

# 有效存款保險制度核心原則

## 國際存款保險機構協會

2008 年 2 月 29 日

### 壹、前言

- 一、政策制定者有權選擇如何保障存款人及維護金融安定。明確之限額存款保險(以下簡稱存款保險制度)相較於仰賴隱性保障等其他方式，業已成為優先選擇。存款保險制度可明定主管當局對存款人之責任範圍、限縮裁量空間、提昇大眾信心、抑制停業機構處理成本，並可提供各國處理銀行停業之明確步驟。
- 二、當一國之銀行體系健全且各項制度環境完備時，設立或改善存款保險制度較易成功。為使存款保險制度獲得信賴，其應屬完整建置之金融安全網之一環，且應具備妥適之設計並確實執行。其他配合之條件包括：健全審慎之監理、完善之會計與資訊揭露制度、確實執法，並透過民眾對該制度之高度認知，以瞭解存款保險制度之存在、優點與限制。

### 貳、核心原則

- 一、國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)於 2002 年設立，其任務係透過提倡準則與國際合作，以強化存款保險制度的有效性。爰此，IADI 持續進行各項研究，俾對各項存款保險議題發布準則，並以核心原則與有效實務做法之方式呈現。
- 二、為協助擬設置或改善存款保險制度之國家，IADI 業已完成本核心原則。本核心原則之設計，旨在強化存款保險制度之有效性，其依據包括 IADI 各項研究與準則報告、2001 年金融穩定論壇(Financial Stability Forum)之存款保險工作小組所主持及發布，以

及 2005 年亞太經濟合作組織(Asia Pacific Economic Cooperation) 舉辦之存款保險政策對談所發布，並由數個 IADI 創始會員及其他機構共同參與，嗣經 IADI 認可之準則等。

三、本核心原則旨在提供有效存款保險實務作法之架構，各國政府為達成該國建制有效存款保險制度之目的，得逕採其他配套措施。

四、以下 21 項核心原則，僅廣義分為 11 大類：設立目標及外部環境(原則 1、2)；職權(原則 3、4)；治理(原則 5)；與其他安全網成員關係及跨國議題(原則 6、7)；會員資格及保額(原則 8~10)；資金籌措(原則 11、12)；對民眾之認知宣導(原則 13)；特定法律議題(原則 14、15)；停業機構處理(原則 16~18)；存款人賠付、索賠與追償(原則 19、20)；道德風險(原則 21)。

#### 設立目標及外部環境

##### I 核心原則 1：公共政策目標

存款保險制度設計的第一步為確定政策目標，且該等目標應讓社會充分瞭解。存款保險制度主要目的在促進金融安定及保障對複雜金融知識瞭解較少的存款人。存款保險制度應能持續改進其制度設計，俾隨時檢討是否達成政策目標及權能。

##### I 核心原則 2：情勢分析

政策制定者在實施或改革存款保險制度前應先作情勢分析。分析內容應包括經濟發展水準、現行貨幣及財政政策、銀行體系現況及結構、社會大眾態度與期望、法律架構、金融法令與監理、會計及公開揭露制度等。當現行條件不甚理想時，應確定實際與理想之差距並仔細評估各種可行方案。如有必要相關制度應先予改革或配合存保制度同時改革。

#### 職權

### I 核心原則 3: 存保組織之職權

沒有任何單一或一套職權得以適合所有存保組織。有些存保組織職權有限，只負責掌理理賠，有些具有很大的職權以控制承保風險。不論其職權為何，必須權責相符，以確保達成預期的設立目標。另應正式地載明存保組織之職權，以明確定位其在金融安全網中的角色。

### I 核心原則 4：存保組織之權能

存保組織應具備所有足使其履行職務之權能。所有存保組織應有權訂立保險契約，訂立適當的標準，並可即時取得正確的資訊以確使其即時履行其對存款人之責任。

## 治理

### I 核心原則 5：金融機構安全網各監理機構之治理

健全之金融監理機構治理，直接關係著金融體系安全，且能強化金融體系之結構。運作獨立、負責任、不受政界與業界影響且職權明確之金融安全網機構，較之缺乏獨立性者，前者之廉正度、負責度及守法度較高。

存保組織應涵括負責機構治理之治理機制(Governing Body)，其應對賦予其職權之主管機關負責。存款保險制度之建制，應以潛在之業界影響及政治干預最低、治理機制成員與管理階層間利害衝突最少為原則。

## 與其他安全網成員關係及跨國議題

### I 核心原則 6：金融機構安全網各監理機構之相互關係

存保組織與其他金融安全網各機構間之合作關係，可視法律或權力範圍而有所不同，但在所有狀況中，金融監理機構之密切協調合作及資訊交流至為必要。對一個有效率的存保組織而言，金融監理機構間之資訊交流有其必要，且交流應迅速、正確並注意保密性。建立金融安全網資訊分享機制較佳

