

第九章 金融監理

貨幣政策、支付系統與金融監理在中央銀行鼎足而立且彼此間息息相關。中央銀行貨幣政策係透過金融機構、金融市場及支付系統等重要環節發揮效果，因此有必要針對這些重要環節採取適當的監理措施，以強化貨幣政策的執行成效，並確保支付系統的順暢運作。本章說明金融監理的角色與重要性，並介紹我國的金融檢查制度、中央銀行金融監理權責與金融檢查的現況及發展。

第一節 金融監理的角色與重要性

有關金融監理的角色與重要性，茲以下列三點加以說明：

一、落實貨幣政策執行成效

為充分瞭解金融機構對中央銀行相關政策遵循及配合情形，中央銀行有必要隨時視需要辦理專案檢查，並採取適當的導正措施，以落實貨幣政策執行成效。例如民國87年5月間，中央銀行發現外匯市場不當炒作無本金遠期外匯，造成新臺幣匯率波動起伏過大，因此派員專案檢查，深入瞭解狀況，並重新規範國內法人承做無本金遠期外匯交易，迅速穩定匯率。

二、預防及協助處理金融危機

中央銀行的經營目標包括促進金融穩定與健全銀行業務，因此應積極監督金融機構的運作。為達成此一目的，中央銀行經由實地檢查及經常監督，取得充分且及時的資訊，隨時掌握金融機構的經營動態，提供決策參考。民國87年下半年起，國內陸續發生多起上市、上櫃公司財務危機或經營弊端事件，造成有授信往來金融機構的重大損失，影響金融機構正常營運，並危及整體金融體系的穩定，中央銀行依據報表稽核資料，發現兩家票券金融公司授信風險偏高，另依據民眾檢舉資料，有一家商業銀行可能有不當鉅額授信，研判該三家金融機構將發生經營危機，立即進行金融檢查，並迅速採取

必要處置措施，弭平可能發生的金融事件。

三、促進支付系統安全及效率

支付系統有如城市中的管線維生系統，一旦運作失靈發生問題，可能引發流動性危機並導致系統性風險，破壞金融市場的穩定，影響中央銀行貨幣政策的執行效果。因此，中央銀行應監督管理支付系統，維護其安全及效率。監管內容，包括制定及確保執行支付系統遵循的準則與標準，並監視各個支付系統的運作，以評估支付系統隱含的風險性質及風險程度。例如，配合票據信用管理新制自民國90年7月1日起實施，針對金融機構與存戶間約定事宜，中央銀行於民國90年6月間辦理專案檢查，督促金融機構完成相關前置作業，使新制能夠順利推行。

第二節 金融檢查制度與中央銀行權責

一、金融檢查制度

為避免金檢單位重複檢查，並減輕金融機構負擔，金融檢查工作由財政部、中央銀行及中央存款保險公司分工辦理。另為發揮金融檢查績效，財政部並協調各金檢相關單位組成金融檢查委員會，由財政部次長及中央銀行副總裁擔任共同召集人，負責聯繫與協調金融檢查作業事宜。

中央銀行所負責的金融機構包括民國80年以前設立，但不由財政部及存保公司檢查的本國銀行，在歐洲、美洲、非洲地區註冊登記的外國銀行在臺分行、中華郵政公司儲匯處、全體票券金融公司及部分金融控股公司。

截至92年6月30日止，臺灣及金馬地區應受檢查的各類金融機構(不含期貨業及證券金融公司以外的證券業)總機構四百四十單位，分支機構四千六百四十七單位(不包括本國人壽、產物保險公司分公司及中華郵政公司儲匯部門)，合計五千零八十七單位。其中由財政部檢查者一千二百三十五單位，由中央銀行檢查者一千五百九十八單位，由中央存款保險公司檢查者二千二百五十四單位。有關各金檢單位分工檢查的各類金融機構總、分支機構統計詳表十。

表十 各金檢單位分工檢查的各類金融機構總分支機構數

(民國 92 年 6 月 30 日)

