

## 第八章 英國金融市場改革計畫

黃淑君

### 壹、前言

英國金融服務業發展執全球牛耳，且在國際市場具競爭優勢，相關研究報告指出<sup>註1</sup>，英國金融服務業交易規模占國際債券市場之70%，且占跨國銀行放款總額之18%，遠超過任何國家。2007年引爆之全球金融危機肇致全球主要金融市場失序，不僅重創英國金融業，亦嚴重威脅該國經濟成長。

英國政府<sup>註2</sup>認為此次全球金融危機讓金融機構及投資人飽嘗金融創新與國際化之苦果，而究其癥結在於金融部門過度擴張業務，例如：過高的財務槓桿與風險承擔、過度仰賴批發性融資業務、過度依附風險性金融商品所創造的現金流量，以及金融機構購併決策管理不佳等。面對岌岌可危之金融環境與經濟情勢，英國政府陸續介入保護存款人、住屋互助會(building societies)及國內金融市場，以恢復金融穩定，並令其國內銀行在景氣不振期間仍持續對企業放款，以提振國內經濟。

鑑於金融部門不僅扮演扶植英國經濟成長之要角，金融服務業亦在該國實質部門占有重要一席<sup>註3</sup>，為喚起大眾對金融市場及監理機關之信心，英國財政大臣Alistair Darling於2009年7月8日對外發布「金融市場改革計畫」白皮書<sup>註4</sup>，

一方面以2007年爆發之全球金融危機及其接踵而來動盪不安之金融市場為分析背景，全面評估英國現行金融監理作業及架構應興應革事項；另一方面，透過該白皮書回應「透納評論報告」(The Turner Review)<sup>註5</sup>之建議事項，宣達英國政府認同之改革方針，並希望藉由該項計畫對國內金融體系進行改革，強化金融穩定架構，以處理當前全球金融市場日益複雜之系統風險。鑑於實質經濟有賴於穩定的金融體系始能正常運作，為避免國內紛亂失序之金融體系持續衝擊實質經濟，英國政府乃大幅提高穩定金融之財政預算，依據該國財政部2009年度預算報告，估計政府將耗費500億英鎊來執行該等改革措施。

除國內金融市場改革外，英國政府亦著手與歐盟、G20國家及國際間其他國家研商，如何倡導全球各國進行類似金融改革。其中有關銀行全球化經營及改進跨國監理機關合作等改革方案，將是防範金融危機重演之另一利器。

本文主要取材自英國「金融市場改革計畫」白皮書中有關該國已採取之恢復金融體系穩定措施，以及未來擬強化金融體系之必要監理改革，以期對我國未來金融改革，提供立論基礎與參考觀點。

## 貳、目前已採行之金融監理改革措施

自2007年8月金融危機爆發後，英國政府採取之回應措施係以恢復金融穩定、處理問題金融機構及協助實質部門取得授信等三大面向為目標，藉以達到保護金融機構客戶免於受到金融不穩定及信用緊縮影響之目的。該國目前已採行之具體措施有：修正銀行法、新增金融監理機關緊急處理倒閉銀行及住屋互助會之權力、調整銀行資本要求、降低銀行財務槓桿、改進銀行公司治理，以及嚴密監督具系統重要性之金融機構等。

### 一、2009年銀行法之重大改革

本次危機讓監理機關深刻體認到，在金融體系瀕臨危急存亡之際，啟動緊急危機處理機制之迫切性。職是之故，2008年銀行法特別條款暫時賦予主管機關為期一年之權限來處理瀕臨倒閉銀行，如北岩銀行(Northern Rock)、Bradford & Bingley銀行以及冰島銀行在英國的兩家子行。

2009年2月公布實施新修正之銀行法(以下簡稱2009年銀行法)，主要特色為預防銀行倒閉、處理瀕臨倒閉金融機構及改進銀行薪酬制度，而其重要改革在於擴增及強化金融主管機關(特別是英格蘭銀行)維持金融穩定之權力。該法賦予金融監理機關永久處理倒閉銀行的權力，改採永久性之特別處理機制(Special Resolution Regime, SRR)以取代2008年銀行法所設立暫時性之SRR，以利於監理機關在銀行可能倒閉，或是其他存款機構威脅到金融穩定、存戶存款或納稅人權益時，即可介入處理。

2009年銀行法亦新增英格蘭銀行(Bank of England, BoE)處理瀕臨倒閉銀行權力，例如授權該行將瀕臨倒閉銀行部分或全部業務移轉至民營部門，或BoE百分之百控股之過渡銀行，或由

財政部決定暫時收歸國有。只要英國金融監理局(Financial Services Authority, FSA)判定銀行瀕臨倒閉，BoE即有權力先行進入處理，並於2009年3月首次適用於處理Dunfermline住屋互助會。

另2009年銀行法在銀行破產及監管程序上，亦有重大突破，前者係引進新的銀行破產程序(Bank Insolvency Procedure, BIP)，透過金融服務賠償機制(Financial Service Compensation Scheme, FSCS)，順利處理已破產或瀕臨破產銀行，以迅速賠償存款人；後者係訂定新的監管銀行程序(Bank Administration Procedure, BAP)，透過SRR機制，確保瀕臨倒閉銀行尚未移轉予民營部門或過渡銀行之資產與負債，得以順利處理之。

2009年銀行法亦保留制訂投資銀行破產新規範的空間，授權財政部研擬相關法規，必要時，將於2010年初提出新的「投資銀行破產處理機制」。

### 二、依The Turner Review建議事項提出銀行監理改革方針

FSA於2009年3月8日發布之「The Turner Review」，係以銀行業或準銀行業務機構為焦點，內容涵蓋金融監理有關之13項重要議題及28項建議事項，旨在檢討英國當前金融監理應興應革事項，並提出建立穩健金融體系之必要措施。該報告被視為檢討英國金融危機災後改革之重要推手，財政部已將其作為規劃金融市場改革藍圖之重要參考，英國政府亦表示將支持FSA推動金融監理改革，並在財政部提議之「金融市場改革計畫」白皮書中，對The Turner Review所提建議事項作出回應如次(附錄8-1)：

- 強化資本與流動性要求，確保銀行持有充

分金融資源，足以因應所有業務風險，包括提高銀行資本與品質；增加風險性交易的資本要求；引進限制「槓桿比率」機制，確保維持最低資本，避免銀行過度擴張；以及加強監督銀行流動性(如銀行資產變現情形)，俾配合資本強化機制之執行。

- 透過FSA的「強化金融監理計畫」(Supervisory Enhancement Programme, SEP)，持續增加銀行監理效度及密度，且密切控管銀行業務與風險，以確保其穩健及安全。例如，增加FSA之監理資源；加強監理大型業務複雜且衝擊程度較高的金融機構；加強監督銀行策略、經營型態及其備援系統與作業程序；加強評估有權核章人員之專業能力與廉潔度；及強化金融監理人員教育訓練，提升其專業能力。

- 規範銀行高階管理階層薪酬及紅利制度，減少其追逐短利而過度承擔風險之誘因，並擬將此規範列入FSA監理重點。

前揭建議改革事項旨在避免銀行重蹈過度槓桿操作之覆轍(特別是投資銀行業務)，並可增加其風險資產之資本計提，同時，亦有助於敦促銀行採取更縝密之流動性管理，進而奠下銀行永續經營之基礎。

