Warning Systems for DGS Readiness)」為題發表專題報告，講授內容涵蓋早期偵測與及時干預措施對金融安全網成員及存保機構有

---

<sup>1</sup> 存保公司國際關係暨研究室主任范以端係現任 IADI 研究準則委員會(Research and Guidance Committee)之主席。

關之重點議題、IADI 就早期偵測與及時干預所訂定之國際準則、研究發現及各國存保制度(含台灣)之實務作法等，獲得與會者熱烈迴響，有助提昇存保公司之專業地位及國際形象。

## 七、研討會議程簡介

- (一) 9 月 22 日：開幕場次由 EFDI 主席 Dirk Cupei、羅馬尼亞央行總裁 Mugur Isarescu、及德國聯合信用銀行 (UniCredit Bank AG Germany) 財務長 Peter Hofbauer、國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)主席 Jerzy Pruski 及羅馬尼亞銀行存款保障機構執行長 Eugen Dijmarescu 共同發表演說。
- (二) 9 月 23 日：主要議程包括介紹歐盟法制新修正方向，並探討新法制對存款保險機制之挑戰，另就存保機制如何在新的銀行環境下有效運作、如何建置適足之存保籌資機制，以及如何強化存保機構治理與組織功能等節進行探討。

## 八、心得與建議

- (一) 檢視我國存保機制之功能角色，並參酌最新通過之歐盟指令，強化我國存保制度保障功能。
- (二) 持續觀察各國建置金融機構復原與處理機制之發展，並強化我國問題機構處理機制。
- (三) 持續強化存保機構之風險管理，有效發揮風險管控者之功能。

# 目 次

摘 要 .....	2
壹、前言 .....	5
貳、研討會重點摘要 .....	6
一、存保機構在銀行處理之角色 .....	6
二、歐盟法制新修正方向 .....	12
三、新改變對存款保險機制之挑戰 .....	16
四、存保機構治理與組織功能之強化 .....	19
參、心得及建議 .....	24
一、檢視我國存保機制之功能角色，並參酌最新通過之歐盟指令， 強化我國存保制度保障功能 .....	24
二、持續觀察各國建置金融機構復原與處理機制之發展，並強化我 國問題機構處理機制 .....	25
三、持續強化存保機構之風險管理，有效發揮風險管控者之功能 ..	26
附錄一、研討會議程 .....	27
附錄二、簡報資料（Early Warning System for DGSs Readiness） .....	30

## 壹、前言

鑑於全球金融風暴後，各主要國際金融組織及歐盟執委會持續推動金融監理與大型金融機構退場機制相關改革，為讓歐洲存款保險機構及其他金融安全網成員深入瞭解相關議題，並探討該等改革對存款保險機制之影響與相關政策意涵，歐洲存款保險機構論壇(European Forum of Deposit Insurers, EFDI)爰於 103 年 9 月 22 日及 23 日，以「新監理環境下之存款保障機制」為題舉辦年度研討會，計有全球近逾 70 個機構共 123 位來自各國國際組織、金融監理機關、存款保障機構、投資人賠付機構之代表及學者參加，我國中央存款保險公司國際關係暨研究室主任范以端受邀代表國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)擔任「存保機構治理與組織功能之強化(Good Governance and Effective Organizations)」場次之講座，以「透過金融預警機制完備存保制度之處理能力(Early Warning Systems for DGS Readiness)」為題發表專題報告，講授內容涵蓋早期偵測與及時干預措施對金融安全網成員及存保機構有關之重點議題、IADI 就早期偵測與及時干預所訂定之國際準則、研究發現及各國存保制度(含台灣)之實務作法等，獲得與會者熱烈迴響，不僅有利於提昇我國存保公司之國際形象及專業，並有助於學習歐盟存保機制及相關監理機制之發展趨勢，可作為未來強化我國金融監理及金融安全網之參考。

本次參加研討會之主要心得及建議包括：

- (一)檢視我國存保機制之功能角色，並參酌最新通過之歐盟指令，強化我國存保制度保障功能。
- (二)持續觀察各國建置金融機構復原與處理機制之發展，並強化我國問題機構處理機制。
- (三)持續強化存保機構之風險管理，有效發揮風險管控者之功能。

## 貳、研討會重點摘要

本次研討會除開幕場次外，另探討「全球與歐洲存款保險與金融機構處理新法制發展(New Regulatory Initiative)」、「對存款保險機制之挑戰(Challenges for DGS)」、「存保機制如何在新銀行環境下有效運作(Driving Toward a New Banking Environment)」、「如何建置適足之存保籌資機制(Financing of Deposit Guarantee Schemes)」以及「如何強化存保機構治理與組織功能(Good Governance and Effective Organizations)」等議題，茲將本次研討會重點內容摘述如后，俾供經驗交流及分享。

### 一、存保機構在銀行處理之角色

#### (一)危機管理與金融安全網之演進

一國存保制度之設立常於金融危機發生之後，以因應下一次的危機。全球第一個存款保險機構為1934年成立於美國的聯邦存款保險公司(Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC)，設立於美國30年代大蕭條(Great Depression)之後；近期全球知名之金融危機則多發生於1980年後，包括80年代之拉丁美洲金融危機，90年代之北歐金融危機與亞洲金融危機，以及2007年起之全球金融危機。目前全球計有120個存款保險機構，倘以1980年為切點，之前全球所設立之存保制度計有17個(除美國FDIC外，另16個係於1960~1980年間設立)，而1980年後所設立者則高達103個。

此外，金融安全網之功能與組成，亦多於金融危機後調整以因應新型風險。早期金融安全網包括金融監理、審慎法規(prudential regulation)及最後貸款者(lender of last resort)等三項功能；1960年後則開始納入存款保險；而2007年全球金融危機發生後，則暴露出危機管理架構中存在重大缺漏—純粹且各自為政的個體金融監理與法規不足以處理大型問題金融機構，且各國缺乏足夠之機制使大型銀行得以有秩序的方式退場處理，故金融安全網再納入總體審慎監理

(macro-supervision)及金融機構之處理(resolution)。

對應金融安全網功能之機構，則包括金融監理機關負責個體金融監理、政府(或財政部)負責審慎法規與系統危機之支援、中央銀行負責最後貸款者與總體審慎監理、存保機構負責辦理存款保險賠付，至於金融機構之處理由何單位負責，則各國尚未有一致定論(主要係歐洲的金融機構處理與存款人賠付未必由存保機構同時負責辦理)。前開之各項功能，有時會由同一機關負責(如：央行同時負責金融監理)。金融安全網(含存保機構)之角色與時俱進，然各國之作法不同，亦無單一之國際標準可一體適用。

## (二)存保機構在危機管理中角色之演進

至於存保機構在危機管理中的角色，則於近年全球金融風暴後有所強化。傳統上存保機構主要負責停業機構之賠付(payout)，近來逐漸亦擔任處理機構(resolution authority)，負責採用賠付以外之方式處理問題機構；有些賠付型之存保機構(paybox)<sup>2</sup>，則可能協助支應處理問題金融機構所需資金。另近來各國國際組織，包括金融穩定委員會(Financial Stability Board, FSB)、歐盟(European Commission)、IADI等，亦鼓勵逐漸以購買與承受(Purchase and Assumptions, P&A)或移轉存款等方式取代賠付，亦即當無法採用P&A方式處理(如無法尋得併購機構)、無法採用處理(resolution)工具，且問題機構非屬系統重要性者，方宜採用直接賠付方式辦理。

此外，由於部分賠付型存保機構協助支應處理問題機構資金，故存保機構之資金籌措機制方式更形重要；以歐盟國家為例，歐盟近期通過之存保指令即規定存保機構應採用事前籌資(ex-ante funding)機制，存保基金應於10年內達到保額內存款0.8%之水準，另預期歐盟各國存保機構分擔處理問題機構所需資金者亦將增加

---

<sup>2</sup> 有關存款保險制度之分類方式，詳后貳、四。



<sup>3</sup>。以 2013 年 IADI 年度存款保險問卷資料觀之，2008 年採事後籌資之存保機構約佔 17%，2013 年則降低為 10%，採事前籌資者之比率則由 54%提高至 64%<sup>4</sup>。

另 IADI 雖未在其所發布之「有效存款保險制度核心原則」中明文規範，但亦開始推動存保機構除為賠付機構外，同步擔任處理機構之角色，主要係因兩者合一在資金管理上更具彈性與效率、可降低監理寬容之風險，且具備採用「最小處理成本」之誘因。倘兩者角色分立，則應特別留意存保基金之使用應有一定之「安全防護(safeguards)」，亦即處理成本至多以賠付成本為限。無論存保機構是否兼具兩項角色，趨勢均顯示存保機構在危機管理架構之角色與功能已較以往更為強化。