單位：家數

金 融 機 構	財政部		中央銀行		中央存款保險公司	
	總機構	分支機構	總機構	分支機構	總機構	分支機構
本 國 銀 行	20	1,079	15	1,442	17	663
外 國 銀 行 在 臺 分 行	—	25	—	43	—	—
國 際 金 融 業 務 分 行	—	29	—	34	—	8
中 華 郵 政 公 司 儲 匯 處	—	—	1	—	—	—
信 託 投 資 公 司	1	9	—	—	2	20
票 券 金 融 公 司	—	—	15	45	—	—
證 券 金 融 公 司	4	4	—	—	—	—
保 險 公 司	37	17	—	—	—	—
金 融 控 股 公 司	10	—	3	—	—	—
信 用 合 作 社	—	—	—	—	37	357
農 會 信 用 部	—	—	—	—	253	833
漁 會 信 用 部	—	—	—	—	25	39
合 計	72	1,163	34	1,564	334	1,920

註：保險公司含產物保險合作社，分支機構係指外商保險公司在臺分公司。
資料來源：中央銀行金融業務檢查處。

二、中央銀行金融監理權責

財政部為各類金融機構的中央主管機關或中央目的事業主管機關，擁有金融行政管理、業務管理、檢查及處分權；中央銀行則擁有金融業務管理與檢查權，並具有部分處分權。以下就金融監理的重要職能，包括執照核發、法規制定、經常監督、實地檢查、導正處分，分別說明現行體制下中央銀行的金融監理權責。

(一) 執照核發

銀行有關外匯業務的經營，須經中央銀行許可。因此，中央銀行核定銀行外匯業務項目，並核發外匯指定銀行證書。

(二) 法規制定

有關存款與其他負債準備、流動準備、選擇性信用管理等涉及貨幣政策的事項，及出口外匯業務、進口外匯業務、一般匯出及匯入匯款、外匯存款、外幣貸款、外幣擔保付款的保證業務、衍生性外匯商品業務等與外匯業務有關的事項，由中央銀行訂定規定加以管理。例如，中央銀行將原「中央銀行管理指定銀行辦理外匯業務辦法」的部分規定、中央銀行歷年來對銀行業所發布的重要外匯措施及業務處理通函或函中原則性規定部分，納入「銀行業辦理外匯業務管理辦法」中。

(三) 場外監控

中央銀行除經常監視貨幣市場及外匯市場外，並建立報表稽核系統，就金融機構資本適足性、資產品質、守法性、經營策略與穩定性、獲利能力、流動性等，經常蒐集資料，分析評估，做為金融監理的參考。

(四) 實地檢查

前述的經常監督係根據金融機構所提供的資料或報表，進行經常性的監控，但中央銀行仍必須實際瞭解金融機構經營全貌以查察異常狀況。中央銀行乃與財政部及中央存款保險公司分工辦理實地檢查。

(五) 導正處分

金融機構違反法規，由中央銀行處分者，包括違反「銀行法」中屬中央銀行主管的規定者，由中央銀行處罰；「管理外匯條例」規定，中央銀行得追繳外匯及停止違規銀行一定期間經營全部或一部外匯業務。

第三節 中央銀行金融業務檢查現況

中央銀行依據「中央銀行檢查金融機構業務要點」辦理金融業務檢查事宜，其工作目標、作業方式、檢查報告內容及檢查報告的處理與追蹤考核等，分別說明如次：

一、金融業務檢查的工作目標

中央銀行檢查工作目標包括：

- (一) 瞭解各金融機構辦理各項業務情形，著重於資金運用是否安全，及業務營運方針是否符合當前的金融政策。
- (二) 檢查各金融機構辦理業務有無違反金融法令及政府命令的規定。
- (三) 檢查各金融機構辦理業務的方式及手續是否合理，能否配合政府發展經濟的要求。
- (四) 從金融機構實際業務中檢討現行金融法令的妥適性，以做為應興應革事項的參考。
- (五) 內部控制制度及營運系統的評估，業務經營績效的分析。

