

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書

(出國類別：實習)

參加美國紐約聯邦準備銀行「銀行監理課程」報告

服務機關：行政院金融監督管理委員會銀行局

出國人：姓 名：黃光熙

職 稱：稽核

出國地點：美國紐約

出國期間：93年11月1日至11月5日

報告日期：93年12月10日

# 參加美國紐約聯邦準備銀行「銀行監理課程」報告

## 目 錄

1、 研習目的 . . . . .	1
2、 研習過程及課程內容 . . . . .	2
3、 建議與心得 . . . . .	25
4、 附錄	

附件一：課程出席人員名單

附件二：課程表

附件三：建立以風險為中心之監理機制參考範例－以日本 Sachi Bank 紐約分行為例

附件四：美國監理體制簡報資料

附件五：美國對於外國銀行符合 CCS 原則對照表

附件六：訓練結業證書

## 參加美國紐約聯邦準備銀行「銀行監理課程」報告

### 壹、研習目的

美國紐約聯邦準備銀行（Federal Reserve Bank of New York）於本（九十三）年十一月一日至五日舉辦為期五天之「Specialized Course in Bank Supervision」課程，本次課程計有阿根廷、澳大利亞、奧地利、蒲隆地、加拿大、智利、中國大陸、克羅埃西亞、丹麥、埃及、芬蘭、法國、德國、瓜地馬拉、香港、匈牙利、印度、以色列、義大利、日本、韓國、科威特、立陶宛共和國、馬來西亞、墨西哥、蒙地卡羅、荷蘭、紐西蘭、巴基斯坦、菲律賓、葡萄牙、羅馬尼亞、斯里蘭卡、土耳其、烏干達、英國、委內瑞拉、尚比亞、我國等三十九國，以及國際貨幣基金、歐洲中央銀行等國際金融組織共計五十六人參與（學員名單請參閱附件一）。我國行政院金融監督管理委員會為加強同仁金融專業學能，指派該會銀行局黃稽核、光熙參加，另中央銀行金融檢查處陳副科長錫龍亦參加本次課程，我國代表於課程個案研討討論過程中及課程期間與其他各國學員互動良好。

課程第三天下午由主辦單位紐約聯邦準備銀行假該行十一樓宴會廳舉辦歡迎酒會，歡迎各國參加本次課程人員，同時提供增進各國學員相互瞭解及交換心得之機會。

本次課程期間，我國參加課程人員除於課後就教於美國紐約聯邦準備銀行相關官員及專家外，並將台灣金融改革情形及監理組職變革與英國、日本、澳大利亞、紐西蘭、香港、菲律賓等代表交流分享，另土耳其及阿根廷代表主動表示對我國金融市場及管理體制亦表重視，會談氣氛愉快。

## 貳、研習過程及課程內容

一、本次課程內容安排如下（請參閱附件二）：

日期	課程
93.11.01	銀行監理體制之概述
	以風險為中心之銀行監理
	個案研討
93.11.02	洗錢防制
	內部控制
	新巴塞爾協定－營運風險進階法
	監理評等－CAMELS/ROCA
93.11.03	利率風險管理
	VAR
	產品線檢查
	市場性風險限額
	對手風險管理
	壓力測試
	流動性風險管理

	歡迎酒會
93.11.04	大型複合式銀行業務組織之監理
	稽核業務
	外國銀行整體合併監理
93.11.05	公司治理
	FED 實施新巴塞爾資本協定之監理

## 二、課程主要內容概要

本次為期四天半之課程，主題係介紹及討論美國金融監理機關對於跨國性金融組織，尤其對於外國銀行及從事複雜性金融業務大型金融組織之監理制度面及執行面，包括近來各界討論熱烈的公司治理議題及各種風險管理原則等，由美國紐約聯邦準備銀行監理人員擔任講座。謹摘要課程重要內容如下：

### (一) 美國金融監理架構概述

#### 1、商業銀行

美國商業銀行依據註冊機關許可之分類，分為聯邦註冊銀行及州政府註冊銀行，前者之監理機關為金融管理局（OCC），後者依有無加入聯邦準備銀行區分為聯邦準備會員銀行及非會員銀行，其加入聯邦準備者，其管理機關屬聯邦準備銀行管轄，又由於美國實施強制存款保

險制度，故美國商業銀行均屬聯邦存款保險公司之要保機構，換言之，對於未加入聯邦準備之州政府註冊非會員銀行自然歸屬於聯邦存款保險公司監理範圍。有關美國商業銀行分類如表 1。

表 1

銀行群體	主要聯邦監理機關	存保機構
聯邦註冊銀行	金融管理局 (OCC)	聯邦存保公司
州政府註冊銀行		
聯邦準備會員銀行	聯邦準備銀行	聯邦存保公司
非會員銀行	聯邦存保公司	聯邦存保公司

## 2、聯邦要保儲蓄機構

美國儲蓄機構性質類似於我國基層金融機構，多屬地方性或區域性之小型收受存款機構，美國 1989 年代末期因經濟不景氣、房地產大跌、敘做長期固定利率卻無法操作利率避險致利息損失慘重，中小型儲貸機構（Savings and Loan Associations-S&L）紛紛倒閉，美國政府鑒於儲貸機構之存款保險機構—聯邦儲貸保險公司(Federal Savings & Loans Insurance Corporation, 下簡稱 FSLIC)已無