### (三)問題金融機構處理策略

FSB 近期發布有效處理策略準則中，述明以「處理(resolution)」策略處理問題機構，可以維護金融機構關鍵業務功能、降低政府公共資金之挹注，並有益於整體金融體系之穩定。在訂定處理策略時，應考慮營運架構及經營模式、財務結構及機構內各營運單位之關聯程度，並應考量處理策略(如：過渡銀行、購買與承受、債權減計與增資等)是否同時適用問題機構之母國及地主國。

在處理跨國大型問題金融機構時，會採用單點介入(Single point of entry, SPE)或多點介入(Multiple point of entry, MPE)兩種策略之一。SPE 策略係由金融集團母公司吸收潛在損失(損失上傳至母公司)，而特定子公司則會獲得資金得以繼續營運(營運資金下傳至子公司)。此策略由整體集團上層吸收損失，處理權限亦適用於整體集團之最上層母公司。相對於 SPE 策略，MPE 策略則較側重個別子公司之處理，較重視各介入點之子公司是否有足夠之損失吸引能力，且處理權限亦適用於被切入處理之子公司。SPE 與 MPE 之

<sup>3</sup> 目前歐盟各國存保機構仍以「賠付型」為多。

<sup>4</sup> 其餘採混合式資金籌資機制。

優缺點主要分析如下：

1.SPE：

- (1)優點：可保留特定營運子公司之持續營運；較具誘因讓地主國配合整體集團處理策略而不獨自採行處理措施；適用減計之負債(bail-inable debt)之平均籌資成本可能較低。
- (2)缺點：損失上傳且資金與流動性下傳之架構較為複雜，可能因法律、會計及租稅相關規定而產生滯礙；決定損失吸收能力之評價程序更為複雜。

2.MPE:

- (1)優點：處理對象即為問題發生點，較為明確；不致因跨國法令不同而造成法律障礙；較無跨國協調困難的問題。
- (2)缺點：地主國不具備強烈誘因配合整體集團處理策略，而較可能依各國計畫獨自採取處理措施，導致經營權之改變及脫離整體集團；倘子公司損失吸收能力不足，仍需集團內支援方案。

雖然 SPE 與 MPE 各有優缺點，目前在處理 29 家全球系統重要銀行之規畫中，贊成採用 SPE 處理策略者，仍大幅高於採 MPE 處理者。

至於存保機構在 SPE 與 MPE 處理策略中所需注意及可能受影響之部分，分述如下：

1.SPE：

採SPE策略處理時，處理成效有賴跨國之信賴與合作，母國與地主國之存保基金是否協助支應所需資金，亦視母國與地主國之協議內容而定。一般而言，如果母公司營業活動之資金來源包括存款，較可能由母國存保基金共同支應，而地主國存保基金支應之可能性則較低。倘採債權減計與資本重建(以下簡稱”Bail-in”)方式處理時，損失吸收能力(loss absorbing capacity)之提撥亦應在整體集團之層次辦理。惟由於FSB在其復原與處理計畫準則(Recovery and

Resolution Plan Guidance) 中，要求倘存保基金可以支應處理所需者，應研訂讓存保機構得以支應處理「控股公司」(非僅止於要保機構)所需資金之機制。FSB亦透過危機管理小組(Crisis Management Group)，藉由機構特定跨國合作協議(institution-specific cross-border cooperation arrangement)，以承諾(commitment)之方式讓母國與地主國之存保機構建立資金支應機制。

## 2.MPE：

反觀MPE處理策略，在適當之安全防護下，存保基金用來支應處理所需之可能性很高；在採用bail-in方式處理時，存保基金可以用參與處理取代保額內存款賠付，惟債權減計與轉換可能導致所有權改變及母子公司之分立。

綜上，存保機構在處理大型具系統重要性問題金融機構上所扮演之角色，產生下列結論與需要：

1. 存保機構之職權將逐漸擴大(由賠付者逐漸轉向損失或風險管控者)，且存保基金將廣泛運用於支應處理問題金融機構。
2. 有必要持續訂定國際標準，以反映其在安全網內角色之變化並建立適當之防護機制以保障其權益。
3. IADI 在訂定存款保險國際標準之角色至為重要，且須持續與其他國際金融組織合作。IADI 除於日前與其他國際組織合作發布「有效存款保險制度核心原則」之修正文件外，並持續辦理相關研究(如：Bail-in 對存款保險及相關資金之影響)。

### (四)IADI 有效存款保險制度核心原則修正重點

IADI 有效存款保險制度核心則修正案業於 2014 年 10 月獲其執行理事會通過，並於同年 11 月正式發布。其主要修正之內容如下：

- 1.原則 2－職責與權限
  - (1)存保機構之職責(mandate)應與金融安全網其他成員之職權相配合。

(2)存保機構之權限(powers)應要能配合其職責，以利履行相關責任角色。其中主要應包括之權限為：即時取得及分享正確且完整之金融安全網相關資訊、制定營運預算、政策、系統及實務規範等。

## 2. 原則 3—治理

(1)存保機構於履行其職責時，具備營運獨立性且使用權限時不會受到外界之干預。

(2)具備足以支應營運獨立性及履行職責之能力。

## 3. 原則 4—與其他金融安全網成員的關係

(1)存保機構與其他金融安全網成員持續密切合作，特別是當對要保機構採取重大監理措施時。

(2)透過法規、合作備忘錄及其他協議等方式，正式建立資訊分享機制。

## 4. 原則 6—危機管理中之角色

(1)所有金融安全網成員應共同制定涵蓋整個金融體系之危機準備策略及管理政策。

(2)存保機構在整體金融體系危機準備與管理之跨機關溝通合作架構中，必須為正式成員之一。

(3)存保機構應參與定期之危機規畫及模擬，並共同參與危機前後之管理與溝通計畫。

## 5. 原則 9—資金之運用

(1)倘存保機構非處理機構，應有權選擇是否將存保基金用於賠付以外之處理方式之需，且應全程參與處理決策程序。

(2)存保基金之使用(倘用以支應處理成本)，以賠付成本為上限，且不用於被處理機構之增資。

(3)存保基金之使用需有獨立之稽核，且所有存保基金所支應之處理措施與決策，事後均應予檢視。

## 6. 原則 16—回收(Recoveries)

- (1) 存保機構於賠付後應取得代位權，成為停業機構之債權人。
- (2) 存保機構對所賠付之金額，依代位之債權順位受償。

綜上，IADI 認為存保機構在整體危機管理架構之角色將愈形重要，並將有下列趨勢與結論：

1. 快速賠付對維護存款人信心至為重要。
2. 銀行處理可能取代純粹賠付，而存保機構應同時擔任處理機構，或至少有提供處理資金之功能。
3. 存保機構之權限將日益擴張，逐漸由純粹賠付轉為具備賠付者延伸功能 (paybox plus)，或成為風險或損失管控者 (risk/loss minimizer)。

## 二、歐盟法制新修正方向

2008年美國金融海嘯引爆並波及全球，由於歐洲與美國之金融體系關係緊密，再加以希臘於2009年11月發生銀行債信危機，嗣於2010年初逐漸引發骨牌效應，包括希臘在內之葡萄牙、愛爾蘭、義大利與西班牙等國(簡稱「歐債五國」)皆產生程度不同的主權債務危機，造成歐元區與全球金融市場之動盪與不安。因應2012年歐債危機，歐盟爰開始推動一連串金融改革措施，歐盟執委會決議於2014年在歐洲央行(European Central Bank, ECB)下設銀行聯盟(Banking Union)，對歐元區(Euro zone)約130家大銀行進行統一監理及清理，歐元區所有會員國強制性加入銀行聯盟，非歐元區之歐盟會員國可自行決定是否加入為會員。

銀行聯盟的政策目標有四，包含確保銀行具健全體質並足以面對未來金融市場的不確定性、避免使用納稅人資金拯救問題銀行的情形發生、整合金融市場法規以降低市場分化(market fragmentation)現象，以及強化歐元區及歐盟之金融市場穩定。在最初階段，銀行聯盟包含三大支柱，第一、設立單一監理機制(Single Supervisory Mechanism, SSM)，統一監理歐元區大型銀行；第二、建立單一處理機

