

國際保險安定機制論壇

2016 年亞洲區域會議

會議摘要

舉辦日期：105 年 4 月 18~19 日

主辦單位：財團法人保險安定基金

本報告內容為各場次主講人內容摘要，不代表財團法人保險安定基金立場。

目錄

壹、 會議議題.....	3
貳、 會議議程	4
參、 會議摘要	5
一、 台灣保險業之成長與挑戰	5
二、 保險公司為何以及如何造成經營失敗	7
三、 監理官或接手公司如何拯救或順利合併問題保險公司	17
四、 保險安定機制的角色	23
五、 保險安定機制與存款保險機制如何合作保障消費者	26
六、 保險安定機制發展經驗	35
七、 IFIGS 和國際保險監理官協會 (IAIS) 的合作	40

國際保險安定機制論壇 2016 年亞洲區域會議

會議摘要

壹、會議議題

國際保險安定機制論壇（International Forum of Insurance Guarantee Schemes; IFIGS）於 2013 年成立後，每二年舉行一次全球雙年會，執行委員會建議未舉行雙年會之年度舉行二個區域會議，2015 年執行委員會徵詢我國主辦 2016 年亞洲區會議之意願，經本基金董事會討論後決定回覆 IFIGS 執行委員會本基金將主辦本次會議。

2016 年亞洲區域會議於 105 年 4 月 18 及 19 日假台北市君品酒店舉行，本會議共有 12 位主講人，主題包括「台灣保險業之成長與挑戰」（金管會王主委專題演講）、「保險公司為何以及如何造成經營失敗」、「監理官或接手公司如何拯救或順利合併問題保險公司」、「保險安定機制的角色」、「保險安定機制與存款保險機制如何合作保障消費者」、「保險安定機制發展經驗」，以及「IFIGS 和國際保險監理官協會（IAIS）的合作」等，講者分別來自我國、澳洲、加拿大、德國、日本、韓國、馬來西亞、新加坡等國家保

險安定機構及保險相關機構。本報告將各議題內容摘要如後，謹供參考。

貳、會議議程

International Forum of Insurance Guarantee Schemes

2016 Asian Meeting Agenda

April 18th	
Time	Topics and Speakers
08:30~09:00	Registration
09:00~9:05	Opening Remarks Mr. Kuo-bin Lin, Chair of Taiwan Insurance Guaranty Fund
09:05~9:35	Keynote Speech: "The Growth and Challenges for Taiwan's Insurance Industry." Dr. Li-Ling Jennifer Wang, Chair of FSC, Chinese Taipei
09:35~9:45	Photo Session
09:45~10:00	Coffee Break
10:00~12:00	Why and How Insurance Companies Fail? 1. Mr. Nobuyasu Uemura, Managing Director of Capitas Consulting Corporation, Japan (60 min. with translation from Japanese to English) 2. Ms. Jennifer Balding, Australian Prudential Regulation Authority (APRA), Australia (30 min) 3. Mr. Hermes Sheng-zhang Yang, Taiwan Insurance Guaranty Fund(TIGF), Chinese Taipei (30 min)
12:00~13:30	Lunch
13:30~15:30	How Supervisors or Transferees Manage to Revive Failed Companies or Merge Them Smoothly? 1. Mr. Abel Chao-Ting Lin, Senior Executive Vice President of Cathay Life Insurance Co., Ltd., Chinese Taipei (30 min) 2. Mr. Tatsuro Nedachi, Director and Executive Officer of The Prudential Gibraltar Financial Life Insurance Co., Ltd., Japan (60 min. with translation from Japanese to English) 3. Ms. Shu-yen Liu, A7 Asia Insurance and Actuarial Services

	Leader of PricewaterhouseCoopers Consultants (30 min)
15:30~15:50	Coffee Break
15:50~16:20	The Role of an IGS Mr. Jörg Westphal, Chair of Protektor, Germany

April 19th	
Time	Topics and Speakers
08:30~09:00	Registration
09:00~10:30	How Do Insurance Guarantee Schemes and Deposit Insurance Schemes Collaborate to Protect Consumers? 1. Ms. Yeeming Lee, General Manager of Policy & International Division of Malaysia Deposit Insurance Corporation, Malaysia (30 min) 2. Mr. Youngjin Son, Senior Manager of Korea Deposit Insurance Corporation, Korea (30 min) 3. Mr. Sin Teik Ooi, CEO of Singapore Deposit Insurance Corporation, Singapore (30 min)
10:30~10:50	Coffee Break
10:50~11:20	Our Experiences and Developments of Insurance Guarantee Scheme. Mr. Jörg Westphal, Chair of Protektor, Germany (30 min)
11:20~11:50	IFIGS and IAIS cooperation Mr. Gordon Dunning, President and CEO of Assuris, Canada
11:50~12:00	Conclusions and Closing Mr. Kuo-bin Lin, Chair of Taiwan Insurance Guaranty Fund

參、會議摘要

一、台灣保險業之成長與挑戰

本場次由金融監督管理委員會（金管會）王主委儷玲擔任專題演講人。王主委提出我國保險業面臨的人口、氣候變遷、低利率、

國內債券市場規模，以及國際財務會計準則（IFRS）等五大挑戰。

台灣社會高齡化的比例與鄰近的日本和韓國相仿，預計 2060 年 65 歲以上人口比例將超過 35%，對於金融市場的依賴也將更大，尤其年金、長期照護，以及退休保障等商品的重要性將更加提升。全球氣溫上升導致颱風增加、降雨變化大、自然災害的破壞力超過各國政府預算能夠處理的範圍，因此金融市場，尤其是產險業提供的保障更加重要。

王主委認為我國保險業將透過提升營運及投資效率、改善資本適足率、加強風險管理以及發展企業風險管理、參與亞洲市場、成為退休市場支柱、開拓網路時代保險市場，以及推出更多保險產品創新等方式提升競爭力。而主管機關也將持續推出政策優化我國保險業環境，包括鬆綁投資限制、提升投資環境、鼓勵保險商品多樣化、強化保險公司資本、強化保險市場紀律、強化保險公司企業風險管理（ERM）、修改法規鼓勵保險公司經營海外保險事業等。

