

亞洲金融危機後之國際金融改革*

—國際準則的推行

林文琇

一、前言

自1997年7月，泰國引爆亞洲金融危機至今倏忽已逾五年。在亞洲金融危機發生之初，改革聲浪高漲，其中不乏大刀闊斧之改革建議，然歷經五年之後，有的建議由於爭議性大，莫衷一是，有的則礙於現實，而遭擱置。五年來，大規模的改革期待或許落空，但在另一方面，國際間漸凝聚出一較明確的改革方向，並且逐步在推行中。這個改革方向即是建立及推行「國際準則」(International Standards and Codes)。

亞洲金融危機的肇因眾說紛紜，但以下的看法，則普遍得到國際間的認同：開發中國家金融體系的運作及金融管理存在諸多缺陷，和先進國家的水準有一大段距離，是釀成金融危機的潛藏因子；加上政策及資訊透明度的不足，使國際投資資金處於盲目狀態，一有風吹草動即引發不安，以致於引爆金融危機。因此，防範金融危機的根本之道在於要求開發中國家金融體系的運作能達到國際間所認可的標準—「國際準則」。

「國際準則」的工作結合了金融穩定論壇、國際貨幣基金、世界銀行、國際清算銀行，以及國際証券與保險監管組織、會計師協會等國際性組織。這些國際組織分別根據其專業領域，對相關問題進行研究，而視其可行性擬訂出各種「國際準則」。其中，金融穩定論壇擔當「國際準則」的統合工作，包括彙集所有的「國際準則」，以及研商如何將之推廣於各國，至於實際督促各國採行「國際準則」者，則由國際貨幣基金、世界銀行執行。「國際準則」擬定後，由於並無強制力，因此，如何使各國願意採行，是一項艱鉅的工作。目前，國際貨幣基金及世界銀行採取了一套計畫，該計畫依據十一項基本「國際準則」的規定，逐一比對各國金融體系現行的運作方式，指出其不符「國際準則」之處，並建議改善，希望藉此督促各國重視「國際準則」並遵照改進。不過，是否接受評鑑，以及評鑑報告是否對外公開均由會員國自行決定。

* 本文承施處長燕、葉副處長榮造及施副處長遵驊悉心審閱與斧正，特致謝忱；惟本文觀點僅代表個人意見，與服務單位無關，如有疏漏或謬誤，概由作者負責。

除了利用官方力量外，國際間也希望民間金融機構、投資人能夠將遵行「國際準則」與否，作為決定貸放及投資的條件之一，而形成一股市場壓力，迫使各國遵行「國際準則」。不過，截至目前為止，民間對「國際準則」的認知有限，還有待國際組織加強宣導。

因此，推行「國際準則」的方向雖已確立，但距離廣為各國所遵行則仍有一段相當漫長的路途。尤其是，一向為「國際準則」領導者的美國，近來卻企業假帳問題頻傳，顯見「國際準則」之確實遵行相當不容易。

就我國而言，在各界殷切寄望金融改革之際，我國亦應就各項「國際準則」逐一檢討及改善我國金融體系的運作，而本行基於維護金融穩定的職責，也應密切注意我國金

融體系之運作是否有背離「國際準則」者，及早偵測金融脆弱之所在，避免日積月累致危害金融穩定。

另一方面，本行也宜就本行業務相關之「國際準則」，如「貨幣暨金融政策透明化範本」、「特別資料發佈標準（SDDS）」、「外匯存底管理指導原則」以及「重要支付系統基本原則」等進行自我評鑑，並主動對外公布，以提升本行之透明度及我國的金融信譽。

本文以下分 1.國際準則之功用，2.統合單位--「金融穩定論壇」，3.國際準則之制訂單位，4.推行國際準則所面臨的問題，5.國際貨幣基金、世界銀行和國際準則的推行，6.其他重要議題，7.對我國之啓示，以及附錄「國際金融改革及國際準則之進展」等章節。

二、「國際準則」之功用

「國際準則」之訂定由來已久，目前為許多國家共同採行的銀行業「巴塞爾資本適足規範」（Basel Capital Accord）即是大家所熟知的例子。往前追溯，訂定「資本適足規範」的巴塞爾委員會在 1975 年所提出的「銀行海外分支機構之監理原則」（Report on the Supervision of Bank's Foreign Establishments）可以說是此類「國際準則」的濫觴之一。1974 年，德國赫斯特銀行（Bankhaus Herstatt of Germany）由於外匯操作造成鉅額損失而倒閉，一度造成國際金融市場動盪，促使主

要國家正視國際金融合作監理問題。同年十二月，十國集團的金融主管當局於巴塞爾組成「銀行管理暨監督委員會」（Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices，後來更名為巴塞爾銀行監理委員會 Basel Committee on Banking Supervision，BCBS，通稱巴塞爾委員會 Basel Committee），針對各國如何就跨國金融機構進行合作監理提出原則，這些原則嗣後又經修正，至今仍是國際金融合作監理的重要依據。

除此之外，多年來，尚有許多國際性的

金融組織，基於便利國際間金融往來，及提升金融效率的需要，也持續性地就各種金融事務進行研討，並且提出規範。不過，國際間的這些金融規範大都是針對先進國家研提，其推廣範圍也常僅止於先進國家。因此，開發中國家的金融實務和先進國家往往有一大段距離，或甚至背道而馳。

亞洲金融危機之後，國際間認為，如若能將這些「國際準則」普遍推廣於各國，將有助於健全開發中國家的金融體系，另一方面，若能針對防範危機的需要，例如就外債管理等等問題特別研提「國際準則」，應有助於未來國際金融的穩定。因此，各國際金融組織乃開始研提一些適用於全球的準則，而不單是針對先進國家。

「國際準則」的功能有：

1. 提供各國作為檢討及改革金融體制的標竿，以逐一改善其金融脆弱性。
2. 國際貨幣基金及世界銀行可以利用「國際準則」檢討各國的金融體制，及早發現問題，要求改進，以發揮其監督功能。
3. 透過「國際準則」的推行，各國的金融慣例將漸趨一致性，可以使開發中國家的金融市場能順利和國際市場接軌，對國際投資者較具透明度、較有保障，而能穩定國際資本流動。
4. 國際投資人、金融機構，或是評等公司、投資顧問公司，可以利用這些統

一的準則來評估各國的金融環境，以做為投資或貸放決策之依據，降低國際投資及貸放之非理性行為。

「國際準則」所涵蓋的範圍相當廣泛，大致上可以分成三大領域十五大主題，每一主題下復有許多項目，而衍生出眾多準則：

1. 總體經濟政策及資訊之透明化：a.貨幣及金融政策之透明化，b.財政透明化，c.資訊發佈，d.資訊編製。
2. 制度面及市場基本架構：a.破產處理，b.公司治理，c.會計，d.稽核，e.支付及清算系統，f.市場正義，g.市場運作。
3. 金融監理：a.銀行監理，b.証券監理，c.保險監理，d.金融集團監理。

以上範圍可謂囊括了金融體系的各個層面，因此「國際準則」之建立及推行，可以說是對各國乃至於全球的金融體系進行總檢討及改善。

「國際準則」是就各種金融事務提出所謂的「最佳原則、慣例」或「良好原則、慣例」(good、sound or best principles、practices)等等，作為標竿，以供依循。按其性質大致可以分為「原則」、「慣例」及「方法」等類：

1. 原則 (principles)：通常對於政策面的問題，國際機構所擬訂出來的準則，大都只是原則性的規範，彈性較大，以因應各國不同國情及不同的金

- 融發展程度。例如「有效銀行監理之核心原則」(Core Principles for Effective Banking Supervision)。
2. 慣例或作業方式 (practices)：通常是針對較特定的事項訂定規則。例如「放款會計的正確處理慣例」(Sound Practices for Loan Accounting)。
3. 方法或實行要點 (Methodologies/Guidelines)：通常是指有較詳細、明確的實行方法及各項要求，例如「核心原則的實施方法」(Core Principles Methodology)。
- 由於「國際準則」項目眾多，負責統籌的「金融穩定論壇」(Financial Stability Forum, FSF) 乃挑選其中較基本、較迫切的十二個主要準則，做為現階段的推廣及實行重點。

