

出國類別：拜訪國外保險監理機構

拜訪澳洲審慎監理署 (Australian Prudential Regulation Authority)

結案報告：澳洲保險安定機制簡介

服務機關：財團法人保險安定基金

姓名職稱：副總經理 謝良瑾

研究員 楊聖璋

出國地點：澳大利亞雪梨市

出國期間：100年4月5日至13日

本報告內容為參訪所見及相關資料彙整所得，不代表財團法人保險安定基金立場。

摘要

澳洲對於保險公司之預警及退場規範，以及對於保單持有人的保護機制，有許多地方值得做為參考。本報告以澳洲保險業安定機制為主題，對其預警制度、保單持有人保護制度及保險公司退場制度進行介紹。另外，澳洲對於壽險保單持有人的保護機制建立在壽險公司法定基金的規定上，因此本報告也針對澳洲壽險公司法定基金相關規定進行介紹。

澳洲審慎監理署（APRA）是澳洲的金融監理機構，監理原則為風險基礎、結果聚焦及原則基礎，採取務實的監理做法。1998年澳洲 HIH 保險公司破產，APRA 因而推出機率與衝擊監理系統（PAIRS）和監督觀察與回應系統（SOARS），做為金融預警制度。

PAIRS 是澳洲的金融預警系統，APRA 把金融機構可能破產的機率，與該金融機構一旦破產對整體經濟和金融產生的潛在衝擊規模，綜合加以考慮。技術上，PAIRS 是由機率指數和衝擊指數兩個維度組成，所決定的結果就是監督需求指數。SOARS 則是 APRA 根據 PAIRS 決定的監督需求指數對金融機構採取不同的監理行動，目前監理行動分成正常、疏失觀

察、強制改善和重整四種。

關於金融機構消費者（包括銀行存款戶和保險公司保單持有人）的權益方面，澳洲以金融理賠計畫加以保障。金融理賠計畫（FCS）包括存款早期評估機制（EAFD）和保單持有人補償機制（PCF）。保單持有人補償機制（PCF）保障對象為產險業小額保單持有人，必要時由財政部長啟動 PCF，接著由 APRA 進行後續管理。PCF 啟動時，財源來自於財政部，每一個失敗金融機構可動用金額上限為 200 億元（本報告所用金額皆為澳幣），APRA 並可代表國庫對外借款，額度限制為 200 億元，借款期限為 12 個月。這些用於處理問題保險公司之金額，透過隨後之保險公司清算，以及向其他產險業者收取最高當年度保費收入的 5% 之規費加以彌補。

PCF 保障對象僅限於產險保單持有人，壽險保單持有人的權益保障，則是透過要求壽險設立法定基金，將不同保單之資產和負債進行區隔，並設置法定基金經理人加以管理。若發生壽險公司失敗的情況，則依金融產業業務移轉及集團重整法規定，進行業務移轉與重整，以期達到保障壽險長期保險之目的。

若保險公司出現經營不善的情況，必須採取非常手段加以改善時，可由問題保險公司主動提出申請，或由 APRA 向法院申請讓該保險公司進入司法管理狀態，並由法院派任經理人。該問題保險公司必須獲得法院派任經理人的許可，才可以銷售保單，對該保險公司所進行之訴訟，也必須獲得派任經理人的同意，才能開始或繼續。法院派任經理人也可以發行、註銷和銷售該保險公司的股票，不受公司法等相關法律之限制。

目錄

壹、前言.....	1
貳、澳洲金融監理架構與原則.....	2
(一) 澳洲金融監理架構.....	2
(二) APRA 的監理原則.....	3
參、澳洲保險監理制度——PAIRS 與 SOARS 回顧.....	6
(一) 機率與衝擊監理系統 (PAIRS).....	6
(二) 監督觀察與回應系統 (SOARS).....	10
肆、澳洲保單持有人補償機制 (PCF).....	13
(一) 源起.....	13
(二) PCF 不包含壽險保單.....	14
(三) PCF 保障之保單持有人資格.....	15
(四) PCF 的除外項目.....	17
(五) PCF 所提供的保障.....	18
(六) PCF 賠付金額之決定.....	18
(七) FCS 的啟動.....	19

(八) 保單持有人取得新保單之寬限期	20
(九) PCF 的財源	21
伍、澳洲壽險公司法定基金之相關規定	23
(一) 法定基金的設立	23
(二) APRA 對於壽險公司法定基金的管理	24
(三) 法定基金的運作規定	25
(四) 法定基金經理人之責任	29
(五) 壽險公司股東保留盈餘分配之限制	30
(六) 壽險公司退場時關於法定基金之規定	31
(七) 壽險公司之間的強制業務移轉	32
陸、司法管理狀態	34
(一) 司法管理狀態之啟動	34
(二) 進入司法管理狀態後公司及相關人員之權利義務 ...	35
(三) 法院派任經理人之職責	35
柒、結論.....	37

圖表目錄

圖一 APRA 監理架構.....	5
圖二 機率指數以 4 倍速度成長	8
圖三 澳洲金融理賠計畫架構	14
表一 PAIRS 整體失敗風險與機率指數和外部信用評等之對 應關係.....	8
表二 PAIRS 矩陣.....	10
表三 SOARS 系統.....	11
表四 各種監理行動內容	12

