

參加 2019 年國際保險安定機制論壇 (IFIGS) 美國華盛頓特區會議

結案報告

服務機關：財團法人保險安定基金

姓名職稱：董事長 林國彬

副經理 楊聖璋

出國地點：美國華盛頓特區

出國期間：2019 年 12 月 2 日至 7 日

本報告為參加會議所見及相關資料彙整所得，不代表財團法人保險安定基金之立場。

參加 2019 年國際保險安定機制論壇 (IFIGS)

美國華盛頓特區會議報告

壹、前言

2019 年國際保險安定機制論壇 (International Forum of Insurance Guarantee Schemes ; IFIGS) 第六屆全球會議於 2019 年 12 月 3 日至 5 日於美國華盛頓特區舉行，其中 12 月 3 日為歡迎晚宴，4 日為研討會，5 日上午則為全體會員大會。本報告謹摘錄研討會內容，以及會員大會之重要討論事項及決議。

貳、研討會

12 月 4 日的議程包括「跨國保險安定機制比較」座談會、美國聯準會代表對於近期國際保險監理趨勢的看法、「(歐洲) 保險安定機制跨國最低要求」、「金融業評估計劃」、「為複雜、跨國清償能力不足保險公司個案做好準備及管理」等五個場次。

一、「跨國保險安定機制比較」座談會

本場次由 Barbara Cox 女士主持，本基金林國彬董事長、德國壽險安定基金代表 Jorg Westphal、加拿大產險安定基金代表 Alister Campbell、肯亞保險安定基金代表 Charles Machira、英國金融服務補償機制(FSCS) 代表 Alex Kuczynski 等與談，討論各國保險安定機制之異同。

(一) 保險安定機制保障的對象/市場

座談的第一個主題，是 IGS 提供的保障，是基於母國原則 (home

country principle；保障本國保險公司在本國和其他國家銷售的保單）還是地主國原則（host country principle；僅保障保險公司在本國境內銷售的保單）。

德國壽險安定基金採母國原則，另外也談到歐洲的確需要各國建立普遍的保險安定機制，以公平保障歐洲保險消費者的權益並促進保險業均衡發展；現在仍有一些國家的保險安定基金只提供補償功能，但保險安定機制的功能應該更多，例如應該確保長期保單繼續有效、以妥善的方式處理問題保險公司等，也就是具有保障消費者的長期權益和金融市場的穩定的功能。

Campbell 表示加拿大採取地主國原則，保障任何國籍保險公司在加拿大合法銷售的保單；另外提到雖然加拿大曾經有多家產險公司退場的經驗，但在強化監理制度之後，加拿大的產險業持續維持強健。

Kuczynski 表示 FSCS 對於英國保險公司在歐盟所銷售的保單提供保障，但對於外國保險公司在英國銷售的保單也提供保障。

本基金林國彬董事長表示我國採取地主國原則，但對於境外保險業務單位（OIU）所銷售的保單也提供保障。

（二）整合式/分散式保險安定機制

主持人提出的第二個討論議題為：採用整合式或分散式金融保障機制的考量為何？

德國認為銀行和保險兩者在行業的本質有極大差異，例如問題銀行無長期存款問題，因此通常以清理方式處理，但壽險則必須優先保障長期保單的持續有效，主管機關也不同，因此整合式保障機制不一定有效率；基於保單性質的差異，德國的健康險和壽險安定基金

也是獨立存在和運作。

加拿大認為除了銀行和保險的差異之外，壽險和產險即已存在顯著差異，對於問題保險公司的退場處理方案也不同，因此選擇產、壽險安定基金獨立存在。

肯亞採取分散式金融保障機制，主要是歷史發展所造成，因銀行與保險之特性不同，隨著兩個產業的發展，各自的保障機制也有所差異，因此自然形成分散式的保障機制。

英國採取整合式保障機制，FSCS 提供對於銀行、保險、投資等金融服務保障機制；英國的金融服務保障由來已久，1975 開始存款保險機制、1979 開始保險安定機制、1988 則是證券投資人保障機制，2000 年英國立法走向單一監理機構制度，這些原本各自運作的金融服務機制也整合在 FSCS 下運作，因此英國的整合式保障機制乃是配合其監理官之架構。