金融穩定論壇的十二項主要國際準則

類別	準則	發佈單位
總體經濟政策及資訊透明		
貨幣及金融政策之透明化	「貨幣暨金融政策透明化範本」(Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies)	國際貨幣基金 (IMF)
財政透明化	「財政透明化範本」(Code of Good Practices in Fiscal Transparency)	國際貨幣基金 (IMF)
資訊發佈	「特別資料發佈標準」(Special Data Dissemination Standard, SDDS) 及「一般資料發佈制度」(General Data Dissemination System, GDDS)	國際貨幣基金 (IMF)
制度面及市場基本架構		
破產處理	「有效率之破產制度的基本原則及指導原則」(Principles and guidelines on effective Insolvency Systems)	世界銀行 (IBRD)
公司治理	「公司治理原則」(Principles of Corporate Governance)	經濟合作暨發展組織 (OECD)
會計	「國際會計標準」(International Accounting Standards, IAS)	國際會計標準委員會 (IASB)
稽核	「國際稽核標準」(International Standards on Auditing, ISA)	國際會計師協會 (IFAC)
支付及清算系統	「重要支付系統之核心原則」(Core Principles for Systemically Important Payment Systems)	支付暨清算系統委員會 (CPSS)
市場正義	「洗錢防制工作小組之四十項建議」(The Forty Recommendations of the Financial Action Task Force on Money Laundering)	洗錢防制工作小組 (FATF)
金融法規及監理		
銀行監理	「有效銀行監理之核心原則」(Core Principles for Effective Banking Supervision)	巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS)
証券監理	「証券管理之目的及原則」(Objectives and Principles of Securities Regulation)	國際証券監管組織 (IOSCO)
保險監理	「保險監理原則」(Insurance Supervisory Principles)	國際保險監管協會 (IAIS)

三、統合單位—「金融穩定論壇」

如前所述，多年來，相關的國際組織（參見下節），即已就其專業領域委請專家陸續擬定了不少國際規範，但各組織之間各行其是，同時也未和防範金融危機的議題有正式之連結。亞洲金融危機發生後，「金融穩定論壇」成立，以統籌研討國際金融改革。在研討過程中，「金融穩定論壇」體認到「國際準則」的重要性，乃承擔起各種「國際準則」的統合工作，並將之和防範金融危機的議題結合，同時著手研究如何推廣並切實執行之。

「金融穩定論壇」是在 1998 年 10 月的七國財長會議中，由當時的德國央行總裁 Hans Tietmeyer 建議成立，而於 1999 年 4 月 14 日正式成立，共有四十個成員，包括：

(1) 七國集團分別選派三位來自財政部、中央銀行及金融監管機關的高階代表，(2) 新加坡、香港、澳洲及荷蘭四個非七國集團國家的中央銀行代表，(3) 國際金融機構代表六人，包括國際貨幣基金代表二人、世界銀行代表二人、國際清算銀行代表一人、經濟合作暨發展組織代表一人，(4) 國際監管團體代表六人，包括巴塞爾銀行監理委員會二人、國際証券監管組織 (IOSCO) 二人，以及國際保險監管協會 (IAIS) 二人，(5) 中央銀行事務專家二人，包括全球金融制度委

員會 (CGFS) 代表一人及支付暨清算系統委員會 (CPSS) 代表一人。首任主席由國際清算銀行 (BIS) 總經理 Andrew Crockett 擔任，任期三年。該論壇的事務性工作是由國際清算銀行派員支援。「金融穩定論壇」原則上每年集會兩次，會議結論均呈報七國集團財長暨央行總裁會議。

「金融穩定論壇」自成立後即對「資本移動」、「高槓桿金融機構」、「境外金融中心」及「存款保險制度」等議題進行研究並提出報告。除了進行重大議題的研討外，「金融穩定論壇」還經常性地追蹤各單位對相關問題的研究進展及各種「國際準則」的研提進度，而擔當了國際金融改革的統籌單位。

「金融穩定論壇」每半年會將這些資訊彙整公布於「健全金融體系之當前重點工作報告」(Ongoing and Recent Work Relevant to Sound Financial System)中。「金融穩定論壇」同時肩負研討如何讓「國際準則」廣為各界所熟知，並加以利用。為此，「金融穩定論壇」以問卷調查方式，調查各界對「國際準則」的了解及使用情況，並進而檢討如何建立誘因，使「國際準則」能確實廣為各界所採用，以發揮它的效用。

四、國際準則之制訂單位

參與制訂國際準則的國際組織主要有：

(一) 國際貨幣基金 (International Monetary Fund, IMF)

國際貨幣基金所規範的主要範圍為各國金融、財政政策的透明化，以及各國經濟金融數據的透明化等方面的國際準則。

經濟金融數據透明化的推動肇始於 1994-95 之墨西哥金融危機。當時國際間認為墨西哥的許多經濟金融指標及資訊並未及時公布，不但使投資人疏於警戒，同時也使墨西哥政府拖延改革，致演變成金融危機。1996 年 3 月，國際貨幣基金通過「特別資料發佈標準」(Special Data Dissemination Standard, SDDS)，就會員國公布經濟金融數據的內容、時效性、可靠性及公開性訂有指導原則，要求利用國際資本市場籌資，或有意在國際資本市場籌資的會員國遵守。1997 年 12 月，國際貨幣基金復針對一般會員國公布「一般資料發佈制度」(General Data Dissemination System, GDDS)。「一般資料發佈制度」的適用對象雖是所有會員國，但主要是針對資訊提供不足的落後國家進行輔導，藉由各種教育訓練及技術援助，協助這些國家改善統計方法，提升統計品質。

在政策透明化方面，1998 年 4 月國際貨幣基金通過「財政透明化範本」(Code of Good Practices in Fiscal Transparency)，1999 年 7

月復通過「貨幣暨金融政策透明化範本」(Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies)，提供各國推動財政政策及貨幣、金融政策透明化的參考。

(二) 世界銀行 (IBRD)

世界銀行主要負責破產制度方面的國際準則。金融危機往往引發許多銀行及企業倒閉，健全、明確的破產制度，可以提高破產處理效率，使破產機構的資產在較短的時間內得以重新運用，加速危機國家的復甦腳步，另一方面可以降低債權人的風險，有助於資金流入。

在建立破產處理的國際準則方面，IBRD 首先針對企業破產問題，於 2001 年 4 月提出「有效率之破產處理及債權人權益制度之原則及實行要點」(Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights) 初版，並繼續修正中。有關銀行重整及破產問題的處理原則也在研討中。此外，世界銀行並完成各國破產法之彙集，而在網站上建立一「全球破產法資料庫」(Global Law Insolvency Database, GLID)，以供各界查詢。除了破產處理問題外，世界銀行也協同國際貨幣基金研擬公共債務管理的指導原則。

(三) 經濟合作暨發展組織 (OECD)

OECD 主要負責各國經濟相關政策的研

討及協調。所謂經濟政策涵蓋稅制、社會福利、勞工政策、法律制度，以及企業組織運作等等。

1997 亞洲金融風暴突顯出公司治理 (corporate governance) 之重要性，因此，1998 年 4 月間，OECD 成立一特別小組，於 1999 年 5 月擬訂出「公司治理原則」。該「公司治理原則」係針對股東權利、股東之公平對待、企業揭露暨透明度以及董事會之責任五個部份，提出原則性之規範及建議，可供各國在檢討及改進本國相關法規及制度時參考。為推廣「公司治理原則」，OECD 和世界銀行等機構合作，至各地區和當地的有關當局及民間單位展開「區域性公司治理圓桌會談」，一方面檢討各地區的企業規範，一方面了解各區的特殊狀況。

除此外，由於國際間常見利用境外公司之設立，以規避國內法規之監督，而造成許多負面影響，例如，這些境外組織的金融行爲，在國際資金流動上形成一大黑洞，因此 OECD 也對境外組織型態進行研討。

(四) 全球金融制度委員會 (Committee on the Global Financial System, CGFS)

「全球金融制度委員會」原爲「歐洲通貨常設委員會」(Euro-currency Standing Committee) (成立於 1971 年)，於 1999 年 2 月更名。該委員會及下述的巴塞爾銀行監理委員會、支付暨清算系統委員會都是由十國集團 (G10) 的中央銀行代表組成，三委員會

的行政作業亦均由國際清算銀行 (Bank for International Settlements, BIS) 支援。

全球金融制度委員會成立宗旨在於，檢討可能動搖國內及國際金融市場穩定之問題點，並尋求對策，目前重要的研討重點有：推動各國金融體系的壓力測試 (stress testing)、研究擔保品對金融體系之影響、電子金融對金融體系的影響以及新經濟的融資方式等等。委員會下並設 BIS 國際銀行統計工作小組，討論國際銀行統計之改進。