壹、前言

2010年財團法人保險安定基金兩位資深研究員劉恩達及劉焜先參加澳洲精算學會金融服務論壇，回國後對於澳洲金融業之預警制度進行介紹，本基金認為澳洲有許多制度值得借鏡，因此2011年乃安排拜訪澳洲審慎監理署（Australian Prudential Regulation Authority），對於澳洲之保險監理及退場進行瞭解。

儘管澳洲國情與我國不同，但是澳洲對於保險公司之預警及退場規範，以及對於保單持有人之保護機制，仍有許多地方值得做為參考。因此本報告將以澳洲保險業安定機制為主題，對其預警制度、保單持有人保護制度及保險公司退場制度進行介紹。另外，由於澳洲保單持有人機制僅針對產險保單，壽險保單持有人之保護機制主要建立在壽險公司法定基金上，因此本報告也針對澳洲壽險公司法定基金相關規定進行介紹。

貳、澳洲金融監理架構與原則

(一) 澳洲金融監理架構

澳洲審慎監理署 (Australian Prudential Regulation Authority ; APRA) 是澳洲的金融監理機構，其所監理的金融機構包括存款機構 (authorised deposit-taking institutions ; ADIs)、產物保險公司 (general insurers ; GIs)、人壽保險公司 (life insurers ; LIs) 和年金管理公司 (registrable superannuation entities ; RSEs) 等四種金融機構。不過澳洲從事健康險之保險業並不受 APRA 監理，而是由私人健康險管理委員會 (Private Health Insurance Administration Commission ; PHIAC) 所監理。

澳洲的審慎監理架構要求監理單位能夠標訂出受監理金融機構所面臨的風險，並確定當特定金融機構面臨風險威脅時，監理單位可採取適當的監理行動，以確保該金融機構的曝險程度維持在可接受的水準內。為了達成這兩個目標，APRA 建立了「機率與衝擊監

理系統」(Probability and Impact Rating System ; PAIRS)
和「監督觀察與回應系統」(Supervisory Oversight and
Response System ; SOARS)，做為估計金融機構風險
與決定適當監理行動的架構系統。

當 APRA 認為問題受監理金融機構沒有能力或意願
對其狀況進行改善，而對金融系統的穩定或安全造成
威脅時，APRA 就會進行強制行動 (enforcement)，
APRA 有一個獨立的部門來執行這些強制行動。

澳洲保險監理構想如圖一，APRA 的監理核心為個別
公司風險評估與適當的監理結果。APRA 聚焦於三種
主要的監理相關行動：

1. 由 APRA 對於受監理公司所發起的監理行動。
2. 由受監理公司所提起，對於 APRA 所做之法律或審
慎要求進行解釋之行動。
3. 對於整個金融產業或個別產業所做之整體評估。