制(Single Resolution Mechanism, SRM)，統一處理經營不善問題金融機構；第三、設立單一存款保險機制(Single Deposit Guarantee Scheme)，整合歐元區各國存款保障的規定，並制訂單一法規輯(Single Rulebook)作為銀行聯盟所管轄之銀行法律遵循的依歸，包含「第四版資本要求指令(Capital Requirement Directive IV, CRD IV)」<sup>5</sup>、「銀行復原及處理指令(Bank Recovery and Resolution Directive, BRRD)」及「存款保障機制指令(Directive on Deposit Guarantee Schemes, DGS)」，渠等法規適用所有歐盟下歐元及非歐元區之28個會員國<sup>6</sup>。歐洲央行的單一監理職權於2014年11月開始生效，在單一監理機制下，ECB與參與SSM各會員國的監理機關合作，ECB直接監理18個歐元區會員國及10個自願參與之非歐元區會員國登記註冊之大型且重要銀行及銀行集團；SRM於2014年4月於歐洲議會中通過設立，所有SSM會員國必須加入SRM，SRM包含單一金融機構處理委員會(Single Resolution Board, SRB)以及單一金融機構處理基金(Single Resolution Fund, SRF)，由SRB管理及決定如何使用該基金，SRM機制下之銀行適用銀行復原及處理指令(BRRD, 2014/59/EU)；至於存款保障機制方面，泛歐洲單一的存保機制相對於SSM及SRM並非迫切需要實施，因此歐洲議會暫緩討論，延後再議，先行通過適用於各會員國存款保障機制的法律「存款保障機制指令(DGS, 94/19/EC)」。

歐盟存款保障機制指令經歷過幾次修法，初版於1994年5月30日發佈，爾後，於2009年進行第二次修法，調整最高保障額度及賠付存款人起賠工作時間，2010年7月歐盟執委會提出第三版存保指令草案，於2014年4月16日二讀通過，新的版本正式於2014年7月生效。DGS(94/19/EC)主要是整合及簡化過去的存保指令、強化存款人的保障、維護存款人的信心、強化金融安全網關係、新的籌資機制確保存款保障機制具備足夠資金行使存保職權，以及賦予存保機構快速取得

<sup>5</sup> CRD IV 於 2014 年 1 月 1 日生效，BRRD 及 DGS 分別於 2015 年 1 月及 2014 年 7 月生效。

<sup>6</sup> 相較於非歐元區國家，歐元區國家另須自動加入銀行聯盟所創設之 SSM 及 SRM 單一機制。

存款人存款帳戶資料的權限以利進行迅速賠付。新的DGS規定歐盟會員國每一存款人於每一要保機構之最高保障金額為10萬歐元，存款人於同一家銀行持有不同品牌之存款商品不應分別受到10萬歐元的保障，所有存款帳戶應歸戶後共同享有單一最高存款保障。DGS並引進「暫時性最高保額調高機制」，倘存款具有交易之目的或社會保障之功能，各會員國可以依照其自身需求暫時性調高存款保障最高保障額度，其中包含個人購置家用住宅不動產存放於存款帳戶之交易資金、根據國家法律具有社會福利性質的存款(該類存款與民眾的人生重大事件高度相關，包含結婚、離婚、退休、資遣、死亡等)、以及根據一國法律規定該筆存款與支付商業保險金或因他人犯罪受傷所獲判之賠償金有關，保障期間至少三個月且不能超過一年，暫時調高的保障金額、保障之存款類別和保障期程由各會員國自行訂定。至於有關賠付存款人時間的演進參下表：

最初版本	從 1994 開始實施	3~9 個月
過去	從 2009 年 3 月開始實施	3 個月
現在	從 2011 年開始實施	4~6 周
未來	從 2019 年開始實施	15 個工作天
	從 2021 年開始實施	10 個工作天
	從 2024 年開始實施	7 個工作天

在尚未達到法定要求 7 個工作天起賠日前之過渡時期(截至 2023 年底)，存款人倘有急需可對存款保險機構要求「社會性理賠(social payout)」，例如存款人可要求在 5 個工作天內先行賠付一定金額，供其可支付生活日常必須的開銷。

有關存款保險基金之籌措，可向要保機構事前收取保費或事後徵收特別保費取得，另設有可向其他會員國之存款保險基金借支機制，以及其他資金籌措管道，包含向政府(如央行)借款及向金融市場籌資。事前收取保費機制(Ex-ante funding)設有基金目標值，至少須於2024年7月3日前達到保額內存款的0.8%，換算基金目標值達成年限約10年，在特殊情況下且經委員會核准可降低基金目標值，但最低不能

低於保額內存款的0.5%。事後向要保機構收取特別保費的總額上限每年不得超過保額內存款的0.5%，此外，所有會員國需採用風險差別費率，由各自國家制定適用其本身的風險差別費率方案，方案須將資產負債表的資產及風險指標(如資本適足性、資產品質及流動性等)作為考量因子，並由相關主管機關核准並報送歐洲銀行監理局(European Banking Authority, EBA)，EBA將於2015年7月3日前提出風險差別費率的計算準則，供會員參考；歐盟各會員國可自行決定是否動支其存款保險基金借助其他會員國，採自願方式非義務性，惟存保指令規定支借金額不得超過借款國內保額內存款的0.5%，借款國必須在特別保費挹注下其基金仍不足以賠付存款人方能跟他國存保基金借款，且借款當時並無向他國存款保險基金借款，所借得之資金僅能用於賠付存款人，借款存保機構須通知EBA並述明理由及所需金額；至於還款規定，還款期限設定於5年且分期還款以每年分期為限，本息併同繳納，貸款利率設定至少等同於EBA邊際放款利率(marginal lending facility)，另借款機構向要保機構收取的保費必須足夠償還所借款項及重新達到基金目標值。

存款保險基金最主要用於銀行倒閉時賠付存款人，亦可用於提供資金處理問題銀行或預防銀行倒閉的早期干預措施。存保基金僅有在問題銀行執行債務減記、以債作股等資本重建(bail-in)的措施，以及專設的處理銀行基金不足時方可動用，在資助處理問題銀行的狀況下，存保基金享有優先債權人(preferred creditor)的資格，債務求償順位較一般普通債權人高，惟可資助金額限度不得高於存款保險目標籌措水位的50%；在處理問題銀行案件，當股東及債權人吸收損失超過問題銀行總負債之8%或風險性資產的20%後，方可動用處理問題銀行基金(Resolution Financing Arrangement)，該基金使用亦有上限，無論做為吸收損失或資本挹注，其金額均不能超過問題銀行全部負債之5%，再者，當處理問題銀行基金達到銀行總負債之5%後，即可針對



無擔保及非優先債務進行bail-in。

本次歐盟新存款保障指令亦對存款人存款保障資訊之揭露提出相關規定，當存款人於銀行存款時，必須簽署一份定型化存保資訊公開書，內容詳列該銀行哪些項目有受存款保障那些沒有，定型化存保資訊公開書須每年進行一次檢視並更新；銀行有義務於存摺或金融產品文件上通知消費者其購買之金融商品是否受到存款保險保障；存款商品做行銷活動廣告適用部分限制，如只能提供確實資訊，以及不能提及部分商品享有無上限存款保障。

### 三、新改變對存款保險機制之挑戰

國際間對於金融業的監理及管制正在大幅改變，金融穩定委員會(Financial Stability Board, FSB)負責制定有效銀行處理機制關鍵要素(Key Attributes)並進行存款保險制度的同儕審視；巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)負責制定巴賽爾協定III、流動性覆蓋比率及偵測暨處理問題銀行的監理準則；IADI及BCBS則共同制定有效存款保險制度核心原則；歐盟訂定適用於歐盟會員國之存款保障機制指令(DGSD)、銀行復原暨處理指令(BRRD)、單一監理機制(SSM)及單一處理機制(SRM)。

如前所述，歐盟存款保障機制指於1994年頒布並於2009年做過一次修改，從2010年歷經多次的討論，終於在2014年通過，並於同年7月實施，另一項法案BRRD則於2015年1月1日起實施；DGSD包含以下幾項修正，快速賠付、一致性的存款保障額度、擴大存款保障範圍(計入法人戶存款)、採行墊付、事前籌措資金、存保費率計入風險差別因素、存款保障資訊揭露、地主國及母國賠付及存款保險機制的壓力測試，存款保險機制持續強化賠付的功能，賠付速度不但加快且須增加賠付的管道，保持原存款帳戶的暢通性及確保民眾提取存款維持順暢，未來存款保障機制將協助提供處理經營不善問題銀行所需資金，存款保障機制將面臨的挑戰將包含如何維持在金融消費者間的公信力、整合