### 三、公司治理改革

為強化市場制約，英國政府以財政部外部獨立評論報告-亦即The Turner Review以及FSA相關實務規範(Code of Practice)為基礎，制定一套規範銀行及金融機構內部治理之準則。

英國政府一方面要求FSA對銀行薪酬問題提出年度報告，並評估銀行薪酬政策遵循情形及其對系統風險的影響，且必要時建議因應措施。FSA已將規範金融機構薪酬制度之實務規範列入其監理手冊(Handbook of Rules and Guidance)，且

適用於銀行、住屋互助會及經紀商。FSA要求銀行必須建立、執行及維持其薪酬政策、作業程序及實務，以促進有效的風險管理。該實務規範計有十大準則，主要涵蓋範圍為公司治理、經營績效評估及薪酬制度配套措施。

另一方面，英國財政部應其首相Gordon Brown要求，就國內金融機構內部治理議題，提出評論及建議報告，並由David Walker爵士負責執筆，主導評估銀行業及其他金融業之公司治理，並提出有關金融機構如何安然脫身於金融危機等建言。2009年7月16日財政部首度發布「沃克評論報告」(Walker Review)<sup>註6</sup>諮詢文件，經廣納各方意見後，並於同年11月26日發布正式報告<sup>註7</sup>，內容涵蓋金融機構董事會規模、組成及適格性；董事會功能及績效評估；股東角色；風險管理及薪酬等五大議題及39項建言。英國政府擬於2010年1月開始執行「Walker Review」相關建議事項。

### 四、提昇監理機關地位

1997年財政部與BoE共同簽訂之監理備忘錄中確認BoE穩定金融之職責，其後，1998年英國銀行法及相關法規，雖未明訂由BoE擔任穩定金融職務，惟已確認該行執行貨幣政策之法定目標(附錄8-2)。

迨至2009年，新銀行法<sup>註8</sup>(Banking Act 2009)大幅修訂該國央行穩定金融之位階(附錄8-3)，明訂維護金融穩定為BoE法定目標，授權於該行理事會下設置金融穩定委員會(Financial Stability Committee, FSC)，由該行總裁擔任當然主任委員，其他成員包括BoE副總裁及該行理事會主席指派之四位理事。該委員會2009年6月1日正式成立，主要功能如次<sup>註9</sup>：

- 向BoE理事會陳報有關該行為達成金融穩

定目標，所擬相關策略內容及執行方法之建議事項。

- 當個別金融機構涉及BoE金融穩定目標時，提供該行應否且如何行使必要措施之建議。

- 特別是，依據銀行法第一章所稱將瀕臨倒閉銀行移轉至民營部門及設立過渡銀行之特定情況，提供BoE應否且如何行使穩定金融權力之建議。

- 監督BoE行使穩定金融權力情形。

- 監督BoE對銀行法第五章所列銀行間支付系統功能之執行情形。

- 任何基於金融穩定目標而由BoE理事會指派該委員會執行之職務。

財政部有權派員參加該委員會召開之會議，該名代表雖無投票權，但與其他委員享有相同待遇，具有充分發言權。

再者，除前揭修訂BoE法定目標外，2009年銀行法亦調整該行內部組織，並強化其處理緊急金融重大事件之權力。前者明訂BoE設置更精簡之理事會，以符合當前公司治理作業實務；後者新增BoE運用「特別處理機制」之權力與任務，使其在特定情況，得以介入瀕臨倒閉銀行及住屋互助會之處理。

至於FSA，除依「強化金融監理計畫」增加監理資源及提昇監理能力與技術外，並進行組織改造，使其內部管理模式更利於辨識及降低金融機構風險等核心業務之執行。該項組織再造行動，期能提昇FSA參與國際監理協定角色、強化其總體審慎分析及消費者金融教育等功能。

## 五、國際監理改革

2009年4月，G20國家於倫敦高峰會議上，針對穩定全球金融體系已達成初步共識，例如制定全球處理受損資產準則、振興金融體系以恢復

貸款功能、加強金融監理以重建信任關係、增強資金流動，及革新跨國金融機構等諸項措施，以克服目前危機及預防未來危機。特別是，G20同意成立新的金融穩定委員會(Financial Stability Board, FSB)，取代金融穩定論壇(Financial Stability Forum)之地位，以加強監管任何具有系統風險的重要金融機構、金融工具及市場，並強化審慎監理的國際標準。

鑑於全球不少大型企業齊聚於國際金融中心，FSA將與國外金融主管機關保持密切合作，以符合英國政府維持公平、有效率且穩定金融市場之長期監理目標，進而協助其經濟成長與繁榮。英國政府透過G20、國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)及FSB等國際組織促進全球金融監理改革，並期許該國新國際監理架構能與歐洲監理體系接軌。準此，英國政府對2009年1月歐盟會議建議成立之歐洲金融監理機關體制(European System of Financial Supervisors, ESFS)與歐洲系統風險委員會(European Systemic Risk Board, ESRB)表示贊同，後者將有助於整體金融風險評估與制訂因應政策。

此外，英國政府正著手籌設由負責監督大型金融機構及跨國金融集團之監理機關組成監理小組，且為確保審慎運用證券化技術，並處理「貸款並證券化」(originate and distribute)模式引起之相關問題，英國政府亦認同歐盟要求發行機構保有5%證券化風險之建議。另為呼應前揭高峰會議對保障公共財及制定國際準則以因應來自監理合作以外轄區風險之正視，英國政府擬於2009年第四季發布一份評估該國海外金融中心長期發展及挑戰之獨立報告。

## 參、未來考慮採行之金融監理改革措施

前揭英國金融體系目前已採行之諸項重大改革，旨在提昇全球金融體系之復原力，然而，此次全球金融危機亦彰顯出，金融監理改革應本於全球觀點來監督與管理銀行，尤其是找出足以因應全球系統風險之道。Levine (2004)<sup>註10</sup>研究報告指出，金融體系對決定一國經濟成長及力道而言，至關重要。Barth等人(2006)<sup>註11</sup>亦認為經營良好的銀行可提供低收入戶更多以平等方式取得資金之機會。

緣此，英國政府未來金融改革策略將聚焦於強化英國監理制度架構，使其得以解決全球金融市場及金融機構相互關聯引起之議題，並對金融體系具有高度影響力且「大到不能倒」(too big to fail)之金融機構，藉由改善金融市場制約及加強其監督與管理，以處理其衍生之議題，而其未來行動方針將側重於辨識及管理跨不同金融市場之系統風險，以及與國際組織及其他國家聯手採取因應全球金融危機措施。

英國政府未來主要改革方向包括：對金融機構採取更有效之審慎規範與監督；正視監督與管理系統風險；恢復金融市場信心，重振大眾對金融主管機關處理緊急金融事件能力之信心；處理個別金融機構時，對納稅義務人提供更佳之保護；加強消費者保護；以及提供消費者公平競爭與選擇之金融市場等。其所提出之未來考慮執行的具體改革措施如后。

### 一、對金融機構採取更有效之審慎規範與監督

為確保監理作業係以整個金融體系，而非個別銀行之營運狀況為焦點，英國政府將賦予金融監理機關更多監理權力，以強化其「總體審慎

監理」功能，並重新調整BoE之監理結構與金融穩定職責，以及FSA側重系統風險監理方法之權力。

#### (一) 擴大監理範圍

為強化FSA總體審慎監理功能，並呼應2009年4月G20領袖高峰會議決議，擬將任何「對金融體系具有系統威脅性」之金融機構(如投資公司及商業銀行)納入FSA監理範圍，並將銀行用來隱藏高風險放款之表外業務(如結構型投資工具)列為其檢查重點。至於因本身規模或與其他銀行連動關係而對金融體系產生較大風險之銀行，擬由FSA施以更嚴格之監督與管理，並對可能引起金融體系巨大風險之對沖基金及私募基金，檢查其帳簿。

