

# 國際存款保險機構協會



## 有效存款保險制度核心原則

2014 年 11 月

Unofficial Chinese translation of the English original.  
In the event of any discrepancy, the English original shall prevail.

## 目錄

<b>重要名詞縮寫對照表 .....</b>	<b>3</b>
<b>引言 .....</b>	<b>4</b>
<b>核心原則評估方法主要名詞定義 .....</b>	<b>7</b>
<b>道德危險、營運環境及其他考量 .....</b>	<b>11</b>
降低道德危險 .....	11
營運環境 .....	11
1. 總體經濟狀況 .....	12
2. 金融體系架構 .....	12
3. 審慎法規、監理及處理機制 .....	13
4. 法律及司法制度 .....	14
5. 會計及揭露機制 .....	15
<b>其他適用核心原則的特定議題 .....</b>	<b>16</b>
伊斯蘭存款保險制度 .....	16
一國設立數個存款保險機制 .....	16
普惠金融 .....	17
存款人債權優先 .....	17
<b>核心原則及遵循評估 .....</b>	<b>18</b>
原則 1：公共政策目標 .....	18
原則 2：存款保險機構職責及職權 .....	19
原則 3：存款保險機構之治理 .....	20
原則 4：與其他金融安全網成員間之關係 .....	21
原則 5：跨國議題 .....	22
原則 6：存保機構在緊急應變計畫與危機管理之角色 .....	22
原則 7：要保資格 .....	23
原則 8：保障範圍及額度 .....	24
原則 9：存款保險基金之來源及運用 .....	25
原則 10：存款保險制度之公眾意識 .....	27

原則 11：法律保障 .....	28
原則 12：對倒閉要保機構應究責人員之處理 .....	29
原則 13：及早偵測與即時干預 .....	30
原則 14：倒閉金融機構處理機制 .....	31
原則 15：賠付存款人 .....	32
原則 16：資產回收 .....	33
<b>附錄 1.....</b>	<b>35</b>
遵循性評估 .....	35
核心原則評估方法之運用 .....	37
評估報告 .....	37
辦理評估之實務考量 .....	40
<b>附錄 2.....</b>	<b>41</b>

## 重要名詞縮寫對照表

英文名稱縮寫	英文名稱全名	中文名稱
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision	巴塞爾銀行監理委員會
BCP	Basel Core Principles for Banking Supervision	巴塞爾銀行監理委員會 銀行監理核心原則
CBRG	Cross-border Bank Resolution Group	跨國銀行處理小組
DI	Deposit Insurer	存款保險機構
DICP	Deposit Insurance Core Principles	存款保險核心原則
DIS	Deposit Insurance System	存款保險制度
EC	European Commission	歐洲執行委員會
EFDI	European Forum of Deposit Insurers	歐洲存款保險機構協會
FSAP	Financial Sector Assessment Program	金融部門評估計畫
FSB	Financial Stability Board	金融穩定委員會
FSN	Financial Safety Net	金融安全網
IADI	International Association of Deposit Insurers	國際存款保險機構協會
IDIS	Islamic Deposit Insurance System	伊斯蘭存款保險制度
IMF	International Monetary Fund	國際貨幣基金
JWG	Joint Working Group	聯合工作小組
KAs	Key Attributes of Effective Resolution Regimes	問題金融機構有效處理 機制核心要素
MDIS	Multiple Deposit Insurance Systems	一國設立數個存款保險 機制

MOF	Ministry of Finance	財政部
MOU	Memorandum of Understanding	合作備忘錄
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	經濟合作暨發展組織
ROSC	Reports on the Observance of Standards and Codes	標準與規章規範報告
SRR	Special Resolution Regime	問題金融機構特殊處理機制

## 引言

2009年6月，國際存款保險機構協會(International Association of Deposit Insurers, IADI)與巴塞爾銀行監理委員會(Basel Committee on Bank Supervision, BCBS)共同發布「有效存款保險制度核心原則(IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)」<sup>1</sup>。核心原則之評估方法(Compliance Assessment Methodology for the Core Principle)於2010年12月完成。各國以核心原則及其評估方法(以下簡稱核心原則)為基準，用以評估其存款保險制度之良窳並瞭解其制度運作與核心原則之差異，作為改進之基礎。國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)及世界銀行(World Bank, WB)並將核心原則，運用於各國之金融部門評估計畫(Financial Sector Assessment Program, FSAP)，以評估各國家存款保險制度及其運作成效。

<sup>1</sup> 2008年7月，BCBS與IADI決定共同制定一套國際認可之存款保險制度核心原則，並以IADI於2008年2月所自行發布之「有效存款保險制度核心原則(IADI Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems)」為建置基礎。BCBS跨國銀行處理小組(Cross Border Bank Resolution Group, CBRG)與IADI準則小組(Guidance Group)之代表爰共同組成一聯合作業小組，負責制定核心原則並分別送交BCBS與IADI審核與通過。其「有效存款保險制度核心原則」報告之諮詢文件於2009年3月完成，並於2009年6月正式獲國際社會認可。

本核心原則的設計精神在於得以廣泛適用於各國情況、環境及結構，冀提供執行有效存款保險制度之架構，各國當局並得自由增設能使該國存款保險制度更具效能之補充措施。

對正在實施、檢討或積極改善其存款保險制度之國家而言，核心原則之遵循性評估為一有效之工具。全面、可靠且行動導向之評估應聚焦於存款保險制度及其與其他金融安全網功能間之關係。對廣泛安全網功能(指「營運環境」)之評估多超出存款保險機構之管轄範疇，但對存款保險機構是否能履行其職權具有直接影響。存款保險制度之評估應能找出現行制度之優缺點，並在考量各國存款保險制度之結構、制度及法律面之特性後，作為存款保險機構與政策制定者(如政府當局，或在民營存款保險制度時指要保銀行)訂定改進措施之基礎。

2007 至 2009 年全球金融危機對存款保險制度揭示重要的政策教訓。其危機之發展顯示維持存款人對金融體系信心的重要性及存款保險對維持存款人信心扮演關鍵角色。在許多國家，增加存款保險保額及強化存保基金運用均有助於穩定金融。部分國家權責機關以不同保障型式實施全額保障，顯見政策制定者認知維持存款人信心的重要性。金融危機過後，許多存款保險機構擴充其職責，除辦理存款賠付外，增加處理問題金融機構之職責。依據近期 IADI 之調查研究，於問題金融機構處理中扮演部分角色之存款保險機構，已由 2005 年約百分之五十增加到 2011 年約百分之六十五<sup>2</sup>。

這些經驗教訓對核心原則有重要影響，核心原則依據其內容及設定之環境檢討修正。此次修正高度認知並且強調應確保存款保險機構具有必要的運作獨立性以履行其職責。金融危機亦顯示存款保險機構需有額外的工具及能力以利其更加融入金融安全網體系。

基於前述之發展、過往實施核心原則之經驗及因應國際相關規範之更新，IADI 內部設立專案小組(Steering Committee)進行核心原

---

<sup>2</sup> 詳 IADI 2013 年度調查及 FSB 於 2012 年所作之存款保險同儕檢視報告。

則之檢視更新，並於 2013 年 2 月提出修正建議。專案小組考量下列因素進行檢視：存款保險機構運用核心原則辦理自行評估及 FSAPs 之經驗、重要制度規範之發展，例如 FSB 發布之問題金融機構有效處理機制核心要素(Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions)、IADI 針對 FSB 存款保險制度同儕檢視報告(Thematic Review on Deposit Insurance)相關建議而研議之強化準則報告、IADI 有關伊斯蘭存款保險制度及普惠金融等之準則報告等<sup>3</sup>。

IADI 之修正報告經提送聯合工作小組(Joint Working Group)討論<sup>4</sup>，該小組成員包括來自 BCBS、歐盟執委會(European Commission, EC)、歐洲存款保險機構論壇(European Forum of Deposit Insurers, EFDI)、FSB、IMF 及世界銀行等國際組織之代表，共同研議強化核心原則內容，期能兼顧提高有效存款保險制度標準，並使核心原則為有彈性且可跨國適用之國際金融標準。修正後核心原則同樣可適用於各類型存款保險制度。