(五) 巴塞爾銀行監理委員會 (Basel Committee on Banking Supervision, BCBS)

1974 年 12 月成立的巴塞爾銀行監理委員會 (BCBS) 主要負責的範圍是銀行健全營運、銀行監理，以及跨國間的金融監督合作事宜等方面之準則的研擬。除了早年提出的「銀行海外分支機構之監督與管理」及國際銀行資本適足標準 (Basle Capital Accord) 之外，近年來，巴塞爾委員會開始和國際貨幣基金、世界銀行以及十國集團以外的國家合作，致力將其規範對象擴及新興市場，同時針對銀行危機之防範，提出下列規範：有效銀行監理之核心原則 (1997 年 9 月)、銀行內部控管制度之架構 (1998 年 9 月)、銀行透明度之強化 (1998 年 9 月)、銀行放款會計及信用風險揭露等相關事項之處理規範 (1999 年 7 月) 等等。目前 BCBS 最大的議題是，新版資本適足規範之研提，惟至今仍

未定案。

1999年，BCBS和國際清算銀行共同設立一「金融穩定研究所」(Financial Stability Institute, FSI)，該研究所針對各國的銀行監理人員，舉辦各種研討會，並提供各種監理相關資訊，以協助監理人員改善監理工作，進而穩定金融。

(六) 支付暨清算系統委員會 (Committee on Payment and Settlement Systems, CPSS)

1980年成立的支付暨清算系統委員會職司各國及跨國支付系統的研究、監督及改進，多年來，該委員會已就十國集團銀行間的淨額清算(1990年)、證券款券交割系統(1992年)、外匯交易的清算風險(1996年)、即時總額清算系統(1997年)、外匯衍生性交易清算問題(1997年)，以及OTC(櫃台)衍生性商品的交割程序及風險管理(1998年)等支付問題提出規範及建議。

近年來，該委員亦擴大和十國集團外的國家進行合作。1998年5月，CPSS成立了一工作小組，該小組成員除十國中央銀行外，尚包含如香港、新加坡、馬來西亞、巴西、墨西哥、沙烏地阿拉伯、南非等開發中國家的中央銀行代表，以及國際貨幣基金、世界銀行代表。該小組的目的在於制訂一套適用所有國家支付系統之設計及操作上的基本原則，並規範中央銀行在支付系統上應盡之職責，已於2001年1月公布「重要支付系

統之核心原則」(Core principles for systemically important payment systems)。

(七) 國際證券監管組織 (International Organization of Securities Commission, IOSCO)

國際證券監管組織由各國證券及期貨主管當局組成，就相關市場的監管事宜進行合作，以健全市場並提高市場效率。近年來，IOSCO陸續就證券公司的風險控管、跨國發行證券的資訊揭露、網路證券交易，以及證券管理等事項提出規範建議。

(八) 國際保險監管協會 (International Association of Insurance Supervisors, IAIS)

該協會是由各國保險主管當局於1994年組成，目的在共同提出保險業務的國際規範。1997年9月IAIS先後提出「保險監理原則(核心原則)」及「國際保險業者暨保險集團及其跨國分支機構之監管原則」，1998年又提出「保險業發照原則」、「保險業實地檢查原則」以及「保險業從事衍生性交易風險控管原則」等等。

(九) 國際會計標準委員會 (International Accounting Standards Committee, IASC)

係由民間會計專家組成，目的在研討及統一會計原則，1973年成立以來，IASC已制訂公布多項國際會計準則(International Accounting Standards, IAS)。

(十) 國際會計師協會 (International Federation of Accountants, IFAC)

為各國之會計師協會的聯盟，包括任職政府、公民營企業之會計人員，其宗旨在於提升會計師之素質。該協會下設國際稽核實務委員會 (International Auditing Practices Committee, IPAC)，提出「國際稽核標準」 (International Standards on Auditing, ISA)。

(十一) 洗錢防制工作小組 (Financial Action Task Force on Money Laundering, FATF)

1989年七國高峰會議指示成立，目的在防制非法洗錢。1990年該小組提出防制洗錢的四十項建議，1996年進行修正。FATF現有廿九個國家參與，除了這些國家之外，FATF目前正積極將四十項建議推廣至非參加國。

五、推行「國際準則」所面臨的問題

國際機構雖然訂出許多「國際準則」，但這些準則並無任何強制性，因此如何將之付諸實行並能確實發揮效用，是一大困難。負責統合的「金融穩定論壇」因而特別成立了一個國際準則推行小組，研討推行的方式並評估成效。

國際間雖然認為推行「國際準則」有其必要性，但開發中國家卻不盡然持相同的態度。因為，對一些金融市場較落後的開發中國家而言，若遵照「國際準則」，則各種金融法規及作業都將趨於嚴格，整個經濟體系恐會付出極大的成本及代價。這些開發中國家認為，每個國家所處的發展階段不同，各國應該各自有因地制宜的作法，而且「國際準則」大都由先進國家所擬定，開發中國家並未參與，這些「國際準則」即或先進國家都無法完全做到，卻以之要求開發中國家，失之過於嚴苛，反而戕害尚在成長階段的金融體系。另一方面，這些開發中國家更擔

心，一旦以「國際準則」來評斷開發中國家，可能引發信心危機；如果，國際金融界以「國際準則」之遵守與否做為貸放的評估標準，將嚴重影響資金流入開發中國家，有礙開發中國家的經濟成長。

基於此，國際準則推行小組在成立後也確立，原則上「國際準則」之採行應由開發中國家根據其國內政策之先後順序，以及有無能力避免採行「國際準則」所帶來之衝擊，自行決定之。而金融穩定論壇等國際機構的角色，乃在於設法讓開發中國家了解採行「國際準則」的好處，激發各種誘因，使各國政府及民間「自發性」地願意遵行「國際準則」，並且給予技術援助，輔導採行「國際準則」。另一方面，則在制訂「國際準則」的過程中，也給予開發中國家較多的參與機會。

在國際準則推行小組的構想中，促成各國採行「國際準則」的方式，可以來自兩方

面，一是從官方推動，即利用國際組織，或是各國政府的力量，而形成「官方誘因」。另一個方式是從金融市場產生壓力，促使各國採行，是為「市場誘因」。官方的推動已積極展開中，但在市場方面，則至目前為止仍尚無法形成任何誘因。

官方誘因

理論上，國際貨幣基金等官方機構可以利用金援的機會，要求會員國採行「國際準則」，例如以「國際準則」做為決定金援的條件，或是依有否遵行「國際準則」設定不同的融資條件，而促成遵行「國際準則」。但這種構想並未得到國際間的認同。

因為，就過去的經驗來看，泰國及韓國等在亞洲金融風暴中受傷慘重的國家，在發生金融危機之前，並無向國際機構請求金援的需要，因此國際機構其實無法以金援作為約束力。反之，平日即需仰賴國際機構援助的國家大都經濟金融發展層次較落後，其對透明化及國際規範之採行必定較為吃力，若國際機構將這些規範作為金援條件，將嚴重影響這些國家的資金取得。

因此，目前所採行的方式，是由國際組織對各國是否遵行「國際準則」進行評估，而透過政策對話及各國相互比較的「同儕」壓力，促使各國正視採行「國際準則」的必要性。不過，在進行外部評估之前，推行小組鼓勵各國先行自我評估，以為因應。目前，評估的工作主要由國際貨幣基金及世界

銀行在推動。國際貨幣基金及世界銀行依會員國之意願進行評估，並公布國際準則遵行報告（ROSC）及金融部門評鑑計畫報告（FSAP）（請參閱第六節）。

另外，推行小組也建議，各國政府可以利用監理權限，督促他國採行「國際準則」。例如，外國金融機構前來申設營業據點或從事金融交易時，當地國可以將母國是否遵行「國際準則」做為審核標準，以促使母國金融主管當局改進。

市場誘因

推行小組希望民間投資人或金融機構能以各國是否遵行「國際準則」作為投資、貸放決策、貸放利率訂定，以及風險控管之參考，進而形成一股市場壓力，鞭策各國遵守「國際準則」。至於民間如何知道各國採行「國際準則」之情況，目前主要的資訊來源即為前述國際貨幣基金及世界銀行所公布之各國的 ROSC 及 FSAP 報告。不過，根據推行小組的問卷調查，金融市場上知道十二個主要準則及 ROSC、FSAP 報告者極為有限，因此有待加強宣傳。