不過，為避免該項改革助長監理套利(regulatory arbitrage)之養成，相關監理法規之規範需經國際間普遍認同後才可實施，以防範國內金融機構將相關業務移至監理條件較寬鬆的區域。

#### (二) 擴充監理權限

在FSA方面，為強化其執行全盤性監理之權力，英國政府擬擴充其立法權限以維護金融穩定，確保其辦理金融監理時具備明確職權且通盤考慮系統風險。再者，擬授權FSA可逕行以專案介入方式處理個別金融機構；單獨採取「限制股票放空」之緊急行為及要求金融機構揭露股票放空資訊；以及關閉任何足以對金融體系產生系統風險之金融機構，且依法有權確保金融穩定及監管個別銀行。

除強化FSA處理市場不當行為之處分權力(如暫停違法業者業務或處以罰款)外，並授權FSA對

大型銀行施以較嚴格之監理標準(亦即該等銀行所持資本需足以因應金融危機之發生，且持有較多的等值現金資產，以防止擠兌發生)。另為加強資訊揭露，擬擴大FSA蒐集金融機構資訊之權力，向未受監理機構蒐集必要資訊(如結構型投資工具)，據以判定其是否威脅金融穩定且是否應正式納入FSA之監理範圍。

在BoE方面，鑑於金融監理機關執行Basel II及公平價值會計準則恐有助長金融市場擴大景氣循環效果之虞，英國政府擬由BoE主導「逆景氣循環」措施之擬定，以限制放款過度成長，不過，逆景氣循環之資本要求規定將由FSA訂定，且授權其有權要求可能影響金融體系穩定之銀行，調整其財務結構。

為支持前揭改革，並確保監理機關將總體審慎監理風險列入監理分析範圍，FSA於2009年7月2日宣布重新調整內部組織結構，以配合新監理功能模型之適用。

## 二、改進系統風險監督與管理

### (一) 調整系統風險之監控及合作機制

為達成BoE維護金融穩定之責任，英國政府認為BoE應在兩方面進行改善。首先，在金融穩定報告方面，應指出英國金融部門與實質經濟之風險，針對所提系統風險提出因應對策，評估其可能成效，並考量由BoE、FSA或政府實施該等措施之可行性，以及可採行國際合作之模式。其次，強化該行與其他監理機關合作機制，例如由BoE採取正式且透明之風險衡量報告，並對因應措施進行評估。

另在加強監理合作方面，為使國內監理機關合作機制法制化，並強化金融穩定架構以處理當前全球金融市場日益複雜之系統風險，擬籌組一個由BoE、FSA及財政部等三單位組成，且具

公權力之「金融穩定會議」(Council for Financial Stability, CFS)，以取代現行由BoE主導之「金融穩定委員會」(FSC)。金融穩定會議將負責監管整個金融體系之穩定情形，以評估可能威脅英國金融穩定之各種風險，並協商適當的監理回應，制定監理聯繫條款，取代現行由BoE、FSA及財政部等三單位共同簽訂之監理備忘錄。

新成立之「金融穩定會議」將由財政大臣擔任主任委員，政府亦將立法提供會議運作之法律依據，明訂其責任範圍及權限。該會議主要功能如次：

- 按季公布議事錄，增進透明度與責任性。
- 定期開會討論與評估可能威脅金融穩定及實質經濟之系統風險及其因應措施，例如討論BoE金融穩定報告和FSA金融風險展望(Financial Risk Outlooks)之內容。
- 當出現威脅金融穩定之特定風險，且考慮介入處理措施時，召開臨時會議。
- 編製年報，藉以提供國會重大金融監理行動資訊(例如一旦發生銀行法所稱重大情事時之緊急應變措施)。

值得注意的是，金融穩定會議主要提供監理機關協調機制，FSA與BoE仍就其監理目標各負其責。

### (二) 強化對具系統重要性問題金融機構之監理

國際化的提升造就了大型複雜之跨國金融機構，監督此類機構將深具挑戰，惟主管機關必須確保其擁有適當的監理權力，以便處理任何金融機構可能發生之倒閉問題。是以，2009年通過的銀行法賦予英國金融監理機關更高的權力，使其得以在銀行或住屋互助會陷入困境時適時介入，並對金融機構進行援助及處理，以降低對客戶及

社會之衝擊，進而減少其對金融穩定之威脅。

2009年銀行法亦賦予政府有權將銀行控股公司國有化，以避免其轄下任一存款機構倒閉時會危及金融穩定，而美國金融監理改革計畫已採該項措施<sup>註12</sup>。英國政府現正考量如何處理問題投資銀行，期能提早於2010年前制定相關領域之法律。為確保能妥善監理該等具系統重要性之金融機構，英國政府擬採四項措施如下：

1. 強化市場制約：透過財政部沃克評論報告和FSA實務規範，由政府提供公司治理和高階管理階層薪酬的監理準則，並對應負起市場制約最終責任之市場參與者，如董事會、高階管理者及股東，建立改革架構。

2. 提昇監理品質：要求大型金融機構應增提資本及流動資金以符合前述FSA的新監理規範，且具系統重要性之金融機構應受到更嚴格的監督，其資本及流動性均應維持在較高的水準，以反映其倒閉機率及倒閉時對整個金融體系之重大衝擊。此項措施有賴於取得各國共識，且本於國際合作基礎為之。

3. 加強危機應變計畫：所有金融機構應具備詳細且可行的危機應變計畫，FSA也應特別關注受創程度較高的銀行是否已備妥類似計畫。依據2009年銀行法，主導問題金融機構處理事務之BoE，亦應充分參與此項計畫之評估。

4. 改進市場基礎設施：改善主要市場(如證券化及特定衍生性商品)之基礎設施以降低系統風險，並避免大型複雜金融機構發生倒閉。英國政府擬將衍生性商品予以標準化及具流動性，提高價格透明度且令其交易集中清算。

為達以上目標，FSA將透過立法修正其監理準則，俾使其執行監理任務時，能充分考慮金融機構倒閉所可能造成的衝擊。若能確實執行上述

措施，將大幅降低具系統重要性銀行之倒閉機率，進而減緩對金融體系之衝擊。

前述方法，相較於對金融機構業務訂定法定限制(如美國政府繼30年代銀行危機發生後採行之「金融機構管制法」《Glass-Steagall approach》<sup>註13</sup>)更為有效。同樣地，英國政府亦不贊同任意限縮銀行的規模，這次的金融危機證明無論銀行規模大小、業務單純或複雜，均有可能倒閉並造成系統風險，亦無法證實將銀行的存款業務與其他業務脫鉤(特別是交易活動)，能有效降低其在本次金融危機之倒閉機率或降低其對系統的衝擊程度。特別是這些限制性法令將有損金融市場效率，且在國內及國際間執行時亦有窒礙之處。