我國保險業仍存在許多具有潛力的市場，包括境外保險業務（OIU）、微型保險、發展電子商務保險（e-commerce）、擴大退休市場之保險需求、增加氣候及農業保險商品及擴大相關服務，

以及更多創新等。

展望未來，金管會將持續優化政策和策略，以創造更友善的環境來提升國內保險市場，也將透過差異化管理方式，讓表現良好的保險公司簡化管理流程、提供更有彈性的監理。

二、保險公司為何以及如何造成經營失敗

本場次由日本植村信保博士、澳洲審慎監理署（Australian Prudential Regulation Authority；APRA）Jennifer Balding 女士，以及本基金楊聖璋資深研究員分享澳洲、日本以及我國保險公司經營失敗之原因。主講人藉由分析澳洲 HIH 保險公司、日本多家壽險公司，以及我國多家產壽險公司經營失敗之個案，整理出包括公司治理不良、核保專業不足、準備金提撥不足、保單錯誤訂價、風險管理文化不佳、未盡妥善評估卻過於積極之併購策略、惡意掏空、資產配置錯誤，以及資本不足等，是造成保險公司失去清償能力的原因，並說明澳洲、日本，以及我國經過這些個案的經驗後，在保險公司的監理以及相關規範做了哪些調整，以避免重蹈覆轍。三位主講人演講內容分述如下：

（一）日本植村信保博士首先分享日本處理中型壽險公司破產的

經驗，和對日本保險業帶來的改變。1997 年 4 月到 2001 年 3 月的 4 年間之間，日本共有 7 家中型壽險公司破產，這些公司的資產總規模達到壽險業的 10%。這些壽險公司破產的主要原因為資產和負債的存續期間不一致、承受過高的股市風險，以及資產的信用品質不良。

導致這些壽險公司破產的外在環境因素，包括日本經濟泡沫破滅（利率、股市、房地產價格下跌）、1980 年代銷售保單的過高保證利率，以及不適當的監理政策等。而植村博士經由訪談這些破產壽險公司內部高階人員，整理了壽險公司破產的內部因素，包括不當的經營策略、不當的管理團隊，以及不當的管理結構等。外部因素和內部因素交相作用造成了壽險公司破產。

植村博士舉了三家破產壽險公司做為例子：1.日產生命保險(Nissan Life)透過銀行通路大量銷售高利率儲蓄型保單，最後導致公司破產。公司精算部門雖提醒業務部門相關產品的風險，但並未受到重視，且傳達至經營高層的都是正面消息而缺乏風險警告訊息，也未反映潛在的精算價值缺口。2.千代生命(Chiyoda Life)破產的原因為 1988 至 1990

年之間不良資產大量增加，同時大量銷售高利率保單。公司總裁指派其無資產管理經驗之好友負責該項業務，進行多項不尋常的交易，資產管理團隊無法有效運作。3. 共榮生命（Kyo-ei Life）原本專注於教師保險市場，但 1980 年代隨著其他保險公司進入長期儲蓄保險市場，而在其他保險公司停售高利率保單後，共同生命仍持續銷售，導致負利差對該公司造成傷害。該公司創辦人於 1992 年退休後，經營團隊仍持續依賴其指引經營公司，但已經退休的創辦人並無法掌握公司狀況，且以為其意見僅為個人看法而非經營決策，這導致公司運作完全失靈，僅有極少數人員真正瞭解公司實際經營狀態。

植村博士認為透過這些經營失敗壽險公司的案例，可以汲取寶貴的經驗。植村博士認為保險公司應注意：1. 公司治理：經營失敗的保險公司通常在自我紀律、清償能力，和市場紀律方面無法配合，其中最重要的是經理人的操守和專業。2. 風險管理：高階經理人需有風險管理的意識並落實在企業經營中。植村博士認為這些壽險公司破產加速了日本保險業界的企業風險管理（ERM）的進程，日本金融廳（FSA）也於 2015 年起要求保險業者提交自我風險及清

償能力評估 (ORSA) 報告。而日本壽險業近年來資產結構的趨勢，也朝向減少放款、增加海外投資 (尤其是海外固定收益資產)、增加長期債券部位等，資產的穩定性顯著改善。

(二) APRA 代表 Jennifer Balding 女士以 APRA 澳洲 HIH 產險公司破產之破產個案，參照 HIH 特別調查委員會 (Royal Commission) 調查報告，分享保險公司經營失敗的原因，以及澳洲在保險監理方面的調整。

HIH 為澳洲第二大保險公司，於 1968 年創立，1992 年成為上市公司，在美國和英國都有保險業務。HIH 的虧損估計達 36~53 億澳幣 (約當 27~40 億美元)，是澳洲有史以來最大破產個案。HIH 於 2001 年 3 月破產，對於其個人保戶權益產生重大影響，因此澳洲政府提撥 5 億澳幣用於保障這些保戶的權益，並成立特別調查委員會調查 HIH 經營失敗的原因。

HIH 特別調查委員會著重於調查：1. 是否有任何董事或精算人員具有造成 HIH 經營失敗的責任而必須依刑法或其他法律辦理。2. 聚焦於公司治理問題以及 HIH 未適當揭露該

公司財務狀況之責任。3.政府單位（包括監理官 APRA）運用監理權力的正當程度。4.對於產險業監理的充足性及適當性。特別調查委員會並將調查結果做成三大冊報告，章節包括：準備金和再保險情況、公司治理、財務報告、產險業監理，以及保戶支持計畫。

Balding 女士整理了 HIH 經營失敗的原因包括：

1. 承保品質不佳：為了提升市佔率犧牲承保品質，承保品質不佳的結果逐年累積終於導致公司虧損，且 HIH 的承保有過度集中的情況，例如投保客戶集中於大型公司或大型工程，承保風險無法有效分散。
2. 準備金提撥不足以及掩飾：HIH 未依精算準則提撥準備金，也未事先決定準備金提撥的相關參數，導致長期以及系統性短提準備金，而理賠部門所提供的數據也經過人為調整，導致準備金估計錯誤。HIH 董事會對於準備金提撥方面的知識嚴重不足，而精算顧問僅提出精算報告，卻未於董事會進行報告。而當發現準備金不足時，HIH 又以財務再保險等方式掩飾問題，而非處理該問題。