現行核心原則已成功協助部分國家評估其存款保險制度及檢視應改進部分。基於儘量保持核心原則延續性及對照性之共識，本次將核心原則及其評估方法合併為單一完整文件，修正後核心原則經重新調整架構後，更具邏輯性，有助於執行，重要調整包括：

- 強化專門用語之正確性及一致性；
- 刪除部分重覆之內容；
- 強化特定項目之核心原則，例如治理、存款賠付、保額及存保基金，及改進運用存保基金的防護措施等；
- 集中探討與各核心原則相關之道德危險(Moral Hazard)議題，以取代原於各別核心原則中規範道德危險事項；

---

<sup>3</sup> 請參閱 FSB 之 2011 年金融機構有效處理機制核心要素；IADI 有關道德危險、存款保險保額、賠付制度及實例及公眾意識等強化準則(2012/2013)；FSB 之 2012 年存款保險制度主題檢視報告，及 IADI 之 2010 年回教律法觀點之存款保險討論報告。

<sup>4</sup> 專案小組及聯合工作小組成員名單詳附錄二。

- 更新核心原則中有關即時干預及倒閉金融機構處理內容，以反映許多存保機構已在處理機制中扮演更重要之角色，並使核心原則規範內容與FSB的核心要素一致；
- 就存保機構參與危機準備及管理所扮演之角色提供更多規範；
- 就伊斯蘭存款保險制度(Islamic Deposit Insurance Systems)運作事項增加相關論述；
- 更新並強化有關存款保險之跨國議題；
- 增加有關一國設立數個存款保險制度(Multiple Deposit Insurance Systems)相關論述；
- 將部分原附加條件(additional criteria)調整為必要條件(essential criteria)，作為新的評估條件。

修正後核心原則由 18 項減為 16 項，必要條件有 96 項，其中 6 項為原附加條件調整為必要條件。

修正後核心原則就建立或提昇有效存款保險制度，提供全面性的標準。基於此有效標準一致性實施之重要性，IADI 積極推動各國存保機構與其他金融安全網成員共同實行修正後核心原則。

### **核心原則評估方法主要名詞定義**

**銀行(Bank)**，指任何向社會大眾收受存款或需償還資金(repayable funds)之單位，且依該國法律視為收受存款機構者。

**全額保障(Blanket guarantee)**，指權責單位宣布，除存款保險之限額保障或相關保障外，另對特定存款或其他金融商品亦提供全額保障。

**過渡銀行(Bridge bank)**，指為處理倒閉銀行，設立以暫時承受並維持倒閉銀行部分資產、負債及營業所設立之單位。為問題金融機構處理措施之一。



**存款保險(Deposit insurance)**，指使存款人免於因銀行無法履行清償存款義務，其保額內存款遭受損失之保障存款人制度。

**存款保險機構(Deposit insurer)**，係指提供存款保險、存款保證或類似之存款保障協議之特定法人。

**存款保險制度(Deposit insurance system)**，係指存款保險機構及其與其他支援存款保險功能與處理程序之金融體系安全網成員間之關係。

**存款人債權優先(Depositor preference)**，係指於倒閉銀行資產清算程序中，對存款債權人給予高於其他一般債權人(general creditors)之受償順位，於其他債權人受清償前，存款人應先獲得全數之清償。

存款人債權優先有各種類型，例如：

- 國內存款人優先：其適用優先受償之存款人僅限於國內支付之存款債權，不適用於海外分行之存款；
- 要保存款優先：凡屬存款保險保障之要保存款(eligible deposits)均列入優先受償之存款；
- 保額內存款優先：保額內存款(insured deposits)優先受償(包括存保機構賠付後之代位)；
- 二層級之存款人債權優先：存款保險保額內存款以外之要保存款債權順位優於其他無擔保、無優先性之一般債權，而保額內存款則優先於要保存款；
- 存款人債權優先：指所有的存款債權(不論屬保額內或保額外、要保或非要保存款)均優先於無擔保、無優先性之一般債權。

**差別費率制度或風險費率制度(Differential premium system or risk-based premium system)**，指保費之計算制度，係以特定標準為基礎，例如依個別銀行風險情形之差異，用以收取不同之保險費。

**事前籌資制(Ex-ante funding)**，指定期收取保費，以累積存款保險基金供未來履行保險責任（例如賠付存款人）及支付存款保險機構營運所需及相關成本。

**事後籌資制(Ex-post funding)**，指存款保險機構履行保險責任所需資金僅於銀行倒閉後向其他銀行收取。

**普惠金融(Financial inclusion)**，指個人或團體可接觸及利用正式金融服務的程度。

**金融安全網(Financial safety net)**，指涵蓋審慎法規與監理、問題金融機構處理、最後貸款者及存款保險等功能。在許多國家中，政府部門（一般係指財政部或國庫中負責金融政策者）列屬於金融安全網之內。

**合宜且適當(Fit and proper)**，指人選之合宜性及適當性檢視，前者指評估經理人及董事勝任度及其可履行職務之能力；適當性檢視則指評估其廉正度及適合職務程度。權責機關審酌人選勝任與否，多會檢視其任職資格、過往經歷及紀錄等；評估廉正度及適合職務程度時，考量因素包括：犯罪紀錄、財務狀況、其對他人採取之民事債權追償行動、拒絕專業法人之聘用或被其開除、被主管機關或類似機關處分，及過往受質疑的營業行為。

**清算(Liquidation or receivership)**，指因倒閉銀行被撤銷執照進入清算後，有秩序處理銀行資產以清理其業務及營運。

**清算人 (Liquidator or receiver)**，指執行倒閉銀行清算工作，處理資產的法人主體。

**存款保險機構之職權(Mandate)**，係指一套敘明存款保險機構角色與責任之正式指示(official instructions)，但並無任何一個或一套職權可一體適用於所有存款保險機構。在賦予職權給存款保險機構時，應考量各國之特殊狀況。目前存款保險機構之職權由較限縮之「賠付者 (pay box)」至較廣之「損失或風險管控者 (loss or

risk-minimisation/management)」不等，且有許多介於兩者之間者，可以大致分為 4 類：

- 賠付者(pay box)：存保機構僅負責賠付保額內存款。
- 延伸賠付型(pay box plus)：存保機構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部分角色(如：提供資金)。
- 損失管控型(loss minimizer)：此類存保機構主動參與最小成本處理機制之各項處理方案。
- 風險管控型(risk minimizer)：此類存保機構具有全面性降低風險功能，包括風險評估及管理、完整及早干預及備處理要保機構權限，部分亦具有審慎監控之權責。

**道德危險(Moral hazard)**，指一方有承受更多風險之動機因為承受風險之全部或部分成本係由其他人負擔。

**公共政策目標(Public policy objectives)**，指存款保險制度預定達成之目標。

**問題金融機構處理(Resolution)**，指對無法經營銀行的處理計畫及程序，包括：清算及存款賠付、移轉及(或)出售資產負債、成立暫時性過渡機構、減計債務或轉債為股，處理機制亦可結合運用，包括依破產法規處理部分之受處理機構。

**處理權責機關(Resolution authority)**，指單一或結合數個公權力機關，負責該國轄內金融機構之處理事務(包括處理計畫及策略)。

**代位(Subrogation)**，指一方(例如存保機構)取代另一方(例如存款人)之法律主張、要求或權利，以繼受另一方有關債務或主張，及其衍生之權利或賠償。

**存保基金目標規模(Target fund size)**，指事前累積制存保基金之規模，通常以評估基礎(例如全部或保額內存款)的一定比例衡量，應足以支應存保機構未來應履行之賠付義務及營運等相關成本。

## 道德危險、營運環境及其他考量

### 降低道德危險

建置完善的金融安全網有助於維護金融體系穩定，但如建置不完備可能增加風險，特別是道德危險。道德危險會增加當事者有承受更多風險之動機，因為承受風險之全部或部分成本係由其他人負擔。存款保險制度可保護存款人免於遭受損失(指提供法定存款限額保障或相信銀行不倒)，使存款人免於承擔銀行不安全及不健全經營之後果，但也可能使銀行冒更多的風險。

由於多數存款人通常無法判斷銀行健全與否，存款保險制度應與其他保險制度一樣，設法減少股東、銀行經營階層及存款人的行為受道德危險影響，存款保險制度整體設計中應列入此一功能。其他金融安全網成員亦有降低道德危險之責。