### 三、保護納稅人

鑑於銀行倒閉時社會必須付出極大成本(如賠付存款人或處理問題金融機構等費用)，英國政府認為應由金融服務業共同挹注「金融服務補償機制」<sup>註14</sup>(Financial Services Compensation Scheme, 以下簡稱FSCS)所需資金。FSCS負責處理賠付國內合格存款人賠償金事宜，該機制若能運作順暢，存戶將得利於存款保障措施而恢復對金融體系之信心，並使所有金融機構雨露均霑。如此一來，亦可維護納稅人權益，避免不必要之金援負擔。

近年來，英國政府處理問題金融機構之費用多數均已或將透過FSCS由金融服務產業負擔，惟因經驗顯示，重大倒閉事件發生時，FSCS往往無法立即向金融業者取得足以補償所有損失之資金。據此，英國政府擬適當介入該項機制，以合理利率融資予FSCS所需資金，避免淪為對金融業者之補助。

以長期來看，事前提撥FSCS所需基金不失為一良策，亦即在倒閉事件發生前，先由存款機

構繳交規費至基金帳戶。儘管當前情勢並不適合對FSCS作此轉變，惟其將有助於提供納稅人進一步之保障。因此，英國政府決定俟2012年始正式推動事前提撥資金制度，屆時規費提撥標準，將以不影響金融穩定或危及金融體系復原力為原則。

#### 四、加強消費者保護

全球金融服務運作因金融危機而大亂陣腳，尤其是一般個人及小型企業因銀行緊縮信用而苦於借貸無門。有鑑於此，各國政府紛紛採取因應措施，一方面保護存款人及投資人，另一方面督促銀行貸放予實質部門以恢復金融體系正常運作。英國政府為使消費者處理金融日常事務時能受到額外的援助與保護，藉以提昇消費者金融常識與能力、改善金融商品通路透明度、使消費者得以採取集體求償行動，以及改進存款人保護相關契約與安排，擬採行相關措施如后。

##### (一) 成立全國性「資金諮詢服務機構」

為使國內消費者具備必要相關金融常識，且足以辨識及負責其所決定之金融商品交易，英國政府於2007年首度提出國人金融專業能力養成之長期目標如次，隨後並於2008年7月與FSA聯手發布相關計畫報告。

- 英國境內每位孩童需於校內接受個人金融教育課程。
- 英國境內每位成人需向「資金諮詢服務機構」(Money Guidance)諮詢個人金融服務相關議題。
- 提供一連串課程以強化消費者金融常識之養成。

前揭「資金諮詢服務機構」係協助銀行客戶在其承擔難以管理之債務前能審酌本身財務狀況，並於客戶面臨失業等突發狀況時提供適當建

言。若該機構成效良好，英國政府將於2010年前由政府出資成立一家全國性「資金諮詢服務機構」，且依2009年預算已同意暫以靜止戶資金(dormant accounts funds)支助該項服務之執行。

##### (二) 設立消費者教育資訊機關

為強化FSA推廣金融教育之職權，擬修訂該國「金融服務暨市場法」(the Financial Services and Markets Act 2000)，新設一家獨立的「消費者教育資訊機關」(consumer education and information authority)，主導國內個人金融理財相關教育及資訊策略之處理，並將與其他主管機關及消費者代表，聯手解決可能影響消費者權益之相關議題。

「消費者教育資訊機關」董事與當然主席由FSA指派且需經財政部核准。該機關有權向FSA及公平交易局(Office of Fair Trading, OFT)監理之金融機構收取相關規費，或透過其他資金來源(如公共資金)充實其收入來源。該機關亦有權將相關業務功能委由其他更合適機構執行，且擁有免遭解職之豁免權。

##### (三) 強化金融服務賠償機制(FSCS)

自2008年以來，英國政府與FSA為改善FSCS之運作與資金運用，以收保護消費者之效，不僅致力於提昇FSCS籌資功能，且適時提高存款賠付限額。另允許FSCS可對政府介入處理之問題金融機構存款人帳戶，暫時適用不同的賠付範圍與額度，並修正相關法令架構使FSCS得以迅速支付補償金。

在強化補償安排措施方面，最大改革在於授權FSA可修訂FSCS相關法規，以提昇賠付給付效率。FSA因而擬就技術層面採取相關措施如次：

- 將FSCS補償金由淨額給付改為總額給付。

- 引進「單一客戶觀點」，確保消費者在歸戶情況下之總合存款部位受到可靠且一致的保障。

- 制定較簡明之合格求償者條款。
- 改進銀行與客戶間對賠付安排事宜之聯繫作業。

- 制定相關措施，以暫時保障超過補償範圍之餘額部分。

至於加強歐盟各國境內跨國銀行之存款保護措施，歐洲執行委員會(European Commission, EC)擬於2009年底提出泛歐盟存款保護機制之成本效益分析報告。

## 五、提供消費者公平競爭與選擇之金融市場

基於公平且高度競爭之金融市場能為消費者提供更多創新商品及選擇，英國政府擬對市場競爭提出四大改革方針：

- 由FSA、公平交易局與歐盟聯手制定相關法規，確保新銀行可免於不公平障礙而加入金融市場。

- 透過金融商品多樣化增加市場競爭及選擇，並維持金融部門之互助性，以確保監理與法律架構合乎時宜，且足以提昇公司治理品質及瞭解金融部門之資本及資金需求。

- 由政府出面提供金融市場無法提供之解決方針，例如成立創新基金及協助社會投資。

- 確保英國政府對金融部門採取之各種介入措施(如入股金融機構)，能於事後順利執行退場策略。

### (一) 增加金融市場競爭

為提供消費者及實質部門更具競爭力且更多選擇之金融市場，英國政府臚列出幾點有助於提高金融市場競爭與選擇之要項如次：

- 敦促更多不同型態(如大型與小型、當地與全國性、企業與合股)之金融商品推出者加入金融市場，以提供消費者多樣選擇及競爭差異。

- 尚未受到監理機關規範之市場新進者與新技術，往往成為發展新市場競爭來源之絆腳石。

- 來自海外市場之新進者為提供國內金融市場之重要競爭來源，不過，近年來受全球市場動盪影響，肇致不少外國金融機構紛紛撤離當地金融市場，故不宜一味倚賴國外新進者之投入。

- 對英國零售金融服務競爭障礙之規範毋須以其市占率為依歸。反之，瞭解業者經營脈絡及提高消費者認知才是要點。

- 儘管英國政府之介入行動有助於提供市場參與者更多商品並促進經濟活動，惟仍不免有造成市場受到部分扭曲之虞。

- 持續進行近期英國政府自干預金融市場中退場的策略。

### (二) 成立「社會投資批發銀行」

社會投資係指社團組織基於社會公益，允諾嘉惠於社會環境之投資。目前英國國內市場有數家金融機構透過不同管道，將前揭資金投資於公部門與私部門以外之第三部門組織(如社團法人、非政府組織及基金會)。為扶植社會投資市場成長，英國政府擬成立「社會投資批發銀行」(Social Investment Wholesale Bank)，並於廣納各方意見後提出評估報告。

社會投資批發銀行屬任務導向之投資銀行，主要目的在於將額外的民間資金透過槓桿操作，投資於第三部門，藉以援助現有投資人及貸放機構。透過與現有零售投資人及貸放機構聯手合作，社會投資批發銀行將致力於增加該行對第三部門之投資基金供給，且強化融資需求並發展社會投資市場。該行亦扮演提供批發性融資角色，