至金融安全網的溝通協調架構下、與處理經營不善問題銀行主管機關建立夥伴關係(對處理經營不善銀行的策略決策具影響力、管理存保注入處理銀行資金及提供價值評估的專業意見),以及在必要時可取得緊急流動性資金挹注。至於提供存保機構公信力方面,可透過以下方式達成:例如採行事前累積存保基金及風險差別費率、取得政府緊急流動性資金挹注、平時做好壓力測試及應變計畫、取得地主國及母國合作共識,以及平時做好對民眾存保宣導及金融產品不保及要保項目揭露,提高民眾對於存款保險的認知度。由於未來存款保障基金將可用於處理經營不善銀行所需,銀行監理主管機關與存款保障機構應從早期準備階段合作,渠等間合作亦包含後續處理措施的執行,方得以決定存保基金挹注處理問題銀行的適當金額;再者,各會員國必須監督各存款保障機制確實執行壓力測試,且當主管機關發現問題銀行,應盡快通知存款保險機構,以便其採行適當的早期干預措施,其主管機關亦應持續監督存款保障機制以確保其確實遵守DGSD的規範。此外,BRRD特別訂定金融業主管機關或處理問題金融機構專責單位對於要保機構所作之重大決定應與存款保險專責機構溝通,俾利存款保險機制功能得以發揮最大化;再者,處理問題金融機構專責單位應建立於現有各金融業監理單位架構中,中央銀行、歐洲銀行監管局、各金融業主管機關及存款保險專責機構應部分參與處理問題金融機構專責單位之決策;當面臨金融危機情況,處理問題金融機構專責單位應與各金融安全網成員建立資訊分享、意見交流及執行處理行動之協調機制。

歐洲單一監理機制(SSM)由歐元地區國家及其他自願加入之歐盟會員國參與,SSM建立在歐洲央行(ECB)架構底下,其下設有一個監理委員會,設置一個主席、副主席、4位ECB代表及各會員國監理機關各派一名代表參與,歐盟執委會(European Commission)派一名代表為觀察員,委員會以簡單多數表決,歐元區貨幣政策及金融監理功能完全分開,SSM監理對象為會員國內所有具放貸功能之金融機構,主要業務

為核准/取消營業登記證、要求金融機構遵守審慎監理規定(流動性、風險等)、良好公司治理及風險管理規定、對金融機構進行壓力測試、早期干預措施、監督金融機構執行復原計畫以及合併監理金融機構母公司；至於ECB將負責監理每個會員國內最重要之三家金融機構、具跨國子公司且跨國業務具重要性，以及符合下列條件之金融機構，包含資產負債表超過300億歐元或超過一國GDP的20%，或該國主管機關認定其營運對國家經濟具重要性者；各會員國方面，各國監理單位協助SSM，負責ECB監理範圍以外之其他金融機構(相對重要性較低)之監理工作。

歐洲單一處理機制(SRM)與SSM組成會員相同，均由歐元地區國家及其他自願加入之非歐元區歐盟會員國所組成，SRM下成立兩個新的歐盟組織：單一金融機構處理委員會(SRB)及單一金融機構處理基金(SRF)，倘SRF需要歐盟挹注資金，則處理問題金融機構的策略與計畫須得到歐盟執委會的正面同意或有條件式的同意。SRB成員包括永久會員、歐盟執委會、歐盟理事會、歐洲央行及各會員國問題金融機構處理機關。當參與銀行聯盟之國家的銀行發生問題而需進行處理時，歐洲央行會通知單一處理委員會、歐盟執委會及相關問題金融機構處理機關，透過決策程序標準化，達成週末完成處理決策之核定。SRB負責制訂銀行處理計畫及監督問題銀行處理之執行，處理之金融機構包含所有具系統重要性之金融機構或ECB監理範圍內之金融機構、跨國集團(指SSM監理範圍下之集團，以及在多個SRM參與國營運之集團)、會員國選擇性將國內問題金融機構處理之責轉給SRB之金融機構或一家金融機構之處理將動用到SRF的資金；會員國之處理問題金融機構專責機構須執行SRB所決定之處理行動，以及SRB不負責之金融機構之處理計畫及執行。為避免納稅人負擔，所有歐元區的銀行將需出資成立單一金融機構處理基金(SRF)，自2016年起開始至2024年，預計將可累積達550億歐元。

歐盟法令通過後賦予處理專責機構三大處理工具，包含成立過渡金融機構、資產分割和bail-in；成立過渡金融機構係處理機構強行將問題金融機構之股權、資產及負債轉售或移轉至公營或部分公營之金融機構，過渡金融機構至少需部分為政府擁有並由處理機構所掌控，事前準備作業包含事前成立過渡機構以備不時之需，或準備一套詳細的建置程序以便在需要時可快速成立、建置過渡機構經營核心團隊人員、建置關鍵程序、匯報方式、風險管控及公司治理安排、以及相關資金上的安排(包含資本及流動性)。

資產分割係處理機構強行將問題金融機構之股權、資產及負債轉售或移轉至公營或部分公營之資產管理公司，資產管理公司至少需部分為政府擁有並由處理機構所掌控，事前準備作業包含事前成立資產管理公司(架構可以是合資或公營)以備不時之需，或準備一套詳細的建置程序以便在需要時可快速成立及確立績效費(performance fee)結構、專業經理人聘僱條件和專家口袋名單。

Bail-in係債務減記或以債作股，俾利將預計損失轉移至現有的風險持有者、降低銀行負債並重建資本，不列入bail-in的負債包含該負債對金融機構重要關鍵功能運作的持續性有至關重要的影響或將對自然人、中小企業、金融市場整體運作具傳染性的影響，以及對其他求償順位較高之債權人的價值具有毀滅性的影響。

以上三種處理工具所面臨的挑戰包括：適用之金融機構(具系統性重要金融機構或亦包含較小型的銀行)、價值評估(如何進行一個快速及適當的資產/負債/損失評估)、實行的時間點、跨國問題(歐盟以外的地區)、流動性問題、採用單點介入(SPE)或多點介入(MPE)處理策略，以及bail-in的範圍、變數及擴散程度。

#### 四、存保機構治理與組織功能之強化

依據2013年IADI全球存款保險問卷調查，與存保機構治理相關之

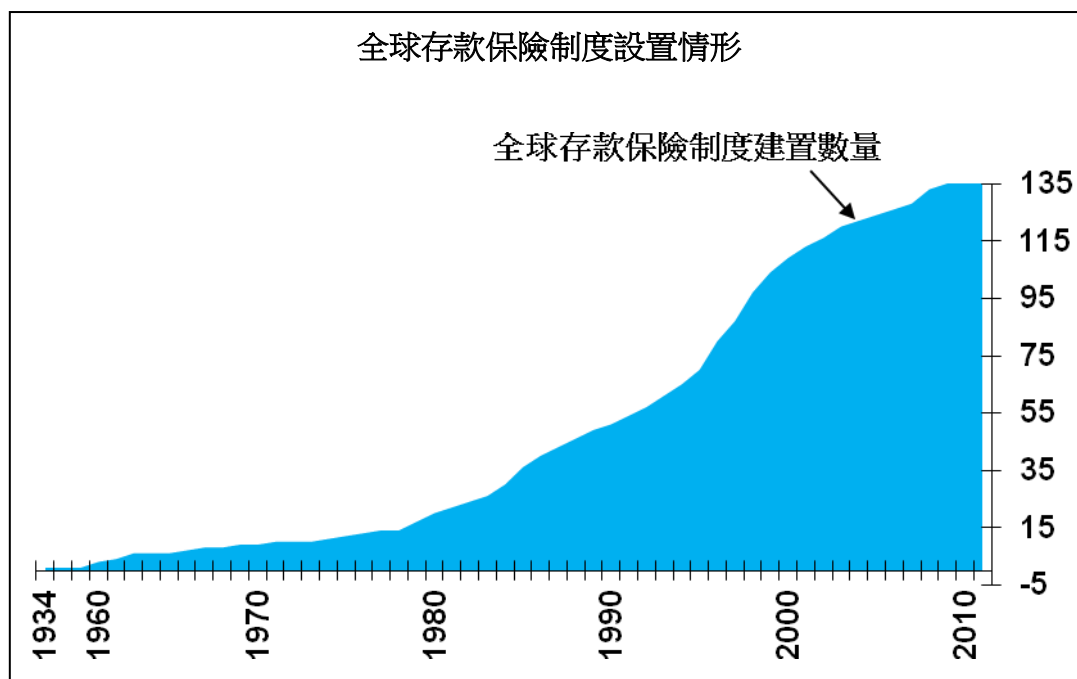
調查內容如后：約有48.8%之存保機構係為政府立法並負責營運，25.5%為政府立法但由民間負責營運，另約6.3%為民營、7.5%直接由央行負責辦理。就機構性質觀之，約71.3%為獨立機構，其他部分則屬央行、監理機關或銀行公會的一部分。至於存保機構治理委員會(governing board，以我國存保公司而言為董事會)之組成，則66.3%之存保機構治理委員會有央行參與、57.5%有財政部參與、23.8%有監理機關參與、38.8%有銀行業者代表參與、另有30%之存保機構代表同時為其治理委員會成員，其中約68.8%治理委員會之主任委員為固定任期。