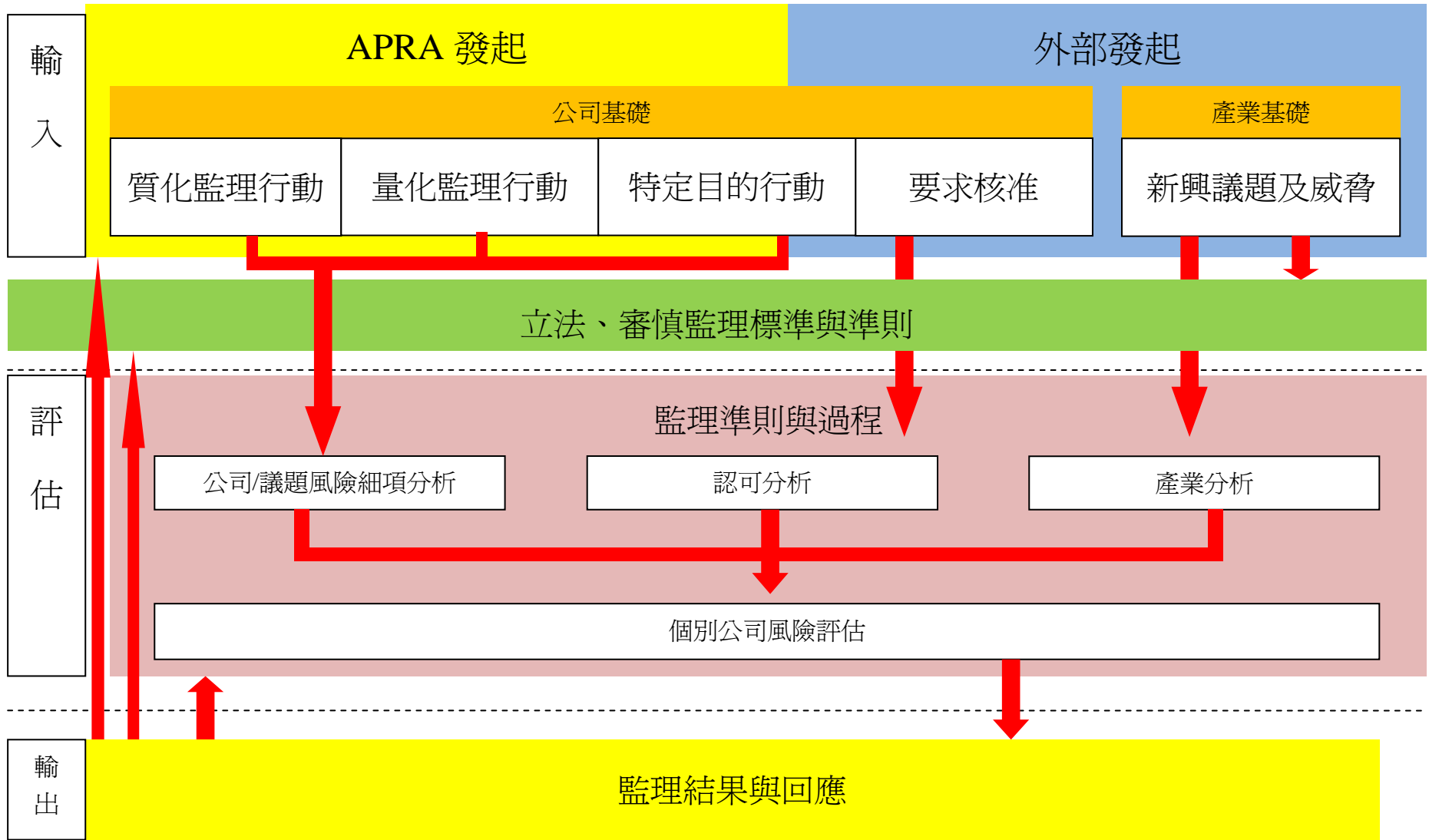
(二) APRA 的監理原則

APRA 的監理行動為風險基礎 (risk-based)，注重可

能影響受監理金融機構之風險，並聚焦於結果。APRA 希望降低金融業受風險衝擊的程度，但並不以追求受監理機構零失敗為目標。換言之，APRA 的監理行動是以務實可行為最高原則。

1. 風險基礎：把監理資源放在風險及衝擊最可能發生的地方和機構。當威脅升高時，即時和適當的強制行動對於 APRA 監理的有效性非常重要。
2. 結果聚焦：監理結果比僅是遵循流程更重要。對於受監理機構進行評估時，監理行動也是關鍵的部分。
3. 原則基礎：APRA 避免對於受監理機構設立單一的規則，而是強調以達成穩健監理結果為目標的前提下，接納受監理機構不同情況而採取不同做法，APRA 並不對細節做過多的規範。對於不斷變化的金融業，原則基礎的監理方式可提供更多彈性。

圖一 APRA 監理架構



參、澳洲保險監理制度——PAIRS 與 SOARS 回顧

1998 年，澳洲 HIH Insurance Limited 倒閉，相關爭議在澳洲政壇與民間引起討論與延燒，2002 年，APRA 正式提出了名為 Probability and Impact Rating System（簡稱 PAIRS）的「機率與衝擊監理系統」以及 Supervisory Oversight and Response System（簡稱 SOARS）的「監督觀察與回應系統」，作為澳洲金融業的預警系統。由於本基金兩位資深研究員劉恩達及劉滂先已於 2010 年提出澳洲預警制度之完整報告，因此本報告僅針對 PAIRS 和 SOARS 進行概念介紹，以及其與澳洲保險公司退場相關之規定，關於 PAIRS 和 SOARS 制度之完整內容請參考本基金 2010 年澳洲預警制度報告。

（一）機率與衝擊監理系統（PAIRS）

PAIRS 是 APRA 所建立的預警系統，PAIRS 是把被監理機構發生各種風險導致破產的機率，與該被監理機構破產所可能產生的潛在影響，綜合起來考慮得到的監理結果。技術上，PAIRS 是由機率指數和衝擊指

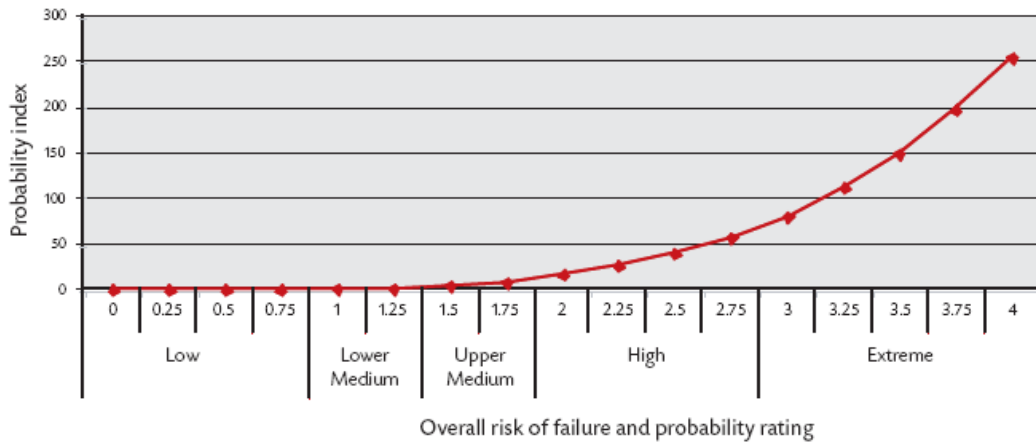
數兩個維度所組成，決定監督需求指數：

1. 機率指數 (Probability Index)

在考慮了淨風險（考量了保險公司的固有風險和管理與控制之結果）和資本支持後，APRA 對個別保險公司整體發生風險的機率進行評估（分數從 0.25 到 4.0），並將其指數化，該指數隨著風險發生的可能性以 4 倍的速度成長（如圖二）。從 1（非常低風險）到 256（極限風險）被分成六個等級：非常低（指數為 1）、低（指數為 1）、中低（指數從 2 至 5）、中高（指數從 8 至 16）、高（指數從 26 至 81）和極限（指數從 123 至 256）。兩者之對應關係請參考表一。