法發揮功能，爰依據當時估計處理 S&L 的成本約 800 億美元，經國會立法通過裁撤 FSLIC，並於 1989 年 8 月 9 日通過「金融機構改革、復甦及強化法案」(Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act)，成立「重整信託公司(Resolution Trust Corporation, RTC)」，其後於 1991 年通過聯邦存款保險公司改進法(Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act, 簡稱 FDICIA) 引進立即糾正措施(prompt corrective action, 簡稱 PCA)；並同時改進存款保險制度、重建存款保險基金等重大改革，以換取 RTC 得依據同年 11 月通過的「RTC 再融通、重建及改革法(RTCRRIA)」，迄至 1995 年 RTC 底功成身退，最後併入 FDIC，並回歸於存款保險機構或其金融監理機關。值得一提的是，雖然美國儲貸機構之資產規模遠不及於商業銀行，但其發展歷史卻重大影響該國金融監理體制，甚至作為各國政府處理問題金融機構之借鏡。至於國家信合社存款保險機構(The National Credit Union Share Insurance Fund, NCUSIF) 係於 1970 年經美國國會成立之聯邦保障基金，其保障額度為美金十萬元，並受國家信合社管理局(National Credit Union

Administration) 之監督，該保險機構亦受美國聯邦政府保證。有關美國儲貸機構分類如表 2。

表 2：

機構類型	主要聯邦監理機關	存款保險機構
儲 貸 機 構 Saving and Loan	儲蓄機構監理局 Office of Thrift Supervision	聯邦存保公司
Saving Bank	同上	同上
Credit Union (聯邦註冊)	國家信合社管理局 National Credit Union Administration	國家信合社存款保險 機構  National Credit Union Share Insurance Fund

### 3、證券及商品期貨機構

該類機構依其從事業務類別可分為證券金融與商品期貨  
 二大分類，就證券金融業務方面，包括經紀商或自營商  
 等聯邦監理機關均為美國證券管理委員會（SEC），而  
 美國證券市場特別重視公會自律精神，如以紐約證券交  
 易所為例，加入該交易所之證券商會員機構除必須接受  
 交易所訂定作業規範外，對於其他非會員證券商機構仍



應遵守美國證券商全國公會協會所訂之自律規範。至於商品期貨交易之主管機關為 1975 年成立之商品期貨交易委員會（CFTC），該機關發展過程與美國政府農業部門、商業部門及法務部門較為密切，迄今即使美國商品期貨交易委員會已屬獨立機關，但仍受國會參眾兩院農業、林業及營養委員會之監督，其自律組織為全國期貨協會（NFA）、如同一般公會組織，負責登錄、教育、稽核及仲裁等會員機構事務。有關美國證券及期貨商品機構分類如表 3。

表 3：

機構類型	聯邦監理機關	自律機構
Broker-Dealer		
Exchange Member	Sec	Exchange
Non-Member	Sec	NASD
Commodities Firm	CFTC	NFA

註：SEC-Securities and Exchange Commission

CFTC-Commodities Futures Trading Commission

NASD-National Association of Securities Dealers

NFA-National Futures Association

#### 4、保險機構

有關美國保險機構之監理與其他銀行及證券商較為不同，其業務主管機關係屬各州政府保險機關權責，聯邦政府並無統一之監理機關，因此美國保險業自律組織 NAIC 擔任市場重要地位。該組織係於 1871 年依據德拉瓦州政府公司法成立，成員包括全國五十州州政府保險主管機關，並與該組織共同維護保險商品市場紀律及被保險人權益，包括透過該組織達成跨州保險監理，而 NAIC 亦訂定統一財務報表俾供各保險會員機構遵循，尤其該組織積極參與聯邦政府訂定金融監理相關草案，並擔任協調州政府保險機關配合聯邦政府管理措施等多重角色（如表 4）。

表 4

聯邦監理機關	自律機構
州保險機關	NAIC (National Association of

(無聯邦監理機關)	Insurance Commissioners )
-----------	---------------------------

## 5、監理重點

目前美國金融業務係朝向「功能性監理」目標，並由各業務主管機關分別負責，由於銀行、證券及保險市場性質各異，除維持業別機構經營健全外，對於業務監理重點及維護公眾利益目標亦有精神目標，其中銀行業之財務業務管理重點為安全穩健（Safety and Soundness），其內涵包括資本適足及管理健全（Well Capital & Well Management），就社會公益目標應首重遵循消費者保護相關法律，俾保障存款大眾權益；對於證券機構業務管理重點則關切證券交割之流動性風險及投資人保障，並透過公開揭露等市場管理機制，達到保護投資人之公益目的；而保險機構管理則要求維持理賠償付能力，並以發揮市場自律管理作為符合公益之目標。有關美國對於各業別之財務業務及符合公益之管理目標如表 5。

表 5

美國對各主要金融業別之財務業務及符合公益之管理目標		
業務類別	財務業務管理重點	公益目標
銀行業務	安全穩健	遵循消費者保護相關法律
證券業務	交割之流動性風險 及投資人保障	透過公開揭露，以保護投資人
保險業務	理賠償付能力	市場管理