- 核心原則中有關存款保險的設計特點，目標即在降低道德危險，其例子包括但不限：限定保障額度及範圍、差別費率、由存保機構及其他金融安全網成員有即時干預及處理問題金融機構權限。
- 金融安全網成員建立且支持相關機制以減少道德危險發生的機率，包括：促進良好的公司治理、個別金融機構健全風險管理、違法負責人對其所造成之損失負責、有效市場制裁力量、設置並執行審慎法規及監理、問題金融機構處理機制、法律及規則。

評估道德危險對存款保險制度影響程度，係以監理的有效性、法律制度、預警系統、即時干預及問題金融機構處理機制為基礎作整體的評估。

### 營運環境

影響存款保險制度成效者，不僅在於其設計特點，也包括其營運環境：總體經濟狀況、國家統治權強弱、金融體系架構、審慎法規及監理、法律制度、會計及揭露制度。營運環境大部分非屬存款保險機

構管控範圍，但卻影響存保機構履行其保障存款人及穩定金融的職責及決定，當營運環境未經正式評估(亦無相關遵循評估)，此部分應列入核心原則遵循評估的基礎，本項列出之條件應詳以分析，以正確評估整體制度設計及運作的妥適性及效益。設計相同的存保制度可能因為其運作環境之差異，造成對金融穩定及存款人保障有不同影響。

## 1. 總體經濟狀況

總體經濟狀況影響市場效益、金融體系中介功能及經濟成長。經濟持續不穩定會影響市場功能、金融機構吸收及管理風險能力。經濟不穩定時期，市場波動可能導致債權人擠兌(包括存款人擠兌)，尤其未來資產、匯率等價格變動的不確定性，使得評斷金融機構中期能否繼續經營變得困難。

在金融穩定時期，核心原則提供有效存款保險制度所需最低要素之準則，面臨銀行倒閉時，存保制度可支持存款人信心。於總體經濟持續不穩定時，核心原則就存保制度待強化事項提供準則，以利強化對存款人之保障，需強化事項可涵蓋：較平時更多的存保基金、更可靠之緊急資金管道、與其他金融安全網成員緊密合作以強化金融穩定。存款保險制度建置除應合於相關條件，仍應注意制度新設如未作必要的革新，可能無法獲得肯定且有效穩定存款人信心。

評估一國的總體經濟狀況可參考國際組織如IMF、WB、OECD等之報告，這些報告通常包括該國近期狀況分析及總體經濟變化可能途徑的預測。

## 2. 金融體系架構

一國金融體系之健全與否，影響存保制度的設計重點，對存保制度的評估應考量其金融體系之穩健程度及架構，及對存款保險機構可要求的程度。考量重點如下：

- 對銀行健全性之評估，涵蓋資本適足率、流動性及信用品質；存保機構應維持充足的資源、提高辨識可能風險之能力，及強化存保機構與其他金融安全網成員間的關係。同時，存款所在地及存款幣別之組成、最高保額及賠付規定等，均影響存保機構維持其運作資源。
- 金融體系之架構，有關銀行之數量、型態及特質等，以及受保障存款及存款人之類別。此等資訊關係著對存保機構之經營效益評估，銀行間相互之關聯、競爭、集中度等都可能具危機傳染性且造成系統性影響。對銀行監理鬆馳，可能導致金融體系發生預期外的未知風險。存保制度設計應將該等風險列入考量。
- 任何既有之存款人保障措施(如存款人優先權及制度性保障措施)及該等措施如何影響存款保險制度之設立或改革。

對一國金融體系的說明有不同的資料來源，各國就其金融體系之健全及安全應有所評估，但個別金融機構之資訊可能未予公開。此外，如IMF、WB、FSB、OECD等國際組織在對各國的報告中亦包含其金融體系說明，並且對風險及缺失給予處理建議。

### 3. 審慎法規、監理及處理機制

審慎法規、監理及處理機制的強度影響存款保險制度功能及有效性。完善的審慎法規及監理確保金融機構的缺失可即時被辨識及矯正。監控立即糾正措施的實行，缺失發生時，即早干預及有效處理機制有助於降低銀行倒閉的成本。

完善的審慎法規及監理是降低道德危險的重要因素，當金融機構股東及經營階層覺得其經營之銀行不安全或不健全，卻不會受到市場制裁時，監理機關應是對此不良運作錯誤的最後防線。如果欠缺審慎法規及監理，將導致無法充分了解或降低對存保機構的風險，針對體質不善銀行的干預措施越晚實施，問題銀行處理成本及存保賠付成本將提高。監理機關必須具備有效之新設銀行核發營運執照及立案機制、

就個別銀行定期進行全面金融檢查，並搭配有效的預警系統，所有銀行均應適用有效的處理機制。應建置包含金融安全網成員的健全機構治理機制，以強化金融體系架構，助於穩定金融。

審慎法規、監理及處理機制必須遵循相關國際標準，包括 BCBS 所發布之有效銀行監理核心原則(BCP)、FSB 的問題金融機構有效處理機制核心要素。各該標準的遵循情形由 IMF 及 World Bank 於辦理金融部門評估計畫(FSAP)時為評估。如一國未經過如 FSAP 或 FSB 等外部檢視，其可辦理自行評估或為相關報告呈現其現行機制及與國際標準之比較差異。

#### 4. 法律及司法制度

存款保險制度倘缺乏相關法制配合或與既存之法制不一致時，則無法發揮其效能。存保制度的運作受法律制度影響，發展完善之法律制度應包括各項商業法制，涵蓋公司法、破產程序、契約、債權人權益、消費者保護、反貪污及反詐騙、私人財產法等規範。這些法律提供金融交易準則，確保相關規範之訂定及執行。法律制度應有功能健全的司法系統相配合。就存款保險制度而言，法律制度必須賦予存保機構適當權限，可要求要保機構遵循其對存保機構之義務。

有效的銀行破產法律應有別於一般公司破產法律<sup>5</sup>，另定問題金融機構特殊處理機制(special resolution regime, SRR)。公司破產法或有協商機制，使倒閉機構可為財務重建、營業重組、減債或修改付款條件，這些方式給予倒閉機構時間以恢復獲利性，但金融機構的財務狀況可能迅速惡化，傳染給其他金融機構，影響金融安定。倘此等金融機構依一般公司破產法律處理，通常會給股東或債權人機會提出異議，多數國家的一般公司破產法，股東或債權人有數個星期的時間可提出異議，而破產法院法官處理該等異議則需更多時間，於此情

---

<sup>5</sup> 本原則與 FSB 之金融機構有效處理機制核心要素(2011)一致。

形，由於存款遲延支付，將增加負面傳染效應及其他(可能是全部)金融機構存款人擠兌的可能。

特殊處理機制對處理權責機關有其必要，其可即時處理倒閉機構，降低傳染效應並維持金融穩定。此機制使權責機關可處理金融契約、未完成的付款及證券交易、財務擔保等事宜，亦可指定管理人或清算人。此外，特殊破產法賦予存保機構賠付存款人後取得代位已賠付存款之權限。特殊處理機制確保金融安全網成員間有關監理或破產相關事項處理之一致性。採行特殊處理機制，因將交由相關專家作決定，可快速行動，股東及債權人仍有適當時程及機會獲得司法審查，但即使法律訴訟成功也只能獲得財務賠償，不能推翻監理或權責機關的處分。

法律制度的不完備影響其有效性，例如，法律的不確定性會加重金融不安定，導致恐慌傳染效應且引起債權人抽離資金。法律制度不完備除影響金融安全網也影響存保制度的運作效率，其缺失可能存在於財產權、債權、銀行破產及處理機制的規範，影響所及包括延遲決策、最終決策不確定、非正式的爭議處理等，可能使清算之資產回收無法達到最佳結果，增加存保機構的成本或損失，因此，需有健全有效的法律制度得以降低道德危險。

法律制度的效能通常在 IMF、WB、FSB 等國際組織的報告中被強調。透過當地律師亦可掌握法律案件進行所需時間、法院推翻權責機關決定的有關權限、法律程序的可靠性以及目前金融市場法律制度的妥適性等事項。

## 5. 會計及揭露機制

完善之會計及揭露機制對有效評估存款保險制度風險而言相當重要。確實可信且及時資訊，可提供經理部門、存款人、市場及主管機關等對銀行風險狀況進行決策判斷時使用，進而增加市場、法規及