另一方面，從推行小組的問卷調查中顯示，是否將遵守「國際準則」視為投資及貸放的風險評估依據，金融市場其實抱持著不同的看法：

1. 許多人認為，對保障投資人而言，一國司法制度的公信力及效率，其重要性遠超過該國的金融運作是否符合

- 「國際準則」。另一方面，當地政府對該投資案的支持態度往往也是投資決策的關鍵。因此，符合「國際準則」與否並不是投資上的重要考量。
2. 一國的國家風險，如收歸國有、實施外匯管制，以及政策改變等等的風險，其重要性也遠超過遵守「國際準則」與否。
 3. 一國經濟金融基本面的變化，也較遵守「國際準則」與否更直接影響投資的收益。
 4. 遵守「國際準則」與否，和投資及貸放所涉及的風險之間，其關聯性似乎並不明確。有些「國際準則」所規範的項目可能和市場人士所在乎的風險，毫不相干；或者是每種「國際準則」和風險的關聯性都不一樣。
 5. 許多機構投資人，如年金及保險業，其投資決策往往是以國際間公布的投資組合基準指標（benchmark）為依據，這些指標通常是根據各地股市市值為基礎所計算出的，並不涉及「國際準則」。
 6. 信用評公司等可能是較關切「國際準則」的機構。不過根據問卷結果，這些公司認為深入各地市場及接觸政府當局了解現況，才是評等的重要依據。
- 針對這些不同的意見，推行小組認為各界對「國際準則」的認識及了解相當不足，未來有必要加強宣導，以讓金融市場充分了解「國際準則」可以防範金融危機，降低風險，保障投資；同時由於「國際準則」非常強調「透明度」以及資訊數據的品質和公正性，因此，遵守「國際準則」與否或許和風險無直接關聯，但卻關係到風險評估時的依據是否可信。另一方面，推行小組也要求各國國際機構和金融市場進行合作，共同研討如何將「國際準則」實際運用到風險評估上。

六、國際貨幣基金、世界銀行和國際準則的推行

國際貨幣基金及世界銀行肩負著督促各國採行國際準則的重任。

監督各國的經濟金融政策是國際貨幣基金的職責之一，透過對會員國經濟金融政策的「諮商」（consultation）權限，國際貨幣基金可以督促會員國遵行「國際準則」。作為開發援助機構的世界銀行，也可以透過它和會員國的密切關係，督促會員國遵行「國

際準則」。因此，國際貨幣基金和世界銀行在推行「國際準則」上扮演舉足輕重的角色。

1998年起，國際貨幣基金和世界銀行合作，實驗性地選擇了一些重要的項目，檢視會員國是否符合這些項目的「國際準則」，並且據此提出各國的「國際準則遵行報告」（Reports on the Observance of Standards and Codes, ROSCs）。2000年底，國際貨幣基

金和世界銀行正式將 ROSC 計劃列為例行性的工作，而由會員國自由決定是否接受 ROSC 計劃的評鑑及公布報告。

目前 ROSC 所檢視的國際準則，係前述「金融穩定論壇」列為優先推廣的十二項準則中的十一項，洗錢防制則由於和國際貨幣基金的業務關聯較小而未納入，惟在 911 恐怖攻擊事件之後，ROSC 也考慮將之納入。各國的 ROSC 報告主要分為兩部份，第一部份是「現況描述」，即陳述該國的現行作法及規定，第二部份「建議事項」，則就現行作法和國際準則的差異提出改進建議。

在進行 ROSC 計劃時，國際貨幣基金及世界銀行係依其職責不同採分工方式。大抵而言，國際貨幣基金負責財政、金融政策之透明化、經濟數據之公布等總體面準則之檢視及建議，世界銀行則針對個體經濟部門，如會計、公司治理及破產處理等方面的準則。至於証券及保險監理，以及支付制度方面則由兩機構共同合作。

針對金融體系方面，國際貨幣基金及世界銀行另外有一套較詳盡的作法。1999 年 5 月，國際貨幣基金及世界銀行聯合推出「金融部門評鑑計畫」（Financial Sector Assessment Program, FSAP），該計畫除了檢視對象國金融運作和「國際準則」的差異外，更深入分析該國經濟金融結構、銀行及非銀行金融機構的脆弱性，以及整個金融體系的風險及其因變能力，而針對問題點協助研擬政

策，期冀能防範金融危機於未然。其評鑑結果同時產生一份該國的「金融體系穩定評鑑報告」（Financial System Stability Assessment）以及相關項目的 ROSC 報告。

國際貨幣基金及世界銀行在進行 ROSC 及 FSAP 計畫時有幾項原則：

1. 自願性：是否加入 ROSC 及 FSAP 計畫，以及其報告是否對外公布，均由會員國自行決定，此乃顧及開發中國家的反彈，惟近來已逐漸得到較多開發中國家的認同。截至 2001 年 12 月底，共有六十七個國家接受了 ROSC 及 FSAP 計畫的評鑑，其中四十五個國家選擇公布報告。
2. 描述性：其評鑑方式係採「描述性」的作法，即描述現行作法、和「國際準則」之差異，及政府提出的改進措施等等，以就其「品質」進行評鑑，而不採用簡單的「遵守」、「未遵守」之論斷方式，以避免形成另一形式的「國家信用評等」，而對接受評鑑國家之信譽造成不利影響。
3. 彈性：國際貨幣基金及世界銀行在進行 ROSC 及 FSAP 的評鑑並提出建議時，係依各國不同的經濟條件及發展程度進行考量，並以協助會員國發現問題、改善問題為目標。如果有國家對遵行某一「國際準則」有困難時，可商討改採其他替代方法。

在進行評鑑及提出報告之外，國際貨幣基金及世界銀行也計畫協同訂定「國際準

則」的各國際組織，為參加國提供技術上的協助，惟人力資源並不充裕，是一大困擾。

七、其他重要議題

除了以上「國際準則」的推動外，國際金融改革尚有許多議題，下面列舉其中幾個較重要議題的進展：

1. 資本流動：

經過亞洲金融危機之後，國際間大致已認同，資本流動過於劇烈確實會引爆金融危機，而主張資本自由化之採行不應躁進。目前國際貨幣基金等機構仍在研討，如何協助會員國在維護穩定的前題下，循序漸進開放資本帳，以及其開放的先決條件、先後次序為何。另一方面，為了加強掌握國際間的資金流動，國際間金融交易統計的改善也在積極進行中。

2. 高槓桿金融機構

避險基金等高槓桿金融機構（例如長期資本管理公司，LTCM）在亞洲金融危機期間成為眾矢之的，要求管制之聲四起。惟美國並未因此將高槓桿金融機構納入管理，但要求加強公開揭露，若干避險基金也採取自律，主動對投資人提供較多之資訊。另一方面，由於亞洲金融危機之後，避險基金的規模大幅縮減，其對國際金融的威脅已不如前。

3. 境外金融中心

境外金融中心是國際金融的一大黑洞，

2000年四月金融穩定論壇完成一報告，建議設法將境外金融中心納入管理，並指示國際貨幣基金負責。目前國際貨幣基金已派員至各境外金融中心，先協助其進行自我評鑑，再進一步由外界進行評鑑，督促其改善金融作業。另一方面，國際貨幣基金也要求境外金融中心配合提供統計資料。

4. 一國脆弱性之評估

為防範金融危機捲土重來，國際間一直努力研討如何及早偵測一國之脆弱性，包括預警模型，以及「金融健全指標」（financial soundness indicators, FSIs）的建立等，但尚未完備。在脆弱性的評估中，外部脆弱性（external vulnerability）尤其受到重視，因此外債及外匯存底的管理也是研討重點，國際貨幣基金已對此提出一般性原則，提供各國參考。過去，許多學者普遍認為一國外匯存底只要能提供該國數個月之進口所需即已足夠，在亞洲金融危機之後，國際間傾向主張，外匯存底是對抗金融危機的重要防禦工具，其保有應考慮應付危機之需要，此為一大轉變。

5. 民間部門參與防範及解決金融危機

短期外資之快速撤離是引爆亞洲金融危機的重要因素，但這些外資在引爆危機後，

往往全身而退，無需擔負任何責任。因此，如何使民間外資在防範及解決金融危機中承擔部份責任 ("bail-in")，也是亞洲金融危機後的討論焦點。各方所提出的建議有：提高短期資金移動的成本、危機時集體展延短期外債、由債務國和民間銀行簽署緊急信用額度、由國際貨幣基金宣布暫停債務清償等等。目前國際貨幣基金仍在對各種提議的利弊得失進行研究，尚無結論。