機率指數也隱含保險公司的信用品質，因此和外部信用評等公司的評等也有相對應的關係，表一顯示了 PAIRS 機率指數所隱含的外部信用評等等級，從 AAA 對應到 CCC 之間的關係。

圖二 機率指數以 4 倍速度成長



資料來源：APRA。

表一 PAIRS 整體失敗風險與機率指數和外部信用評等之對應關係

整體失敗風險		機率指數	相對應的外部信用評等
非常低	0.25	1	AAA
	0.5	1	AA+
低	0.75	1	AA
	1.0	1	AA-
中低	1.17	2	A+
	1.33	3	A
	1.5	5	A-
中高	1.67	8	BBB+
	1.83	11	BBB
	2.0	16	BBB-
高	2.25	26	BB+
	2.5	39	BB
	2.75	57	BB-
	3.0	81	B+
極限	3.33	123	B
	3.67	181	B-
	4.0	256	CCC

資料來源：APRA。

2. 衝擊指數 (Impact Index)

除了評估機率，APRA 還預測了金融機構產生失誤後對澳洲整體金融系統的影響。在 PAIRS 中，採用「衝擊指數」(Impact Index)和「衝擊評等」(Impact Ratings)來衡量每個金融機構產生失誤甚至破產後所帶來的潛在經濟成本。衝擊指數的範圍由最低的 0.25 到最高的 500，數字越大表示該金融機構發生風險時，對整體金融業和經濟的衝擊越大。

APRA 衡量金融機構失敗所產生的衝擊，是以該金融機構的資產為標準，分成產險和非產險兩種。非產險業的衝擊指數直接由其資產規模產生，但產險業則以資產規模的三倍為準。但在特殊個案中，APRA 有權視情況調整個別金融機構之資產規模及其對應之衝擊指數。

3. 監督需求指數 (Supervisory Attention Index)

監督需求指數 (Supervisory Attention Index，簡稱 SAI)，為衝擊指數與機率指數的幾何平均數，即

$$SAI = \sqrt{\text{機率指數} \times \text{衝擊指數}}$$

監督需求指數和機率指數及衝擊指數的關係矩陣

如表二。

表二 PAIRS 矩陣

機率指數		1	5	16	81	256
機率評等		低	中等偏低	中等偏高	高	極限
無限制	500	22	50	89	201	358
	250	16	35	63	142	253
極限	125	11	25	45	101	179
高	12.5	4	8	14	32	57
中等	1.25	1	3	4	10	18
低	0.25	1	1	2	5	8
衝擊評等	衝擊指數	監督需求指數				

資料來源：APRA。

(二) 監督觀察與回應系統 (SOARS)

PAIRS 決定了監督需求指數之後，APRA 就會將機率指數、衝擊指數和監督需求指數做通盤考量，決定其監理立場 (supervision stances)，這就是 SOARS 系統。根據 PAIRS 矩陣得到的結果，APRA 的監理立場區分成四種 (詳表三)：正常 (Normal)、疏失觀察 (Oversight)、強制改善 (Mandated improvement) 和重整 (Restructure)。各種監理行動之內容請參考





表四。

表三 SOARS 系統

機率指數		1	5	16	81	256
機率評等		低	中等偏低	中等偏高	高	極限
無限制	500	22	50	89	201	358
	250	16	35	63	142	253
極限	125	11	25	45	101	179
高	12.5	4	8	14	32	57
中等	1.25	1	3	4	10	18
低	0.25	1	1	2	5	8
衝擊評等	衝擊指數	監督需求指數				

資料來源：APRA。

各種監理立場：

	正常		疏失觀察		強制改善		重整
---	----	---	------	---	------	---	----

表四 各種監理立場之內容

<p style="text-align: center;">正常</p>	<p>例行性管理，主要包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 審慎監理回顧。 • 月度、季度及年度資料報告分析。 • 其他監理團隊所需之行動。
<p style="text-align: center;">疏失觀察</p>	<p>不定期需出具詳細報告，主要包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 更高頻率及更多目標之審慎監理回顧。 • 更高頻率及更詳細資料的蒐集和分析。 • 和審計人員及精算人員的溝通。 • 由外部專家（如審計及精算等專家）進行特別檢查。 • 要求進行業務計畫之修訂。 • 評估保險業所提出之改造計畫。 • 表達對於該保險業負責人員之關切。 • 表達對於相關海外監理單位之關切。
<p style="text-align: center;">強制改善</p>	<p>限期改善或重整，主要包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 要求保險公司提出改造計畫並監督其進度。 • 要求保險公司提出修正後的業務計畫。 • 提高資本要求。 • 對保險公司發出指示。 • 要求保險公司接受強制命令，通常是引進穩健的新業主。 • 聘請外部專家並向 APRA 報告。 • 適當性及優先議題的考量。 • 對於收購企業設立禁止標準。
<p style="text-align: center;">重整</p>	<p>執行監管、接管、清理清算，主要包括：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 撤銷保險公司執照。 • 撤換保險公司人員或服務提供者。 • 合併。 • 結束營業。 • 限制保險公司業務範圍。 • 隔離保險公司資產。 • 指定調查人員、法定管理人或暫時清理人。 • 對保險公司發出指示。 • 對保險公司進行接管或清算。

資料來源：APRA。

肆、澳洲保單持有人補償機制（PCF）

澳洲對於金融機構消費者（主要為銀行存款戶和保險公司保單持有人，本報告僅介紹和保險業有關的部分）提供了完整的保障機制，但這個保障機制提供保護的對象是有資格限制的。澳洲保單持有人的保障和保險業退場機制有所關連，兩者形成一個完整的保險安定機制。