監理等之紀律。健全之會計及揭露機制應包含完善及定義清楚的會計原則及規定，且符合國際標準。

獨立之稽核機制可確保財務報表使用者取得獨立的保證，就金融機構財務狀況的說明係基於真實且公正之觀點，且該等報告係由權責審計人員依據會計原則所編制，並對其簽證負責。欠缺完善的會計及揭露機制使風險辨識困難；所有金融安全網成員包括存保機構應能即時取得可靠的金融機構資訊。

## 其他適用核心原則的特定議題

### 伊斯蘭存款保險制度

伊斯蘭金融服務成長快速，不僅在伊斯蘭國家並延伸至其他地區，此一發展促成部分國家建立伊斯蘭存款保險制度，遵循伊斯蘭教義及規範以保障伊斯蘭存款。

相較於傳統銀行概念，伊斯蘭存保制度為一新制度。對伊斯蘭銀行提供存款保險保障之需求漸增，有建立相關制度之需要。本核心原則屬適用於一般性的有效存款保險準則，未將伊斯蘭需求及伊斯蘭存保制度設計特點<sup>6</sup>納入考量，因此，IADI 與相關伊斯蘭標準設定者或具有相似職責之組織，將共同合作研議另一有效伊斯蘭存款保險制度核心原則。

### 一國設立數個存款保險機制

有些國家境內存在一個以上的存款保險制度，即所謂一國有多個存款保險機制(MDIS)。在部分國家，所謂 MDIS 係指屬次國家級(subnational)或區域性的存保機構，另有 MDIS 則是允許某類型銀行可獲其國內超過一個以上的組織提供的補充保額<sup>7</sup>。

<sup>6</sup> 伊斯蘭存保制度設計特點包括：以回教律法(Shariah)為基礎的法律契約規範提供伊斯蘭金融服務之金融機構間的關係、保障存款人或投資帳戶所有人及存保機構。此外，其特點還包括允許存保基金投資項目，及回教律法禁止事項之利息分配、不確定性及賭博等。

<sup>7</sup> 沒有必要讓所有收受存款機構都是單一存保制度的要保機構，不同類型吸收存款機構可參加不同的存款保險制度。

由於數個存款保險制度之目標、職責及設計特點均有不同，其組織之複雜性，可能發生效率不彰及競爭等問題，因此，一國設有數個存保制度時，應有適當的資訊分享及合作協議，並確保對一般民眾有效宣導各個不同制度，同時應確保不同存保制度間保額的差異不會對整體存保制度有效性及金融穩定產生負面影響。

## **普惠金融**

雖然在多數國家促進普惠金融並非必然為存保機構的職責，存保機構仍應努力掌握該國普惠金融之推動及相關科技創新的進展，尤其是會影響非專業之小額存款人的部分。存保機構參與推動普惠金融，例如對類似存款的儲值商品納入存款保險保障，應與主管機關及其他金融安全網成員共同研議及合作，而且針對何種存款及轉帳工具為存款保險保障，何者未受保障應妥為宣導，以減少小額存款人及金融服務提供者的困擾。

## **存款人債權優先**

存款人債權的受償順位深切影響存保機構成本及問題金融機構處理機制。

存款人債權優先，尤其是要保存款債權優先，可減少清算及賠付成本(如保險人有代位權)，包括在存保機構可能要對問題金融機構處理提供資金之情形。存款人債權優先亦有助於促成各處理措施的執行，例如部分的存款移轉、過渡銀行及次債作股等。此外，不同國家之存款人債權處理機制愈一致，更有助於問題金融機構之跨國處理。

另一方面，存款人債權優先可能帶來非預期的結果。當存款人取得相對優先順位，低順位債權人遭受損失可能性提高，非存款債權人會採取行動保護其利益，例如要求對債權提供擔保或縮短債權期限，這些可能嚴重影響銀行籌資，並且抵銷存款人債權優先的好處。優先受償如僅適用於母國存款人，而未適用於倒閉銀行外國分行存款人，

也可能使地主國主管機關採行相關措施以保護當地存款人(例如限制資產移轉)。

各國在考量是否採行存款人債權優先，或改變其現行存款人債權優先制度時，應衡量其對該國法律、司法制度及金融體系架構的正反面影響。

## 核心原則及遵循評估

### 原則 1：公共政策目標

存款保險制度主要之公共政策目標應為保護存款人及促進金融穩定。公共政策目標應予正式明定並公開揭露，且應反映於存款保險制度之設計中。

#### 必要條件：

1. 存款保險制度之公共政策目標應清楚且正式確認並為公開揭露，例如透過立法明定或有支持立法的相關文件。
2. 存款保險制度設計應與其公共政策目標一致。
3. 應檢討存款保險制度符合其公共政策目標之程度<sup>8</sup>。其檢討包括內部管理階層 (governing body) 定期辦理之檢討，及外部單位包含 (存保機構應對其負責之單位或與存保機構無利益衝突之獨立組織，例如審計機構) 之定期檢視。上述相關檢討需能反映重要利害關係人 (stakeholders) 的意見。
4. 如新增公共政策目標，不應與上述保護存款人及促進金融穩定之二項主要公共政策目標有所衝突。

---

<sup>8</sup> 公共政策目標定期檢討之頻率視各國國情而定，但至少每 5 年應為檢視，必要時應更常檢討。

## 原則 2：存款保險機構職責及職權

存款保險機構之職責(mandate)及職權(power)應用以支持其公共政策目標，且應清楚定義並正式立法明定。

### 必要條件：

1. 存款保險機構之職責及職權應正式且明確的以法律規範，且應與其公共政策目標一致。
2. 存款保險機構之職責<sup>9</sup>確認其角色及責任，並且與其他金融安全網成員的職責相配合。
3. 存款保險機構之職權須符合其職責，並使存款保險機構可履行其角色及責任。
4. 存款保險機構至少須具備以下職權：
  - (1)計算並收取保險費、費用及其他收費；
  - (2)移轉存款至其他金融機構；
  - (3)賠付存款人；
  - (4)為履行其職責，可即時直接由要保機構取得正確且完整的必要資訊；
  - (5)於金融安全網中，可即時取得並分享正確且完整資訊，同樣情形亦可適用於他國金融安全網成員；
  - (6)要求要保機構遵循對存款保險機構的法定義務(例如提供存款人資訊)，或要求其他金融安全網成員代存款保險機構提出要求；

---

<sup>9</sup>存款保險機構之職權由較限縮之「賠付者(pay box)」至較廣之「損失或風險管控者(loss or risk-minimisation/management)」不等，且有許多介於兩者之間者，可以大致分為4類：

- 賠付者(pay box)：存保機構僅負責賠付保額內存款。
- 延伸賠付型(pay box plus)：存保機構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部分角色(如：提供資金)。
- 損失管控型(loss minimizer)：此類存保機構主動參與最小成本處理機制之各項處理方案。
- 風險管控型(risk minimizer)：此類存保機構具有全面性降低風險功能，包括風險評估及管理、完整及早干預及處理要保機構權限，部分亦具有審慎監控之權責。

- (7)制訂內部營運預算、政策及相關制度與程序；及
- (8)訂定契約。

### 原則 3：存款保險機構之治理

存款保險機構必須獨立運作、治理良好、透明、負責任、不受外界干預。

#### 必要條件：

1. 存款保險機構應獨立運作，得不受外界干預運用其職權以履行職責。存款保險機構運作之獨立性不受來自政府、中央銀行、主管機關或業者之干預影響。
2. 存款保險機構之管理階層<sup>10</sup>對其上級單位(higher authority)負責。
3. 存款保險機構應有足夠的能力及資源(例如人力、營業預算及適當的薪資條件以招募並留任適任之職員)，以支持其運作獨立性及履行職責
4. 存款保險機構應治理良好，應遵循健全之公司治理原則，包括問責性(accountability)、內部控制、透明及揭露相關機制。存款保險機構組織運作應將實際或可能發生的利益衝突降至最低。
5. 存款保險機構的經營應透明且負責，並應對利害關係人定期揭露及出版相關資訊<sup>11</sup>。
6. 有關存款保險機構治理之規章、相關法律及政策應明定：
  - (1)管理階層及經理人應由資格適當人員(fit and proper)擔任。
  - (2)存款保險機構管理階層成員及首長(不包括因職務指派者)應有固定任期，且任期相互交錯<sup>12</sup>。