6. IMF 內部的改革

亞洲金融危機期間，國際貨幣基金對會員國的監督及金援計畫，以及其營運效率備受批評。國際貨幣基金內部在近年來因此進行了若干改革，包括公開國際貨幣基金的財務狀況、修改融資辦法，委託外界人士檢討評鑑國際貨幣基金之營運、以及公開會員國的經濟諮商報告及經濟調整計畫等等。另一方面，國際貨幣基金也重新調整其業務重點，以促進總體經濟的穩定為首要宗旨，並

因此加強對金融市場的研析及觀察。自 2002 年三月起國際貨幣基金按季編纂「全球金融穩定報告」(Global Financial Stability Report)，以密切偵測金融市場的不穩定癥兆。

除了以上亞洲金融危機的相關問題之外，事實上，未來的金融危機可能以新的方式出現，因此，國際間也注意到當前的一些新發展，例如電子金融所衍生的交易安全及跨國電子金融等等問題，可能潛藏新的危機，因此都成為研討議題，以期防範未然。再者，2001 年的 911 恐怖攻擊事件以及近來美國不斷傳出的企業假帳，復使恐怖組織的金融活動以及企業經理人、會計師的誠信問題，也成為國際金融的最新研討重點。

由上可見，國際金融問題層出不窮，治絲益棼，欲求其長治久安實需國際間隨時保持高度警覺，努力不懈。近年來國際準則及國際金融改革的進展情況，請參閱本文附錄「國際金融改革及國際準則之進展」。

八、對我國之啟示

我國雖然不是國際貨幣基金及世界銀行的會員國，但是，遵行「國際準則」也一直是我國金融主管當局的目標，在國內大眾對我國金融改革寄望深切之際，尤應逐一根據各項「國際準則」進行「自我評鑑」，深入檢視我國金融體系，並且加以改善。

除了根據現有的「國際準則」進行檢討外，我們更必須要有前瞻性的作法，密切注

意先進國家的金融發展，採取長遠的因應之道。例如，在先進國家，風險模型已成為風險管理的重要工具，正在修訂的資本適足規範也允許銀行使用內部的信用風險模型來計算應提資本，惟風險模型之建立必須要有足夠的歷史資料，以及風險管理人才及完善的資訊系統為後盾，因此，我國宜及早鼓勵銀行規劃風險管理資訊系統、建立各類相關資

訊的長期資料庫，以及培養相關人才。

另一方面，在檢視我國的金融運作並進行改善時，也應該要有宏觀的作法。亦即在提出改革措施時，要注意到該措施對總體經濟的影響。有些改革從金融監理的角度來看，雖有其必要，但是採行時機的不當，很可能對總體經濟產生負面影響。例如，在景氣走下坡，銀行營運惡化之下，維持較高的資本適足率以及增提壞帳準備，是否會對低迷的景氣造成更進一步的打擊（即造成所謂的順循環現象，pro-cyclical），凡此均應評估週延，以在健全金融體系運作的同時，亦能兼顧整體經濟及金融體系的生機。（BIS亦曾對此問題進行研討，請參見本文附錄：2.5.10 及參考資料 19）。

至於在本行方面，和本行業務相關的「國際準則」計有：「貨幣暨金融政策透明化範本」、「特別資料發佈標準（SDDS）」、「外匯存底管理指導原則」（Guidelines for Foreign Exchange Reserve Management）、

【附錄】

國際金融改革及國際準則之進展

壹、總體經濟管理及監控

1.1 總體經濟政策透明化

1.1.1 財政政策的透明化

負責單位：國際貨幣基金（IMF）

宗旨：鼓勵會員國遵照執行 IMF 制訂之「財政透明化範本」。

「重要支付系統基本原則」，以及外債、國際銀行業務及証券投資等資本流動方面的統計規定等等。

民國 87 年 12 月起，本行即根據「特別資料發佈標準（SDDS）」於央行網站上定期公布相關的金融統計資料。近來本行也加入國際清算銀行的國際銀行業務統計申報。91 年 9 月 16 日起，本行的即時總額清算系統（RTGS）正式實施。凡此均為本行和「國際準則」接軌的努力。未來本行仍有必要進一步根據相關準則，逐一檢視及改善本行業務，並主動對外公布，以提升本行的透明度以及我國金融的信譽。

展望未來，在金檢一元化下，金檢責任雖將統一於金融監督管理委員會，惟維持金融穩定仍是央行之天職。因此，本行有必要密切注意我國金融體系運作和「國際準則」之歧異，藉此偵測金融脆弱之所在，而予以預先防範，避免動搖金融穩定。

實行狀況：1998 年 4 月 IMF 公布「財政透明化範本」後，即編訂一手冊，供會員國推動實施「財政透明化範本」之參考，該手冊不斷根據各方意見加以修正，

2001年4月完成第二次修正。

1.1.2 貨幣及金融政策的透明化

負責單位：國際貨幣基金（IMF）

宗旨：鼓勵會員國遵照執行 IMF 制訂之「貨幣暨金融政策透明化範本」。

實行狀況：1999年7月IMF公布「貨幣暨金融政策透明化範本」，2000年7月，IMF編訂一參考說明，以協助會員國實施貨幣暨金融政策透明化。

1.1.3 資訊透明化

負責單位：國際貨幣基金（IMF）

宗旨：鼓勵並協助利用國際資本市場籌資，或打算利用國際資本市場籌資之會員國遵行「特別資料發佈標準」（SDDS）。

實行狀況：1996年3月，國際貨幣基金通過SDDS，就會員國公布經濟金融數據的內容、時效性、可靠性及公開性訂有指導原則，要求利用國際資本市場籌資，或有意在國際資本市場籌資的會員國遵守。SDDS採自願方式加入，目前共有五十個會員國加入。

1.1.4 IMF 政策及評鑑之透明化

負責單位：國際貨幣基金（IMF）

宗旨：提高 IMF 政策及援助計畫的透

明度。

實行狀況：IMF 已先後推動下列透明化措施：(a)公布 IMF 對會員國的考察報告（採自願方式），(b)在某些條件下，公布 IMF 金援計畫中，會員國所提出的經濟金融改革政策同意書及備忘錄，(c)節錄公布 IMF 金援計畫審核及檢討會議的重點，(d)在「對外資訊通告」（Public Information Notices, PIN）上，公布 IMF 的政策討論。IMF 將進一步檢討實施成效。

1.2. 國家債務及外匯準備之管理

1.2.1 國家債務管理政策與技術

負責單位：OECD

宗旨：改進政府債務管理政策及技術

實行狀況：OECD 一工作小組正針對政府債務的風險管理、債務組成及期限，以及使用電子交易系統對政府債券市場的影響等方面進行研究。

1.2.2 公共債務管理的優良準則

負責單位：IBRD、IMF

宗旨：研提公共債務管理的指導原則，以協助會員國降低金融不穩定之風險

實行狀況：IBRD與IMF合作研擬的「公共債務管理指導原則」（Guidel-

ines for Public Debt Management) 已於 2001 年 4 月定稿公布實施。該指導原則有二份附件，一是「政府債務管理準則」(Sound Practices in Government Debt Management)，一是「國內債務管理手冊」(Handbook on Domestic Debt Management)。

1.2.3 外匯存底管理指導原則

負責單位：IMF

宗旨：研提管理外匯存底之指導原則，以加強會員國面對金融衝擊之防禦能力。實行狀況：IMF 已於 2001 年 9 月公布「外匯存底管理指導原則」(Guidelines for Foreign Exchange Reserve Management)。

1.3 外債、流動性及準備資料的揭露

1.3.1 債務國提供之外債統計

負責單位：BIS、IBRD、IMF、OECD 等機構合組的跨機構金融統計小組

宗旨：針對 1988 年公布之「外債統計：編製及使用說明」(External Debt Statistics: Guide for Compilers and Users, Debt Guide) 進行修正。實行狀況：2001 年 12 月修正完成並公布，嗣後該手冊將譯成阿拉