3. 糟糕的公司治理：雖然 HIH 認為該公司具有公司治理機制，但並沒有任何證據支持這個說法。該公司的治理政策、作業程序與作業標準幾乎付之闕如，管理層級的權力也沒有受到明確的規範，董事會和審計委員會的監督功能都未能發揮，以及其他各種問題等，都顯示該公司的公司治理相當不足。
4. 風險管理文化：HIH 的組織文化導致真實的資訊無法有效傳遞，造成報喜不報憂的情況，無法有效發現風險並加以處理，管理階層因此不能進行正確的決策。不良的公司文化表現在缺乏策略規劃、輕率的併購、董事會極少質疑管理階層的決策、由執行長主導的走向，以及無法有效定位該公司的經營風險和風險管理等。
5. 輕率的併購：HIH 對外併購並非基於長期的策略規劃，也沒有經過董事會深入的討論，併購案經常是依個案處理而非從長期發展的角度加以考量。估計 HIH 在英國的併購導致 17 億澳幣的損失，在美國的併購則產生 6.2 億澳幣損失，而 1998 年匆促併購澳洲 FAI 保險公司則產生了 5.9 億澳幣的損失。

經過仔細調查後，APRA 陸續宣布與 HIH 案相關之 24 位人員不適格，未來不得擔任保險業高階主管以上職位。另外，澳洲證券交易委員會（ASIC）也對 10 位相關人員提出刑事告訴，多位關鍵人員分別被判刑入獄及民事賠償，不當協助 HIH 的再保公司也須賠償 HIH 清理人 2,720 萬元澳幣。

經過 HIH 破產事件後，APRA 從中擷取寶貴經驗，提高了對保險業的監理要求，包括保險公司資本適足程度、負債評價、再保險、公司治理、高階主管薪資、風險管理等。若保險公司無法達到最低健全資本的要求，APRA 就會立即對該保險公司進行退場處置。另外，APRA 也於 2001 年設立澳洲產險保戶補償機制。

（三）本基金楊聖璋資深研究員以我國經驗為基礎，整理了保險公司經營不善的原因，以及為了防止未來保險公司再發生嚴重虧損，我國最近幾年所做的法規改革。

我國共有 7 家保險公司經營不善，其中 2 家為產險公司（國華產險、華山產險），5 家壽險公司（國光人壽、國華人壽、國寶人壽、幸福人壽、朝陽人壽）。其中國華產險經營失敗的原因為業務過度集中於單一險種且核保品質不佳、以財

務再保掩蓋虧損、不當理賠以及負責人不法行為等；華山產險經營失敗的原因為發行具有高度道德風險的保單，以及後續接手團隊未能有效注資等。國華人壽經營失敗的原因為資產配置不當過度投資股票市場，以及違法放款等；國寶人壽經營失敗則因準備金提存不足、新股東未能有效挹注資金；幸福人壽經營失敗的原因為準備金提存不足、資產配置不當股票投資過高，新股東注資不足，以及負責人事涉不法等；朝陽人壽則因準備金提存不足、新股東注資不足等。

整理我國經營不善保險公司的經驗，主要原因不外：1.低利率與負利差。2.公司治理問題。3.準備金不足或保單錯誤訂價。4.不適當的資產配置。5.公司負責人事涉不法。6.股東權益不足。其中利率下滑與負利差為系統性問題，是大部分保險公司（尤其是壽險公司）都面臨的挑戰，但並非所有保險公司都因此而經營不善，因此更關鍵的是個別公司的因素。

公司治理是問題保險公司的根源，不良的公司治理會引發準備金不足、不當資產配置、掏空等問題，導致股東權益

不足，而股東權益不足又將引發前述問題，形成惡性循環，最終失去清償能力。

1. 誠信不佳的經營者可能掏空保險公司，但保險公司的淨值下降甚或轉為負值時，也會導致大股東涉及不法行為之誘因，以彌補其投資於該保險公司之虧損。
2. 保險公司準備金提存不足或保單訂價錯誤，通常來自於保險專業不足，當監理官要求保險公司增提準備金時，將會造成保險公司淨值下降，小型保險公司或業務集中度高的保險公司尤其容易因此受到傷害。這也可能導致保險公司以不實再保險合約掩蓋這些問題。
3. 保險公司資產配置不當的原因有二：資產負債不匹配與淨值不足。當保險公司資產和負債無法匹配，某些保險公司的經營者可能想要透過於短期內快速獲利的方式來解決這個問題，導致保險公司承受過高的投資風險；保險公司淨值偏低時，也會產生同樣的狀況。清償能力不佳的壽險公司尤其容易將資產大量投資於高風險資產，因其資金屬於長期資金，短期內並無流動性威脅，經營者更傾向採取短期投資於高風險資產的方式，試圖於短

期內取得大筆獲利，以解決其長期體質不佳的問題。資產配置不當的公司通常會遭遇兩個問題：投資操作的順景氣循環（亦即買高賣低）現象，以及偏低的長期投資報酬率。

4. 當保險公司淨值不足，不願意對保險公司增資的經營者是不值得信任的，因為這些經營者為了快速扭轉劣勢，將會心存僥倖鼓勵經理人採取高風險的投機策略。對於這些公司的經營者而言，投機策略若成功，他們的狀況將會獲得明顯改善，但如果投機策略失敗，他們的損失是有限的。這些淨值不足的保險公司，除了更難以抵抗金融市場波動外，也容易採取財報窗飾或其他掩飾實際情況的做法。觀察我國過去清償能力不佳壽險公司淨值的變化，可以推論：一旦淨值不足，不但很難自行改善，而且淨值缺口幾乎只會持續擴大。

我國最近幾年修訂了保險法，引進差別監理、復原階段，與清理階段：

1. 差別監理：保險法將保險公司的資本適足率（RBC）比率應維持在 200% 以上，若未達這個標準，除了不得以股

票股利或以移充社員增認股金以外之其他方式分配盈餘、買回其股份或退還股金之外，財務及業務也將依法受到限制（復原階段），或進行退場或清理（清理階段）。

2. 復原階段：對於 RBC 低於 200%但高於 50%的保險公司，主管機關將依法採取立即糾正措施，要求其提出增資、改善財業務計畫，或限制其財務及業務，例如限制業務範圍或資金運用範圍，或限制負責人報酬等。
3. 清理階段：RBC 低於 50%或淨值為負之資本嚴重不足之保險公司，未依主管機關規定期限完成增資、財務或業務改善計畫或合併者，自期限屆滿之次日起九十日內，主管機關將對之進行接管、勒令停業清理或命令解散之處分。