<sup>10</sup> 本文有關治理架構中之管理階層(governing body)，可舉例如董事會，其在各國因制度及法律不同而有所差異。部分國家係以二層式董事會(two-tier board)方式運作，組織之監督係由另一獨立單位負責，該監督委員會並不包括執行業務之功能，另有國家係以單一委員會(董事會)方式運作者，則具較多之功能。但本文並未支持特定之存款保險機構治理架構。

<sup>11</sup> 此相關資料包括策略目標及計畫之報告、治理架構及運作狀況、載明財務報告及重要活動之年報等。

<sup>12</sup> 指僅特定人數之管理階層成員會同時被任命，例如有 11 位董事，其任期交錯，且每年指派二位新董事。

- (3)管理階層成員及存款保險機構之首長之任命及去職程序應透明，且渠等於任期中不可無故去職，如命渠等去職，應係基於法律、內部章則或職責規範中明定之事由。
- (4)管理階層成員及職員應恪遵高道德標準及行為準則，俾使實際或可能發生的利益衝突降至最低<sup>13</sup>。
7. 存款保險機構履行職責之程度應定期受檢視，且存款保險機構應定期辦理內部及外部稽核。
8. 管理階層成員之組成應使實際或可能發生的利益衝突降至最低。為維持營運獨立性，其他金融安全網成員代表不得擔任存保機構董事會之董事長或占董事會多數席次。
9. 管理階層應定期舉行會議督導並管理存保機構事務(每季召開或必要時更常召開)。

#### **原則 4：與其他金融安全網成員間之關係**

為保護存款人並促進金融穩定，存款保險機構與其他金融安全網成員間，應建立正式且完善之機制，以持續緊密協調合作及資訊交流。

##### **必要條件：**

1. 持續性的資訊交流及協調合作機制應明確訂定於法規中，或以簽署合作備忘錄、法律協定或採用前開綜合之方式辦理。
2. 有關資訊保密之規定，適用於所有金融安全網成員，以及成員間相互交換之資訊。資訊保密應以法律或協議規範以免限制金融安全網成員間之資訊交流。
3. 金融安全網成員間之資訊交流應持續為之，尤其是要保機構被處以重大監理措施之相關資訊。
4. 當一國有數家存款保險機構時，各存款保險機構間應建立適當的

---

<sup>13</sup> 請參考原則 11 必要條件 3。

資訊交流及合作協調機制。

### **原則 5：跨國議題**

當各國設立之外國銀行對市場有重大影響力時，地主國與母國存款保險機構間應建立正式的資訊分享與合作機制。

#### **必要條件：**

1. 當各國國內有重要的外國銀行（分行或子行）營運時，地主國與母國存保機構或金融安全網成員間應建立正式的資訊分享及合作機制，並應遵守資訊保密規範。
2. 當一存保機構需對要保機構海外分行存款提供保障，或有一個以上的存保機構對國內存款提供保障時，不同國家之存保機構間應就由何者負責賠付、收取保費及存保宣導等事項建立雙邊或多邊的協議。

### **原則 6：存保機構在緊急應變計畫與危機管理之角色**

存款保險機構應建置有效的緊急應變計畫與危機管理政策及程序，以確保對要保機構倒閉及相關事件之風險或實際事件可有效因應。規劃整體金融體系危機準備策略及處理政策是金融安全網成員共同之責任，存款保險機構在整體金融體系危機準備與管理之持續性溝通及合作架構中，必須為正式成員之一。

#### **必要條件：**

1. 存保機構應建置其自有之有效的緊急應變計畫與危機管理政策及程序，以確保有效因應要保機構倒閉及相關事件之風險或實際事件。
2. 存保機構應制定並定期測試其自有之緊急應變計畫與危機管理計畫。

3. 存保機構在整體金融體系危機準備與管理之持續性溝通及合作架構中，必須為正式成員之一。
4. 存保機構定期參與緊急應變規畫，及金融安全網成員有關整體金融體系危機準備與管理之模擬演練。
5. 存保機構應參與全體金融安全網成員共同規劃之危機前後對外溝通計畫，以確保相關之公眾宣導及溝通具整體性及一致性。

### 原則 7：要保資格

存款保險之要保資格應採強制投保，且對所有金融機構一體適用。

#### 必要條件：

1. 存款保險對所有要保機構均應採行強制投保機制，公營銀行亦包括(不論是否為顯性保障)，所有要保機構應受到主管機關完善的審慎規範及監理。<sup>14</sup>
2. 對新成立之存款保險機制，如要保機構獲准加入而其未完全符合監理或要保資格條件者，應提出於一定期限內(例如一年)可行的改善計畫。
3. 金融機構要保資格條件、申請程序及時程需清楚揭露並公開透明。
4. 存款保險機構如對加入存款保險無核准權者，應透過法律或行政程序規範，有關新金融機構申請營業執照事宜，應於明確且合理的時間內事前通知或諮商存款保險機構，且充分提供相關資訊。
5. 要保機構要保資格因其執照被撤銷或中止時，應立即通知存款人其現存之存款在特定期限內仍受存款保險保障。<sup>15</sup>
6. 存款保險機構終止要保機構要保資格時，應有相關配套措施，俾

---

<sup>14</sup> 是否合乎「完善的審慎規範及監理」，係以有無高度遵循銀行監理核心原則(BCPs)為斷。

<sup>15</sup> 詳核心原則 10 公眾意識。



協調主管機關即刻取消該要保機構收受存款之執照，並應立即通知存款人其現存之存款在特定期限內仍受存款保險保障。

## 原則 8：保障範圍及額度

政策制定者應明確訂定最高保額及要保存款。最高保額應採限額、具公信力且易於確認，並可保障大多數存款人，但仍應維持適當的不保存款金額以發揮市場紀律。最高保額應與存款保險制度的公共政策目標及相關制度設計具有一致性。

### 必要條件：

1. 要保存款之保障範圍與額度應明確且公開以法規訂定，並反映存款保險制度公共政策目標。應訂定最高保額及要保存款。如特定存款或存款人不受存款保險保障，應明確規範、易於認定，並且不影響賠付速度。<sup>16</sup>
2. 存款保險應有限定保額及保障範圍，且應具公信力，以減少要保機構擠兌風險並兼顧維護市場紀律，應使多數存款人受到保障且應有相當比例存款未受保障<sup>17</sup>，如無法做到相當比例存款未受保障，應有完善的規範及監理，以及存款保險的相關機制以減少道德危險<sup>18</sup>。
3. 最高保額及保障範圍應一體適用於所有要保機構。
4. 最高保額不應採行共保機制。
5. 應定期檢視存款保險保障額度及保障範圍(例如至少每5年檢視一次)，以確保符合存款保險制度之公共政策目標。
6. 倘要保金融機構進行合併，其各別之存款人於公告之法定特定期間內分別享有最高保額之保障，各合併金融機構應於合併時或之

<sup>16</sup> 尤其，某些類型存款可能被排除或被認為不適合保障，例如：銀行同業存款、政府單位(含地方、省及市政府等)及其他公部門、應對要保機構負責之不法人員存款，包括董事、經理人、大股東及審計人員(auditors)、不記名存款(bearer deposits)。

<sup>17</sup> 有關設定最高保額、保障範圍及外幣存款保額等參考準則，請參考 IADI「Enhanced Guidance for Effective Deposit Insurance Systems: Deposit Insurance Coverage 2013」。

<sup>18</sup> 完善的規範與監督應展現高度遵循巴塞爾銀行監理委員會銀行監理核心原則。

前負責通知相關存款人之分別保障的終止日。

7. 對存款人之存款保障不受其居住地或國籍之影響。
8. 一國如有數個存款保險機構，各個存保機構對要保機構保障之差異，不應對整體存款保險制度及金融穩定產生不利影響。
9. 外幣存款廣泛使用之地區，應將外幣存款納入保障。
10. 實施存款全額保障時，應同時準備由全額保障轉換為限額保障之可行計畫，包括：
  - (1) 於開始執行全額保障轉換為限額保障前，應先進行影響金融體系的經濟環境評估。
  - (2) 轉換為限額保障制度之步調，應配合銀行業現況、審慎法規及監理、法律及司法制度、會計及揭露機制。
  - (3) 政策制定者備有有效之溝通策略，以降低公眾對轉換之負面反應。
  - (4) 凡資本移動較快速、且(或)訂有區域性整合政策之國家，在研議降低保額及(或)保障範圍時，應考量不同國家最高保額差異及其他相關政策之影響。