之作法為明訂於法規中、簽署合作備忘錄、簽署法律協定等或採用前開綜合之方式辦理。前開措施對建構金融安全網成員協調機制具有極大助益。

#### Ⅰ 核心原則 7：跨國議題

跨國間之存保組織與金融安全網成員緊密之協調機制與資訊分享機制相當重要。屬於不同管轄權之存保組織間、或存保組織與國外金融安全網成員間之資訊交流應予保密。

當地主國就國外分行提供存款保險保障之狀況下，應避免雙重賠付，於決定保費時，母國對該分行提供之存款保險應予承認。

### 會員資格及保額

#### Ⅰ 核心原則 8：強制投保

宜採強制投保以避免逆選擇。加入存保制度之銀行應受嚴格的法律規範與金融監理。

#### Ⅰ 核心原則 9：保障範圍及額度

要保存款之定義應以法律或契約訂之。在制度設計上，最高保額可透過實證分析決定。不管最高保額訂為多少，必須配合存款保險制度之設計並符合其政策目標。另由於通貨膨脹及其他因素，應定期調整最高保額。

#### Ⅰ 核心原則 10：由全額保障轉換為限額保障

一國如擬將存款保險制度由全額保障改為限額保障，則應視狀況許可，儘速進行。全額保障轉換為限額保障存款保險制度之期間，政策制定者應特別注意社會大眾的態度和期望。

### 資金籌措

#### Ⅰ 核心原則 11：存保資金之籌措

存款保險制度是否能有效落實，以及存款保險公信力能否建立，主要取決於資金籌措方式是否妥適。為確保能立即賠付

存款人，存保制度應有健全的資金籌措機制。存保資金事前徵收制係於金融機構倒閉前，就預期賠付金額及因賠付所產生之相關費用，預為累積適足之基金。存保資金事後攤派制係於金融機構發生倒閉時，由全體金融機構共同分攤其保險損失。由於會員銀行及其存款人均將受益，故存款保險之成本應由會員銀行支付。IADI 近期研究發現，事前累積方式對確保存款人能迅速獲得理賠、維護存款大眾信心、避免因事後徵收存款保險費而加重金融機構財務負擔並惡化其經營體質等節，較為有利。

#### Ⅰ 核心原則 12：差別費率

當存保資金採行事前徵收制時，存款保險費率可選擇單一費率，亦可視個別銀行風險大小實施風險差別費率，風險費率之計算基礎和標準，應對所有會員銀行公開。存保組織並應具有足夠之資源以確保風險費率得以有效實施。

### 對民眾之認知宣導

#### Ⅰ 核心原則 13：民眾之認知

為有效落實存款保險制度，應定期向社會大眾宣導，使其清楚明瞭存款保險之保障範圍及限制，以強化公信力。

全體存保組織均需持續提昇存款保險民眾認知度。存保組織進行民眾認知度宣導之主要目標係透過公眾教育促進金融穩定，達成公共政策目標及存款保險機制之有效性，且其目標必須明確揭露，與公共政策目標及存保組織之權能達成一致性。

### 特定法律議題

#### Ⅰ 核心原則 14：法律保障

金融安全網中之存保組織及其他金融監理機構人員，於依法且善盡善良管理人職責執行公務時，應具備免於民、刑法訴

訟之保障。然免責權之法律保障應與明確之職責並存，此意味執行公務人員法律保障之前提是該等人員應遵循公務人員執行公務誓約、利益迴避準則及執行準則，以確保公務之負責執行。法律保障應明訂於相關法律及管理準則中，並應自動適用。另若涉及訴訟成本時，亦應涵蓋於法律保障內。

#### I 核心原則 15：對倒閉銀行應究責人員之處理

存保組織與金融安全網其他成員應有權對倒閉銀行之應究責人員進行調查，或必要時應對其進行訴追。另存保組織應具有對問題/倒閉銀行之相關應究責高階主管、董事(監察人)、經理人、稽核及其他相關人員之調查權，此將有助於改善賠付之回收率，並可提供防止違法瀆職之誘因，進而降低道德風險問題。

### 停業機構處理

#### I 核心原則 16：立即糾正措施

金融安全網內各機構必須建立立即糾正及處理問題存款機構(或稱銀行)措施之架構。決定一家金融機構是否已列入或即將列入問題機構之時機愈早愈好，且應建基於建構良好及透明之啟動機制上，並由金融安全網中運作獨立之權責機構執行之。立即糾正措施需要強有力之金融監理、健全之會計與揭露機制，以及有效率之法律制度等之配合。

#### I 核心原則 17：經營不善銀行之處理

處理倒閉銀行之主要方式包括賠付清理、購置與承受交易(出售)及提供停業前財務協助。破產法及其他相關法律會影響處理方式之選擇，由於不同國家破產法令規範不同，處理倒閉銀行時有些措施不易實施。為有秩序地讓問題銀行退出市場，當局有必要檢討破產法及其他有關法律，並建立銀行專屬之處理機制。