（一）源起

澳洲的保單持有人補償機制（Policyholder Compensation Facility；PCF）開始於2008年10月的保險法修訂，是金融理賠計畫（Financial Claims Scheme; FCS）的一部分。

澳洲的金融理賠計畫（FCS）包括針對銀行存款戶提供保障的存款早期評估機制（Early Access Facility for Depositors；EAFD），以及保障產險公司保單持有人的保單持有人補償機制（PCF）。EAFD和PCF是FCS架構內的兩個互補機制。在澳洲保單持有人保障機制的習慣用語中，FCS經常代替PCF，因此本報告提到

圖三 澳洲金融理賠計畫架構



FCS 時，指的也是針對保險業和保單持有人的 PCF。

(二) PCF 不包含壽險保單

PCF 的保障對象只包含產險業保單，而不包括壽險保單，主要原因為：

1. 壽險公司的保單負債有相對應的法定基金（statutory funds）資產提供保障，而且具有比壽險公司其他負債更優先的求償權。
2. 為了讓保單持有人的保障損失降到最低，通常會將問題保險業的保單負債移轉給其他壽險業者，以維持壽險保單的有效性。

(三) PCF 保障之保單持有人資格

PCF 並非對於所有產險業之保單持有人一視同仁，對於保單持有人的資格是設有限制的，PCF 保障的保單持有人資格必須是以下之一：

1. 澳洲國民或永久居民。
2. 非澳洲居民但對其在澳洲之風險獲得保障之個人。
3. 根據 1997 年所得稅法所定義之小型企業。
4. 以澳洲為根據地之非營利組織。
5. 擁有私人與住宅資產或適格小型企業之家庭信託。

如果這些保單持有人對於某一家已經失去清償能力的產險公司提出有效的保險理賠要求，就會受到 PCF 的保障。但 PCF 所保障的對象不僅止於問題保險公司之保單持有人，只要對該保險公司所簽發之保單具有索賠權即可獲得保障，例如某些保單對於第三人之逕行賠付（cut-through）義務。但不在 PCF 保障範圍內

之求償者(例如大企業),亦不適用第三人保護條款。

PCF 保障對象適格標準的設立原則,在於保障那些最沒有能力對產險業者進行有效評估的保單持有人。根據這個原則,PCF 的適用對象排除了問題保險公司的董事和高階主管以及他們的家人和親信(associates)。

以澳洲史上最大問題保險公司 HIH 為例,該公司出事前三年曾經擔任過該公司董事、高階主管,或對於該集團旗下任一公司之公司治理具有影響力或提供董事或高階主管建議之人員,皆適用此 PCF 保障對象之排除條款。

另外,為了避免這些不受保障之特定人員在已知 PCF 將啟動,而透過第三團體取得 PCF 的保障,若 APRA 基於合理的判斷,認定特定求償案件是這些人員刻意安排以取得 PCF 保障,則有權決定這些求償個案不資格而不予保障。

不受 PCF 所保障之保單持有人仍有資格參加問題保險公司之清算,以取回資金。這些不受 PCF 保障的保

單持有人，將具有持續監督產險公司是否健全穩定的誘因，降低 PCF 可能引起的道德危險。

(四) PCF 的除外項目

除了壽險保單之外，PCF 的除外項目通常還包括以下保單：

1. 政府法令所要求之保險，例如強制第三人保險及勞工補償，因為這些保險已經受到政府相關法律的保障。
2. 未經許可之境外保單。
3. 再保險與轉再保險。
4. 已取得 FCS 補償之損失。
5. 類保險產品，例如由共同基金所提供的商品。

另外，PCF 也不會補償保單持有人未到期保費的損失，因為 PCF 保障的內容是針對理賠事件，保單持有人的未到期保費為保單持有人對保險公司之債權，於公司清算時按清算程序求償。

受到 PCF 保障的保單稱為受保障保單 (protected policy)，受保障保單是以負面表列的方式表示。負面表列的保單會隨著保險業的發展和大眾對於相關產品的使用狀況而改變。

(五) PCF 所提供的保障

1. FCS 啟動時，已經提出但尚未賠付之適格保單理賠申請。
2. FCS 開始後一定期間內適格保單提出之理賠申請。該一定期間不會短於保險業者被 FCS 接手後的 12 個月。在這個期間以外所提出的理賠並不會受到 PCF 的保障。

(六) PCF 賠付金額之決定

1. 快速通道條款 (fast-track provision)：如果索賠金額低於 5,000 元，PCF 會全數理賠。
2. 如果索賠金額高於 5,000 元，APRA 會先確定保單持有人或求償者是否適格，如果適格，則全額理賠；如果不適格（例如保單持有人是 FCS 所定義之大

企業)，APRA 將不會進行理賠，這些求償權必須參與該保險業之清算，其順位和該保險公司之無擔保債權相同。

本規定之目的為減少 APRA 處理小額理賠的成本。理賠後 APRA 將自求償人取得代位債權。

PCF 啟動後，APRA 將根據保單條款、保單限制及除外條款、保戶自負額或超額保險以及負債額度限制等因素，決定該保單對於問題保險業的債權額度。APRA 評估這些負債的標準，僅來自於保險契約，APRA 並不被要求必須考慮其他因素，例如公平性或困難度等。