## 6、檢查頻率

美國聯邦準備銀行對於所轄金融機構實施金融檢查週期係依據金融機構總資產及評等等級平均間隔約為每 12 個月至 18 個月，至於州註冊銀行（SMBs）及外國在美分行（FBOs）每隔一年由州政府監理機關進行查核。對於小型控股公司<sup>1</sup>（Small shell holding company）則另須由外部人員評估。

### （二）有關外國銀行之整體性合併監理（comprehensive consolidated supervision, CCS）

#### 1、背景說明：

全球自 1990 年代起，金融國際化及多元化日趨興盛，跨國性業務日益頻繁，導致世界各國金融體系緊密連結而

<sup>1</sup> 依據美國 FRB 對於小型控股公司（Small shell bank holding company）定義係指該公司合併資產小於美金十億元且無對外發行債券工具，其亦無從事非銀行業務者。

互相影響，如銀行業經營風險過大，甚至內部組織管理不良，勢將產生連鎖反應。自 1990 年發生國際信貸商業銀行（Bank of Commerce and Credit International，BCCI）弊案事件後，美國政府為因應防範此類事件再度發生，1991 年訂定「外國銀行加強監理法案」（Foreign Bank Supervision Enhancement Act of 1991，FEBSEA），並由聯邦準備銀行訂定規則 K（Regulation K），明定母國監理機關對其從事全球性業務銀行（包括其聯屬企業）應獲取充裕資訊之能力及評估該銀行整體財務狀況及法令遵循情形，方得允許該國外金融機構於美國設立分支機構，迄 1999 年美國發布金融服務現代化法案（GLB Act），該法案仍授權聯邦準備銀行持續要求外國銀行成為金融控股公司應符合外國銀行監理等相關規定。

## 2、CCS 規定主管機關評量母國監理機關能力之要素

為有效管理跨國性金融機構，有賴於母國監理機關與各地主管機關密切合作，當地國主管機關如何確認母國監理機關管理機制及能力至為重要，有關美國聯邦準備銀行評估母國監理機關能力之考量因素如下：

- (1) 確認申請註冊之外國銀行對於監控運作有足夠之政策及作業程序。
- (2) 獲取檢查及稽核報告等相關資訊。
- (3) 收集該外國銀行與其聯屬企業間交易及相互關係之資訊。
- (4) 在合併基礎下獲取該銀行從事全球性業務之相關資訊。
- (5) 在全球基礎下審慎評量銀行資本及授信限額俾確認其具備安定風險管理環境。
- (6) 與其他監理機關分享該申請銀行之營運相關資料。

### 3、有關洗錢防制要求重點：

跨國性金融機構擁有全球各地經營據點，自然成為犯罪組織從事不法交易行為工具，依據 BCCI 事件報告內容，國際間多有恐怖組織透過洗錢方式匯聚龐大資金，威脅世界安全。故美國聯邦準備銀行要求申請許可設立之外國銀行必須提出下列相關文件或資料：（1）對於防制洗錢之政策及作業程序；（2）母國對於防制洗錢之立法措施；（3）母國監理機關參與多邊資訊分享之協議。

由於洗錢活動涉及國家安全重要問題，故縱使 1996 年美

國修正有關國外銀行在美國申請設立營業據點需符合完整 CCS 之規定，聯邦理事會對於母國監理機關屬「積極致力建置 CCS 者（actively working to establish arrangement for CCS）」將予以核准，但仍要求須符合洗錢防制規定。

#### 4、外國銀行申請設立分支據點之條件：

(1) 外國銀行如符合完整 CCS 規定者，將得申請許可設立下列機構：

— 擁有一家美國銀行。

— 設立分行（branch、agency）、辦事處（representative office）等營業據點。

— 成為金融控股公司。

(2) 外國銀行如屬「積極致力建置 CCS 者」，將得：

— 設立分行（branch、agency）、辦事處（representative office）等營業據點。

— 成為金融控股公司。

(三) 大型複合式金融組織之監理（supervision of large complex financial organizations）

#### 1、定義及監理任務：

有鑒於跨國性金融機構從事多元化且複雜度高的金融業

需要金融主管機關給予高度監理之管理層次，因此美國聯邦準備銀行對於具備功能式管理組織、其產品線多涉及不同業務主管機關，且合併資產超過十億美金之國內外金融機構者，應適用有關大型複合式金融組織之監理原則。其監理任務主要有二：（1）提升整體金融穩定、管理及阻止系統性風險，並能確定金融危機產生時，能及早辨認並成功解決；（2）透過銀行、金控公司及外國銀行之有效監理，提供安全、穩健、競爭性的銀行體系環境。

## 2、監理方向：

- 觀察整體風險管理能力（何種業務及地區不足因應並給予適當處理）。
- 內部資本評估及配置（法定資本為最低要求、並制定風險及報酬計算方法）。
- 風險集中度及容忍程度（依據地區、產業及交易類型）
- 經濟要素及市場事件造成產業的正負面影響。
- 壓力或情境測試之評估能力（設計技術及管理應變）。
- 營業策略、組織結構（集中式或分散式管理）及產品矩陣管理。
- 內部控制運作力量（包括不同程度失控後之矯正力