### **原則 9：存款保險基金之來源及運用**

存款保險機構應備妥可用之資金，且所有基金籌措機制應確保能即時賠付存款人，其中應包括於必要時取得備援流動資金。存款保險之成本應由要保機構負責。

#### **必要條件：**

1. 存款保險制度之資金籌措機制應採事前累積制，並於法規中明確訂定。
2. 存款保險制度所需資金應由要保機構負責。
3. 存保機構初期設立可利用來自政府出資或國際機構捐贈之創立基金，但存保機構要調降要保機構保費前，應全數償還政府之出資。

4. 存款保險制度之緊急備援資金機制，應包括事前規劃且確實可取得之備援流動資金，其機制應由法規允許或明定。明確且以法規明定。是項資金規畫得包括與政府、中央銀行或金融市場訂定資金融通協議。當存款保險機構採用向市場借款之方式時，該方式不應為備援資金之唯一來源<sup>19</sup>。備援流動資金籌措機制應事前安排完妥，確保所需資金可有效且及時取得。
5. 凡採取事前累積制之存款保險制度應：
  - (1)訂定基金目標規模之基礎應明確、一致、標準透明且定期檢視；
  - (2)訂定達成基金目標規模的合理期限。
6. 存款保險機構對存款保險基金應為完善之投資及管理，需訂定明確的投資策略，以確保：
  - (1)資金之安全與流動性。
  - (2)建置妥適之風險管理政策及程序、內部控制、資訊揭露與申報制度。
7. 存保基金可存放於央行。存款保險機構應訂定並遵循相關規範，限制對要保機構為重大投資。
8. 當存款保險機構非處理問題金融機構之權責機關時，基於法律規定，存保機構可選擇授權運用存保基金以清算以外方式處理問題金融機構<sup>20</sup>，其運用應合於下列條件：
  - (1)存保機構應被告知並參與處理程序決策過程；
  - (2)存保基金之運用應清楚且正式規範，程序應透明且留存紀錄；
  - (3)問題金融機構以清算以外方式處理，其結果為重建恢復正常營運，使存款保險機構免於提供額外的處理資金；
  - (4)存保基金提供之資金，不得超過問題金融機構進行清算時存保機構辦理賠付之成本；
  - (5)存保基金不可用以對受處理問題金融機構辦理增資，除非該金

<sup>19</sup> 適用本項原則時(例如用於歐盟)，存款保險機構間得相互借款。

<sup>20</sup> 通常法律會明定資金之用途。

融機構之股東權益已歸零，且依法定債權受償順序，保額外存款人及無擔保債權人共同承擔損失；

(6)存保基金之運用應有獨立的帳務稽查，其結果並應回報存款保險機構；

(7)所有動用存保基金之問題要保機構處理決定及行動，事後均應受檢視。

9. 存保機構之收入或收益(例如保費、處理倒閉銀行的回收款及存保基金投資之收益等)如需納稅，其稅率不應屬懲罰性稅率或與其他企業之稅率不對等，且不應影響存保基金之累積。對於返還政府資金應限於政府過去提供之存保機構設立資金(set-up funding)或流動性資金(liquidity funding)。

10. 實施風險差別費率制度之存款保險機構<sup>21</sup>：

- (1)費率計算標準應對全部要保機構公開；
- (2)差別費率之評分及費率分級應有顯著之差異性；
- (3)個別要保機構適用之費率等級及評等結果應予保密。

## 原則 10：存款保險制度之公眾意識

為保護存款人並促進金融穩定，存款保險機構有必要持續向社會大眾宣導存款保險制度之效益及保障限制。

### 必要條件：

1. 存款保險機構應有全面性的宣導方案，包括運用各種宣導工具持續宣導存款保險，提升公眾意識。
2. 當發生要保機構倒閉事件時，存款保險機構應依法律之規範妥為通知存款人，以發新聞稿、平面廣告、網站或利用其他媒體等方式，傳達下列資訊：

(1)要保存款人可受領存款之地點、時間及方式<sup>22</sup>。

<sup>21</sup> 請參考 IADI 2011 年「建置差別費率制度國際準則」。

<sup>22</sup> 例如：存款係由承受機構承受、賠付或以其他方式支付，或是由倒閉銀行以其他方式支付。

- (2)要保存款人受領存款應提供之文件或資料。
  - (3)如辦理暫時賠付(interim payments)<sup>23</sup>，其相關資訊。
  - (4)存款人無法獲得存款保險賠付之存款，其得向清算人申報債權之程序。
3. 公眾意識宣導計畫或活動應傳達下列訊息：
    - (1)存保保障之範圍(例如何種金融商品及存款人受保障，何者未受保障)；
    - (2)要保金融機構名單及如何辨識該等機構；
    - (3)存款保險保障之限額；
    - (4)相關資訊：例如存款保險機構之職責等。
  4. 存款保險公眾意識計畫目標應明確訂定(例如存款保險認知度目標水準)，且與存款保險機構之公共政策目標及職責一致。
  5. 存款保險機構應規劃長期宣導策略及運用預算以達成並維持公眾宣導目標。
  6. 存款保險機構應與要保機構及金融安全網成員密切合作，確定宣導資訊之正確性及一致性，並持續使宣導效益最大化。法規應明定要保機構應依存款保險機構規定之格式或內容提供存款保險宣導資訊。
  7. 存款保險機構應持續檢討其公眾意識宣導活動及規劃，對其公眾意識宣導計畫及活動之成效，應定期為獨立之評估。
  8. 存款人權益涉及當地外國銀行分行或子行並受跨國存款保障機制影響者，就法律上應負賠付義務之機構、如何辨識該等機構、保障範圍及限制等，應提供明確資訊。

## 原則 11：法律保障

存款保險機構及其所屬現職及離職員工，基於善意(in good

---

<sup>23</sup> 例如突如其來的銀行倒閉，無法預做賠付準備，其延遲賠付可能無法避免。

faith)執行法定職務所為之決定、行為或任務，以履行存款保險機構職責時，應受到法律保障，免於對所生之求償、訴訟或其他案件負責，其法律保障應以法律明定。

**必要條件：**

1. 法律保障應以法律明定，對存款保險機構、現任或前任董事、高階主管、員工及相關人員<sup>24</sup>，基於善意執行法定職務所為之決定、行為或任務，應受法律保障。
2. 法律保障應使相關人員免於受損害或被求償，並應涵蓋相關成本，包括提供訴訟所需成本(不限於勝訴後支付相關費用)。
3. 存款保險機構之營運政策及程序應要求受法律保障之相關人員揭示實際或可能發生之利益衝突，並遵循相關行為準則(code of conduct)，以確保渠等負應負之責任。
4. 對存款保險機構之法律保障並未限制存款人、其他債權人或銀行對存款保險機構之行動或疏忽提出挑戰，以公開或行政檢視(例如民事訴訟)等程序提出法律主張。

**原則 12：對倒閉要保機構應究責人員之處理**

存款保險機構或其他權責機關，應具備對倒閉要保機構之應究責人員進行訴追之權力。

**必要條件：**

1. 對倒閉機構失敗負有責任之倒閉機構人員(如高階主管、董事、經理人、股東等)及其他相關人員或提供專業服務人員(例如稽核人員、會計師、律師及估價師)，應進行調查。渠等應究責人員之行為調查得由存款保險機構、監理或主管機關、刑事或調查機關、其他專業或懲戒機關等任一或數個機關進行之。
2. 相關權責機關應採取適當措施，對經調查應就要保機構倒閉負責

---

<sup>24</sup> 與存款保險機構之僱傭契約約定保障條款或以購買保險等方式提供法律保障，無法取代以法律明定之保障。

之人追究責任，倘經調查確實有罪，渠等應究責人員應受制裁或負賠償責任，包括個人或專業懲戒處分(包括罰金或刑罰)、刑事起訴、民事求償。

3. 存款保險機構與其他權責機關應訂定政策及程序，確保得對倒閉要保機構之內部參與人員、關係人及提供專業服務者進行不法行為究責之調查，以追究相關責任。

### 原則 13：及早偵測與即時干預

金融安全網應建置對問題金融機構採取及早偵測、及時干預措施之機制，存款保險機構應共同參與。此機制應在問題金融機構於支付不能前即採行干預措施，以保護存款人及維持金融穩定。

