

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：其他(出席國際會議))

## 奉派赴印尼參加 2006 年第 2 屆「APEC 金融領域改革研討會」會議報告

服務機關：行政院金融監督管理委員會

銀行局

姓名職稱：蕭組長長瑞

派赴國家：印尼

出國期間：95 年 11 月 29 日至 30 日

報告日期：95 年 12 月 18 日

## 目次

壹、會議目的

貳、會議過程及內容摘要

參、心得及建議

## 壹、會議目的

「第二屆 APEC 金融領域改革研討會」(The 2nd APEC Policy Dialogue Workshop on Financial Sector Reform)會議，係由印尼中央銀行主辦，澳洲財政部、中國財政部、印尼財政部、日本財政部、越南財政部共同協辦。今年主題為「如何透過金融安全網維持金融穩定」(Maintaining Financial Stability through Financial Safety Nets)，會期為 11 月 29 日、30 日，議程詳如附件 1。與會人員計分別來自澳洲、中國、香港、印尼、日本、韓國、馬來西亞、秘魯、菲律賓、蘇俄、新加坡、泰國、越南及台灣等 65 人。

## 貳、會議過程及內容摘要

研討會內容，計分為 7 個主題，主要有 4 個核心主題，環繞在金融安全網及危機處理 (Financial Safety Nets and Crises

Management），討論金融安全網及危機處理之架構及指導原則

（Financial Safety Nets and Crises Management：Framework and Guiding Principles）、最後資金供給者之個案研究（Case Studies in Lender of Last Resort and Crises Management）、存款保險之個案研究「Case Studies in Deposit Insurance」、金融安全網及危機處理之個案研究（Case Studies in Financial Safety Nets and Crises Management）。其他3個議題，則在於回顧2005上海研討會並展望2007年財長會議有關金融市場之發展及整合議題之優先重點，並就透過建立金融安全網以維持金融穩定，討論政策選取之方法及全面檢視各項制度之建置活動情形（包括由誰舉辦及贊助、活動類型、活動之頻率及期間、主要參與者等）。

**一、主題：**金融安全網及危機處理之架構及指導原則（Financial

## Safety Nets and Crises Management : Framework and Guiding

### Principles)

(一) 與談人：分別由 Ms. Lotte Schou-Zibell ( Economist, ADB ) 、 Mr. Jiro Otsuka ( Seiniior Advisor, Japan International Cooperation Agency ) , Mr. JP Sabourin ( Malaysian Deposit Insurance Corporation and IADI ) 作引言報告後，再由 Mr. Chris Aylmer ( Deputy Head, Financial Stability Department, Reserve Bank of Australia ) 及 Dr. Cyrillus Harinowo ( Board of Commissioner, PT Bank Central Asia, Tbk. ) 進行評述。

### (二) 內容摘要

1.所謂金融安全網，係包括法令 ( Regulation ) 、 監理

( Supervision ) 、金融穩定分析 ( Financial Stability analysis ) 、最終融

資者 ( Lender of last resort ) 、存款保險 ( Deposit insurance ) 及退場

政策 ( Exit policy ) 等。金融安全網係在促進金融穩定，以維護銀行

在經濟上之角色、減少存款損失及避免發生連鎖性骨牌危機。銀行監

理之基本目標，在維持金融體系之穩定及信心，以減少存款人及其他債權人之損失風險。

建立有效率之金融安全網，應具備之條件，例如目標與權力相符、協調與資訊共享、明確的責任及可信賴性、國際合作、安全網的法制結構（institutional framework）複合性愈高；則相關問題就愈能連結。