量)。

### 3、查核方式及執行日常監理：

原則上，美國主管機關對於大型複合式金融組織之檢查方式可分為專案查核及年度例行查核，前者較屬特別性質，必須發出檢查信函通知、受檢業務主管人員、受檢內容，並於檢查後提供查核結果；至於後者受檢對象則為金融機構董事會及經營主管，除傳達日常監理情形及專案查核結果外，並著重過去及未來年度之經營重點。

至於大型複合式金融組織之日常監理執行重點方面，可分為品質與量化二大方面，在「質」方面，係包括審閱其經營手法、董事會議決議過程、產品與風險性功能管理之政策、內部稽核報告等屬「管理品質精緻度」範疇，而在「量」方面，重點為審閱各種產品線及信用、市場等其他風險管理評估報告、整體財務分析等著重「量化合理指標」。同時透過市場公開資訊，瞭解業者財務報表、交易訊息、市場資料，尤其金融機構發行次順位債狀況、股價（內涵KMV EDFs 模型下<sup>2</sup>）以及外界對於該業者之市場評價。

#### （四）ROCA 評等制度

---

<sup>2</sup> 所謂 KMV EDFs 模型係指用以衡量當公司市值低於某一水準時，該公司違約可能性，亦即預期信用違約機率 (Expected Default Frequency, EDF)。

## 1、適用範圍：

有關 ROCA 評等制度係美國聯備銀行對設立於該國之外國銀行分支機構所運用之監理工具，並逐漸發展成為聯邦政府及州政府監理機關共同的標準，其評等結果將揭露予該外國銀行分支機構。另 ROCA 評等內容亦有別於 CAMELS 評等制度，按 CAMELS 評等制度係適用於美國國內一般商業銀行，有鑒一般研究文獻對於 CAMELS 評等制度多有介紹，爰本文謹就 ROCA 評等制度重點簡要述明如下。

## 2、定義及優點：

按 ROCA 評等制度係分別涵括四項指標意義，其中 R 代表風險管理（Risk management），O 代表作業控制能力（Operational Controls），C 代表法令遵循情形（Compliance），A 代表資產品質（Asset quality）。值得一提的是，ROCA 評等制度係屬非量化觀念而由監理者依據業者經營現狀予以評斷，外觀上雖無利用繁複運算公式等量化基礎，但評斷前仍需全盤瞭解金融機構的營運狀況。

一般而言，ROCA 評等制度之優點，除可透過海外分行

管理績效了解母國總行經營優劣程度，並進一步掌握總行對海外分行之管理責任外，另精神上較具前瞻性管理，而非僅憑藉 CAMELS 等過時性數據，故 ROCA 評等制度係屬重視經營面「質」的管理而非僅專注於金融機構之獲利績效。

### 3、綜合評估等級意義：

該評等制度可分為 1 至 5 級，其等級意義如下：

「1」—各層面管理均屬穩健（Strong），日常監理僅需普通注意。

「2」—屬滿意狀況（Satisfactory），業務經營稍有微小可改善之缺失，日常監理仍屬普通注意。

「3」—經營尚屬中等（Fair），惟綜觀總行經營狀況稍差而須加強注意避免惡化。

「4」—經營屬及格邊緣（Marginal），經營業務非屬穩健安全並有嚴重缺失，管理上須更密切監控並有決定性的行動。

「5」—經營屬非滿意（Unsatisfactory），缺失為極高度不安全穩健，管理上需緊急予以重建恢復者。

### 4、ROCA 評等制度之評估因素：

(1) R—風險管理之要素，其內容包括：

- 著重風險評估方法（各種風險辨認、衡量及控制之能力；新產品作業流程審核）。
- 建立交易部位限額及指導原則（應與銀行整體業務及管理政策相一致、風險與報酬之取捨、有效的前台控制）。
- 良好的資訊管理系統予以監控及報告（配合分行業務風險及複雜程度、適足的分流報表）。

(2) O—作業控制之要素，其重點如下：

- 內部稽核（頻率、範圍、計畫適足性、總機構核准程序、具有獨立性報告流程、各種風險敏感性、業務專責人員規模）。
- 外部稽核（資產超過 500 百萬美元者須徵提財務稽核，且上述流程經出具審核同意）。
- 會計、財務及一般分類帳（資產保存及紀錄、帳務分層負責管理）。
- 資金移轉（包括母國支援力量評估（Strength of Support Assessment, SOSA）、總行適當授權機制、賠償協議、雙重控制（支付及擔保能力）、洗錢防

制)。

(3) C—守法性管理遵循之要素，其重點為：

- 對於當地法令的了解及遵循情形（遵法政策及流程、遵法主管之設置、職員訓練、法令報告）。
- 掌握各項規定內容（如規則 K（FBOs in the US；legal lending limit）、規則 D（reserve requirement）、FIRREA（real estate appraisals（FDIC—insured branches））、OFAC（US. Treasury rules, dealing with selected foreigners）、規則 J（security procedures for funds transfer）等）。

(4) A—資產品質管理要素，此為該評等制度較具量化指標內涵，其檢視重點為：

- 評估內部資產分類，特別對於衍生性商品之移轉風險及信用曝險程度。
- 反應逾期放款水準及嚴重程度（覆蓋率將視銀行本身內部分類定義）。
- 由於海外分支機構並非獨立資本個體，故 ROCA 評等制度並無涉及檢核資本適足性問題，但對於海