#### 必要條件：

1. 金融安全網應建置對尚未成為支付不能之問題金融機構，得採取及早偵測、及時干預措施之有效機制，存款保險機構應共同參與<sup>25</sup>。
2. 金融安全網成員應具備營運獨立性及職權，俾能在對問題金融機構之及早偵測、及時干預機制下執行自身任務。
3. 問題金融機構之及早偵測、及時干預機制應涵蓋一套明確定義的質化及量化標準，以啟動早期干預及糾正措施，其標準應：
  - (1)明確訂定於法規或協議；
  - (2)包括安全及健全指標，例如銀行資本、資產品質、管理能力、盈餘、流動性及市場風險敏感性等；
  - (3)定期檢視且具備正式之檢視流程。

---

<sup>25</sup> 及早偵測、及時干預機制之執行效果及有效性，可透過其適用之銀行監理核心原則(BCPs)或有效處理機制核心要素(KAs)評估而定。

## 原則 14：倒閉金融機構處理機制

有效之倒閉金融機構處理機制應使存款保險機構能妥善保護存款人及促進金融穩定。法律面應建置特殊之處理機制。

### 必要條件：

1. 存款保險機構應可獨立運作且具備充足資源以執行與其職責相符之倒閉金融機構處理權限<sup>26</sup>。
2. 倒閉金融機構之處理機制應具備廣泛權限及處理方式，使所有金融機構均可有效處理。
3. 當數個金融安全網成員對倒閉金融機構均有處理權責時，每一成員之目標、職責及權限須以法律明確規範，彼此間無顯著落差、重疊或不一致，且應建立明確的合作機制。
4. 倒閉金融機構之處理及對存款人保護方式不侷限於對存款人辦理賠付。處理之權責機關應具備有效處理工具，以維護金融機構重要功能及有效處理倒閉金融機構，包括且不限於：撤換金融機構資深管理人員、終止合約、移轉及出售資產及負債、資產減計或轉換債務為股權及設立暫時性過渡機構等。
5. 處理程序中應有一項或多項具處理彈性之方式，使其成本可小於預期以清算程序處理回收後之成本。
6. 倒閉要保機構處理程序須遵循明確之債權受償順位，規範保額內存款免於承擔損失，由要保機構股東先行承擔損失。
7. 處理機制不因存款人之國籍或居住地不同而有差別待遇。
8. 處理機制應可排除擬推翻對倒閉金融機構處分措施的相關法律行動，法院不得推翻處分措施，對有效的法律救濟僅限於給予金錢賠償(monetary compensation)。
9. 依處理機制採行之處理措施(例如存款賠付)應使存款人可儘早取

<sup>26</sup> 本核心原則所指「處理」指對無法繼續經營銀行的處理計畫及處理過程。其可涵蓋清算、對保額內存款賠付、移轉及(或)出售資產及負債、設立過渡機構、減計債務及(或)轉債為股。處理機制亦可結合運用，包括依破產法規處理部分之受處理機構。一國的處理機制可能牽涉數個權責機關，賦予存保機構的處理權限依其職責而定。



回其存款。

## 原則 15：賠付存款人

存款保險制度應能使存款人於金融機構倒閉後快速取得要保存款，以利金融穩定。啟動賠付之程序應清楚且明確。

### 必要條件：

1. 存款保險機構應有能力於7個工作日內完成對大多數存款人<sup>27</sup>之賠付，目前如無法達成上開目標，應訂定可如期達成該目標之計畫。
2. 可行之賠付計畫應：
  - (1)訂定明確的執行時程(例如二年內)；
  - (2)以相關法規、制度及程序(例如干預及處理手冊)為基礎；
  - (3)有清楚且可衡量之成果。
3. 倘須延長賠付時程，存款保險機構可採墊付、暫付款或緊急支付部分款項等方式因應。
4. 為迅速辦理賠付，應賦予存款保險機構下列權限：
  - (1)可隨時取得存款帳戶資料，包括得要求要保機構依其規定格式建立存戶資料，以利迅速賠付；
  - (2)存款保險機構應可事先查核(自行實地查核或與主管機關共同為之)金融機構存款帳戶資料，且可測試要保機構資訊系統及資料，確保可及時產出存款紀錄；
  - (3)可提供多種賠付方式<sup>28</sup>。
5. 存款保險機構應具備及時辦理賠付之能力，包括：
  - (1)適當資源及經過訓練的人員(內部人員或外包)以執行賠付任務，並應提供賠付相關文件及工作手冊；
  - (2)可正確且有系統處理存款人資料之資訊系統；

<sup>27</sup> 此所指大多數存款人，意指部分存款可能因為操作上的因素無法於七個工作天內賠付，例如信託帳戶有多個受益人之情形。

<sup>28</sup> 其賠付方式可包括：支票、轉帳、代理賠付、現金支付及停業金融機構以購買與承受交易之存款移轉。

- (3)停業前及停業後應辦事項，應明列於文件或工作手冊；
- (4)情境規劃及模擬演練，包括與監理機關或問題金融機構處理權責機關共同模擬演練要保機構停業。
6. 應就倒閉金融機構處理為事後檢討，檢視並分析賠付程序(包括處理程序)合宜與否。
  7. 賠付程序應由獨立單位或人員定期審核，確保適當內部控制程序。
  8. 如保額內存款可與逾期債務(例如到期債務)抵銷，辦理抵銷應即時為之且不延宕對存款人賠付或影響金融穩定。
  9. 應與相關清算機制機構(settlement system agencies)及清算人安排分工或簽訂協議，確保相關移轉事項可妥適、一致且及時處理<sup>29</sup>。
  10. 存款保險機構如未擔任清算人，法規應明定清算人應與存款保險機構合作以利賠付作業進行。

## 原則 16：資產回收

存款保險機構依法應有權限依法定之債權順位回收其債權。

### 必要條件：

1. 存款保險機構於倒閉機構資產回收程序扮演之角色，應以法律明定，應明確承認存款保險機構依據代位求償權，為倒閉機構之債權人。
2. 存款保險機構依法於倒閉機構資產處理回收程序中至少具備與一般債權人相同之權利或存款人身分。
3. 存款保險機構以債權人身分，有權向清算人取得倒閉機構債權相關資訊，以監督清算程序。
4. 倒閉機構資產管理與回收程序應遵循商業或經濟利益之考量。

---

<sup>29</sup> 有關確保迅速賠付之準則，請參考 IADI2013 年「賠付系統與程序」強化準則。

5. 代表存款保險機構、其他金融安全網機構及就停業處理提供專業服務機構之人員，不得向清算人購買停業機構之資產。

## 附錄 1

### 有效存款保險制度核心原則遵循性評估

本附錄提供遵循性評估之指導準則、格式，及評估報告之架構。<sup>30</sup>

#### 遵循性評估

辦理評估之主要目標，應在衡酌各國存款保險制度之結構、法律與制度特色後，評估該制度就本核心原則之遵循程度。該評估應檢視提供存款保險制度各項功能之效能，而非僅評估存款保險機構本身。因此，該評估可找出受評估存款保險制度之優點，以及各項弱點之本質與程度。該評估為一工具而非目的，應能協助存款保險機構與政策制定者瞭解其存款保險制度與IADI核心原則間之差異，以判定該制度達成公共政策目標之程度。其次，該評估可協助存款保險機構與政策制定者依其需要改善存款保險制度及金融安全網。

本評估方法就每一項核心原則均提出必要條件(essential criteria)，必要條件為確認完全遵循核心原則之基本項目。外部單位辦理評估時，會依循下列五級分類：<sup>31</sup>

- 已遵循(Compliant)：指所有必要條件皆已符合且無重要缺失。<sup>32</sup>
- 大致遵循(Largely compliant)：指僅發現次要缺失，且主管機關得於規定期間內達到完全遵循。
- 嚴重未遵循(Materially non-compliant)：指具有不易改善之重大缺失。
- 完全未遵循(Non-compliant)：指未實質執行核心原則。
- 不適用(Not applicable)：指基於存款保險制度結構、法律及制