藉助第三部門之永續經營，以確保社團組織可取得所需資金及持續成長。

英國政府與FSA將考量社會投資批發銀行是否適用於金融服務市場法第四章有關取得FSA核准從事業務之規範。

### (三) 設立金融創新基金

英國政府於2009年設立「金融創新基金」(Innovation Fund)，主要用於投資數位與生命科學、綠能科技及先進製造業。該項基金可為小型及新創企業提供一個取得融資之平台，並且結合民間部門資金操作與政府投資，提供特定產業所需之資金規模。

另為配合英國政府「新產業、新工作」(New Industry New Jobs)計畫中有關援助企業政策之執行，「羅藍成長資本評估報告」(Rowlands' Growth Capital Review)將提出由政府出面提供中小企業成長資本之結構性問題。由於已開業之中小企業亟待輔以所需資金來協助經濟復甦，該項報告亦將評估中小企業是否較不易取得成長資本，尤其是在當前經濟情勢下，且英國政府是否因而應適時介入，以提供該項援助。

### (四) 政府退場計畫

自2007年9月英國爆發北岩銀行擠兌事件以降，該國政府為恢復國內金融穩定，採取注資問題金融機構或將其暫時收歸國有等介入行動，似已奏效。然而，政府介入金融市場以支持金融體系正常運作，以及維持經濟衰退期間實質部門可貸資金之取得等作法，絕非長久之計。因此，英國政府擬退出其短期介入之金融市場，希望銀行能收回其所有暫由政府收購之股權，以提供消費者更具競爭力之金融市場而毋須政府援助。

目前英國政府與BoE已訂出政府退出其投資入股銀行股權之時間表或作業程序如次：

- BoE提供之特殊流動性機制將於2012年1月停止適用。在未屆期限前，金融監理機關將監督該等銀行管理資產負債表情形及評估其他籌資來源之作業程序。

- 在BoE負責運作之資產購買機制下，其退場行動主要分為兩部分，其一係針對貨幣政策目的使用之資產購買機制，由該行貨幣政策委員會決定退場行動，以配合調高央行利率或出售資產等緊縮貨幣政策之執行；其二則針對扶植企業信用市場使用之資產購買機制，由政府徵詢BoE意見後，並視承諾事項內容作成退場決定。

- 銀行業者申請信用保證機制之期限將延至2009年12月底，且業者提供擔保之債券到期日不得晚於2014年4月底，亦即該機制之停止適用期限。在未屆期限前，若市場情勢好轉，英國政府擬減少其信用保證金額。

- 資產保護機制之存續期間將與被保障之銀行問題放款期限一致。該項機制將於雙方協議到期日或業者參與終止日停止適用。值得注意的是，業者經財政部事前同意後，可終止其全部或部分參與。

- 適用於合格銀行及住屋互助會之資產抵押擔保證券保證機制，預計申請期限至2009年10月底止，且保證存續期間為5年。

至於對問題銀行持股部分，英國政府已明確表示，將儘可能完全退出駿懋銀行集團(Lloyds Banking Group)及蘇格蘭皇家銀行(Royal Bank of Scotland)經營權，以降低政府對民營銀行持股比率，惟該退場行動尚待若干時日來完成。再者，英國政府亦將儘速妥善處理北岩銀行，使該行得以持續房貸業務，以期提昇金融市場競爭力並保障納稅人權益。

## 六、其他措施

除前揭改革重點外，英國政府亦陸續提出下列建議措施，以降低未來發生金融危機的風險。

### (一) 要求銀行業者訂定倒閉遺囑(living wills)

為正本清源，防範金融不穩定再度造成納稅人不必要之紓困負擔，FSA於2009年10月表示<sup>註15</sup>，擬提案要求具系統重要性銀行應事前訂定重整及清理計畫(亦即《倒閉遺囑》)，敘明該行一旦面臨經營困境時，將如何降低風險資產比例及出售旗下聯屬機構。若監理審核過程中，發現業者所提出之清理計畫窒礙重重，FSA將要求銀行排除或減少該等阻礙，包括對其旗下特定部門進行重整，如明確切割傳統存款業務部門與證券投資部門等，因發生金融危機時，前者可獲得政府援助而繼續經營，後者則無。

FSA亦要求少數大型銀行於2009年底前先試行制定倒閉遺囑，以作為規劃該項政策之參考。該項法案如能於英國大選前獲國會通過，可望於2010年生效執行。

### (二) 取消銀行巨額薪酬契約、開徵「暴利稅」

巨額獎酬向來被視為銀行從業人員過度承擔風險行為之亂源，英國首相於2009年11月中旬承諾，將推動立法，擴增FSA加強監督銀行業薪酬制度之權力，並有權禁止銀行簽訂甚或取消銀行高階主管巨額薪酬契約，以避免銀行不合理獎酬及紅利制度，影響金融穩定。

另為解決財政持續惡化問題<sup>註16</sup>，英國財政大臣在同年12月9日向國會提出未來年度預算計畫報告(Pre-Budget Report 2009)<sup>註17</sup>之同時，除誓言在2013年之前將政府赤字規模減少一半<sup>註18</sup>外，並擬自即日起至2010年4月止，針對金融從業人員獲取紅利超過2.5萬英鎊者，課徵稅率高

達50%之「暴利稅」(one-off levy on substantial discretionary bonus)，適用對象包括英國境內所有銀行、住屋互助會及外國銀行分支機構。財政部估計，約有2萬人需繳交暴利稅，課徵該項稅款收入將達5.5億英鎊左右，可用於挹注政府執行額外社會福利措施所需資金(如已宣布之協助國內失業青年與老人重返職場等行動)<sup>註19</sup>。

英國財政部率先全球對銀行業者不合理薪酬制度開劍之舉，不僅可暫時平息民怨，亦可敦促國內銀行適當分配盈餘，將其獲利用於強化資本，而非僅是中飽私囊，發放巨額紅利而已。

### (三) 防範潛在系統風險

英國政府正積極與國際組織合作尋求必要措施，以處理有危及金融體系之虞，且將來可能擴大成災之潛在系統風險。目前考慮可採用之工具如下：

- 擬定相關國際準則，要求金融業者於經濟高度成長期間增提資本。
- 賦予各國金融主管機關遵循國際監理規範之權衡空間。
- 對金融機構房貸特別設限，例如抵押放款之貸放成數(貸款金額/擔保品鑑價，LTV)或貸款所得比(貸款金額/所得，LTI)上限。

前述措施只有國際同步施行才可發揮效力，英國政府正努力與國際接軌，尤其是與歐洲國家達成共識。英國政府準備在其境內實施該等提案，惟在未明確採行何種新監理工具及其使用方法前，決定制度性權責問題，似乎言之過早。

### (四) 課徵金融交易稅

為降低全球政府對金融業之紓困成本，英國首相Gordon Brown於2009年11月7日在該國聖安德魯斯(St Adrews)召開之G20財金首長會議中，提出對金融業課徵交易稅(亦即所謂《托賓稅》)<sup>註20</sup>，

Tobin tax)之建議，以防微杜漸，避免全球性金融危機再度重現。托賓稅主要課徵對象為證券、衍生性金融商品及外匯等交易，若以法國政府提議之0.005%稅率估算，預計將可為英國國庫增加4,150億英鎊之稅收。英國政府希望用此收入挹注