伯文、中文、法文、俄羅斯文及西班牙文，並舉辦訓練課程。

1.3.2 債權國及市場所提供之外債統計

負責單位：BIS、IBRD、IMF、OECD 等機構合組的跨機構金融統計小組

宗旨：根據債權國及市場資訊，提供較快速、完整之外債內容及到期日資料。

實行狀況：目前已將各種不同統計單位及不同統計內容之開發中國家及轉型經濟體的外債統計彙集，按季公布在 BIS、IBRD、IMF、OECD 的網站上。該統計網站的外債統計雖仍不完整，且欠缺統計一致性，但已將現有之各種外債統計，包括銀行及非銀行債務、雙邊、多邊借款、債券發行等均囊括在內。

1.3.2 外債統計及資本流動

負責單位：BIS、IBRD、IMF、OECD 等合組的金融統計小組

宗旨：調和各種外債統計間的差異，以進一步探討資本流動及風險管理的相關問題。

實行狀況：本項工作是應「金融穩定論壇資本流動小組」之建議，目前已針對債務國以及債權國雙方所編製之外債統計的差異進行

了解，工作小組並公布若干新增資料，以縮小雙方資料之差距。目前 BIS 已完成雙方短期外債統計之比較報告，正徵詢各方意見。

1.4 資本流動

1.4.1 資本帳自由化

負責單位：IBRD、IMF、OECD

宗旨：檢討各國資本帳自由化的經驗，並且研討採行資本帳自由化之先決條件。實行狀況：IMF 已針對資本帳自由化與金融穩定之關聯提出研究報告。OECD 則針對 OECD 國家的資本帳自由化經驗進行研究，IBRD 亦提出全球化問題之研究報告。

1.5 金融體系的評鑑及國際準則的推行

1.5.1 金融部門評鑑計畫 (Financial Sector Assessment Program, FSAP)

負責單位：IBRD、IMF

宗旨：協助會員國強化金融體系，以降低金融危機發生及跨國傳染的可能性或嚴重性。

實行狀況：FSAP 計畫成立於 1999，在該計畫下，IBRD、IMF 針對各會員國的金融部門展開評估，以及早發現會員國的金融問題，並協助改善（預計每年對廿四個

國家進行調查）。IMF 並根據訪查結果作成「金融體系穩定評鑑報告」(Financial System Stability Assessment, FSSA)，以檢討各會員國的金融體系風險及其對衝擊的承受能力。2001 年 1 月起，若會員國同意，該評鑑報告可對外公開。

1.5.2 國際準則遵行報告

負責單位：IBRD、IMF

宗旨：建立一機制，了解各領域的國際準則實行狀況，以有助於評估各國金融體系及國際金融體系的脆弱性。

實行狀況：截至 2001 年 12 月，IBRD、IMF 總計對 67 個會員國進行國際準則實行狀況考察。對考察結果多數國家已同意公開。對該計畫的實行進度，IMF 按季公布於「國際準則評鑑季報」(Quarterly Report on the Assessment of Standards) 中。

1.5.3 國際準則之推廣

負責單位：FSF

宗旨：促進各界對國際準則的認識及各國的普遍採行。

實行狀況：FSF 設有一小組研討如何增進各界對國際準則的認識，並研擬措施及誘因促使各國採行國

際準則。

1.5.4 金融體系健全性的研析方法

負責單位：IMF

宗旨：研發「金融健全指標」(financial soundness indicators, FSIs) 及分析方法，以及早偵測金融體系的脆弱點。

實行狀況：IMF 及各國均對此主題提出不少研究，IMF 將繼續進行研究，並進一步鼓勵會員國編製及運用 FSIs。

1.6 外部脆弱性

1.6.1 外部脆弱性之評估

負責單位：IMF

宗旨：研發一架構，以評估一國金融對外來衝擊的承受度，及跨國傳染的可能性，並研擬預防措施。

實行狀況：2001 年 9 月，IMF 內部提出一相關研究報告以進行研討。
貳、市場基礎及運作

2.1 公司治理

2.1.1 公司治理原則

負責單位：IBRD、OECD

宗旨：改善各國公司治理之法規及制度

實行狀況：1999 年 5 月，OECD 通過「公司治理原則」。兩單位聯手在亞洲、歐洲、拉丁美洲及俄羅

斯等地舉辦「區域性公司治理圓桌會談」，積極推行 OECD 擬訂的公司治理原則，並計畫對各區或各國的公司治理情況提出「白皮書」。同時，一由各界贊助的「全球公司治理論壇」業已成立，旨在提供技術援助，推動公司治理之改革。

2.1.2 金融體系的公司治理與透明化

負責單位：BCBS、IAIS 及 IOSCO 合組之聯合論壇

宗旨：研討銀行、証券及保險三行業共同相關之公司治理問題，以制訂指導原則。

實行狀況：聯合論壇工作小組已針對金融機構公司治理的一般性問題，以及金融機構內部及外部稽核制度檢討，兩議題撰成報告。

2.1.3 公司組織之濫用

負責單位：OECD

宗旨：對利用設立境外公司等方式從事不法活動進行了解，設法改善各國管理當局對這些公司組織之資訊取得。

實行狀況：2000 年 4 月，金融穩定論壇的境外金融中心工作小組建議應對境外組織加強了解及管理。2001 年 5 月，OECD 完成一份研究報告，提出改進各國當局

取得及分享境外公司之受益所有權人 (beneficial ownership) 及控制權資訊的可行方法。

2.2 會計與稽核

2.2.1 國際會計與稽核標準

負責單位：BCBS、IAIS、IOSCO、IBRD

宗旨：對IASB的國際會計標準及ISA的國際稽核標準進行討論，以提供主管機關改進現行標準及制訂新標準之參考。

實行狀況：BCBS已積極針對金融工具、評價及放款的會計處理，以及銀行的公開揭露準則等問題進行研討及推動。IAIS則已針對IASB的國際會計準則的保險會計方面提出其意見。IBRD則利用國際準則提出一架構以檢討各國現行的會計與稽核實務。IOSCO和IASB正合作研擬國際會計原則。

2.2.2 國際稽核標準

負責單位：BCBS

宗旨：針對如何強化銀行稽核人員和金檢單位間的關係進行研討。

實施狀況：BCBS已就該主題提出初步報告並徵詢各方意見。

2.2.3 內部稽核

負責單位：BCBS

宗旨：改進銀行內部稽核制度 實行狀

況：BCBS於2001年8月發表一內部稽核制度的「最佳作法」，主張銀行內部稽核應具獨立性及專業素養。

2.2.4 銀行外部稽核及金檢主管當局之關係

負責單位：BCBS及國際稽核實務委員會 (IAPC)

宗旨：改進銀行外部稽核制度 實行狀況：2002年1月完成一報告，針對銀行董事會及管理階層的责任、外部稽核的職責、金檢主管和外部稽核的關係等提出指導原則。

2.3 市場資訊及統計

2.3.1 國際銀行綜合統計

負責單位：BIS、CGFS

宗旨：針對BIS編製的債權人基礎之國際銀行綜合統計，改進其統計內涵、資料品質和及時性

實行狀況：CGFS已於2000年9月針對BIS的國際銀行統計提出檢討報告，目前BIS正在進行改善中。其中在擴大統計申報來源方面，台灣、香港及新加坡等多地均已加入申報行列。2.3.2 証券投資資料整合調查

負責單位：IMF

宗旨：利用証券投資統計整合調查 (Co-

ordinate Portfolio Investment

Survey, CPIS) 以改善非居民持有國內証券之資料落差。

實行狀況：IMF 已進行二次証券投資資料整合調查，該調查係針對約七十個投資國及境外金融中心，搜集其對國外証券之持有，並按投資對象國別加以分類，有助各國了解其証券負債。