外分支機構仍應有辨識盈虧能力，必要時仍必須由外部（總行）給予財務協助。

- 參考各項評估指標，如（應予評估資產÷資產總額）、（備抵呆帳÷（可能遭受損失－呆帳收回））、（備抵呆帳÷放款及租賃總額）、（可能遭受損失－呆帳收回）÷放款總額。

#### （五）建立以風險為中心之監理機制（risk focus supervision）

##### 1、監理內涵：

有鑒於金融機構經營各項業務，除考量本身內部資金成本風險外，對於提供金融商品服務本身或外在市場環境變遷亦承受各種風險，近年來美國聯邦準備銀行制定一套專為風險檢測之監理方法，包括考量金融機構主要業務的風險判定，並著重場外及場內查核活動，俾能評估該機構對於辨認、測量及監控等風險系統管理能力。該檢測方法優點可有效發揮實地查核最大效能、依據業者本身特性、隨營業狀況彈性調整，使監理更具效率外，並能協助主管機關持續督促業者制定重大風險之配置策略，提昇管理效果，而主管機關透過此風險檢測方式，直接與管理部門溝通，減少作業負荷。

## 2：有關以風險為監理重點之檢測流程

由於此種監理方式之檢測對象包括金融機構本身以及產品內在等綜合風險評估，其步驟分述如下：

- (1) 對於金融機構之初步評論：大略可分為業務管理面、組織財務面及集團結構面。就業務管理面，主要為該金融機構之重要產品線及功能性管理概述，包括業務成長策略、競爭環境、複合式或新型商品、內部稽核、資訊管理及法令遵循情形；在組織財務面，有關法律上之組織架構及財務概況，如未來併購或處分計劃、經營績效走勢等；此外，對於其子公司、聯屬企業及母公司，尤其申請設立主體及母國總部身分等屬於集團結構面等相關背景亦必須瞭解。
- (2) 賦予功能性產品線之定義：由於每家金融機構產品特色不一，故監理方式上宜以該機構本身對其業務或執行部門之觀點，作為功能性產品線之區分，又實務上雖常以會計科目作為銀行業務類別，惟管理上應導入具有功能管理性之業務類別，如融資性資產組合、外匯交易、投資性權益憑證、私人銀行業務、資產管理類等，且不以各法人組織作為區分界限，此分類之妥適性通常仍有賴監

理人員專業判斷及經驗。

(3) 完成風險性矩陣：

風險性矩陣為本檢測方法最重要部分，其又可分為二大步驟，其一為評估業務內在風險，其二為評估風險控制系統。此評估等級之特色乃端賴金融監理單位或人員直覺判斷，通常透過討論研商而作成認定。

A、評估業務內在風險：係指尚未考量緩和風險之控制因素下，對於該項業務規模及特性依據信用、市場、流動性、作業、法律及信譽等風險因素予以評估，其評等分類如下：

- 高 (High)：可能導致「對於機構具有顯著及傷害性損失」。
- 中等 (Moderate)：可能導致「對於經常性業務造成可被吸收的損失」。
- 低 (Low)：應導致「微小或不會造成損失」。

另業務內在風險會隨著銀行調整經營策略（如收益貢獻度或資本配置）、產品複雜程度或交易量大小或市佔率高低等影響因素，必須隨時調整。其範例如表 6。

表 6



業務或 產品線	內在風險之評估					
	信用	市場	流動性	作業	法律	信譽
名稱						

## B：評估風險控制系統

由於業務本身內在風險之有效控制，有賴於銀行內部控制風險能力，因此金融監理者必須衡酌銀行自我管理的能力，其考量要素包括：

- 有效的管理監督（如董事會及組織管理機制）。
- 風險控制功能與產品線二者完全獨立；風險控制專業人員及權責單位。
- 書面管理政策及作業流程。
- 辨識、衡量及控制風險之方法理論及交易適當限額。
- 資訊系統、準確的監控風險及遵循限額之定期報告
- 有效的內部稽核功能。

經評估上述因素後，金融監理機關得據此給予風險控制系統整體評等等級，其等級如下：（範例表格如表7）

- 強健（Strong）
- 可接受（Acceptable）

—脆弱（Weak）

表 7

業務或 產品線	風險控制之評估			
	整體性	管理政策	評量能力	內部控制
名稱				

（4）決定綜合風險評等：

經過風險矩陣交叉比對後，亦即將所列銀行個別產品線之風險水準（High/Moderate/Low），並對應其風險控制能力（Strong/ Acceptable / Weak）後，將決定該銀行總合風險水準及趨勢，其初分等級大致為三等，其定義如下：

—低（LOW）：該業務本身風險性低，雖然現行內部控制能力稍弱，對於機構整體財務狀況僅有些許負面衝擊。

—中等（MODERATE）：該業務本身風險性屬中等，其風險控制系統上能適度緩和其風險。

—高（HIGH）：該業務本身風險性高且其風險控制系統能力不足以顯著緩和其風險。

為使綜合風險評估保持一定彈性，就高、中、低三種基

本風險級數可再劃分介於中高等級風險或介於中低等級風險，有關決定單一業務或產品線之綜合風險評等相關組合之範例如表 8。

表 8

決定單一業務產品 線之綜合風險評等		風險控制能力		
		強健	可接受	脆弱
業務或產 品之整體 內在風險	高風險	介於中高	介於中高	高
	中等風險	介於中低	介於中高	介於中高
	低風險	低	低	介於低中