公共資金或設立問題金融機構紓困基金。

Brown所提計畫雖引來不少爭議及反對，惟歐盟於同年12月在布魯塞爾召開之會員國領袖會議，已表示支持該項提議，並將力促IMF考慮課徵全球交易稅之可行性。

## 肆、改革計畫評估分析及相關議題

任何重大改革計畫之推出，難免涉及政策判斷及利益取捨，各方針砭異見，時有所聞。有鑑於此，英國政府發布「金融市場改革計畫影響評估報告」<sup>註21</sup>旨在充分闡釋施政目的，以減少未來政策執行阻力。目前該改革計畫尚接受社會公評中<sup>註22</sup>，而其衍生議題，不容小覷。

### 一、成本效益評估

前揭評估報告係針對前揭政策目標所提出之各種不同執行方案，進行成本效益分析，並找出較合適之選擇方案且說明其支持理由，以期透過該份評估報告廣納各方意見，作為未來修正改革計畫之參考。以設立全國性「資金諮詢服務機構」及「消費者教育資訊機關」<sup>註23</sup>為例，財政部推估未來該等方案之淨利益將高達242億英鎊。英國政府對該白皮書所提各項改革方案之成效，將視社會公評結果，再作進一步評估。

### 二、相關議題

以各方反應來看，部分支持者(如銀行協會)認為政府鼓勵金融市場競爭，且適時退出其因紓因而緊急介入之金融市場等作法，將有助於維持英國金融業在全球市場之競爭力。然而，部分媒體(如「經濟學人」)或有識之士卻認為政府改革力道仍嫌不足且有欠創新，未能掌握進行結構性改革之時機。加以2010年是英國大選之年，白皮書中所提到之各項金融改革能否付諸實施，恐

因各黨政治角力及彼此利害盤算而產生變數。尤有進者，大選結果亦將直接影響整個改革計畫結果。目前各界關注焦點議題如后。

#### (一) 英格蘭銀行監理地位

儘管英國2009年銀行法將BoE維持金融穩定之職責予以法制化，惟此次金融改革在擴大該國央行監理權責方面，以下列四項為例，似乎遠不如外界預期：

- BoE之「金融穩定委員會」將被新設之「金融穩定會議」取代，維護金融穩定亦將成為FSA正式法定目標之一，「金融穩定會議」並由財政大臣擔任主任委員，意味英國央行主導金融穩定地位有所改變。

- 應由BoE擔任該國金融監理之領導機關。
- BoE除負責控管利率變動外，應被賦予更多權力來確保金融穩定。

- BoE應比FSA更適於訂定逆景氣循環之資本要求規定。

#### (二) 未決部分

對於金融監理衝突、監理權責劃分及金融部門對實質部門之反饋效果等議題，該份白皮書尚未提出有效解決方案，例如：

- 未將傳統銀行與投資銀行分別置於不同的金融監理體系及保護機制。

- 部分措施，例如配合BoE主導之「逆景氣

循環」措施，限制銀行過度承作房貸案件等規定，可能受到政治角力影響，而無法於下次選舉前實施。

- 尚未就改革銀行資本適足率等問題，提出更具體計畫表。

- 尚未訂立更有力的法規來保護消費者權益，並降低銀行手續費。

- 對於如何預防資產泡沫化(銀行過度放款造成房市過熱)，尚未提出有效解決方案。

## 伍、結論

傲居全球金融中心之一的英國，在此次全球金融危機中受創程度雖甚嚴重，但也是最積極推動金融監理改革國家之一。該國試圖從此次危機中汲取教訓，為未來建立更合理監理架構，乃大刀闊斧進行大規模改革，在對現行金融監理架構進行修正與調整之同時，亦著重國際監理合作，以鞏固其國際金融中心之地位。

在此金融危機發生前，英國政府透過BoE、FSA與財政部等三方共同監理機制，實已建構一套完備金融監理架構，而金融服務暨市場法更明確劃分由單一監理機關(亦即FSA)全面監督金融市場之監理職責。然而，從此次危機可看出，此種本於監理備忘錄之三方共同監理模式顯已力有未逮，不僅無法即時傳達各方對監理資訊之反應，更影響央行採取最後貸款者行動之判定。

針對此次金融危機，英國金融市場改革計畫將以強化金融穩定為目標，並高度重視系統風險之監督，另輔以強化銀行監理、提昇公司治理品質、改進消費者保護，以及增加金融市場競爭等措施，期降低未來金融危機重演機率及損失規模，以延續金融部門扮演驅動經濟繁榮之重要角色，進而建立兼具責任與效率之全球性金融服務部門。

綜言之，英國金融市場改革計畫旨在賦予金融監理機關更多新的監理權責，藉以防範金融體系之不利外溢效果對實質經濟發展之衝擊。整體改革計畫立意雖佳，惟部分提案內容含糊且欠缺具體有效措施，加以在國會朝野政治角力競逐下，恐生變數，未來改革成效如何，尚待觀察。

## 附錄8-1 英國政府對The Turner Review之回應<sup>註24</sup>

黃淑君 摘譯

Turner Review建議作法	英國政府回應
資本適足性 (建議事項1、2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府贊同加強法定資本要求，且將提高金融體系資本數量及品質。</li> <li>• 政府贊同大幅提高對交易簿業務之資本要求。</li> <li>• 政府將支持巴塞爾銀行監理委員會(BCBS)推動之相關工作，並以歐盟之角度，強化國際及歐盟法定資本架構。</li> </ul>
順景氣循環 (建議事項3、4、5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府贊同銀行需在景氣狀況較佳時期，提列高於法定資本水準之資本緩衝，以收逆景氣循環之效。</li> <li>• 英國將透過BCBS擬定減少金融體系順景氣循環問題之相關政策，且在歐盟推動相關作業。</li> <li>• 依據The Turner Review之分析，政府將與金融監理局(FSA)及英格蘭銀行(BoE)密切合作，且與歐盟及國際相關論壇合力發展該等工具。</li> </ul>
總槓桿比率 (建議事項6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府贊同應將槓桿比率列入風險加權後資本要求，而BCBS亦正著手相關作業中。</li> <li>• 政府相信所有槓桿比率之規範應與國際接軌，且應涵蓋表外項目，以降低管轄區域之風險，並避免法規套利。</li> </ul>
流動性及核心資金來源比率 (建議事項7)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府贊同加強英國及國際流動性監理之重要性。</li> <li>• 英國將在國際上主導流動性規定之制定。</li> <li>• FSA已發布對銀行流動性準則進行改革之相關建議，並獲得政府支持。</li> <li>• BCBS同意接受G20各國領袖之要求，擬於2010前發展一套可敦促各國及跨國金融機構強化流動性緩衝之全球性架構。</li> </ul>
監理涵蓋範圍 (建議事項8、9)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府贊同監理範圍應與經濟本質相符，而非僅法律形式之規範。</li> <li>• 政府認為FSA為辨識跨金融市場之系統風險，需擴大其資訊蒐集及監控權力。</li> <li>• 2009年銀行法已擴充FSA蒐集資訊之權力，以穩定個別金融機構及整個金融體系。</li> <li>• 財政部將要求FSA修正金融創新相關規範，包括以FSA之授權及目前權力尚不足以完成法定目標之事項。必要時，政府將考量修訂相關法令以為因應。</li> </ul>
境外金融中心 (建議事項10)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府贊同該項建議。</li> <li>• 政府委任於2008年秋季對英國境外金融中心提出獨立評論報告，評估內容包括金融監理、資訊透明度及金融穩定等議題。</li> <li>• 英國亦透過G20與金融穩定委員會之作業，鼓勵所有重要金融服務業致力達到法定標準。</li> </ul>
存款保障 (建議事項11、12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府贊同FSA提出之建議或注意事項中，已採取或正著手者。</li> <li>• 政府亦將函洽歐盟執行委員會就強化歐盟存款保障協定提供見解。</li> </ul>
英國銀行處理機制 (建議事項13)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009年銀行法已明訂採永久性之特別處理機制(SRR)，依法賦予金融監理機關處理倒閉銀行及住屋互助會的權力。</li> </ul>
信用評等機構 (建議事項14、15、16)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府同意該等建議，並與FSA及BoE密切合作，與歐盟及國際夥伴合力推動全球性規範。</li> </ul>
薪酬 (建議事項17)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府同意該項建議，並與G20及金融穩定委員會合力推動全球性規範。</li> <li>• FSA於2009年3月提出薪酬規範草案。</li> <li>• FSA擬在新設之「金融穩定會議」(CFS)首次會議中，提出對薪酬實務作業之評估報告，且每年持續提報之。</li> </ul>