2.4 公開揭露與市場透明化

2.4.1 次級市場的透明化

負責單位：IOSCO

宗旨：評估透明化等規定對若干金融工具交易的可能影響。

實行狀況：IOSCO 已於 2001 年 11 月提出一研究報告，目前正針對短線交易的透明化問題進行專題研究。

2.5 市場機能與市場流動性

2.5.1 發展國內公債市場

負責單位：IBRD、IMF 宗旨：提出發展國內公債市場的一般性指導原則

實行狀況：IBRD 與 IMF 已於 2001 年 7 月出版一手冊。

2.5.2 發展新興市場的國內公司債市場

負責單位：IOSCO

宗旨：針對新興市場如何建立健全之公司債市場提供一完整的架

構。

實行狀況：IOSCO 正對阻礙新興市場公司債市場發展的各项問題進行研討，以提出健全公司債市場的先決條件。

2.5.3 証券業的資金及流動性風險管理

負責單位：IOSCO

宗旨：檢討証券公司的流動性風險管理

實行狀況：IOSCO 將就此研提一最佳作業準則，提供証券業者及主管機關參考。

2.5.4 金融機構危機測試調查負責單位：CGFS

宗旨：了解金融機構在風險管理上對危機測試的運用狀況，並了解那一些特殊狀況是金融機構視為重大風險。實行狀況：CGFS 已於 2001 年 4 月公布一調查報告。

2.5.5 金融市場的擔保品問題

負責單位：CGFS

宗旨：了解擔保品對市場機能及金融機構風險管理的影響。

實行狀況：CGFS 已於 2001 年二月提出一研究報告。

2.5.6 資產價格失調問題

負責單位：G-10

宗旨：檢討總體經濟政策及制度面政

策對資產價格的影響

實行狀況：正在進行研究中。

2.5.7 新經濟的融資 負責單位：CGFS

宗 旨：研討在新科技下，生產及實質投資變革所肇致之企業融資型態的改變，及其對金融穩定和貨幣政策的影響。

實行狀況：CGFS 於 2002 年 2 月完成一研究報告。

2.5.8 證券交易所營利化及民營化

負責單位：IOSCO

宗 旨：研討證券交易所改制為營利單位及民營對管理及市場的影響

實行狀況：IOSCO 已於 2001 年 6 月公布一「證券交易所營利化研究報告」，針對近年來若干國家將交易所改制為營利單位，檢討是否和交易所的管理角色及公益目的等有所衝突。

2.5.9 證券次級市場相關問題

負責單位：IOSCO

宗 旨：研討多國上市之證券其採取暫停交易的主管當局、相關規定及程序

實行狀況：IOSCO 著手研究，將針對跨國合作及跨國資訊共享提出建議。

2.5.10 金融景氣循環問題

負責單位：BIS

宗 旨：對金融的景氣循環進行了解，並且評估各種政策工具應付金融景氣循環的有效性。

實行狀況：BIS 已著手就信用擴張、景氣循環下總體風險的形成，以及壞帳準備提列方式對循環的影響等問題進行研究。

2.6 市場紀律

2.6.1 銀行客戶的審核

負責單位：BCBS

宗 旨：制訂嚴謹的客戶審核準則，提供銀行遵循，以避免金融體系遭到濫用。

實行狀況：BCBS 已於 2001 年 10 月提出加強客戶辨識 ("Know Your Customer", KYC) 的國際準則，後續將針對辨識程序訂定指導原則，以及增加防堵恐怖份子財務活動之相關辦法。

2.6.2 洗錢防制

負責單位：IBRD、IMF

宗 旨：加強全球洗錢防制。

實行狀況：IBRD、IMF 正和國際洗錢防制單位加強合作，並將洗錢防制納入 IBRD、IMF 對會員國的監督工作中，以防堵恐怖份子的資金來源。

2.6.3 洗錢防制的不合作國家

負責單位：FATF 宗 旨：找出全球洗錢

防制體系的漏洞。

實行狀況：FATF 根據洗錢防制的二十五項標準逐一評鑑各地的洗錢防制狀況，將不符標準者列為不合作國家。

2.6.4 全球金融市場的基本法規及制度

負責單位：G-10

宗旨：了解全球金融市場的基本法規及制度上的差異性。

實行狀況：G-10 正搜集各國有關銀行清算程序、契約效力、及破產處理等法規，進行跨國比較。

2.7 支付系統

2.7.1 推行「重要支付系統基本原則」

負責單位：CPSS、IBRD、IMF

宗旨：將「重要支付系統核心原則」切實付諸實行。

實行狀況：CPSS 於 2001 年 1 月提出「重要支付系統核心原則」，目前正和 IBRD、IMF 合作，共同檢視各國是否遵照實施。

2.7.2 證券交割制度的改進

負責單位：CPSS、IOSCO

宗旨：改進證券交割制度以減少交易風險、增進交易效率，以穩定全球金融。

實行狀況：CPSS 和 IOSCO 已於 2001 年 11 月提出新的證券交割制度國際準則，目前正研討如何進行評

鑑。

2.8 電子金融

2.8.1 電子金融-經濟及制度面問題

負責單位：OECD

宗旨：研討電子金融的發展及其對總體經濟的影響。

實行狀況：2001 年 11 月完成電子金融發展趨勢之研究報告，將繼續更新及收集相關統計資訊。

2.8.2 電子銀行

負責單位：BCBS

宗旨：調查 G-10 國家的電子銀行發展狀況，並研討其監管問題。

實行狀況：BCBS 已陸續發表有關電子銀行的白皮書、風險管理原則及跨國監理等報告

2.8.3 金融全球化及電子化對開發中國家的影響

負責單位：IBRD

宗旨：研究金融全球化及電子化對開發中國家的影響。

實行狀況：已陸續完成若干研究報告。

2.8.4 網路銀行和洗錢

負責單位：FATF

宗旨：研究利用網路銀行洗錢的可能性。

實行狀況：FATF 正研究利用線上銀行、電子現金、智慧卡等新支付科技進行洗錢的可能性，必要時將

修正現行之洗錢防制方法。

2.8.5 網路証券交易

負責單位：IOSCO

宗旨：研究網路証券交易之發展，並研提網路証券交易及跨國交易的規範原則。

實行狀況：IOSCO 已於 2001 年 6 月完成一網路証券交易報告。

2.8.6 網路保險交易

負責單位：IAIS

宗旨：研究網路保險交易之發展，討論並研提相關的管理原則。實行狀況：IAIS 於 2000 年間發布網路保險之監管原則，並將再研提網路保險風險問題之報告。

2.8.7 電子支付及電子商務

負責單位：CPSS 宗旨：研究網路支付的發展。實行狀況：CPSS 正針對小額付款方式的發展及央行政策進行研究。

2.8.8 電子金融與跨國金融服務

負責單位：OECD

宗旨：研究電子金融對跨國金融服務的影響。

實行狀況：OECD 於 2001 年曾舉辦相關的研討會，另有關之報告亦正在研提中。

2.8.8 電子金融與債務管理

負責單位：OECD

宗旨：研究電子金融對公共債務管理技術及作業之影響。

實行狀況：相關研究正在進行中。

2.9 破產處理

2.9.1 破產處理程序及債權人、債務人問題處理

負責單位：IBRD、IMF

宗旨：改進破產處理及債權人、債務人間問題之處理。

實行狀況：IBRD 已完成各國破產法之彙集，而在網站上建立一「全球破產法資料庫」(Global Law Insolvency Database, GLID)，以供各界查詢。在建立破產處理的國際準則方面，IBRD 首先針對企業破產問題，於 2001 年四月提出第一版的「有效率之破產處理及債權人權益制度之原則及實行要點」(Principles and Guidelines for Effective Insolvency and Creditor Rights)，預訂在 2002 年 7 月進行修正。有關銀行重整及破產問題的處理原則也在研討中。

2.10 民間部門參與解決金融危機

2.10.1 IMF 的民間部門參與解決金融危機政策

負責單位：IMF

宗旨：檢討 IMF 研提的民間部門參與解決金融危機策略。

實行狀況：2000 年 9 月，IMF 的國際貨幣暨金融委員會（IMFC）通過 IMF 內部所提的促使民間部門參與解決金融危機的構想，目前正研擬具體辦法。

負責單位：FSF

宗旨：檢討存款保險制度的實施經驗，以在考慮不同國情下，研提存保制度的指導原則。

實行狀況：2001 年 9 月，FSF 已通過一報告「建制有效率的存款保險制度」（Designing Effective Deposit Insurance Systems）。

2.11 金融安全網

2.11.1 存款保險

參、審慎管理與監督

3.1 一般性問題

3.1.1 金融監理人員訓練資訊之統合

負責單位：BIS、IBRD、IMF

宗旨：將各國有關金融監理之訓練課程彙總提供參考。

實行狀況：該資訊已刊載在金融穩定論壇網站（www.fsforum.org），其內容目前已擴及保險、証券及支付系統的監理等方面訓練課程。

3.1.2 核心原則（Core Principles）之比

負責單位：BCBS、IAIS 及 IOSCO 之聯合論壇（Joint Forum）

宗旨：比較銀行、保險及証券業之核心原則，以釐清其異同。

實行狀況：聯合論壇已於 2001 年 11 月完成比較報告。基本上，三行業之核心原則共通性極高，並無

特別的利益衝突或相互抵觸之處，但是在施行法規上，仍有可能使業者利用其差異性取巧。該報告亦研提對應之道，未來各業別在檢討其核心原則時，將參考改進。

3.1.3 風險評估及資本

負責單位：BCBS、IAIS 及 IOSCO 之聯合論壇

宗旨：研討銀行、保險及証券業三行業在風險評估、風險管理、內部控管方面的共通性，及銀行、保險及証券業業務定義的差異及其衍生的問題；研討資本對三行業的不同作用，及在金融集團下如何利用資本適足規定進行監理。