全球第一個存保制度係美國於1934年於經濟大蕭條後所設立之聯邦存款保險公司(Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC)，其後30年間，僅有少數存保制度陸續被設立(16個)，多數存保制度係於1980年後設立。倘就設立型態區分，存保制度可以大致分為4類：

- 賠付型存保制度(paybox systems)：此類存保制度之功能極為有限，僅負責賠付保額內存款。
- 延伸賠付型存保制度(paybox plus)：此類存保制度除負責保額內存款賠付外，在問題要保機構之處理上尚扮演有限之角色(如：提供資金)。
- 損失管控型存保制度(loss minimizer)：此類存保制度具有選擇處理策略或提供處理資金之功能。
- 風險管控型存保制度(risk minimizer)：此類存保制度具備處理要保機構及審慎管控承保風險之權限。

如前面所述，在近期全球金融風暴後，存保機構之功能與角色有逐漸強化之趨勢，部分存保機構開始積極進行風險分析與偵測，並擔任危機管理委員會之成員。另為強化存款人信心，IADI訂定「7日賠付」之國際標準，為達到此一目標，存保機構須具備與其他金融安全網成員資訊分享與合作之權限，並建置妥適之資訊系統及進行定期模擬演練測試，以及適足之資金籌措與流動性備援機制。在有效存款保險制

度之設計上，亦更強調金融安定，較不考量高保額可能引發之道德風險問題，惟將輔以更嚴格之金融監理；更強調金融安全網在監理、存款人保障及銀行處理之整合性功能，平時與危機時期所採用之相關政策差異性較低；另更重視處理權限，俾能處理跨國大型金融機構，並避免再衍生金融機構「太大不能倒(too big to fail)」之問題。



此外，倘比較近十餘年來國際組織對存款保險所訂定之國際準則或標準，亦可看出相關趨勢：

國際組織之存款保險國際準則趨勢		
2001年金融穩定論壇 存款保險制度準則	2009年IADI-BCBS有效存款保險制度核心原則	2014年IADI有效存款保險制度核心原則修正版
<ul style="list-style-type: none"> <li>各國決策者有多項保障存款人之政策選擇。</li> <li>部分國家正式設立存款保險制度，部分採用隱</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>該核心原則為有效存款保險制度提供架構設計，供各國自行參考使用。</li> <li>廣泛適用於多數存款保</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>核心原則數目較前一版本更少，移除原核心原則內容中重覆部分。</li> <li>較具備明確之規定(more prescriptive)，如強調</li> </ul>

<p>性(implicit)之存保制度。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 具效能的存保制度為健全金融安全網之一環。</li> </ul>	<p>制度，但無法滿足所有存保制度之需求。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 敘述上較不屬明文規定(not prescriptive)。</li> </ul>	<p>保額應適足、應採事前籌資機制、7日賠付等。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 強化存保機構治理架構。</li> <li>• 新增危機管理之核心原則。</li> <li>• 制定其他強化存保機制之原則，如使用存保基金於經營不善銀行處理之相關安全防護、強化資訊分享、停業處理後之檢視等。</li> </ul>
---	---	---

為達到新核心原則之規範，各國尚須就強化存保制度達成政策上之共識，配合進行相關法制改革，並強化金融安全網之合作、資訊分享及存保基金之累積，另存保機構亦應強化人力資源與員工訓練，以因應擴大之職責。

另一項可強化存保機構組織功能者為「早期偵測與及時干預(early detection and timely intervention, EDTI)」，IADI對此項目不僅於其發布之國際標準中明定核心原則，亦發布輔助之準則報告供各國運用。就EDTI乙節衍生之金融安全網議題而言，主要係要確認各金融安全網成員之職責是否明確分工(clear division of labor)，以免發生多頭馬車甚至三不管的問題，造成問題發生時互推責任；另一重點為明確之退場啟動機制(well-defined trigger criteria)，以降低金融機構發生問題時可能造成之監理寬容(supervisory forbearance)問題。此外，由於要保機構如發生問題，代表存保機構將面臨損失風險，故其最具降低風險之誘因，因此，如存保機構之地位能與金融安全網各成員相當，則可產生制衡(check and balance)及抑制風險之功能。至於EDTI與存保機制相關者，主要係應具備正式之

金融安全網資訊分享、溝通與合作機制，並應確保存保機構能全程參與EDTI之過程，以利降低風險並及早準備可能需採取之處理或賠付相關資源。IADI強調「明確分工」係「當責(accountability)」之展現，「全程參與」則有利「完備處理能力(preparedness)」，對金融安全網及存保機構之治理，均至為重要。

偵測過程中，資料品質亦非常重要，實務上監理機關與存保機構可能會有各類資訊來源，包括：實地檢查報告、場外監控分析資訊、市場資訊、與監理機關、銀行稽核人員與管理階層溝通所獲資訊等。至於偵測方法，則可能包括財務報表分析、統計模型、場內場外監理評等(on-site and off-site supervisory ratings)、銀行風險評估綜合系統(comprehensive bank risk assessment systems)等，各項偵測方式之比較如下表所示。

各項偵測方式比較表

	評估現行財務狀況	預測未來財務狀況	採用量化分析及財務模型	涵蓋質化評估資訊	針對特定風險類別	與正式監理措施聯結
財務報表分析	***	*	***	*	**	*
統計模型	**	***	***	*	**	*
監理評等						
- 場內	***	*	*	***	*	***
- 場外	***	*	**	**	**	*
銀行風險評估綜合系統	***	**	**	**	***	***

\* 不重要      \*\* 重要      \*\*\* 非常重要

有關國際組織在早期偵測上之近期發展，主要包括：強化法定資本要求(如：Basel III)、額外之流動性標準、其他在作業面、信用面



及交易對手面等風險之規範，並更強調以風險為基礎之監理，以及強化存保制度在處理未來可能發生問題之具系統重要性銀行之角色。另在存保機構參與及時干預之相關發展，則強調存保機構應與其他金融安全網成員合作備妥緊急應變計畫，並應透過法律明定存保機構於制定復原及處理計畫相關標準、執行及審核等之角色與職責，另存保機構應參與具系統重要性銀行之處理可行性評估(resolvability)及改善處理方式等過程。

## 參、心得及建議

### 一、檢視我國存保機制之功能角色，並參酌最新通過之歐盟指令，強化我國存保制度保障功能

此次歐盟通過最新一版的存款保障指令(DGSD)，在設定最高保障、創設彈性保額調高機制、縮短賠付時間、建立多元籌資管道、設定基金目標值、採用風險差別費率、存保基金用於處理問題銀行等方面進行修法，除創設彈性保額調高機制外，其餘各項機制我國存保制度均已建立；歐盟版 DGS 所謂的「暫時性最高保額調高機制」，係指倘存款具有交易之目的或社會保障之功能，可暫時性調高該類存款之最高保障額度，包含個人購置自用住宅不動產存放於存款帳戶之交易資金、具有社會福利性質的存款(包含結婚、離婚、退休、資遣、死亡等)、以及所收到之商業保險賠付金或因他人犯罪所獲判之賠償金，保障期間至少三個月且不能超過一年，該項措施照顧到存款人之生活必需及維護社會公平正義性，立法精神與存款保險之政策目標一致，似可供我國於例行檢視現行存保制度時納入考量。另歐盟近期通過之銀行復原暨處理指令(BRRD)中，引進多元化之處理機制(如：bail-in)，主要目的係為有效處理大型問題金融機構，以避免或降低未來再次動用公共資金救援銀行之可能性，相關作法亦值得我國進一步研究參考。

## 二、持續觀察各國建置金融機構復原與處理機制之發展，並強化我國問題機構處理機制

如何讓銀行在發現問題的早期階段進行有效自救，自我復原改善財務體質，實為各國金融監理機制積極強化的早期干預措施，期以早期發現問題並在有效主管機關監督機制下力促問題銀行在一定時間內完成財務重整及營運改善，然而有時銀行倒閉破產之勢不可避免時，又如何降低對金融市場影響的情況下，有秩序地清理經營不善銀行，使其順利退出市場，在承平時建立並定期更新一套完整的清理計畫，勢為必要，因此美國最早提出金融機構生前遺囑(living will)-意即銀行破產清理計畫，並建置秩序性清算機制(Orderly Liquidation Authority)及其資金來源-秩序性清算基金(Orderly Liquidation Fund)，以有別於一般非金融業之企業破產法程序之特別破產程序快速處理系統性重要金融機構(Systemically Important Financial Institutions)退出市場<sup>7</sup>；歐盟則在今年通過研議已久之「銀行復原暨處理指令(BRRD)」，依法各會員國應於既有之金融業監理架構下建立問題金融機構之專責處理機構(Resolution Authority)，要求金融機構每年提交復原計畫，處理機構則負責規劃並更新經營不善銀行處理計畫及策略，由金融機構提供必要資料及協助。反觀我國情況，我國有多家金融控股公司已具有組織複雜且與其他金融業往來高度相關聯之特性，近年在政府鼓勵西進大陸及南進東南亞建立辦事處及分行據點下，跨國金融業務活動勢必與時俱增，且部分金融金控公司營運已深具規模，雖不具有 G-SIFI 的特性但有國內系統性重要的地位，倘渠等旗下子公司發生問題有可能牽動國內金融市場的系統性穩定度，爰此，為維護市場信心及保護存款人，我國有必要研究及持續追蹤先進國家在推動銀行清理與復原計畫的實施情形及政策內容，作為我國未來建立專屬國內金融控股公司復原及清理計畫制度之參考。