Turner Review建議作法	英國政府回應
信用違約交換 (建議事項18)	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府贊同標準化、具流動性且價格透明之衍生性金融商品(包括信用違約交換)，應於集中交易對手系統(central counterparty)清算。</li> </ul>
總體審慎監理分析 (建議事項19、20)	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府贊同FSA與BoE應合力處理總體審慎監理議題，且政府已提議由CFS負責統籌協調英國境內金融監理活動。</li> <li>基於金融市場特質，僅憑藉一國之力往往效果不彰，因此各國政府有必要合力研訂相關政策工具，以降低全球金融市場來自順景氣循環行為之風險。</li> </ul>
FSA監理方法 (建議事項21、22)	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府樂見FSA提出「強化金融監理計畫」等建議。</li> </ul>
風險管理及公司治理- 沃克評論報告(Walker Review) (建議事項23)	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府贊同即將發布之Walker Review應將該兩項建議列入考量。</li> </ul>
傳統銀行業務與投資銀 行業務 (建議事項24)	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府贊同此項建議且認為Glass-Steagall式條款(限制業者業務範圍及規模)有欠允當。</li> <li>政府認為處理具系統重要性金融機構之最佳方法在於透過相關措施，強化市場制約、加強審慎監理、維持較有力之問題機構處理安排，並改善總體審慎架構。</li> </ul>
全球跨國銀行監理 (建議事項25、26)	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府贊同對銀行監理進行國際協調之重要性，有必要適當監理跨國金融機構之分支機構，且支持金融穩定論壇(FSF)倡議有關跨國協調危機管理及監理組織運作等原則。</li> </ul>
歐洲跨國銀行 (建議事項27、28)	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府贊同應協調全球及歐盟相關規範，亦同意對跨國分支機構模式之風險及保護措施進行基本面評估。</li> </ul>

## 附錄8-2 英格蘭銀行與金融監理局之金融穩定工具<sup>註25</sup>

魏怡萱 摘譯

英格蘭銀行(BoE)與金融監理局(FSA)具有多項維護金融穩定之工具。有些工具係2009年銀行法明訂，但許多工具在全球金融危機發生前早已實施。

### 一、英格蘭銀行

- 確保貨幣體系穩定，在市場進行公開操作以因應流動性波動。
- 在每半年之金融穩定報告中陳述主要金融穩定議題。
- 監管對英國具系統重要性之金融系統基礎設施，包括對主要銀行間支付系統之法定職責。
- 整體評估英國在國內外市場與支付系統之金融穩定發展。
- 在特殊情況下經財政大臣授權，採取正式金融措施，包括對個別金融機構提供援助。
- 介入瀕臨倒閉銀行之處理，並擔任特別處理機制之主導機構。

### 二、金融監理局

- 負責金融機構之核准設立與審慎監理，包括應計提資本與流動準備要求。
- 監理金融市場、證券上市、支付與清算系統以及金融機構，輔以為落實法令遵循，所採取之行政與刑事裁罰。
- 管理執行業務規範，以因應影響金融機構、市場及支付與清算系統之問題案例。(這可能包括修改應計提資本與其他法定準備要求，或引導市場力量介入，例如引進新資本挹注問題機構)。
- 對瀕臨倒閉或有可能無法達到法定要求之機構，決定令其適用特別處理機制。
- 與相關主管機關分享資訊。

BoE與FSA透過在國際監理準則制訂團體之會員席位，對全球監理準則之發展深具影響力。這些國際監理準則制訂團體包括巴塞爾銀行監理委員會及國際證券機構管理委員會等。

附錄8-3 英國2009年銀行法-英格蘭銀行涉及穩定金融職務之相關條款<sup>註26</sup>

黃淑君、吳宗錠 摘譯

條款)	內 容
1(2) 1(3) 1(5)	問題金融機構之「特別處理機制」(Special Resolution Regime)主要執行工具包括： 1. 援助問題銀行以穩定金融之三大選擇方案。 2. 由英格蘭銀行及金融監理局提出申請，讓問題銀行進入破產程序。 3. 由英格蘭銀行提出申請，讓問題銀行進入接管程序。 前揭援助問題銀行之三大選擇方案，係指由英格蘭銀行與財政部決定下列任一事項： 1. 將問題銀行部分或全部業務移轉給民間部門收購。 2. 將問題銀行部分或全部業務移轉給過渡銀行。 3. 將問題銀行暫時收歸國有 <sup>註27</sup> 。 英格蘭銀行、財政部及金融監理局在「特別處理機制」之執行作業中，各司其職 <sup>註28</sup> 。
8(1)	英格蘭銀行在符合「條件一」下，可行使本法11(2)及12(2)所賦予之穩定金融權力。
8(2)	「條件一」係指主管機關基於下列公共利益之考量，有必要行使穩定金融權力： 1. 維護英國金融體系穩定。 2. 維護公眾對英國銀行體系穩定的信心。 3. 保護存款人。
8(3)	在決定是否符合「條件一」前，或有關符合條件下之因應措施，英格蘭銀行應與金融監理局及財政部諮詢商量。
8(4)	在財政部已對單一銀行提供財務援助，以解決或降低其對英國金融體系穩定產生威脅，並通知英格蘭銀行後，英格蘭銀行在符合「條件二」(而非「條件一」)情況下，可行使本法11(2)及12(2)所賦予之穩定金融權力。
8(5)	「條件二」係指： 1. 財政部建議英格蘭銀行基於保護公眾利益，行使穩定金融權力。 2. 英格蘭銀行認為行使金融穩定權力，可允當保護公眾利益。
11(1)	第一項穩定金融措施係將銀行全部或部分業務賣給商業買家。
11(2)	為達到上述目的，英格蘭銀行可以： (a)進行一項或多項股權轉移安排。 (b)進行一項或多項財產轉移安排。
12(1)	第二項穩定金融措施係將銀行部分或全部的業務轉移至英格蘭銀行完全控股公司(亦即「過渡銀行」(bridge bank))。
12(2)	基於前揭目的，英格蘭銀行得進行一項或多項財產移轉。
238(1) 2A(1) 2B(1)	明訂「維護並促進英國金融體系穩定」為英格蘭銀行法定目標之一。 明訂英格蘭銀行在其理事會下，設置金融穩定委員會(Financial Stability Committee)，主要成員如下： (a)英格蘭銀行總裁，為當然主任委員。 (b)英格蘭銀行副總裁。 (c)由理事會主席指定之四位理事。