(5) 完成風險評估描述：

基本上，完成綜合風險評等僅為提供監理者查驗資料，重要的是能將其合理化分析及作為執行監理措施之依據，故金融監理者對於銀行整體分析重點包括：對於風險矩陣所呈現之業務內在風險、風險控制能力及綜合風險評估及趨勢等分析、評估有效控制風險之管理品質如說明處理流程之優缺點、對於市場策略性計畫及經濟問題等足以影響整體風險之現行及未來議題，並應包括前次檢查結果之正負面影響衝擊。有關上該風險評估方法以日本 Sachi Bank 紐約分行為參考範例詳如附件

三。

(6) 擬訂監理方案及檢查計畫：

監理機關完成金融機構整體風險描述後，即著手進行監理方案及檢查計畫，前者包括監理目標、檢查結果、任何與機構整體及進行複查工作相關等；後者涵蓋所有檢查工作行程、包括審閱範圍、重點區域、檢查起始日及工作天數（含其他檢查單位配合工作天數）。

(7) 決定檢查重點範圍：

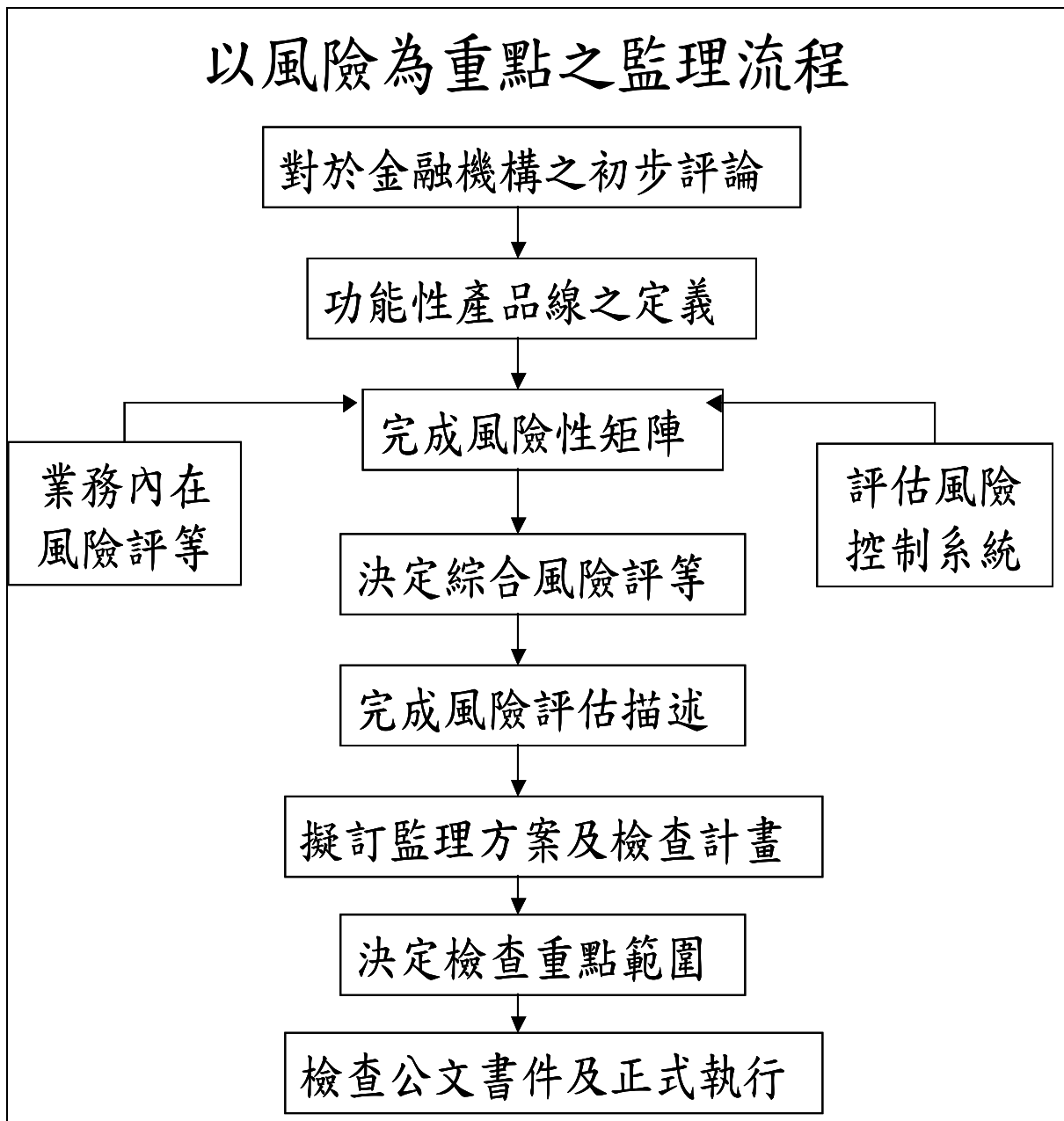
擬訂監理方案及檢查計畫後，必須選定重點業務作為檢查範圍，以安排特定檢查目標及產品線的優先順序，而檢查任務亦需配合風險評估作業流程，並從該金融機構認定交易測試方式及審核等級，檢視內部稽核及外部稽核之信賴程度。