二、金融業務檢查的作業方式

金融檢查作業係以實地檢查為主。實地檢查分為一般業務檢查及專案業務檢查。前者係對金融機構總機構及分支機構全盤業務作一般性檢查，以瞭解其經營全貌並查察異常狀況。檢查頻率方面，總機構以一年一次為原則，可視金融機構營運狀況予以調整，惟至少兩年須檢查一次；分支機構依其總機構管理能力的檢查結果及其他分析資料，訂定抽樣方式，辦理檢查。專案業務檢查係配合中央銀行貨幣政策的執行，或場外監控發現異常訊息，或重大偶發事件及檢舉陳情案件的需要，就特定業務項目機動辦理檢查。

此外，為強化實地檢查績效，另以下列場外監控措施輔助：

- (一) 督導檢查：督導各金融機構建立及健全內部稽核制度，加強自行查核，並對中央銀行負責檢查的金融機構辦理稽核工作考評。
- (二) 報表稽核：中央銀行除就其負責檢查的金融機構所報重要會議紀錄及其他資料進行每日書面審核外，並利用中央銀行金融檢查資訊系統，分析

評估各類金融機構定期申報的各種業務及財務統計報表，以瞭解金融機構營運狀況及對法令與政策的遵循情形，作為中央銀行及其他金檢單位監理、督導與金融檢查作業的參考。

- (三) 針對發生重大舞弊案、重大偶發事件、重大授信業務缺失、重大異常交易的金融機構，邀請其負責人或主辦業務人員，來行提出報告及交換意見，最後就結論提出建議，並促其改善。

專題十二

中央銀行報表稽核 CARSEL 系統

報表稽核 CARSEL 系統係將金融機構依業務性質與經營規模區分為本國銀行、信託投資公司、票券金融公司、證券金融公司、信用合作社、農會信用部及漁會信用部等組群，並就各組群所申報的每季財務報表，綜合運用財務分析及管理會計分析方法進行分析。分析項目及評估指標如下：

- 一、資本適足性(Capital Adequacy)：自有資本/風險性資產、應予評估資產/淨值加評價準備、調整後淨值/調整後資產、借入款/淨值等。
- 二、資產品質(Asset Quality)：應予評估資產/資產總額、逾期放款/放款總額、逾放比率變動幅度等。
- 三、守法性(Regulations' Compliance)：各項金融法規所訂定應遵循之法定比率。
- 四、經營策略及穩定性(Strategies and Stability)：利率敏感性資產/利率敏感性負債、放款成長率、放款對象集中情形、股票為擔保或副擔保的放款/放款總額、存款成長率、投資成長率、借入款利息支出/營業支出等。
- 五、獲利能力(Earnings)：稅前純益/淨值、營業外收支結餘/稅前純益、存放款利差等。
- 六、流動性(Liquidity)：流動準備比率、新臺幣資產負債到期缺口/淨值、可轉讓定期存單(NCD)/存款、存放比率等。

金融機構 C、A、R、S、E、L 的各項狀況，經分析研判後，對未遵行法令規章、逾越警戒範圍或其他有異常狀況的金融機構自動產生訊息，並以警示代碼表示應予注意的高低程度。對於各單位警示代碼較高的項目，應予注意事項列為警訊。該項警訊除做為提供金融監理、選列優先檢查單位及檢查重點項目，並列入追蹤考核作業的參考。報表稽核 CARSEL 系統分析重點及警訊內容(含警示代碼)，會針對不同的金融情況、金融監理需要，隨時予以調整。

三、檢查報告內容

一般業務檢查係就金融機構所有業務作全盤性檢查，檢查範圍較廣，主要包括金融機構財務狀況、經營績效、主要業務及內部管理等，綜合檢查結果撰成報告。茲分述如次：

- (一)財務狀況的查核：評估金融機構整體資產品質、資本適足性及流動性與資金管理是否允當、符合穩健經營原則。
- (二)經營績效的查核：比較最近三年獲利能力，並分析其獲利情況。
- (三)主要業務的查核：就一般銀行而言，係就存款、授信(包括放款、保證及承兌)、投資、信託、外匯等主要業務，查核有無違規異常情事，並評估個別資產品質。至於其他專業銀行或票券金融公司，係就其業務項目予以查核。
- (四)內部管理的查核：係就金融機構分層負責制度、內部控制制度及內部稽核制度予以查核，並評估董(理)監事會功能及管理是否健全。