## 附註

- (註1) HM Government (2009)。
- (註2) 本文所稱英國政府係英國皇室及政府相關機關之統稱。
- (註3) 依據英國國家統計局 (Office for National Statistics) 統計資料，2009年6月底金融相關從業人員為640.9萬人，產出貢獻達英國國內生產毛額之10%以上。
- (註4) HM Treasury (2009b)。
- (註5) 「The Turner Review」係英國金融監理局主席Adair Turner應該國財政大臣Alistair Darling之要求，就全球金融危機相關議題進行評論，提出英國金融改革建議報告。
- (註6) Walker, D. (2009a)。
- (註7) Walker, D. (2009b)。
- (註8) 2009年銀行法係由英國財政部長擬定，經國會提案後，經皇室核可後於2009年2月21日生效實施。
- (註9) 參閱英國Banking Act 2009 Part 7, 238, 2B (2)。
- (註10) Levine, R. (2004)。
- (註11) Barth, J., Caprio, G., and Levine, R. (2006)。
- (註12) US Treasury (2009)。
- (註13) 1999年11月，美國公布實施「金融服務現代化法」(“Gramm-Leach-Bliley Act”，或稱“Financial Services Modernization Act of 1999”)，打破過去60餘年來金融機構不得跨業經營銀行、保險及投資業務之藩籬，並正式廢除「金融機構管制法」。
- (註14) 「金融服務賠償機制」係依據2000年金融服務暨市場法設立之獨立機構，當金融機構無力償還債務時，可代位賠付其債權人賠償金，概念上與存款保險相近。
- (註15) Financial Services Agent (2009)。
- (註16) 依據英國財政部及Bloomberg統計資料，2009年英國政府債務規模高達1,776億英鎊，政府財政赤字占GDP從上年之2.69%，遽增至12.6%，遠較其他G20國家(如美國為9.9%)為高。
- (註17) HM Treasury (2009d)。
- (註18) 英國財政部估計截至2013年3月止，政府預算赤字總額將達6,110億英鎊。
- (註19) Darling, A. (2009)。
- (註20) 托賓稅起源於70年代Bretton Woods固定匯率制度逐漸瓦解後，由美國經濟學家James Tobin於1971年提出之概念，旨在對外匯交易進行小額課稅(如少於0.1%)，以保護各國外匯市場免於過度波動之風險，並遏止短期投機。課徵托賓稅之立意雖佳，惟Tobin本人亦坦承，在資本市場自由化下，對金融交易進行課稅，有其窒礙之處。
- (註21) HM Treasury (2009c)。
- (註22) 依個別改革提案內容繁簡程度，諮詢期限不一，例如有關規範金融服務賠償機制協助特別處理機制之提案諮詢期限至2009年8月底止，而事前提撥金融服務賠償機制所需基金提案則至2011年底止。
- (註23) 財政部假設該等機關之設置期限均為52年，推估其總成本與總利益現值。
- (註24) 本附錄摘譯自HM Treasury (2009), “Reforming Financial Markets,” July。譯者為中央銀行金融業務檢查處副科長。
- (註25) 本附錄摘譯自HM Treasury (2009), “Reforming Financial Markets,” July。譯者為中央銀行金融業務檢查處四等專員。
- (註26) 本附錄摘譯自HM Treasury (2009), “Banking Act 2009,” February 12。譯者黃淑君、吳宗錠分別為中央銀行金融業務檢查處副科長及金融業務檢查處三等專員。
- (註27) 僅財政部有權決定是否將問題銀行暫時收歸國有。
- (註28) 英格蘭銀行負責「特別處理機制」之運作(包括決定採取何種救援方案)，並執行後續行動(如成立由該行百分之百控股之過渡銀行)。

## 參考資料

- 許一琦 (2009), 「英國銀行法對問題金融機構之『特別處理機制』」, 中央銀行內部參考資料, 未出版。
- 黃淑君、何慧麗、吳宗錠、李佩真、魏怡萱 (2009), 「英國金融監理改革摘要與簡介」, 中央銀行內部參考資料, 未出版。
- 蕭翠玲 (2009), 「英國因應金融危機之重要金融改革動向」, 國際貨幣金融資訊簡報第171期, 中央銀行內部參考資料, 未出版。
- Barth, J., Caprio, G., and Levine, R. (2006), "Rethinking Banking Regulation: Till Angels Govern," January.
- Darling, A. (2009), "Pre-Budget Report statement to the House of Commons," December 9. Retrieved December 15, 2009, from the World Wide Web:  
[http://www.hm-treasury.gov.uk/prebud\\_pbr09\\_speech.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/prebud_pbr09_speech.htm)
- Financial Services Agent (2009), "FSA publishes further analysis on systemically important banks and the cumulative impact of capital and liquidity reform," FSA/PN/142/2009, 22 October. Retrieved November 24, 2009, from the World Wide Web:  
<http://www.fsa.gov.uk/pages/Library/Communication/PR/2009/142.shtml>
- HM Government (2009), "New industry, New jobs-building Britain's future," April. Retrieved September 20, 2009, from the World Wide Web:  
<http://www.berr.gov.uk/files/file51023.pdf>
- HM Treasury (2009a), "Banking Act 2009," February 12. Retrieved July 18, 2009, from the World Wide Web:  
[http://www.hm-treasury.gov.uk/fin\\_banking\\_act2009.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/fin_banking_act2009.htm)
- HM Treasury (2009b), "Reforming Financial Markets," Building Britain's Future CM 7667, July. Retrieved July 17, 2009, from the World Wide Web:  
[http://www.hm-treasury.gov.uk/d/reforming\\_financial\\_markets080709.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/reforming_financial_markets080709.pdf)
- HM Treasury (2009c), "Reforming Financial Markets: Impact assessment," July.
- HM Treasury (2009d), "Pre-Budget Report 2009: Securing the recovery: growth and opportunity," December. Retrieved December 15, 2009, from the World Wide Web:  
[http://www.hm-treasury.gov.uk/prebud\\_pbr09\\_repindex.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/prebud_pbr09_repindex.htm)
- Levine, R. (2004), "Finance and Growth: Theory and Evidence," NBER working paper no. 10766, September.
- Turner, A. (2009), "The Turner Review: a regulatory response to the global banking crisis," Financial Services Authority, March 18. Retrieved September 10, 2009, from the World Wide Web:  
[http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/turner\\_review.pdf](http://www.fsa.gov.uk/pubs/other/turner_review.pdf)
- US Treasury (2009), "Financial Regulatory Reform — A New Foundation: Rebuilding Financial Supervision and Regulation," p.24 and p.76, June.
- Walker, D. (2009a), "A review of corporate governance in UK banks and other financial industry entities," HM Treasury, July 16. Retrieved September 17, 2009, from the World Wide Web:  
[http://www.hm-treasury.gov.uk/walker\\_review\\_information.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/walker_review_information.htm)
- Walker, D. (2009b), "A review of corporate governance in UK banks and other financial industry entities — Final recommendations," HM Treasury, November 26. Retrieved December 14, 2009, from the World Wide Web:  
[http://www.hm-treasury.gov.uk/d/walker\\_review\\_261109.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/walker_review_261109.pdf)

(本文完稿於民國98年12月，作者黃淑君為中央銀行金融業務檢查處副科長。)