---

<sup>7</sup>一般收受存款之 FDIC 要保金融機構本即依循「聯邦存款保險法」進行快速清理。

### 三、持續強化存保機構之風險管理，有效發揮風險管控者之功能

鑑於全球金融危機之經驗教訓，各國國際組織較以往更重視及早介入處理，一方面強化問題金融機構之處理機制，積極研議推動實施復原及處理計畫，相較於過去著重問題金融機構之處理，目前更將介入時點向前推進至要求金融機構提出復原計畫；另一方面，更重視金融機構的早期偵測與及時干預，不僅推動以風險為基礎之金融監理及強化資本、流動性等各項相關規範，亦更強調存保機構在風險控管及與其他金融安全網成員合作備妥緊急應變計畫之角色，以完備金融安全網之功能。以全球趨勢觀之，存保機構的職權漸形擴大，逐漸由賠付型的存保制度，轉換為風險管控型之機制。我國存保制度歷經多次國內外金融風暴，在數次修法強化職權後，目前亦屬於風險管控型之制度。我國銀行體系在過去十餘年來大刀闊斧的整頓及數十家問題要保機構退場後，目前相對處於較承平穩定之時期，故存保公司之業務重點，除持續研議更先進之退場機制與工具外，更應強化風險控管，防患未然，或尋找下一波可能引爆金融風暴之問題點，以更積極之方式發揮存保制度保障存款人及維護金融安定之功能。

## 附錄一、研討會議程



**2014 EFDI International Conference**  
*“DGSs in a New Regulatory Environment”*  
22- 23 September 2014, Bucharest, Romania

**22 September starting at 16:30 hours:**

**OPENING SESSION:**

Dirk Cupei, EFDI Chairperson

Mugur Isărescu, Governor of the National Bank of Romania

Jerzy Pruski, President, International Association of Deposit Insurers (IADI)

Peter Hofbauer, UniCredit Germany

**23 September**

**09:00 – 11:00**

**PANEL 1: THE REGULATORY INITIATIVE**

Moderator - Isfandiyar Zaman Khan, Sector Leader Finance & Private Sector Development, World Bank Brussels Office

Raluca Painter - Senior Policy Officer, Financial Stability Unit, European Commission

Stefano Capiello, Head of Registration, Recovery and Resolution Unit, European Banking Authority

Professor Christos Gkortsos, Deputy Chairman, Hellenic Deposit & Investment Guarantee Fund Board, Secretary General of the Hellenic Bank Association

Professor Salvatore Maccarone, Chairman, FITD, Italy - "Towards the European Banking Union: which future for DGS's"

**11:30 – 13:00**

**PANEL 2: CHALLENGES FOR DGSs**

Moderator - Giuseppe Boccuzzi, General Director, FITD Italy

Thierry Dissaux, President du Directoire, Fonds de Garantie des Depots et de Resolution - "Resolution challenges for eurozone DGSs in the new Banking Union environment"

Yury Isaev, General Director, Deposit Insurance Agency - "Relationship of DGSs with the Supervisory Authorities"

Marija Hrebac, Director, State Agency for Deposit Insurance and Bank Rehabilitation - "SRM versus NRM: the State aid issue – Croatia"

Alex Kuczynski, Director of Corporate Affairs, Financial Services Compensation Scheme - "Challenges for DGS – The new DGSD"

**14:00 - 14:45**

**PANEL 3: BANKS' APPROACH TO NEW REGULATORY FRAMEWORK**

Moderator - Andras Fekete-Gyor, Managing Director NDIF Hungary - confirmed

Thomas F. Huertas, Partner, Financial Services Risk Management, Ernst & Young

Timothy Buenker, Senior Policy Adviser - Banking Supervision of European Banking Federation

**14:45 – 15:45**

**PANEL 4: FINANCING OF DEPOSIT GUARANTEE SCHEMES**

Moderator - Mirjami Kajander-Saarikoski, Director Deposit Guarantee Fund Finland

Prof Riccardo De Lisa, Supervisor, Analysis, Research and Statistics, Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi - "Risk Assessment, the Must for Trust"

Carlos Guglielmo, Head of S&P Capital IQ Risk Solutions for Europe, Middle East and Africa Standard & Poor's - "Risk Based Contributions"

Esko Haavisto, Nordea Investment Management - "Investment Strategy at a DGS"

**16:00 – 17:00**

**PANEL 5: GOOD GOVERNANCE AND EFFECTIVE ORGANISATIONS**

Moderator - Gail Verley, Secretary General, International Association of Deposit Insurers (IADI)

David Hoelscher - Senior Advisor to the Chairman, International Resolution Policy, Federal Deposit Insurance Corporation - "Core Principles Review and Enhanced Governance"

Yvonne Fan, Director, Central Deposit Insurance Corporation - "Early Warning Systems for DGSs Readiness"

Helmut Starnbacher, Operating Manager, Osterreichische Raiffeisen Einlagensicherung - "Value of Multiple Deposit Insurers: the case of Austria"

## 附錄二、簡報資料（Early Warning System for DGSs Readiness）



中央存款保險公司  
Central Deposit Insurance Corporation

# Early Warning Systems for DGSs Readiness

EFDI International Conference  
Sept. 23, 2014, Bucharest, Romania

Yvonne Fan

Chairperson, Research of Guidance Committee, IADI  
Director, Int'l Relations and Research Office, CDIC (Taiwan)







# Outline

- Preface
- Key issues on early detection and timely intervention (EDTI)
- IADI Core Principle & Guidance on EDTI
- Conclusion



# Preface

---

Self discipline and health check?  
(Early Detection)



Doctor and medical care?  
(Timely Intervention)



Mortician and funeral arrangements?  
(Orderly Liquidation)





KEY ISSUES ON  
EARLY DETECTION AND  
TIMELY INTERVENTION

**TAIWAN**

# Key Issues on EDTI

---

- **Interrelationship issues**
  - Clear division of mandates and responsibilities
  - Well-defined trigger criteria
- **Deposit insurance issues**
  - Formal arrangements for close coordination, communication and information sharing
  - Fully involvement during EDTI process for risk mitigation and preparation for necessary resource





IADI  
CORE PRINCIPLE  
CDIC  
TAIWAN

# IADI Core Principle

## Core Principle 15

### Early Detection and Timely Intervention

- The deposit insurer (DI) should be part of a framework within the financial system safety net that provides for the early detection and timely intervention and resolution of troubled banks.
- The determination and recognition of when a bank is or is expected to be in serious financial difficulty should be made early, and on the basis of well-defined criteria, by safety-net participants with the operational independence and power to act.



# GUIDANCE ON EARLY DETECTION

**CDIC**

**TAIWAN**

# Why DI Be Part of Early Detection?

---

- **Check and balance**

If the deposit insurer is accorded a role in the detection of problem banks, this can exert pressure on the bank supervisor, which can in turn prevent/mitigate supervisory forbearance and contribute to improving the quality and effectiveness of bank supervision.

- **Mitigate moral hazard**

Deposit insurers have most at stake when a bank fails; therefore, giving them higher responsibility within the safety net can reduce the negative moral hazard effects of deposit insurance.