(七) FCS 的啟動

澳洲政府對於問題產險業者啟動 FCS 包括兩個步驟：

1. APRA 確定特定產險業者失去清償能力。
2. 由財政部長決定 FCS 適用於該產險業者。在宣布 FCS 之前，部長還可能徵詢 APRA、澳洲證券投資

委員會（Australian Securities and Investments Commission；ASIC）和澳洲儲備銀行（Reserve Bank of Australia；RBA，為澳洲之中央銀行）的相關意見。

當部長提出書面徵詢時，相關單位必須在合理時間內儘速給予答覆。若這些單位無法於限期內提出建議，部長處置該問題保險業的權限並不會因此受到限制。

在部長宣布啟動 PCF 之前，該產險業者必須處在司法管理（judicial management，關於司法管理請參考本報告第陸、部分）的狀態中，且 APRA 認為該產險業者將失去清償能力並建議部長對該保險業啟動 PCF。只有當產險業者失去清償能力，且結束該產險業者為最佳行動時，才會啟動 FCS。FCS 啟動後，APRA 即成為 PCF 之主管機關。

(八) 保單持有人取得新保單之寬限期

對問題保險業宣布啟動 FCS 後 28 天內，FCS 將會繼

續保障保單持有人及有權求償者，過了這段寬限期（grace period）之後，FCS 預期上述人員應該已經由別的產險業者取得新的保障，因此不再提供相關保障。

(九) PCF 的財源

PCF 最初的財源來自於澳洲聯邦政府財政部的提撥，設立 FCS 特別帳戶，目前法律規定針對每一個失敗金融機構，可動用 200 億元的金額，但 EAFD 啟動後三年內，FCS 特別帳戶的額度沒有上限。FCS 啟動後，APRA 可代表國庫對外借款，但總額度不得超過 200 億元，且借款期限不得超過 12 個月。

這些經由 PCF 支付的款項，在問題產險業者清算後取得補償，最後如果有所短缺，則由產險業者所繳交之規費（levy）所設置之基金加以彌補，必要時 APRA 可以調高規費收取費率，但年度規費的最高限額為產險業者年度保費收入的 5%。

但經由問題保險公司清算過程所取回之金額，以及來

自金融業的規費，都是繳交給財政部，而非繳交給 FCS 特別帳戶或 APRA 特別帳戶。

從本節內容可以知道，澳洲的保險安定機制完全是事後提撥制。採取此制度的主要思維在於出現特定保險業失敗之前，無法事前預估應提撥多少資金做為安定基金才合理。

著名的澳洲 HIH 保險公司破產事件發生時，澳洲政府專案設立 HIH 理賠支持機制（HIH Claims Support Scheme； HCSS），總處理成本為澳幣 7.2 億元，透過 HIH 集團旗下公司的清算過程，回收率大約在 55% 至 70% 之間。由於當時澳洲 FCS 制度尚未建立，因此未回收的部分由澳洲政府負擔。

伍、澳洲壽險公司法定基金之相關規定

澳洲對於壽險和產險保單持有人的保障方式不同，主要差異在於壽險多屬長期保單，因此澳洲 1995 年所訂立之人壽保險法（Life Insurance Act 1995）對於壽險公司資產運作訂有法定基金（statutory fund）之規範，藉以保障壽險保單持有人。法定基金可視為澳洲對於壽險公司管理保單資產和負債所採取之獨立會計規範。因此本報告對於澳洲壽險業之規範在此做一介紹。

（一）法定基金的設立

澳洲保險法規定壽險公司必須設立一個或數個法定基金，壽險公司對於任何一張保單都必須載明與其對應之法定基金，一張保單所對應之法定基金數可為一個或數個。

壽險業可以一個銀行帳戶保有數個法定基金的資金，但該帳戶之運作必須遵守審慎原則或標準。壽險公司必須維持各法定基金資產之可區分性，並與壽險公司其他資金、資產或投資區隔。但這些規定並不表示壽

險公司是為法定基金資產的信託受託人，換言之，壽險業法定基金的運作並不是信託模式。

所有保險特定業務相關的收入都必須記入其對應之法定基金。關於該特定業務所衍生之資產、投資、負債（包括保單負債）、收益及損失都必須記入其對應之法定基金。

如果該澳洲壽險公司經營海外業務，該壽險公司必須為這些海外業務設立獨立的法定基金，與澳洲國內業務進行區隔。壽險公司也必須為投資型保單之資產和負債設立獨立法定基金，以與壽險公司其他業務進行區隔。

壽險公司對於法定基金的管理，必須將與該法定基金對應之保單持有人及潛在保單持有人的利益列為優先考量。

(二) APRA 對於壽險公司法定基金的管理

1. 法定基金設立時，壽險業者必須書面通知 APRA。
2. 壽險公司必須取得 APRA 的同意，才能對法定基金

進行重構 (restructure) 或終止 (terminate)。

3. 對於特定標的 (如關係企業或子公司) 之投資，需獲得 APRA 之許可。
4. 法定基金必須符合依精算標準所規範之清償能力，壽險公司也必須維持符合精算標準之資本適足率。

(三) 法定基金的運作規定

1. 應記入法定基金之項目

- (1) 與該法定基金對應之保單的保費收入。若與該保單相對應之法定基金不只一個，則應按保單條款所訂之比例進行分配。
- (2) 法定基金的經理人因違反規定而對該法定基金負有債務時，該經理人賠付給壽險公司之金額。
- (3) 該法定基金之投資收益。
- (4) 任何與該法定基金相關因違反規定而由法院判