(8) 檢查公文書件及正式執行：

監理機關完成上述準備工作後，將正式發出檢查公文書建，依據計畫內容之優先順序執行場內檢查目標，同時於進行檢查工作時收集必要資訊，盡量不要一味憑藉金融業者提供之現成資料。

有關建立以風險為中心之監理機制（risk focus

supervision) 流程圖如下：



## （六）公司治理（Corporate Governance）

### 1、背景：

金融機構經營能否長治久安，端賴業者本身自律功能之有效發揮，前述有關美國金融監理機關各項外部稽核及管理機制，原則上僅能就業者基本管理政策及突發事件給予事後矯正措施，而根本防治及解決經營危機必須透過公司治理機制運作。近年來公司治理受到重視原因，除受到跨國性企業醜聞及問題銀行個案所突顯之內部管理鬆散外，銀行業務日趨複雜及各金融部門間因結構性商品而緊密連結，而開發中國家之國營事業民營化以及在全球資本化潮流下，金融市場外部投資人亦逐漸關切企業內部經營效率。因此，OECD 對於公司治理曾作以下闡釋：「公司治理係指對於公司管理及控制之體系，涵括對於董事會、經理人、股東及關係人所賦予權利及義務之配置」，此即為公司治理精神的表現。

### 2、建立功能式董事會組織：

由於金融集團組織龐大，各部門經營業務日趨複雜且關係密切，如仍由單一董事會綜理各項事務，不僅無法發揮治理效能，且專業性亦嫌不足，故應依據董事本身專

業成立各種專責委員會，賦予各董事對其事業監督管理之各項職權。

(1) 稽核委員會（因應 Sarbanes-Oxley 法案通過後）：

該委員會首重獨立性及專業性，在獨立性方面，稽核委員會應均為獨立性董事，且不得領取諮詢費或顧問費，亦不得擔任任何聯屬企業或子公司之管理職務或董事，公司得授權及支付聘僱外部顧問擔任該項職務。而專業性方面，應揭露委員會成員之稽核及財務專業能力，尤其對於會計準則之瞭解及應用、財報稽核分析、瞭解內部控制及委員會功能等專業能力。又該委員會對於重要性政策及實務作業均必須與外部稽核人員討論溝通。

(2) 提任委員會：公司實務上常因董事會成員無法視事而

造成業務停擺，甚至產生經營權爭議問題，故該委員會主要職權被賦予其對於董事選任之獨立發言權外，並擬訂董事繼任之計劃，辨認各董事應具備之專業性需求，俾能於事件發生後，因應辦理董事成員建議之甄選名單。

(3) 薪酬委員會：該委員會扮演之角色於我國公司實務環

境較為陌生，原則上其管理執掌包括建置以銀行整體或高層管理為範圍之薪酬計劃，並評估 CEO 績效評比

(個人及部門組織)，必要時得聘僱獨立性之薪酬諮詢顧問。有鑑於國內近來常有外界質疑上市公司盈餘分派獨厚於負責人或經營團隊，以致影響廣大投資人權益，有關薪酬委員會的重要性可作進一步思考。

(4) 風險委員會：目前金融集團或金融控股公司均成立類似風險經營管理委員會，成員可包括董事、經理人及部門核心主管，其權責主要為建立風險控制政策，包括建置機構之風險偏好，審核風險監控方法、設定整體風險限額，並監視風險限額之整體遵循情形，同時依據現行風險限額核准新種商品。

(5) 管理委員會：其地位應屬董事會之內部管理單位，其重要工作為審核董事會下之各委員會組織，審核董事會應具備特性如專業性及多元化，並建立管理、審核董事之基本原則及管理作業程序。

(6) 業務執行委員會：此類似於我國公司所設置之常務董事會，其屬於董事會前之常設性會議，主要工作為先行討論屬時效性議題如融資或發行有價證券，重要事項必須提請董事會核准通過。

3、紐約證券交易所要求之公司治理原則：



按紐約證券交易所對於美國金融商業具有重要地位，其制定之各項規範均為該國上市企業應行遵守，有關紐約證券交易所要求之公司治理原則重點為：（1）董事會成員大部分必須為獨立性董事（依據紐約州州法規定為三分之二）；（2）稽核、薪酬及提任委員會必須均為獨立性董事；（3）獨立性董事應對業務執行進行評估；（4）離職滿三年者方得擔任外部董事；（5）必須揭露公司治理指導原則。