實行狀況：聯合論壇已於 2001 年 11 月完

成報告。

3.2 銀行業

3.2.1 銀行業核心原則之實行

負責單位：BCBS、IBRD、IMF、FSI

宗旨：推行「有效銀行監理之核心原則」。

實行狀況：核心原則聯繫小組（CPLG）一直持續檢討核心原則的實施狀況，並進行修正。IBRD、IMF 則透過其金融部門評鑑計畫（FSAP），督促會員國實施。

3.2.2 問題銀行之處理

負責單位：BCBS、CPLG、IBRD、IMF、FSI

宗旨：研提處理問題銀行的指導原則，並討論如何兼顧系統性風險。

實行狀況：BCBS 已於 2002 年 3 月完成一「處理問題銀行之監理指導原則」。

3.2.3 巴塞爾銀資本適足規定之修訂

負責單位：BCBS

宗旨：使資本適足規定能較充分地反映銀行資產之風險，同時認同銀行的風險控管能力。

實行狀況：BCBS 於 2001 年 1 月公布「新資本適足規定」第二次討論版以徵詢各界意見。BCBS 原預計在 2002 年初定案，於 2005 年

正式實施，惟由於各界對新版仍有疑慮，而未能依計畫在 2002 年初定案。目前 BCBS 依各界之意見，就實施新版之資本適足規定對個別銀行及整個銀行體系的可能影響進行評估，預計在 2003 年第四季定案，2006 年底開始實施。

3.2.4 擔保品之管理、資產証券化，及信用衍生性商品

負責單位：BCBS

宗旨：研提風險管理及降低信用風險之指導原則

實行狀況：BCBS 為配合「新資本適足規定」之訂定，亦對資產証券化及信用衍生性商品等進行研討並撰成報告，作為「新資本適足規定」第二次討論版之參考文件。

3.2.5 操作風險

負責單位：BCBS

宗旨：加強對操作風險的評估能力，並研究如何針對操作風險列提資本。

實行狀況：配合「新資本適足規定」之訂定，BCBS 亦針對操作風險之評估問題進行研討並撰成報告。

3.3 証券業

3.3.1 推行証券監理原則

負責單位：IOSCO、IBRD、IMF

宗旨：推行「證券管理之目的及原則」。

實行狀況：IOSCO於1998年9月公布「證券管理之目的及原則」，目前正在推動由會員國依據「證券管理之目的及原則」進行自我評鑑。IBRD及IMF在FSAP計畫中，亦將「證券管理之目的及原則」列為對會員國的評估項目，並輔導會員國採行之。

3.3.2 操作風險

負責單位：IOSCO

宗旨：偵測證券業務可能發生之操作風險，並檢討證券業者對操作風險之管理方式。

實行狀況：IOSCO已對此問題展開研討，並和業者及會計師研討如何評估此類風險。

3.3.3 跨國證券業之監理

負責單位：IOSCO

宗旨：針對新興市場跨國證券業之監理研提指導原則。

實行狀況：正在研討中。

3.3.4 集合式投資之監理

負責單位：IOSCO

宗旨：檢討避險基金等各類共同投資所衍生之問題。

實行狀況：IOSCO正針對共同投資之操作

風險，及共同投資之績效宣傳等進行研討。IOSCO預訂將先針對共同投資的績效宣傳方式研提監管原則。

3.4 保險

3.4.1 推行保險監理之核心原則

負責單位：IAIS、IBRD、IMF

宗旨：推行「保險監理之核心原則」。

實行狀況：IAIS於1997年9月提出「保險監理核心原則」，2000年10月提出「保險監理核心原則之實施要點」，目前正推動會員國之自我評鑑。IBRD及IMF在FSAP計畫中，亦將「保險監理之核心原則」列為對會員國的評估項目，並輔導會員國採行之。

3.4.2 監管準則

負責單位：IAIS

宗旨：針對保險公司的監管訂定準則。

實行狀況：IAIS正就保險公司的償債能力、再保險、電子業務、市場風險、資訊交流、公開揭露、保險弊案、國際合作防弊等研提監管準則。

3.5 高槓桿機構

3.5.1 金融機構與高槓桿機構

負責單位：BCBS、IOSCO

宗旨：檢視銀行、証券公司等金融機構和高槓桿機構間的交易關係。

實行狀況：BCBS 和 IOSCO 已合作完成一報告。

3.6 境外金融中心

3.6.1 境外金融中心之評鑑

負責單位：IM

宗旨：評鑑各境外金融中心是否遵循各項國際準則及金融體系是否健全。

實行狀況：2000 年下半年起，IMF 已展開

各金融中心的評鑑工作，2001 年 7 月提出首次報告。

3.6.2 境外金融中心之統計

負責單位：IM

宗旨：加強各金融中心的統計蒐集。

實行狀況：IMF 正協助各金融中心改善其統計，並要求這些中心參與國際統計之編製。目前已有 25 個境外金融中心參與 2001 年的証券投資統計整合調查（Co-ordinate Portfolio Investment Survey, CPIS）。

* 機構英文縮寫對照

BCBS--巴塞爾銀行監理委員會（Basel Committee on Banking Supervision）

BIS--國際清算銀行（Bank for International Settlements）

CGFS--全球金融制度委員會（Committee on the Global Financial System）

CPSS--支付暨清算系統委員會（Committee on Payment and Settlement systems）

FATF--洗錢防制工作小組（Financial Action Task Force on Money Laundering）

FSF--金融穩定論壇（Financial Stability Forum）

FSI--金融穩定研究所（Financial Stability Institute）

IAIS--國際保險監管協會（International Association of Insurance Supervisors, IAIS）

IASC--國際會計標準委員會（International Accounting Standards Committee）

IAPC--國際稽核實務委員會（International Auditing Practices committee）

IBRD--世界銀行（International Bank for Reconstruction and Development）IFAC--國際會計師協會（International Federation of Accountants）

IMF--國際貨幣基金（International Monetary Fund）

IOSCO--國際証券監管組織（International Organization of Securities Commission）

OECD--經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development）

主要參考資料

1. Financial Stability Forum (2001) "International Standards and Codes to Strengthen Financial Systems", April.
2. (2001) "Compendium of Standards", March.
3. (2000) "Issues Paper of the Task Force on Implementation of Standards", March.

4. (2000) "Report of the Follow-Up Group on Incentives to Foster Implementation of Standards", September.
5. "Ongoing and Recent Work Relevant to Sound Financial System ", 31 August, 2000、2 March, 2001、29 August, 2001、14 March, 2002 等各期.
6. (2000) "Financial Stability Forum urges continued efforts to address vulnerabilities in the international financial system", September.
7. Andrew crocket(2002) "Statement by Andrew crocket, chairman of the Financial Stability Forum International Monetary and Financial Committee Meeting", Financial Stability Forum, 20 April . 8. Policy Development and Review Department, IMF (2001)" Report of the Managing Director to the International Monetary and Financial Committee : The Fund's Crisis Prevention Initiatives ", November.
9. (2001) "Quarterly Report on the Assessments of Standards and Codes" February.
10. (1999) , "Involving the Private Sector in Forestalling and Resolving Financial Crises", April .
11. IMF (2002) "Reports on the Observance of Standards and Codes (ROSCs) " June.
12. (1999) "A Guide to Progress in Strengthening the Architecture of the International Financial System", April.
13. (2001) "Standards and Codes : the IMF's Role", April.
14. World Bank(2001) "International Financial Architecture : An Update on World Bank Group Activities" , Information Note by World Bank Staff, April 27.
15. (2002), "World Bank Insolvency Initiative", World Bank, June.
16. BIS, Annual Report,各期.
17. (1999), "The Bank for International Settlements-Profile of An International Organization",June.
18. 林文琇(2000), "金融穩定論壇報告-對跨國資本移動、境外金融中心與高槓桿金融機構三議題之意見", 中央銀行季刊 23 卷第 1 輯
19. 汪建南、林文琇(2001),"金融監理的順循環問題及其改善對策", 中央銀行國際參考資料第 47 輯。