保險法修法後，主管機關對於資本嚴重不足保險公司之退場處分，由修法前較高的行政裁量空間調整為強制規範，顯示我國對於建立保險市場新秩序之決心。

三、監理官或接手公司如何拯救或順利合併問題保險公司

本場次由國泰人壽林昭廷資深副總經理、日本保德信直布羅陀生

命保險公司根立達郎副總經理，分享其所屬壽險公司如何接手並順利合併問題保險公司，包括對於問題保險公司之評估、整合計畫及架構之制訂、整合事務之執行及落實、如何創造保戶、股東以及員工三贏等。另外，普華永道亞洲精算服務劉淑艷主管合夥人分享中國大陸處理新華人壽及中華聯合產險等兩家問題保險公司以及將其重新掛牌交易之經驗。

(一) 國泰人壽林昭廷資深副總經理分享國泰人壽合併國寶人壽

和幸福人壽之準備、過程，以及成果。國泰人壽於 2015 年 3 月透過公開招標方式合併國寶人壽及幸福人壽，在決定投標之前的實地查核過程中，國泰人壽特別重視這兩家公司的價值，以及行政配套的影響，包括這兩家公司的資產價值、外部契約（權利、義務及訴訟等）、核保及理賠標準、精算政策、財務狀況，以及資訊系統等，以確保三家公司的保戶及員工，以及國泰人壽股東的權益不受損害。

確定將合併國寶人壽及幸福人壽後，國泰人壽成立執行委員會，下設整合管理辦公室，統籌三家公司合併相關之人事、資訊、行銷、營運，以及其他相關事務，人員則來自保險安定基金、國泰人壽、國寶人壽，以及幸福人壽相關

部門，這是交割過程中最重要的組織和工作。交割過程中，國泰人壽與保險安定基金、國寶人壽及幸福人壽進行密集溝通，包括面對面溝通、每週定期會議，以及跨系統會議等，其中保險安定基金分享過去處理問題保險公司移轉經驗，並統合三家保險公司，協助促成國寶人壽及幸福人壽順利交割。國泰人壽派駐同仁與國寶人壽及幸福人壽一起工作，以更瞭解這兩家公司，有助於交割後的順利整併。另外，國泰人壽也於內部成立交割委員會，由一位副總經理主持，成員包括各系統主管，主要任務為交割工作之決策及協調。

為了將國寶人壽和幸福人壽公司順利整合為國泰人壽的一部份，特別注意四個事務：關心員工、通路整合、客戶服務，以及系統整合。國泰人壽在這些事務上努力，讓這兩家公司的適任員工加入國泰人壽，融入國泰人壽的企業文化；整合期間也提供單一服務窗口，讓兩家資產、負債與營業被概括讓與的公司，其保戶可以透過一站服務獲得所需要的所有資訊和協助；對於國寶人壽和幸福人壽原有通路，國泰人壽也保障相關人員的權益；系統整合則是完成「一家公司，一個系統」的關鍵。各項工作簡述如下：

1. 關心員工：提供公司文化教育訓練、舉行歡迎派對、舉行溝通座談會、說明員工的權利責任和福利，對於少部分抱持疑慮的員工提供特別關照。交割後，國寶人壽及幸福人壽人員留任比率達 83.4%，對於工作的適應度、歸屬感、滿意度也都在 85%以上。
2. 通路整合：國泰人壽保單銷售通路主要為業務員(83.2%)和銀行(16.7%)，但國寶人壽和幸福人壽卻主要透過保經代通路，兩家公司所佔比重分別為 74.6%和 56.2%。為了控制對保戶的服務品質，因此合併後將不再與保經代通路續約，回歸國泰人壽的通路政策。另外，國泰人壽也提供原國寶人壽和幸福人壽業務人員權益保障以及訓練課程等，也提供制度轉換的緩衝期間。
3. 客戶服務：保戶對於營業讓與可能產生權益保障和服務品質的擔心，因此國泰人壽將客戶服務置於優先事項，包括減輕保戶的擔心、整合關鍵系統(例如理賠和 POS 等)、備妥必要的現金，以及標準化處理程序。國泰人壽並透過說明函、公告，以及媒體和網站等，向保戶揭露相關訊息，並提供一站式服務窗口和據點，讓保戶能夠

快速獲得服務。國泰人壽在交割後積極投入保戶服務，因此提升了企業形象，並獲得更高的客戶滿意度。

4. 系統整合：系統整合可以降低經營成本、避免多系統同時運作可能帶來的風險、提升服務品質、提升營運效率、善用數位科技的競爭優勢。但營業讓與所帶來的系統整合是一個挑戰，因為這次要將三套系統整合為一，同時要確保客戶權益不因此受到影響、維護服務品質，因此團隊共識和合作非常重要。預計系統完成整合需要 17 個月的時間。系統整合的六大關鍵為：1.資料移轉。2.商品分析。3.數據確認。4.分散處理與例外處理。5.交易確認。6.過渡期間平行運作。

國寶人壽和幸福人壽交割後，國泰人壽不但在關心員工、通路整合、客戶服務，以及系統整合四大關鍵事務上取得預期成果，RBC 更由 2014 年的 287% 上升至 2015 年的 305%，且彰顯了國泰金控集團誠信、當責、創新的核心企業價值。

(二) 日本保德信直布羅陀生命保險公司 (PGF Life) 根立達郎副總經理分享該公司合併日本多家經營不善保險公司的經驗。

PFG 為直布羅陀生命保險公司 (Gibraltar Life) 於 2009 年合

併大和生命保險公司後設立的新公司，為直布羅陀生命 100%持有的子公司，PFG 主要業務為銀行通路保險，與直布羅陀生命之業務員通路有所區隔。直布羅陀生命成立於 2001 年四月，乃美國保德信人壽於日本成立，專門合併退場保險公司之子公司，與日本保德信人壽有所區隔。1997 年以來，日本共有 8 家壽險公司退場，其中 6 家（日產生命、東邦生命、大正生命、千代生命、協榮生命、大和生命）最終由直布羅陀生命接手。