處理倒閉銀行時，存保組織應確實履行保險責任，並確保存款人立即獲得理賠、減少處理成本及對市場之干擾、倒閉銀行資產最大之回收、及時且公平地處理真實債務、以及追究經營者法律責任等，另透過採取法律行動強化紀律，以防範其他疏失。

#### Ⅰ 核心原則 18：過渡銀行

應賦予存保組織或其他金融安全網成員在對倒閉銀行之最終處理方式未能成就前，有權設立過渡銀行，以購買倒閉銀行之資產及承受其負債。

### 存款人賠付、索賠與追償

#### Ⅰ 核心原則 19：對存款人之賠付

存保組織在金融機構倒閉前應被充分告知，俾能完善準備及時進行賠付。此外，必須建置系統化之作業程序，以確保問題金融機構存款負債前置核對作業之順暢進行。

確認賠付對象及賠付金額係為賠付過程之關鍵要素。銀行倒閉之際，存保組織應立即通知存款人有關何時辦理賠付及賠付程序等相關訊息。存保組織倘能於金融機構倒閉前取得必要之存款資訊，則可有效降低存款資料篡改之可能性及減少賠付時間，另有助於穩定公眾之信心。

#### Ⅰ 核心原則 20：索賠與追償

處理倒閉銀行之資產時，應基於商業考量訂定處理原則，並考量經濟利益、資產品質、市場狀況、是否具有資產處理專才、資產處理相關法規及政策目標等因素。

### 道德風險

#### Ⅰ 核心原則 21：道德風險

設計良好之金融安全網可促進金融制度之安定，但設計不當可能增加風險，尤其是道德危險。個別銀行健全的公司治理

和風險管理制度、有效的市場制裁力量、以及嚴密的金融法令與監理，可以減少道德危險。上述的各種約制力量如能緊密結合，將最為有效。

適當地設計存款保險制度亦能減少道德危險，包括訂定最高保額、不保存款項目、差別或風險費率，問題銀行儘速停業以減少損失，以及展現願意對銀行董事及職員不法行為採取法律行動等。

### 參、結語

- 一、本核心原則在存款保險制度目標可達成之前題下，對各項存款保險之採行方式立場中立。本核心原則非為涵蓋各銀行體系之所有需求及情況所設計，各國應就其存款保險制度之現行法規及為履行公共政策目標所賦予之職權下，妥適考量各國之特殊狀況。
- 二、高度遵守本核心原則者，應可有效提供金融安定及強化存款人保障。
- 三、建請金融穩定論壇及他國際金融主管機構，於辦理強化監理架構、加強存款人保障及金融體系安定相關工作時，將本核心原則納入考量。

### 肆、參考書目

- 一、Financial Stability Forum (FSF) Working Group on Deposit Insurance, Guidance for Developing Effective Deposit Insurance Systems: Final Report of the Working Group on Deposit Insurance, Basel, 2001.  
<http://www.iadi.org/Final%20Reports/FSF%20Final%20Report.pdf>
- 二、International Association of Deposit Insurers (IADI), General Guidance for Developing Differential Premium Systems, Basel, 2005a.

[http://www.iadi.org/Guidance%20Papers/IADI-Diff%20prem%20paper%20final\\_Feb2005.pdf](http://www.iadi.org/Guidance%20Papers/IADI-Diff%20prem%20paper%20final_Feb2005.pdf)

- 三、Key Conclusions of the APEC Policy Dialogue on Deposit Insurance and IADI Guidance Points, Basel, 2005b.

<http://www.iadi.org/Guidance%20Papers/IADI%20-%20APEC%20Guidance%20June%202005.pdf>

- 四、Guidance on Interrelationship Among Safety-Net Participants, Basel, 2006a.

[http://www.iadi.org/Guidance%20Papers/2006-01-12\\_Guidance\\_on\\_Interrelationship-final.pdf](http://www.iadi.org/Guidance%20Papers/2006-01-12_Guidance_on_Interrelationship-final.pdf)

- 五、Guidance on the Resolution of Failed Banks, Basel, 2006b.

<http://www.iadi.org/Guidance%20Papers/Guidance%20Bank%20Resolution%20Cons%20120505final.pdf>

- 六、IADI Draft Discussion Paper on Funding of Deposit Insurance Systems, Basel, 2007a.

- 七、IADI Discussion Paper on the Governance of Deposit Insurance Systems, Basel, 2007b.

<http://www.iadi.org/Draft%20Guidance%20Papers/IADI%20-%20Governance%20Guidance%20Paper%2022November%202007t.pdf>

- 八、IADI Discussion Paper on Public Awareness of Deposit Insurance Systems, Basel, 2007c.

[http://www.iadi.org/Draft%20Guidance%20Papers/Public\\_Awareness\\_Draft\\_Guidance\\_Paper\\_.pdf](http://www.iadi.org/Draft%20Guidance%20Papers/Public_Awareness_Draft_Guidance_Paper_.pdf)