<sup>30</sup>該格式係 IMF 與 WB 建議評估人員辦理 FSAP 或境外金融中心計畫(Offshore Financial Center Program, OFC)所採用之格式。為求比較性與一致性，該格式亦建議用於各國之自行評估或個別評估(standalone assessments)之用。詳核心原則評估方法(銀行監理)附錄。

<sup>31</sup>該分類係用於 BCBS 核心原則評估方法(銀行監理)，詳：[www.bis.org/publ/bcbs130.htm](http://www.bis.org/publ/bcbs130.htm)。

<sup>32</sup>為達到「已遵循」等級每一核心原則之所有必要條件未必均需符合完全遵循之標準。例如，倘某一存款保險機構在某一特定核心原則之 9 項必要條件中有 8 項已達到遵循標準，但在某一項較次要之項目中未能達到遵循標準，則整體之評估結果仍有可能達到「已遵循」等級。評估人員必須就各情形進行判斷。

度特性，該條件不予以納入考量。

核心原則可透過不同方式予以遵循，且辦理評估之評級(grading)並非精確之科學。各項評估條件不應被視為是否遵循核心原則之清單，而應作為質化評估之用(qualitative exercise)。各項評估條件所獲得之評級數量與相關之評論內容(commentary)，會在每項核心原則之評分程序中給予權重(weighted)，但並非每項條件之權重均相同。評估人員應就評估方法之一致性接受訓練亦相當重要。本核心原則係有效辦理存款保險業務之標準，在執行該原則時，存款保險機構與政策制定者須考量個別國家之特殊因素。

評估人員應密切注意整體營運環境是否健全，並就營運環境中之落差與不足處、政策制定者為消彌該不足處所能採行之措施提出意見。在考量各國特殊情況、存款保險制度之職權與結構後，個別核心原則之遵循性評估狀況亦有可能主要受制於較差的營運環境所影響。然而，評估人員不應就營運環境之遵循性進行評估，而應仰賴所能取得之近期IMF/WB FSAP報告，及相關的FSB同儕檢視報告。倘近期無該等報告，則評估人員應請主管機關就之前之FSAP報告內容部分更新與修正後提供資料。倘仍無法取得該等營運環境相關資料，則評估人員應在營運環境之檢視中述明「資訊不足(insufficient information)」。有關營運環境之相關建議不應納入核心原則評估之行動方案，但應涵蓋於其他強化存款保險制度之一般性建議(general recommendations)中。

為協助評估人員闡釋評估方法及找出核心原則中未必一體適用於所有存款保險制度者，已研訂「評估者手冊(Handbook Guide for Assessors)」。該手冊提供輔助準則，以協助評估人員將相關要件應用於特定國家之環境與結構，此外，並納入實際辦理遵循性評估時所習得之經驗教訓，隨時進行手冊更新。

## 核心原則評估方法之運用

本核心原則評估方法可運用於：(1)存款保險機構自行評估；(2)IMF與WB對存款保險制度良窳之評估，例如FSAP評估，或技術協助(Technical Assistance)計畫；(3)同儕評估(如：IADI各區域委員會成員之共同評估及FSB同儕檢視)；(4)民營機構(如：顧問公司)對存款保險制度之評估。IADI將積極闡述核心原則並提供訓練，也包括評估過程中提供良好實務作法之準則。

IADI於2013年建立自行評估技術協助計畫(Self-Assessment Technical Assistance Program, SATAP)。各國可要求IADI的專家團隊對該國進行獨立的實地評估或確認其自行評估結果。藉此客觀評估有助於各國準備其金融部門評估計畫(FSAP review)。

無論是由存款保險機構(自行評估)或外部之第三人辦理評估，該評估均應客觀認定是否遵循核心原則，且應由適當且具資格之評估人員辦理並將不同觀點納入評估程序。評估團隊由適當且具資格者組成(包括具存款保險制度及處理要保機構實務經驗者)至為重要，且一個公正的評估尚應涵蓋相關主管單位之實質合作。每一條核心原則之評估程序，均需對多個因素進行權衡與判斷，故僅有具備相關實務經驗之合格評估人員方能辦理。核心原則中有關會計與法律面需要該等專家闡釋遵循與否之部分，該等會計與法律解釋應聯結受評估國之法律與會計架構。評估應具廣度與相當深度，俾能判別各項條件(criteria)在實務上是否已充分完成，而非只是在理論上已執行。另各項法令亦需具有相當廣度與深度，且應被立法機關、監理機關及存款保險機構有效執行與遵循。最後，核心原則之遵循性評估將建立在近期類似領域之工作之上，如FSAPs評估。

### 評估報告

評估報告應涵蓋下列部分：

- 綜述(general section)，提供評估之背景資訊，包括受評估機構之資訊及該評估之辦理背景。
- 評估所採用之資訊與方法。
- 金融監理制度及總體經濟環境與市場架構概述。
- 對有效存款保險制度核心原則營運環境之檢視。
- 遵循表(compliance table)，並摘述評估結果(表1)。
- 建議之行動方案，提供逐條建議之措施以改善存款保險制度及實務作法(表2)
- 逐條之細部評估，就存款保險制度與特定核心原則項目相關者提出敘述，並予以評級(grading)或評估(assessment)及提出評論意見(comments)(表3)。
- 主管機關的評論。

遵循性評估摘要表

表1 IADI有效存款保險制度核心原則 遵循情形暨細部評估結果摘述表		
核心原則	評級	評論意見
核心原則1	C, LC, MNC, NC, NA <sup>33</sup>	
16條核心原則均依此 方式重覆撰擬	C, LC, MNC, NC, NA	

表2 IADI有效存款保險制度核心原則 改善遵循度建議行動方案	
核心原則	建議方案
核心原則1	敘述缺失 建議採行措施
核心原則2	敘述缺失 建議採行措施
依此類推適用	依此類推適用

表3 有效存款保險制度核心原則 細項評估摘要表
核心原則1：(逐字重述核心原則1之文字)

<sup>33</sup> C:已遵循(Compliant)、LC:大致遵循(Largely Compliant)、MNC:嚴重未遵循(Materially Non-Compliant)、NC:完全未遵循(Non-Compliant)、NA:不適用(Not Applicable)。



敘述	
評估等級	C, LC, MNC, NC, NA
評論意見	
各必要條件	
敘述	
評估等級	C, LC, MNC, NC, NA <sup>34</sup>
評論意見	
16條核心原則均依此 方式重覆撰擬	

### 辦理評估之實務考量

除了遵循評估之格式外，辦理評估時，應將下列特定實務因素納入考量：

1. 評估人員必須能取得相關資訊並可聯繫相關單位(interested parties)，包括公開資訊與敏感資訊(如：之前所完成之自行評估、要保機構健全性資訊，例如金融檢查結果)及存款保險機構之營運方針。只要不違反存款保險機構機密資訊之法律規定，該等資訊應予提供。評估人員尚須與許多人員及機構會面，包括其他金融體系安全網成員、相關政府單位、商業銀行人員及稽核人員。應特別註明如任何所需資訊未獲提供，及其將如何影響評估之正確性。

評估人員應列明需請相關機關提供之資訊範圍，並於初始會議對參與評估程序之人員說明評估之程序及嗣後將辦理之整體營運環境之檢視。

2. 每一核心原則之遵循性評估應包括一系列相關要件之評估，如法

<sup>34</sup> 建議每一必要條件均由評估人員評估等級，但對每一必要條件的評估等級不應列入 FSAP、ROSC 提供給主管機關的最終報告中。

律、審慎法規與監理準則。該評估應確認該等要件已經執行或得以執行。例如：政策制定者應確認存款保險機構具備營運自主權、技術及資源，以達成其公共政策目標。

3. 除指出缺失外，該評估應點出正面的特點及重要成就。
4. 金融體系安全網成員間之合作與資訊分享係有效存款保險制度之要件。評估人員應判斷該等資訊分享確實存在。另評估人員應視跨國銀行業務發展情形，判斷各國存保機構與其他金融安全網成員之跨國間資訊分享是否符合所需。

## 附錄 2

IADI 專案小組(Steering Committee)及聯合工作小組(Joint Working Group)成員名單(略)