根立副總也介紹了日本壽險安定基金所扮演的角色：

1. 對於經營不善的保險公司或其資產負債移轉提供財務支持。
2. 對保戶提供保單準備金 90%的保證。
3. 對於保險理賠申請提供財務支持。
4. 編製「要保人一覽表」並公告之，以取得代理要保人執行相關權利（例如關係人會議投票等）之代位權。
5. 在救援公司出現之前，做為救援公司之代理，承接破產保險公司之保險契約。

根立先生依直布羅陀生命保險公司接手 6 家壽險公司的經驗，整理出合併問題保險公司過程中各階段的重要議題和

處理方式如下：

階段	議題	處理方式
規劃及提出組織調整計畫階段	解除員工疑慮	<ul style="list-style-type: none"> 由相關單位提供訊息，解答員工疑慮。
	回應及處理保戶抱怨及詢問	<ul style="list-style-type: none"> 加強客服中心功能。 請業務員親訪客戶提供說明。
進行組織調整階段	預防業務團隊價值被破壞	<ul style="list-style-type: none"> 信任重建。 儘早完成組織調整以重新啟動業務。 對於可能影響名譽的風險採取適當應對。
	資產評價可能遭遇的困難	<ul style="list-style-type: none"> 處分資產時以整批出售方式處理，而非個別出售。 具有特殊股利的資產要特別留意。
	追查管理階層責任	<ul style="list-style-type: none"> 對相關人員提出告訴。
	建立新團隊	<ul style="list-style-type: none"> 確保關鍵人員留任
	引進新保單及薪酬制度	<ul style="list-style-type: none"> 跳脫過去框架的商品概念。
完成組織調整，恢復正常營運階段	融合來自不同公司的文化和員工	<ul style="list-style-type: none"> 以保德信的公司文化、哲學，和行為準則為標準，進行教育訓練。
	人事制度調整	<ul style="list-style-type: none"> 諮詢工會意見。
	系統整合	<ul style="list-style-type: none"> 對未來系統的狀況和發展進行分析。

四、保險安定機制的角色

由德國壽險安定基金 Jörg Westphal 董事長分享保險安定機制的角色。Westphal 先生認為各國保險安定機構的功能因國情而有所差異，除了資金提供者角色外，還具備了財務解決方案提供者、保險公司退場時的管理者、保戶權益保障的教育者及支持者功能：

1. 財務解決方案提供者：做為理賠管理人、保單自然終止之暫時或永久平台、兼具經營失敗保險公司的「再保險」功能、提供保戶最終財務保障。這是保險安定機構的核心業務，部分保險安定機制僅提供理賠付款功能（Claims Payment Scheme），部分則提供保單持續有效功能（Portfolio Continuation Scheme），前者如許多國家的產險安定機制，後者則如許多國家的壽險安定機制。各保險安定機制依其保障之保單型態、保單在社會經濟上的重要程度、保險安定機構取得資金之難易等，於保險公司經營不善時提供不同的財務解決方案。Westphal 先生認為即使可以採保單自然終止（run-off）的方式處理問題保險公司，比較有效率的方式還是在適當的時候將該問題保險公司的資產負債出售給健全保險公司，不過仍應依個案狀況來決定處置方式。
2. 保險公司退場時的管理者：做為保險公司退場之內部管理人或重整人。許多國家會賦予監理官或保險安定機制權力，在保險公司清償能力不足時進行接管，並設置特別委員會來處理接管事務，保險安定機構也可以扮演特別委員會角色。例如於特別委員會中，保險安定機構可以在保險公司經營不善時，啟動保險公司的復原計畫或主持標售該保險公司或其資

產。

3. 保戶權益保障的教育者及支持者：對受保障的社會大眾提供必要的資訊、做為社會大眾的聯絡窗口、於跨國保險公司退場時進行跨國合作及協助國內保戶（歐洲特別有此需求）、進行保險市場穩定及保險業清償能力分析等。

Westphal 先生認為保險安定機制除了基金提撥制度和退場機制之外，還必須釐清監理官和清理人的界線，並做為兩者的溝通橋樑。而且保險安定機制也應該尋求以最低成本的方式來處理問題保險公司退場。

金融穩定委員會（FSB）、國際保險監理官協會（IAIS），以及許多國際組織如歐盟、國際貨幣基金（IMF）、OECD 以及許多政治人物等，或多或少都會討論到和保險安定機制相關的議題，例如 FSB 對於具系統重要性保險機構（SII）的意見、IAIS 對於國際重要保險機構（GSII）的意見等，都會提及保險安定機制定位，但這些機構的首要目標是如何穩定金融市場，和保險安定機制實務上的目標略有差異—保險安定機制的首要目標是保障保戶權益（事實上，保險安定機制的資金也是來自於保費收入或保險負債），至於保戶以外債權人的權益，並非保險安定機制的主要考量，保險

安定機構只有在符合保戶最大權益或處理成本最低的前提成立下，才會去維持保險公司的經營。

Westphal 先生總結其演講，認為保險安定機制不僅止於賠付機制的功能。做為保戶權益的最後保障提供者，保險安定機制應該在保險公司發生危機的初期即應發揮功能，並應清楚界定監理官和清理人的界線和責任。

五、保險安定機制與存款保險機制如何合作保障消費者

本場次由馬來西亞存保公司 Lee Yee Ming 總經理、韓國存保公司 Youngjin Son 資深經理，以及新加坡存保公司 Sin Teik Ooi 執行長分享保險安定機制與存款保險機制如何合作以提供金融消費者權益保護功能，以及各自保險保障機制及存款保險對於保戶及存款戶所提供之保障內容。

(一) 馬來西亞存保公司 (MDIC 或 PIDM) Lee Yee Ming 總經理分享 MDIC 的制度，MDIC 成立於 2005 年，2010 年馬來西亞修法，將一般保險和伊斯蘭保險 (Takaful) 納入 MDIC 會員及保障範圍，並賦予 MDIC 更多對於金融機構進行干預和退場的工具；另外，依據馬來西亞在 2013 年制訂的金融