良好的危機處理，應快速反應、政治上之領導關係、準備最壞的打算、成本效率化、清理系統。

2.危機管理之方法有：事前，應有嚴謹法規，內容包括強化風險評估、資本適足率、設定授信限額及銀行檢查。事後，應有流動資金支持者（LLR）及金融安全網。

雖二次大戰前已有金融安全網，但仍有很多之金融危機產生，Why。

因為融安全網仍無法避免因銀行經營、存款人，甚或政府監理者所引發之道德危險（Moral hazard）。銀行經營（bank management）之道

德危險，如存款人將存款放在不健全的銀行，而無法獲得存款保險時，則會要求較高之報酬，相對的存款保險反而是政府之另一種補助，可能使其經營設計鬆散並減少強化財務之誘因，亦即銀行有強烈的理由，增加其財務風險並減少其自有資本，以自存款保險獲取最大之補償利益。存款人（Depositor）之道德危險，如存款風險獲得全額保障，則存款人會失去評估銀行信用之誘因，而存入利率較高之銀行並不在意其財務是否健全。監理者（government regulator）之道德危險，因政府關係會使銀行擠兌（Bank runs）不易發生，故對銀行之信用監督應使其透過私部門，例如會計師、機構投資人或市場分析者，或透過廣發次順位金融債券，使市場參與者強化並審究其財務。

3.健全危機管理之目標，促進金融穩定、金融穩定則依賴健全的銀行制度、預防是危機管理最好的方法。健全危機處理架構之主要條件，

健全的內部治理紀律（Sound internal governance discipline）、市場紀律（Market discipline）、監理紀律（Supervisory discipline）及存款保險紀律（Deposit insurance discipline）。

健全的內部治理紀律，董事會及經理部門之治理、因應突發之流動資金及消費者保護。市場紀律則在加強揭露。監理紀律係在強化查核關係及立即糾正措施（Prompt corrective action）。存款保險紀律重在對銀行之融資及市場制裁、立法紀律、提升自覺及閱讀財務能力。

預防重於治療，危機管理成功之要素，所有金融安全網之組成者應有清楚的授權、角色及責任，應確保如市場上有一家或多家銀行發生問題或倒閉時應即時採取行動，協助建立有關控制監視、預警、立即糾正措施、接管及處理之法規制度，金融安全網組成者間之資訊交流分享，控制存款保險風險之資料取得權限。

## 二、主題：最後資金供給者之個案研究（Case Studies in Lender of Last Resort，LoLR）

（一）與談人：先由 Mr. Masaki Bessho（Director, Financial Systems and Bank Examination Department, Bank of Japan）及 Dr. Wimboh Santoso（[Head of Financial System Stability Bureau](#), Bank Indonesia）

分別介紹日本中央銀行及印尼中央銀行，對金融機構有關突發性流動資金需求之融通制度。再由 Mr. Raymond Chan（Division Head, Banking Development Department Hong Kong Monetary Authority）、Mr. Benjamin G. Abadicio（Assistant Manager, Bangko Sentral ng Pilipinas）及 Mrs. Bui Thi Kim Ngan（Deputy Manager State Bank of Vietnam）談香港、菲律賓、越南經驗。

### （二）內容摘要：

1. 中央銀行應扮演金融機構之最後融資者角色，但不在保護經營不

善金融機構之存款人或其他債權人，以減少其損失。日本中央銀行原則上辦理擔保融通，例外經政策會（Policy Board）同意後得對因突發事故所生無法預期之短暫期間的資金需求辦理無擔保融資。惟如遇有系統性危機時，為維持穩定金融體系，得由首相及財政部長之要求，由政策會決定後辦理流動資金之協助。

日本中央銀行提供系統性危機之資金融通，在 1988 年提出有四項原則，應有極大可能發生系統性風險、除中央銀行資金外已無其他途徑、所有應負責之單位應盡防範道德風險之責任、日本中央銀行之財務健全性不容影響。

2. 緊急流動性資金協助（Emergency Liquidity Assistance，ELA）包括平常（為維護順暢的支付系統）及系統性危機（為防止），係屬中央銀行權責。而中央銀行正常之融資條件僅得對具償債能力之銀行提供流動資金且應提具高價值及流動性高的擔保品，惟例外情形亦

得提供無擔保貸款。

### 三、主題：存款保險之個案研究（Case Studies in Deposit Insurance）

（一）與談人：由 Mr. Tatsuya Kanai（Executive Director Financial Reconstruction Department, Japan DIC）、Mr. JP Sabourin（Malaysian DIC）說明日本及馬來西亞的存保制度。次由 Mr. Chino Kim（Director General, Korean DIC）、Mrs. Imelda Singzon（Executive Vice President, Philippines DIC）、Mr. William Su（Director, Central Deposit Insurance Corp., Taiwan）談韓國、菲律賓及台灣的存保制度經驗。