專案業務檢查係就特定業務項目辦理檢查，依據檢查結果撰成報告。例如，民國87年5月間，中央銀行發現外匯市場不當炒作無本金遠期外匯，造成新臺幣匯率波動起伏過大，乃派員進行專案檢查，深入瞭解狀況。

四、檢查報告的處理與追蹤考核

檢查人員完成檢查工作，隨即撰寫報告並提列檢查意見，對受檢單位業務上應行糾正及注意事項，由中央銀行函送受檢單位辦理；凡涉及行政或其他法律事項者，除由中央銀行依法處分者外，其餘移請財政部或其他有關機關處理。檢查報告的分送情形如次：

- (一)一般業務檢查報告分送對象包括財政部、中央存款保險公司(票券金融公司除外)、受檢單位及其董事長、總經理(或外商銀行在臺分行經理)。另就總機構(票券金融公司除外)檢查部分檢送「全國金融預警檢查資料

評等系統基本資料摘錄表及管理能力綜合評估表」供中央存款保險公司建檔分析。

(二) 專案業務檢查報告分送對象大致與一般業務檢查報告相同，惟就金融機構內部稽核辦理的專案檢查，分送對象不包括其總經理。

受檢單位對中央銀行檢查意見的處理情形，經中央銀行書面審核後，將審核結果鍵入中央銀行的金融機構稽核工作考核系統³²，列管追蹤考核，以落實檢查實效。對於重大缺失，必要時辦理追蹤檢查。

中央銀行除辦理上述金融業務檢查外，尚有下列相關配合工作：

(一) 專案審核及研議

1. 對財政部函轉金融機構申設分支機構案件，依據有關法令規定予以審核，並將審核結果函覆財政部。
2. 依據金融檢查實務經驗，就金融法規的擬訂、修正及金融業務有關問題研提意見，供有關機關參考。
3. 配合金融監理的發展趨勢，研議改進金融檢查制度及作業方式，提昇檢查效率。

(二) 業務分析

中央銀行審閱金融機構填送的報表資料，定期彙編各項業務分析報告，供有關主管機關檢討金融政策及督導改進金融業務的參考。

(三) 維護及擴增金融檢查資訊系統

中央銀行金融檢查資訊系統，包括實地檢查支援系統、報表稽核系統及稽核工作考核系統等三個主要子系統及其他輔助資料支援系統。配合監理需

³² 金融機構稽核工作考核系統為中央銀行金融檢查資訊系統的子系統。

要，須經常維護及擴增，以發揮經常性監理及早期預警功能。

(四) 加強與國際金融監理機關的聯繫與合作

為因應國際間對合併監理的要求，積極參與國際性金融監理會議，並於實地檢查我國銀行海外分支機構業務時，安排檢查人員拜會當地金融監理機關，推動監理人員互訪、資訊分享及建立聯繫管道。

第四節 金融監理的發展

金融自由化、國際化、金融創新以及金融機構朝大型化、集團化發展，使金融機構面臨的風險愈趨複雜。為因應此一趨勢，金融監理組織及資本適足性管理等均將配合調整改進。

一、金融監理一元化

由於電腦科技日益發展，網際網路普遍使用，且金融機構業務全球化與金融商品不斷創新，不同金融業別的區隔漸趨模糊，致金融機構朝大型集團化發展；而國際間英、日、韓等國也成立單一的金融監理機關，負責金融監理的事宜。我國分業監理及分工檢查的管理模式，對金融集團有效監理有其限制，統一金融監理事權乃成為必要。民國92年7月「行政院金融監督管理委員會組織法」立法通過，定於民國93年7月1日起實施。

行政院金融監督管理委員會直接隸屬行政院，主管金融市場及金融服務業的發展、監督、管理及檢查業務。此處的金融市場包括銀行市場、票券市場、證券市場、期貨及金融衍生性商品市場、保險市場及其清算系統等；金融服務業則包括金融控股公司、金融重建基金、中央存款保險公司、銀行業、證券業、期貨業、保險業、電子金融交易業及其他金融服務業。但金融支付系統，由中央銀行主管。