服務法和伊斯蘭金融服務法，MDIC 也是負責其會員（銀行、保險機構及伊斯蘭保險機構）退場之主管機構。2015 年修訂馬來西亞存款保險公司法強化 MDIC 退場權限，包括將問題金融機構股權強制移轉的權力等。馬來西亞金融業普遍認為，將來在處理具有系統重要性的大型金融機構退場事務上，MDIC 的角色將更重要。

Lee 總經理介紹了 G20 提出的金融消費者保障 (FCP) 原則，包括：1. FCP 應該是監理的一部份。2. FCP 的負責單位應該具有能夠落實保障消費者權益的權力。3. 所有金融消費者應該被平等、誠實、公正地對待，尤其應該關注這些原則對於弱勢團體是否落實。4. 對於金融產品的基本收益、風險和條件，應提供具體資訊。5. 提升關於消費者保障、權益以及責任的金融教育及認知，協助消費者瞭解風險和在資訊充分的情況下進行決策。6. 金融服務提供者和其代理人負有支持金融消費者保障的責任。7. 應提供具有高度確定性之保障機制以保障消費者的資產（存款或儲蓄等）。8. 保護消費者的金融和個人資訊。9. 提供申訴管道及補救機制。10. 促進市場競爭，以提供消費者更多選擇。G20 認為，消費者對於金融服務的信心和信任最終將提升金融穩定、

成長、效率，以及創新。

MDIC 是馬來西亞金融消費者保護機構的核心，包括銀行存款和保戶保障機制都整合於 MDIC 之中，馬來西亞做如此設計有兩個背景原因：一為馬來西亞大部分銀行和保險公司為金融集團型之子企業（以保險公司為例，6 家大型保險公司中有 4 家），交叉交易的情況相當常見。其二為馬來西亞中央銀行同時監理馬來西亞的銀行和保險公司。將存款保險和保險保障機制整合於 MDIC，也具有減低銀行和保險公司的異業競爭扭曲，MDIC 也可以同時對消費者進行教育和宣傳、對金融機構進行檢查、風險評估、監理干預、退場等行動。

MDIC 將存款保險上限訂為 25 萬馬幣，保險保障上限則訂為 50 萬馬幣，依據 MDIC 的統計，保單受到全額保障的保戶比例達 95% 以上，而銀行存戶受到保障的比例亦可達 90% 以上。MDIC 認為大部分消費者的權益受到全額保障，將可避免問題金融機構出現擠兌或解約潮。MDIC 要求金融機構在金融交易之前、中、後都要告知存戶及保戶關於 MDIC 提供的保障。MDIC 除了透過網站、廣告等各種方式

對社會大眾宣傳 MDIC 的功能和保障範圍，並特別針對年輕世代進行宣傳。

當金融機構經營不善，MDIC 有權力自該金融機構取得股權，進行減資及注資、請法院對該金融機構進行清理、將相關資產負債移轉給過渡金融機構等退場工作。必要時，MDIC 可以向政府借款、指定問題金融機構資產的管理人、設立過渡金融機構或資產管理公司等。資金提撥方面，MDIC 採納差別費用制度，經營體質較差或風險較大的金融機構適用較高的提撥率，但 MDIC 對於其所管理的基金事先設定上限，若該基金上限不足以處理問題金融機構的退場，將再以事後收費的方式補行徵收。存戶和保戶的權益透過 MDIC 穩健的資金管理、立即支付以及儘早清理問題金融機構來達成。

Lee 總經理認為，馬來西亞將金融消費保障機制整合於單一機構，好處包括法律和營運效率、可合作共同決定政策、執行上也有綜效、以整合的觀點來追蹤對於金融業的風險、改善危機發生時的反應效率、提升營運效率，以及機構經濟規模等。

(二) 韓國存保公司 (KDIC) Son 先生分享韓國存款保險和保險安定機制現況。KDIC 於 1998 年四月將存款保險機制和保險安定機制整合在 KDIC 之下，這是順應監理機構調整的結果，在此之前各金融子產業有各自的獨立監理系統，1999 年完全合併至金融監督院 (Financial Supervisory Service) 下。

韓國的壽險公司和產險公司必須依規定加入保險安定機制，2015 年 9 月為止，共有 25 家壽險公司以及 23 家產險公司，受到保障的保險準備金分別為壽險業 476 兆韓圓 (約 13.3 兆台幣)，以及產險業 133 兆韓圓 (約 3.7 兆台幣)。但法人購買的保單並不在韓國保險安定機制的保障範圍內。

KDIC 提供的保障額度，是考慮了每人平均國內所得、存款額度，以及其他因素而決定的，目前提供每位金融消費者 5,000 萬韓圓 (約 139 萬台幣) 的保障，這個限額對於各類型的金融機構一體適用。5,000 萬韓圓大約是 2016 年平均每人國內生產毛額的 1.6 倍，KDIC 正在研究是否要對不同的金融商品 (存款、保險、投資等) 提供差異額度，以及提高保障額度 (2001 年以後，5,000 萬韓圓的保障額度一

直沒有調整過)。

韓國保險安定基金提撥額的計算，是採取保險公司受保障保單的保費收入和準備金的平均值，乘上提撥率。提撥率方面，目前產壽險的平均提撥率皆為 0.15%，但 2014 年起採納差別提撥率制度，依金融機構的財務及管理狀況將適用提撥率分為三個等級，並於 2021 年之前逐漸擴大三個等級的提撥率差距（請參考下表）。至 2021 年，個別金融機構所適用的提撥率可能在平均提撥率的上下 10% 浮動。2015 年韓國壽險業提撥之金額為 2,969 億韓圓（約 83 億台幣），產險提撥額則為 1,296 億韓圓（約 36 億台幣）。

風險等級	2014-2015	2016	2017~2018	2018~2020	2021
第一級	基準提撥率 *0.95	基準提撥率 *0.95	基準提撥率 *0.95	基準提撥率 *0.93	基準提撥率 *0.90
第二級	基準提撥率	基準提撥率	基準提撥率	基準提撥率	基準提撥率
第三級	基準提撥率 *1.01	基準提撥率 *1.025	基準提撥率 *1.05	基準提撥率 *1.07	基準提撥率 *1.10