#### （二）內容摘要

1.存款保險之設計非在於處理系統性危機，而係在保護小額存款人，強化金融穩定，是架構金融安全網最主要的部份。在存保機制下，使

喪失償債能力的金融機構退出市場並為控制要保機構風險，得要求查核是否喪失償債能力有關事項，亦即存保機制趨勢，係由賠付者角色轉變為風險控制者。

2.存保制度的經驗討論，主要仍在提出有關差別費率、暫時性的全額保障與限額保障、對無經營價值之銀行及早介入使其退出市場、要保存款及不保負債種類、存款優先受償之條件等議題。

#### 四、主題：金融安全網及危機處理之個案研究（Case Studies in Financial Safety Nets and Crises Management）

（一）與談人：由 Prof. Peter Sinclair（Univ. of Birmingham, UK）、Dr. Muliaman D. Hadad（Director, Banking Research and Regulation Department, Bank Indonesia）及 Mr. Masaki Bessho（Director, Financial Systems and Bank Examination Department, Bank of Japan）作引言報告。再由 Mr. Jiro Otsuka（Senior Advisor, Japan International Cooperation Agency）、Mr. Chung Chee

Leong (Director, Bank Negara Malaysia) 及

Mrs. Niramon Asavamanee (Director, Bank of Thailand) 作經驗分享。

## (二) 內容摘要

1. 金融體系穩定之作用，創造存款人及投資人更良好的投資環境，

提升金融仲介的效率，促進金融市場功能及改善資源配置，發展健

全的金融體系及透明度，減少衝擊及系統性危機。金融體系不穩定

的負面影響，增加處理問題金融機構之財政成本，及如有銀行危機

或貨幣危機時將減少 GDP。

維護金融體系穩定及健全的四個基礎，穩定的總體經濟環境、健全

的監理架構、安全且堅固的支付系統、經營良好的金融機構及有效率

的金融市場。監視金融體系的架構步驟，監看 (Monitor)、衡量

(Measurement)、確認 (Identification)、行動 (Action)。

2. 日本穩定金融之分工架構，係由金融服務機關 (FSA) 負責業務規

劃、核發執照、監督金融活動及執行法規命令，財政部負責政策規劃預算議案。並由中央銀行負責場外監視及金融檢查，且作為最後融通者，存保公司負責補償要保存款及對問題機構提供財務協助促成合併或暫時國有化。

處理問題金融機構之方法，有賠付存款後之清算、將要保存款及正常放款與其他業務概括讓與移轉予受讓機構，如發生例外之系統性危機，則由首相確認對金融穩定有極大影響者，再由存保公司透過挹注資金、全額賠付或暫時國有化（過渡銀行）解決。

## 參、結論與心得

- 1、 本次主要係以東南亞曾發生金融危機經驗之國家（如泰國、馬來西亞）及目前經濟發展正起步的國家（越南），已逐步建立健全的金融體制，架構金融安全網，以穩定金融體系。爰為改革演化更完善的金融制度，本次研討會主要係以澳洲、日本之

國家經驗及其他主要國際組織（ADB、IMF）的研究，作為導引內容及藉鏡檢討的經驗交流。

- 2、 金融安全網僅係金融制度基本架構內之一環，而健全的金融制度架構主要內涵，就國際組織所提原則，包括公司治理（OECD）、對財產權有實效的法律保護，即破產制度（world bank）、揭露制度（Basel Committee）、會計及查核制度（IASB、IFAC）、有效的監理原則（Basel Committee）、支付系統等（CPSS）。

- 3、 金融安全網之功能，在於穩定金融體系，以減少金融危機，而其組成之主要部分，包括 1.監理法制之完備性 2.中央銀行對金融機構之資金融通功能 3.存款保險制度 4.監理機構、中央銀行與財政部間之協調機制。雖建置有金融安全網，得以因應解決個別經營不善金融機構之問題，但仍無法保證不會產生總體性

之金融危機，故尚應強化系統性金融危機之管理及因應能力。

- 4、 每個國家有不同的經濟與金融發展背景及現況，因此在建立所謂健全的金融體系與架構金融安全網所採行的原則事項，仍應依循國內的經濟金融情勢而制訂。