決必須由壽險公司賠付給法定基金，或其他人員須賠付給壽險公司之金額。

(5) 壽險公司所收到與該法定基金有關之業務運作而產生之其他金額。

2. 投入法定基金之壽險公司資本

壽險公司可以將自有資本投入法定基金，如果符合以下條件，就視為壽險公司將資本投入法定基金：

(1) 壽險公司並未被強制要求應記入該法定基金之資產。

(2) 不屬於或代表其他法定基金之任何資產。

3. 法定基金的支用

(1) 支付與該法定基金相關之負債（包括保單負債）或法定基金運作所產生之費用。

(2) 符合規定之投資。

(3) 經精算師核算後與該法定基金對應之保單之紅利分派。

4. 法定基金禁止事項

(1) 法定基金之資產不可用於抵押，除非為了確保銀行透支帳戶之運作，與符合特殊規定且經 APRA 書面同意之重大發展計畫相關事項

(2) 法定基金不得進行可能導致本金增加至審慎標準以上之之無擔保借款。但這些無擔保借款不包括銀行透支或事先約定工具之借款

(3) 法定基金之間不得互相再保險。所謂再保險包括兩種情況：

i. 特定保單之部分保費被記入另一個非該保單所對應之法定基金。

ii. 特定保單之負債被指定為另一並未與之對應之法定基金之負債。

5. 對於保證投資績效保單之限制

發行保證投資績效保單之壽險業者，其用於保證投資績效的因子，不得超過任一法定基金額度的 5%。

6. 若未獲得 APRA 之許可，壽險公司不得將法定基金

之資產投入關係企業或子公司，且投入這些公司之資金以法定基金總資產之 2.5% 為限。

7. 法定基金之間資產可進行移轉。進行移轉時，必須以資產之公平價值進行計價，且轉出資產之法定基金 (the losing fund) 之轉出金額必須等於轉入資產之法定基金 (the gaining fund) 之轉入金額。

8. 法定基金可以進行重構 (restructure)。壽險公司可以向 APRA 申請將保單由原對應法定基金 (transferring fund) 移轉至另一個法定基金 (receiving fund, 可以是一個新設立的法定基金)。法定基金重構的同時，與相關保單有關的負債和資產也需同步移轉。

如有下列情況，APRA 不得核准法定基金重構：

- (1) 重構會損及法定基金保單持有人之公平性。
- (2) 造成法定基金無法符合審慎標準之要求。
- (3) 該壽險公司正在結束或清算中。

9. 如果壽險公司決定結束 (terminate) 法定基金，壽

險公司先應向 APRA 申請，獲得核准後才能進行。
壽險公司須說明該法定基金的資產及與其對應之
債務將如何處理。

如有下列情況，APRA 不得核准法定基金重構：

- (1) 結束會損及法定基金保單持有人之公平性。
- (2) 該壽險公司正在結束或清算中。

(四) 法定基金經理人之責任

法定基金之經理人 (director) 對於對應於其所管理之
法定基金之保單持有人負有責任。經理人對於所管理
的基金資產之投資與管理，需予合理注意並進行實質
審查，確保壽險公司將保單持有人利益置於股東利益
之前。

1. 經理人之賠償責任

如果經理人因違反上述要求而採取行動或疏忽，導
致法定基金發生損失，則該經理人對該法定基金負
有等同於該損失金額之債務。若該損失為兩人以上
之行動或疏忽造成，則這些人員對這個損失負有連

帶共同債務（joint and several）責任。

若法定基金因上述原因產生損失，則壽險公司可對該經理人求償，該法定基金相應保單之任一保單持有人亦可在取得 APRA 書面同意後進行求償。

2. APRA 對經理人之監理與代理訴訟權

APRA 如果發現壽險公司違反法定基金經理人之相關規定，可以書面要求該壽險公司限期改善，如果期滿後該壽險公司無法達成要求且法定基金因此出現損失，則法定基金之經理人須負賠償責任。

APRA 基於法定基金保單持有人之利益考量，有權以壽險公司的名義對特定人員進行訴訟。

(五) 壽險公司股東保留盈餘分配之限制

依據澳洲保險法的規定，壽險公司法定基金的獲利中，至少 80%（或依保險公司章程規定之更高之比率）需分配給分紅保單。

除非滿足以下兩個條件，否則澳洲壽險公司不得將法定基金的保留盈餘分配至股東保留盈餘：

1. 將法定基金的保留盈餘分配給股東保留盈餘時，需同時將保留盈餘分配給保單持有人。
2. 分配之後股東保留在法定基金的未分配盈餘不得低於澳洲保單持有人保留在法定基金中的未分配盈餘的 25%（或依照保險公司章程所規定的較低比率）。

法定基金之經理人須獲得指定精算師之書面建議，並獲得 APRA 之同意，始得對法定基金之保留盈餘進行分配。

(六) 壽險公司退場時關於法定基金之規定

1. 當壽險公司進行清理時，法定基金的資產必須首先用於支應和該基金相關的負債和理賠，但法定基金的資產所應負的責任也僅限於與該基金有關之業務。
2. 如果法定基金的資產還有剩餘，則用於支應該法定基金對應之保單債務。
3. 如果法定基金的資產還有剩餘，則用於支應法定基