# Sources of Information & Channels of Communication

---



# Methods of Problem Bank Identification

## Approaches to early detection of problem banks – generic features

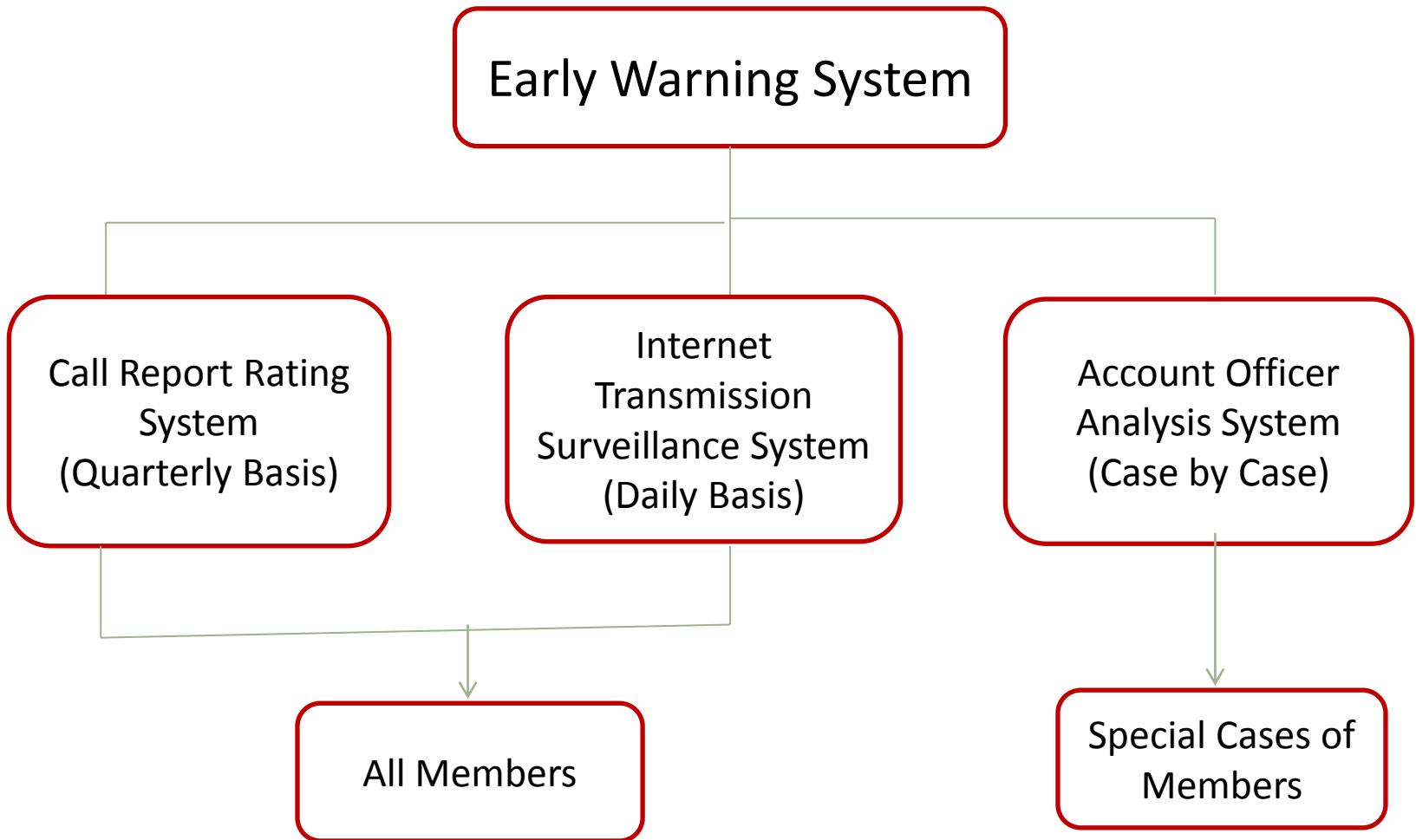
	Assessment of current financial condition	Forecasting future financial condition	Use of quantitative analysis & statistical procedures	Inclusion of qualitative assessments	Specific focus on risk categories	Link with formal supervisory actions
Financial statements analysis	***	*	***	*	**	*
Statistical models	**	***	***	*	**	*
Supervisory ratings						
- on-site	***	*	*	***	*	***
- off-site	***	*	**	**	**	*
Comprehensive bank risk assessment systems	***	**	**	**	***	***

\* non-significant

\*\* significant

\*\*\* very significant

# Early Detection – CDIC Taiwan Model



# Recent Developments - ED

---

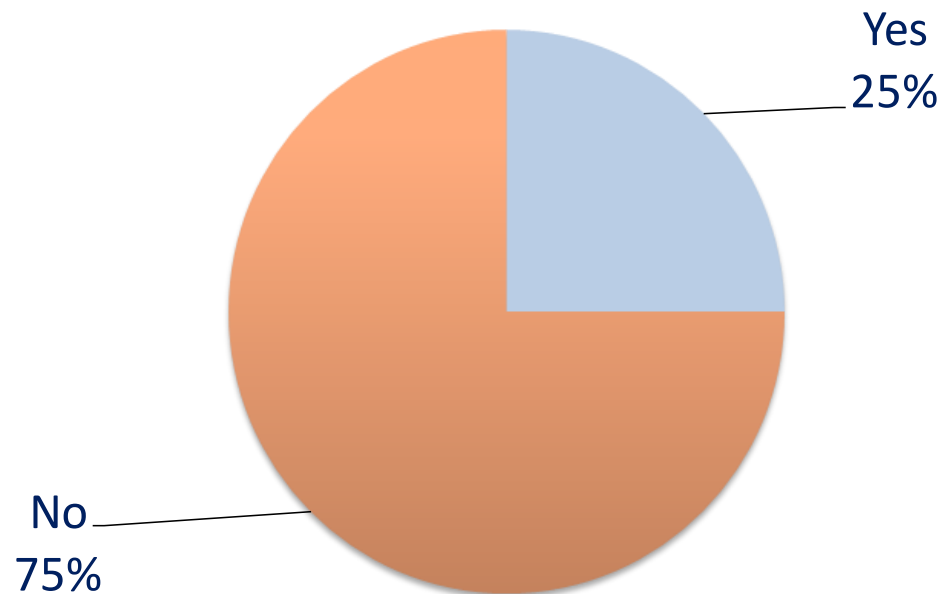
- **Initiatives from FSB and IFIs**
  - Regulatory capital (including Basel III)
  - Additional internationally liquidity standards
  - Regulatory requirements on management of operational, credit, liquidity and counterparty risks
- **Risk-focused supervision**
  - Analyze risks faced by each institution and develop an appropriate unique supervisory strategy
  - Rely heavily on internal risk management processes
- **Enhancement of DI's role in potential SIFI resolution**
  - Involve DI in policy development on dealing with potential problems in SIFIs
  - Timely access to supervisory information on a consolidated basis



# Deposit Insurers' Practices - ED

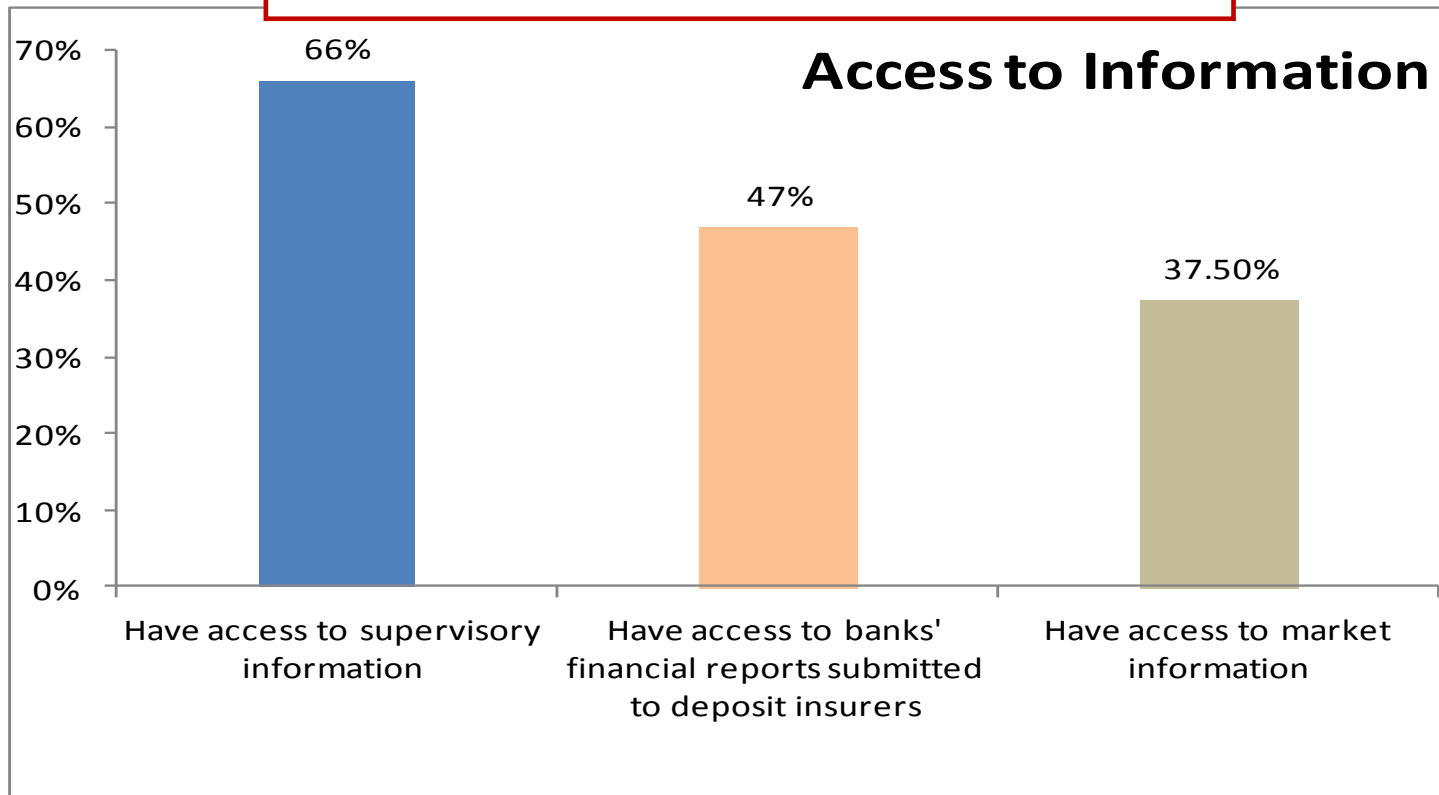
25% of respondents said they have a mandate in the early detection of problem banks. Otherwise, such a mandate is the responsibility of the central bank/bank supervisor.