該組織法的立法具有以下特色：

(一) 組織功能獨立

依法獨立行使職權，且採委員會制及任期制，透過合議制及任期保障，使政策形成更為周延。委員會委員均屬專任，由行政院長提請總統任命，委員須遴選具有法律、經濟、金融、財稅、會計或管理等相關學識及經驗者擔任，且具有同一黨籍者，不得超過委員總額三分之一；委員須超出黨派以外，於任職期間不得參加政黨活動；會議的決議，應有全體委員三分之二以上出席，出席委員過半數的同意，以確保組織功能的獨立性。

(二) 制度運作透明

對於金融機構違反法令的重大裁罰措施，規定應於適當時間對外公布說明，以逐步推動公開金融機構重大訊息；另外，委員及相關協助辦理案件人員應對本人及其利害關係人的案件，採取迴避原則，以昭公信。

(三) 賦予準調查權職能

委員會及所屬機關於必要時得要求被檢查者到達指定辦公處所備詢。對涉有金融犯罪嫌疑的案件，得敘明事由，報請檢察官許可，向法院聲請核發搜索票後，會同司法警察，搜索疑為藏置資料或證物的處所。

(四) 充實金融監理經費

委員會採公務預算，另成立金融監理管理基金，得向受監理的機構收取監理年費，其中保險機構依實質營業收入，其他機構依年度營業收入的萬分之三至萬分之八計收。

「金融監督管理委員會組織法」正式施行之前，須完成相關子法包括涉及中央銀行或相關部會事項作業規定、違反金融法令的重大裁罰措施公布辦法、行政院金融監督管理委員會及所屬機關的編制表及委員會所屬機關的組織規程、監理年費的計繳標準、檢查費的計繳標準、行政院核定該委員會及所屬機關人員的特別津貼、金融監理管理基金的收支、保管及運用辦法、專案移撥人員比照改任、官、職等級及退撫事項辦法、金融交易監視系統管理辦法、費用收取辦法。

配合行政院金融監督管理委員會成立及運作，中央銀行將停止辦理金融機構一般業務檢查，惟中央銀行仍將保有適度檢查權，以履行中央銀行法的法定職責，有效處理金融危機所引發的系統風險，俾便貨幣政策的執行與運作。「中央銀行法」中有關中央銀行金融檢查權的規定，也擬配合修正為「中央銀行依據本法賦予的職責，於必要時，得辦理金融機構業務之查核及各該機構與中央銀行法第三章所規定有關業務的專案檢查」。

二、新巴塞爾資本協定

為使資本規範更能反映銀行承擔風險程度，避免銀行進行法規套利(regulatory arbitrage)以規避資本計提，巴賽爾銀行監理委員會(Basel Committee)自1999年起著手修訂現行國際性資本規範。歷經多次試算及修訂後，於2003年4月發布「新巴塞爾資本協定」(New Basel Capital Accord)第三版草案。新資本協定主要修訂內容包括：

- (一) 強調最低資本需求、監理審查程序及市場制約機能等三大支柱。
- (二) 除原有信用風險及市場風險外，增加作業風險應計提資本。
- (三) 修訂信用風險資本計提方法，將原標準法改依外部信用評等結果決定適用風險權數，增列內部評等法(分為基礎法及進階法)，允許銀行使用內部模型計提信用風險所需資本，並對信用風險抵減及資產證券化作進一步規範。

新資本協定將於2006年底施行，預期對我國銀行業及金融監理機關均將產生重大影響。為因應新巴塞爾資本協定更具風險鑑別度的資本計提方式，及強調以風險為重心的金融監理，中央銀行於民國91年2月成立專案小組，蒐集巴塞爾銀行監理委員會與各國監理機關及金融界所發布的有關資料，不定期彙整最新動態與研擬報告，並於91年3月以問卷調查我國銀行因應新資本協定的現況及可能遭遇的困難後，提出「新巴塞爾資本協定及信用風險模型化之研析」報告供各界參考。中央銀行也派員參加財政部金融局及銀行公會新巴塞爾資本協定共同研究小組，就新資本協定及風險模型在我國

的適用性、法規修訂及監理審查等議題，積極提供意見及研提建議，期使新巴賽爾資本協定在我國順利實施。