金的其他債務。

4. 如果法定基金還有剩餘資產，則由法院加以引導分派。法院引導分派時應考慮下列因素：

(1) 該法定基金保單持有人的利益。

(2) 該壽險公司其他法定基金之保單持有人的利益。

(3) 該壽險公司尚未被補償的債權人的利益。

(4) 該壽險公司股東之利益。

(七) 壽險公司之間的強制業務移轉

關於澳洲壽險公司跨公司之間的業務移轉（包括強制及自願移轉、完全及部分移轉等），由金融產業業務移轉及集團重整法（Financial Sector (Business Transfer and Group Restructure) Act 1999）加以規範，但到目前為止澳洲還沒有任何壽險公司因強制業務移轉之命令而適用該規定。不過儘管如此，澳洲仍有壽險公司進行自願性業務跨公司轉讓的情況，但 APRA 所提供之資料顯示，這些業務轉讓案例並沒有涉及壽險公

司失敗之情況。本報告僅對澳洲壽險業之強制業務移轉進行介紹。

APRA 可以書面形式決定，並說明具體理由，要求特定壽險公司將其全部或部分業務移轉給另一家壽險公司。APRA 進行強制移轉決定必須符合以下條件：

1. 業務轉出壽險公司違反了壽險法之監理規定，或 APRA 以書面建議業務轉出壽險公司接受檢查，或法院派任經理人建議對於處在司法管理狀態下之壽險公司之業務進行移轉。
2. APRA 認為將業務移轉給其他壽險公司，對於保單持有人的權益最有保障。
3. APRA 認為業務移轉對於接受業務移轉之壽險公司之保單持有人的權益是適當的。
4. 必須獲得接受業務移轉之壽險公司董事會同意。
5. 該移轉對於整體金融業是有利的。

陸、司法管理狀態

一旦保險公司經營不善，必須採取非常手段來加以改善時，該問題保險業可以主動或被動進入司法管理狀態 (judicial management)，以進行下一步措施。

(一) 司法管理狀態之啟動

APRA 或保險業者可以向聯邦法院申請產險業者進入司法管理狀態。如果產險業者有意申請進入司法管理狀態，必須於至少一個月前通知 APRA，而後才能向法院提出申請。聯邦法院會考量兩個因素，以決定是否下令讓該業者進入司法管理狀態：

1. 經過 APRA 調查後，司法管理狀態對於保單持有人的利益最有利。
2. 存在特定狀態，例如
 - (1) 該產險業者可能無法支付保單或負債。
 - (2) 該產險業者未能遵守審慎標準或 APRA 之規範。
 - (3) 合理的證據顯示該業者的財務或管理無法符合

一般期待。

(二) 進入司法管理狀態後公司及相關人員之權利義務

1. 保險公司之管理權移交給法院派任之經理人，該經理人必須對法院報告。
2. 該保險業者必須獲得法院的許可才能銷售保單。
3. 除非獲得法院派任經理人或法院之許可，對該保險業進行之訴訟不得開始，進行中之訴訟則必須暫時停止。

(三) 法院派任經理人之職責

1. 法院派任經理人必須製作報告並陳送給法院，建議一個對保單持有人最有利，且維持澳洲金融穩定的可能解決方案。這些方案包括移轉、資本重組或清算，以協助法院能夠對於該保險業者做出適當的處置。該建議之提出，需副知 APRA，APRA 可以表達其意見與建議。
2. APRA 可以向法院申請，請法院對於派任經理人下達指示。派任經理人也可以向法院請求給予指示，

但須先行通知 APRA。

3. 法院派任經理人具有法律授予的額外權力，包括發行、註銷和銷售該產險業的股票，資本重組後的股權比例不需要反映該保險業進入司法管理狀態時的股權。而且這些行為可獲得豁免權，不受公司法、證券掛牌、契約或公司章程的限制。
4. 法院派任經理人在善盡忠實義務的情況下，對於其所執行之工作不需負有法律責任。這個規定是為了要保護派任經理人，讓他們能夠有效率地執行他們的任務，而不需擔心未來可能面臨追究。
5. 在進行這些措施之前，法院派任經理人需準備獨立報告，估計該產險業之每股價值和權利。但若狀況危及保單持有人權益和金融穩定，該報告可以不需在資本重組之前提出。

柒、結論

自從 HIH 保險公司失敗案例發生後，澳洲痛定思痛建立了完整的保險安定機制，包括預警系統、保單持有人保障及保險公司退場機制，並透過壽險公司的法定基金規範，對於壽險公司的資產和負債管理進行嚴格規範。2008 年金融海嘯發生，並未對於澳洲金融業產生重大衝擊，可見其金融監理的成果正逐漸顯現。

我國和澳洲的國情雖然有所不同，但澳洲的制度的確有許多可供借鏡之處，例如：

1. 保險業預警制度的建構同時考慮了保險業失敗的可能性以及對金融業產生衝擊的規模，並且對於監理行動訂定了明確規範。
2. 在保障小額保單持有人權益的同時，APRA 也同時透過制度設計讓企業及大額保單持有人發揮功能，兼顧市場對於保險公司的監督力量。
3. 澳洲壽險公司法定基金讓保單的資產和負債透明化，並藉由獨立會計建立防火牆，來保障保單持有人的權

益，並在壽險公司出現失敗狀況時，可以快速處理。

4. 澳洲對於司法機關介入保險公司管理也做了完整的規範，可在保險業發生經營困難時，提供對於業者加以監督及管理的司法管道。