另外，自 2009 年起，KDIC 引進基金目標制度：當基金餘額對被保障負債的比例達到基金目標下限後，提撥率將會打折；而當基金餘額對被保障負債的比例達到基金目標的上限後，KDIC 將會停收提撥款。2014 年底 KDIC 各種保障基金之目標上下限如下表（單位：%）。以壽險保障基金為

例，2015 年基金餘額為 3.82 兆韓元（約 1,065 億台幣），基金餘額對其所保障之壽險業負債（445 兆韓元）的實際比率已達 0.858%，超過基金目標下限（0.660%），因此現行的實際提撥率較預定提撥率減少了 38%。

KDIC 對各個基金設定之基金餘額對所保障負債比例之目標上下限			
單位：%	存款保險基金	壽險安定基金	產險安定基金
基金上限	1.100	0.935	1.100
基金下限	0.825	0.660	0.825
實際比率	0.688	0.858	0.775

基金目標水準由 KDIC 聘任外部顧問以統計方法進行估計，再與業界討論後決定的。基金的目標水準估計可以讓 KDIC 同時處理三家中小型金融機構退場。另外於必要時，KDIC 所管理的基金之間可以進行借貸。

KDIC 處理問題金融業時，最重要的就是最小成本原則，也就是付出最少存保基金或保險安定基金。通常採用兩種方式處理問題金融業：1. 股權出售（也就是併購方式 M&A），問題產險公司多採此方式處理。2. 資產及負債讓與（P&A），問題壽險公司多採此方式處理。KDIC 最近處理的退場案例為 2012 年的 Green Fire & Marine 保險公司，這家保險公司過度投資於股票市場，受到股市下跌的影響，2011 年 RBC

下降到-52.2%，因此 2012 年三月，由韓國金融監理委員會（Financial Supervisory Commission；FSC）宣布其清償能力不足，並進行企業改善。經評估後，KDIC 認為以資產及負債讓與方式處理的成本最小，由 KDIC 提供 226 億韓圓（約 6.3 億台幣）成立一家新公司 GFMI，承接 Green 98%的資產和 95%的負債，未移轉之資產和負債保留於原公司，並於 2013 年 11 月宣告破產，完成退場程序。

（三）新加坡存款保險公司（SDIC）執行長 Ooi 先生分享新加坡的制度。新加坡存保公司是消費者的金融系統風險保障者，根據統計，2015 年新加坡民眾的淨值產中，住宅資產佔了 46%，金融資產佔了 54%，金融資產的 37%為貨幣及存款、30%為公積金（新加坡公營強迫儲蓄計畫）、17%為股票和其他有價證券、14%為壽險、2%為退休金。Ooi 執行長認為雖然住宅資產並非金融資產，但仍會受到金融風險的影響，因此是間接受到壽險和產險保障的資產。

新加坡金融管理局（Monetary Authority of Singapore；MAS）是新加坡金融體系的監理機構，政策目標為確定金融體系的穩定，但並非保證個別金融機構的經營健全，MAS 認為

消費者應對其往來金融機構負起一定程度的檢視責任。然而，個人消費者可能因為無法取得評估金融機構是否健全之足夠資訊，因此新加坡仍設立存款保險機制和保戶保障機制（PPF），提供存款和產、壽險保單的保障，同時也對金融穩定有所貢獻。

SDIC 於 2006 年開始負責存款保險機制，2011 年開始負責保戶保障機制，SDIC 認為由單一機構負責銀行和保險安定機制，有助於降低營運成本。SDIC 的主要業務包括向金融機構收取基金提撥款、管理基金、危機管理、公眾宣傳、要求會員對相關資訊的揭露等。

在收取基金提撥款方面，SDIC 對銀行和保險公司採取同樣的收款流程和表格、對於通知時效、遲繳罰款、以及繳款期限等，都採取同樣的標準。基金管理方面，SDIC 對於其管理的存款保險基金、壽險安定基金和產險安定基金，採取類似的投資策略和相同的投資領域，並且由同一個後勤系統（例如資訊系統和工作人員）支援。危機管理方面，於銀行或保險公司發生危機時，可提供相同的溝通程序、相同的理賠網路和資訊系統等。公眾宣傳方面，以單一窗

口對民眾提供金融業退場保障，有助於提升消費者的認知，宣傳和廣告活動也可以整合在一起，公共關係和法律契約成本也較低。

存款保險機制和保險安定機制整合於 SDIC 產生綜效，包括公司治理和董事會成本、內部及外部稽核、會計流程及控管、預算流程及控管、資訊系統、人力資源管理及運用、辦公室空間等，皆產生綜效。

六、保險安定機制發展經驗

由德國壽險安定基金 Jörg Westphal 董事長分享德國壽險安定基金（Protector）之歷史、保障內容、差別提撥率制度以及與保險安定機制相關之看法等。

Protector 成立於 2002 年，主要功能是作為經營失敗壽險公司的保單自然終止（run-off）平台，2003 年德國失去清償能力之曼海默壽險公司之保單即移轉至 Protector 處理。2004 年至 2006 年之間，德國政府立法設置了對失去清償能力壽險公司所發行的保單採取以存續為原則的保障機制，並責成 Protector 負責此任務。也因此，目前 Protector 具有兩個身份，其一為作為執行曼海默壽險

公司保單自然終止之「私企業」，另一則為德國政府指派管理壽險安定機制之政府代理人身份，而 Protektor 對於這兩種身份所管理的資產進行了嚴格的區隔。目前 Protektor 共有 108 個會員。

德國壽險安定基金採取差別提撥率，Protektor 設定基金規模上限為 8.97 億歐元（約為壽險業保單準備準備金總額的千分之一），如果因為處理壽險公司退場而需要更多資金，Protektor 可以再另外徵收 8.97 億歐元，如果資金還是不足，那麼失去清償能力壽險公司的保險負債最多將被削減 5%，以前述兩個財源和保戶自行吸收的共保（co-insurance）機制估計，德國只有 8 家壽險公司（約佔壽險公司家數的 10%）出現清償能力不足時，需動用額外的財源。前述兩個財源和保戶自行吸收 5% 的損失後仍不足以應付壽險公司退場，那麼德國的 82 家壽險公司承諾最多再提撥其保單準備金 1% 的金額（約 90 億歐元）作為支援。Protektor 之所以對於基金設定限額，主要考量因素為 Protektor 是保障機制而非補償機制，無須應付壽險公司經營不善時的流動性需求，因此並不須要隨時準備大量資金。壽險保戶受保障的關鍵在於保單的持續性，尤其當年齡和健康狀態改變後，保戶可能無法取得相同的保障，因此處理壽險公司經營不善時保險安定基金應考慮這些因素來提供完整的保障，而非以補償的立場來思考，而且補償的金額如