**Early Detection Mandate**



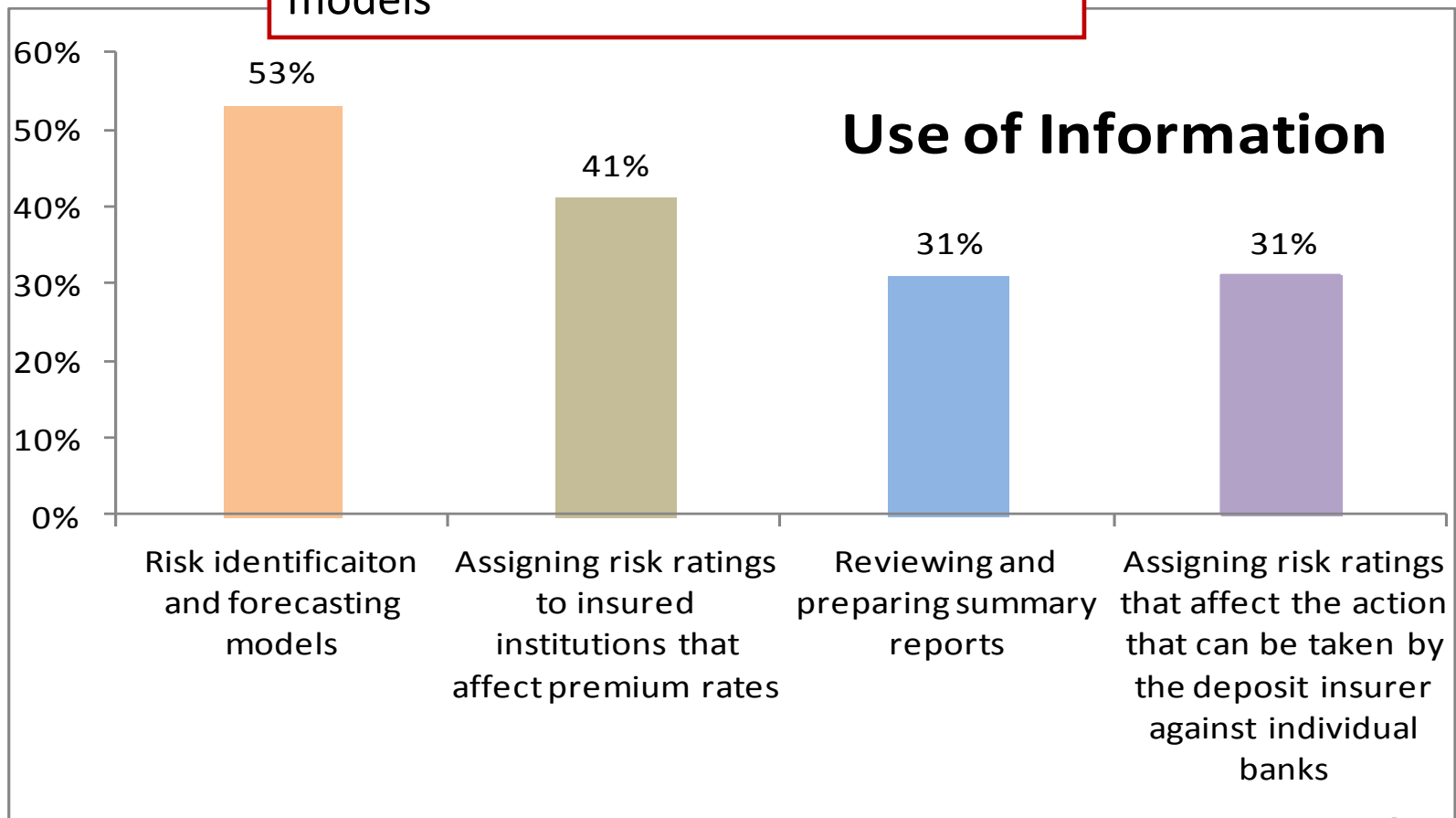
# Deposit Insurers' Practices - ED

75% indicated that they have access to information that can facilitate the identification of problem member banks.



# Deposit Insurers' Practices - ED

53% indicated that they use it for their risk identification and forecasting models





# GUIDANCE ON TIMELY INTERVENTION

# CDIC

# TAIWAN



# Timely Intervention - Guiding Principles

---

- Comprehensiveness
- Proportionality
- Consistency
- Flexibility
- Cost efficiency
- Management commitment



# Timely Intervention

- **Actions taken according to severity of weaknesses**
  - Usually taken by supervisor
  - DI plays a supporting role
    - Independently initiate corrective actions (31%)
    - Recommend corrective actions (34%)
    - Request corrective actions (16%)

## Informal Action

### Less serious weaknesses

- Moral Suasion
- Letter
- Board Resolution
- MOU

## Formal Action

### More serious weaknesses – Insolvency in question

- Prompt Corrective Action
- Cease and Desist Order
- Penalties/Fines
- Removals/Prohibitions

# Timely Intervention – FDIC Model

As CAMELS rating becomes more severe



As CAMELS rating becomes more severe

- ✓ Regular exam frequency and scope
- ✓ Routine off-site monitoring
- ✓ Routine regulatory reporting

- ✓ Exam frequency maybe increased and scope broadened
- ✓ Increase off-site monitoring
- ✓ Quarterly or more frequent progress reports maybe required
- ✓ Informal enforcement action likely

- ✓ Exam frequency increased and scope deepened
- ✓ Targeted visits and reviews very likely
- ✓ Close and frequent off-site monitoring
- ✓ Quarterly or more frequent progress reports required
- ✓ Formal enforcement action certain

# Recent Developments - TI

---

Deposit Insurers should:

- Prepare **contingency plans** in close cooperation with bank supervisors, resolution authorities and other financial safety-net participants.
- Define and set out the roles in laws or regulations in **providing their review, approval and implementation** in setting standards for **recovery and resolution plans**.
- Participate in the process of **assessing sustainability and resolvability** as well as **improving resolution methods** for SIFIs.



# Deposit Insurers' Practices - TI

Form of Intervention Actions	Responsible Safety Net Player		
	Bank Supervisor	Deposit Insurer	Central Bank
a. Conducting extraordinary/special inspection/examination	18	12	12
b. Request/order to correct deficiencies	18	7	13
c. Request/order to submit a plan for eliminating deficiencies	17	8	13
d. Increasing the premium rate for a member institution	12	16	1
e. Termination of membership in the DIS	3	9	6
f. Prohibition on conducting certain types of operation	17	5	14
g. Request to remove top management	17	5	13
h. Providing open bank assistance	1	15	12
i. Taking an institution under the control of the bank supervisor/deposit insurer/other government entity without closing it, and temporary management of its operations (temporary nationalization)	9	13	11
j. Member institution closure	13	4	16
k. Initiating bankruptcy proceedings against a member institution	13	10	12
l. Resolution of a closed member institution	4	17	2210





存款保險  
保障存款

CONCLUSION  
**CDIC**  
**TAIWAN**

# New Trends & Summary

---

- **New responsibilities for DI**
  - Early detection and timely intervention authorities
  - Key player in deciding intervention actions
  - Even participating in systemic risk surveillance & being considered for participating in financial stability council
- **Requirements to fulfill new mandate**
  - Well-development contingency plan
  - Accessing bank financial and operational data in advance & participating in financial stability evaluations
  - Adjusting risk identification and mitigation systems for SIFIs





Q&A

THANK YOU!

CDIC

TAIWAN