## 參、建議與心得

- 1、 加強金融控股公司集團內之主力商品、結構性商品及管理  
能力之風險評比機制，提昇「質化」的監理能力：

依據美國聯邦準備銀行對於大型複合式金融機構組織之監理，係強調以風險為重點之管理精神，包括從業務或商品內在風險及機構風險控制能力，透過交叉分析建構風險矩陣，俾能綜合分析整體風險高低，再由監理人員進行重點檢查工作。此外，自美國金融服務現代化法案（G-L-B Act）通過後，該國聯邦及州政府監理機關更加重視外國銀行之管理，雖外國銀行所適用之 ROCA 評等制度較未偏重數據分析，但因較注重管理品質，兼具監理彈性及時效性，且其管理原則係配合母國總行整體合併監理觀念（CCS）作為准駁設立或認許之要件，同時透過小組（team）研究討論，亦能符合跨國性金融集團及母國監理原則。

自我國金融控股公司成立近三年以來，部分金融控股公司已帶領旗下子公司在個人金融、法人企業金融及私人銀行等領域發展具有特色之金融業務，加上結合信託、保險或投資有價證券等涉及高風險、法律、會計及稅務等專業知識

之結構性商品，由於該等金融集團在金融市場已逐步取得主導地位，管理上必須有所因應，否則金融市場所承受風險將有擴大之虞，因此主管機關除應主動與業者溝通瞭解各項新金融商品之內在風險，並隨時測試該機構業務部門反應能力。就美國上該風險管理及評比制度，雖多適用於金融檢查人員採行措施，惟對於本會所轄各業務局對金融機構日常財務業務之監理，可透過機構管理面及產品面之質量表現，適度採取必要管理措施。爰建議參考美國以風險為中心之管理機制，並採擷 ROCA 質化指標，建置金融控股公司及其各子公司之各項風險矩陣及評估基準，以補足目前僅單純透過財務報表數字等靜態性分析。

2、注重金融集團公司治理之日常監理工作，掌握其流動能力及負債比率：

按公司治理精神係賦予董事會、經理人及股東等經營管理事業之權利及義務，故在日常監理上，應特別關注公司董事會議記錄，掌握金融集團間業務行為及資金往來交易，尤其公司重要法定會議事項，包括人事組織調整、年度盈餘分派等影響金融集團經營政策及財務結構變化。另對於目前我國公司治理實務上有關執業董事及其他一般股東紅

利分配等較具爭議性議題，就金融管理政策亦應要求金融控股公司儘速建立薪酬分配機制。

其次，金融集團之穩健經營，首重流動能力並能及時提供子公司安定力量之後盾。就營運上，金融控股公司除指揮金融集團整體財務調度工作外，並於資金供需發生特殊狀況時，解決各子公司之資金缺口問題，故美國金融主管機關亦非常重視母公司或集團支援力量之穩定性及安全性（Source of Strength），尤其危機處理應採行之各項步驟，可作為我國主管機關評量金融控股公司有無遵行公司治理之指標。

另金融控股公司之資金來源，除固定來自於每年子公司年度盈餘上繳外，如有資金需求不足資應部分，則將透過增資或對外舉債方式籌措，因此監理措施上，有關產品面及其控制風險面如承第一點所述，利用以風險為中心監理（risk focus supervision）觀念建置之風險矩陣評估外，對於公司內部管理面，則必須瞭解金融集團對於整體或個別子公司資金成本及負債比率等評估基準（benchmark）及風險管理門檻（management risk trigger, MRT），維持金融

集團整體資金正常流動能力，有效防範資金不足及不當流用。

3、參考美國派遣進駐監理人員作法，定期或不定期進行實地訪查業務管理及內控部門：

由於美國大型金融集團組織及業務複雜，加上地理幅員廣闊，該國主管機關為深入瞭解該集團日常運作，常派遣監理人員（非僅執行金融檢查工作）進駐該大型金融集團（The Central Point of Contact/Relationship Specialist），實地監控其業務、財務、管理活動及規劃政策，依據此次美國監理課程之主辦官員 Heather Lee McLaughlin 引申有關金融監理觀念，認為金融管理措施應隨市場動態環境而作彈性調整，而法律規定必須能因應金融環境發展，方具有管理價值，且該次課程主講人員亦多具有參與進駐金融總管理機構之工作經驗，並提供與會學員參考。

我國雖未具備美國地理背景及市場環境，但基於監理人員日常監理上應實地觀察所轄之金融機構，而非僅透過財務報表等落後性數據及靜態資料，故應適時安排監理人員定期或不定期進行實地訪查金融機構，洽談該機構之業務管理及內控部門人員，增進雙向意見溝通，提昇監理效能。

4、 利用各項管道與其他各國建立協調機制，解決跨國性金融集團面臨各國不同監理標準的問題：

我國自成立金融監督管理委員會以來，即積極參與及規劃各項國際活動，並致力推動我國金融產業邁向國際金融市場目標，進而達成我國成為區域金融中心之目標。我國金融業為立足國際市場，業者及主管機關均必須充分了解國際監理規範及當地政府金融法律，以協調可能面臨不同的監理標準。另為促進我國與全球各主要國家監理機關互動除可透過國際性監理會議交流外，並建議藉由本會銀行監理人員參加各項監理訓練課程，從基層面認識更多國外監理執行專業人士，深化國際觸角。

此次本人能獲取機會赴美研習銀行監理課程，吸收金融監理專業知識，獲益甚多，而學習過程與各國學員間積極互動，透過交換監理資訊，增廣見聞，對於個人公職生涯之自我成長，彌足珍貴。