何計算並沒有公允的計算標準，容易導致爭議或是造成保戶權益受損。

Westphal 先生分享了德國以保單自然到期（run-off）的方式處理曼海默壽險公司保單的經驗，他提出以下建議：

1. 人員和資訊系統是接手後的主要風險，尤其壽險和健康險的產品有其獨特性和差異性，當保險安定機構接手問題保險公司時，一定要確保資訊系統和關鍵人員的交接，引進外部人員來處理這些事務是不切實際的想法。
2. 當保單逐漸自然到期而減少時，仍有較高的固定成本（例如資訊系統）須要支出，因此成本的管控相當重要，必要時部分功能應以外包方式處理。
3. 除了不需要銷售保單的功能之外，為了維持保單繼續有效，保單自然終止的公司仍須要和正常保險公司相同的專業。
4. 保單自然終止的公司須要和監理官保持密切聯繫，以及保持經營執照有效。

Westphal 先生並提出保險安定機制是否應獨立存在，或與其他金

融消費者保障機制進行整合，應考慮以下因素：

1. 保險安定機制的功能方面：

(1) 若保險公司退場時，保險安定機構除了處理理賠之外，還須處理其他保險契約事務，那麼保險安定機制應獨立存在。

(2) 若保險安定機構於接管期間須自行維持保險公司運作，則應獨立存在。

(3) 經營一家壽險公司讓它的保單自然終止與計算、徵收、管理安定基金所需要的經驗是完全不同的，因此若保險安定機構須負起保單自然終止的任務，則應獨立存在。

(4) 前述事務需要保險經營專業，超出純粹付款機制（pay box）的範圍，而且保險契約的本質和銀行存款不同，兩者所需專業和所面對的風險也不同。

2. 資金管理與用途方面：若保險安定機構和存款保險機構分別獨立存在，兩個機制的財源和用途也可清楚區別，避免混用或無法釐清的情況。

3. 監理及行業差異方面，即使採取單一監理制度的國家，監理機

關內部，銀行和保險仍然依行業別採取監理分工，主要的原因為保險和銀行是兩個差異頗大的產業，因此必須採取兩種不同的監理專業和政策：

- (1) 壽險和健康險通常是長期契約，而且通常比銀行服務複雜許多。
- (2) 保險訂價是基於大數法則，而銀行訂價則是基於個別或邊際客戶的情況。
- (3) 保險的風險是基於個別客戶生命或健康的不確定，而銀行的風險則通常限於違約風險。

基於以上考量，目前大部分國家都採取存款保險公司和保險安定機構獨立的制度。

Westphal 先生最後分享德國壽險安定基金的展望：首先，隨著歐洲 Solvency II 的實施，徵收安定基金差別提撥率的標準也將於 2017 年調整為以 Solvency II 為基礎；其次，保險安定機制也將更具彈性，目前德國處理經營失敗保險公司的做法只限於將該公司移轉給保險安定機構，由保險安定機構彌補虧損後再移轉給其他業者，德國目前正在討論是否可能採取更有彈性的做法，例如直

接將經營不善的公司移轉給正常保險公司等。

七、IFIGS 和國際保險監理官協會 (IAIS) 的合作

由加拿大壽險安定基金 Gordon Dunning 總裁分享，Dunning 先生目前也是 IFIGS 的保險業退場工作小組 (Working Group on Resolution) 召集人，先前則為 IFIGS 「保險安定機制的資金籌措原則」報告工作小組召集人。Dunning 先生分享了 IFIGS 和 IAIS 共同關心的議題-保險公司退場-以及 IFIGS 正透過各國保險安定機構蒐集相關資訊，進行退場機制之研究，這些研究將提供 IAIS 參考，並進行相關合作。

Dunning 先生提到了保險監理官協會 (IAIS) 的定位和角色，包括：

1. IAIS 是金融穩定委員會 (FSB) 之下關於保險監理之合作單位，為了落實全球金融穩定架構，IAIS 制訂關於保險業監理之核心準則 (ICP)、對各國監理官提出最佳保險監理建議，並參與金融業評估計畫 (FSAP)。
2. 促進全球保險業監理的有效性及其一致性，為保戶的利益發展及維持公平、安全及穩定的保險市場，以促進全球金融穩定。

Dunning 先生表示，由於 IAIS 所發佈的保險核心原則（ICP）關於保險業退場（Resolution）正在廣徵意見，為表達各國保險安定機構的意見，IFIGS 成立了前述保險業退場工作小組，草擬關於保險業退場的意見，經執行委員會核定後回覆 IAIS。保險業退場工作小組同時也將對 IFIGS 會員進行問卷，瞭解各會員採取怎樣的措施來保障保戶權益。另外，將來 IAIS 關於保險業退場之修正草案出爐後，這個工作小組也將協助 IFIGS 檢視該草案。

由於各國保險業退場受法規及發展歷史的影響，因此各國做法都有其應受尊重及值得參考之處，IFIGS 保險業退場工作小組對於回應 IAIS 意見的文件，將採問卷調查的方式以及接納多樣性的內容來呈現。但儘管實務做法各有不同，保險業退場機制仍有一些基本原則可供參考，包括：1. 聚焦於保戶權益保障、2. 應具有彈性、3. 保險安定機構應成為退場過程的中心、4. 立即糾正措施的採行、5. 有效的退場程序等。

IFIGS 也期待透過前述回應 IAIS 意見徵求，以及廣徵會員意見等做法，達到自我瞭解、瞭解全球保險安定機構系統、瞭解利益相關機構，以及與相關組織建立更緊密關係等任務，並建立及累積 IFIGS 在全球金融穩定機制以及保護保險消費者領域的信譽。