我國採取分散式保障機制，雖然曾經研究是否要調整為整合式保障機制，但研究後尚無明確的結論。

主持人補充，在美國，由於壽險和產險的本質和營運方式差異很大，因此壽險和產險安定機制自然分別獨立存在和運作。

（三）保險安定機制提供的保障

接著討論到 IGS 所提供的保障。德國壽險安定基金認為長期的保單通常具有保險成分，而且保戶在年紀漸增後也越來越不容易買到保單，因此安定機制必須提供保戶保障的最後一道防線；另外，如果產險公司經營不善，德國的保戶可以取回 70% 的未到期保費，但需要在 45 天內向另一家保險公司購買保單，一般而言並不會造成重大的財務問題。

加拿大產險安定基金表示，保護較無能力取得保險公司詳細經營資訊的個人和企業是他們的重點之一，因此加拿大產險安定基金提供的保障主要住家、車輛等和個人相關的保障，也因此設有許多除外保單例如水險，因為水險保戶大多是企業，他們通常擁有足夠的資源取得有用的保險公司經營狀況資訊，這也有助於防止道德風險。肯亞保險安定基金提供有上限的全額保障，但保障上限由董事會依大環境以及肯亞保險安定基金的狀況決定。

英國對於壽險保單提供了無上限的全額保障，產險則提供 90% 的保障，但也和加拿大一樣，主要是保障個人和中小型企業。

我國安定基金對產、壽險提供的保障有些差異，主要是因為產、壽險保單本質上的差異，但意外險和醫療險等則是產、壽險一致。我國保險安定基金對於人身保險依不同保險事故提供 90% 至 100% 比例的保障，但依不同保險事故設定理賠上限，例如壽險為 300 萬元臺幣。（產、壽險各項保障比例及上限請參考本基金網站）

（四）保險安定基金提撥方式和配套

接下來談到安定基金的提撥方式，尤其事前提撥、事後提撥和相關配套（例如基金上限、資金不足時之第二財源等）的差異。

德國壽險安定基金採取事前提撥但設定基金規模上限，但規模上限是否足以處理問題保險公司退場無法事先知道，因此德國壽險安定基金和保險公司協定，如果基金不足，可以於事後再向保險公司徵收另一筆資金用以填補缺口。

加拿大採取事前提撥方式，確保一旦問題保險公司出現，可以快速保障保戶權益，加拿大產險安定基金估計，目前基金規模應足以同時應付數家小型產險公司失去清償能力的情境。

肯亞安定基金採取事前提撥方式，因為肯亞政府相信，當保險公司經營不善時，一筆事前準備好的基金對於提供保戶信心是非常重要的；肯亞保險安定基金同時向保險公司和保戶徵收。

英國 FSCS 並不採取事前提撥，而是每年依實際用於保障金融消費者權益的金額以及 FSCS 運作的成本向業者徵收，但每年能夠收取的金額會設定上限。

我國保險安定基金採取事前提撥方式，而且採取差別提撥費率。

（五）保險安定機制在退場機制中扮演的角色

最後一個議題，是 IGS 在退場時扮演的角色。

德國壽險安定基金認為，IGS 應該做為退場的負責機構，因為 IGS 本來就是退場機制的一環，而且安定基金由業者提撥，因此當出現保險公司清償能力不足時，IGS 有誘因儘早採取行動，以避免該問題保險公司缺口擴大。

加拿大產險安定基金具有負責退場機構的權限，但實務上都是由監理機關發動，通知安定基金後執行加拿大監理官和安定基金分享相關資訊，以協助安定基金防止經營不善保險公司的發生，或規劃更有效的退場方案。

肯亞政府部門派有代表擔任安定基金的董事，安定基金和政府的關係非常密切，除了執行退場和保障保戶權益之外，也會協助政府追蹤保險業的經營狀況。

英國的 FSCS 並不是負責金融機構退場的單位，FSCS 的董事由監理官指派，但董事長必須獲得財政部的同意，但 FSCS 在董事會的指導下獨立運作，不受監理官或財政部的指揮。

我國保險公司經營不善時的退場事務，由主管機關依法辦理，保險

安定基金接受主管機關指令辦理相關事宜。

二、美國聯準會代表對於近期國際保險監理趨勢的看法

本場次由美國壽險暨健康險保險安定機構國家組織（NOLHGA）總經理 Peter Gallanis 主持，和聯準會代表 Thomas Sullivan 談論關於美國聯準會對於國際保險監理趨勢的看法。美國聯準會監理金融機構的原則是總體審慎監理，和各州保險監理官著重於個別公司的原則有所不同但相輔相成，聯準會和其他聯邦相關機構以及各州監理機構共同合作以確保金融市場和經濟的穩定，陶德-法蘭克法立法將這個工作法制化也讓工作更加明確。

（一）聯準會的監理重點在於系統性風險

由於聯準會注重的是總體系統穩定，因此監理的首要目標是大型保險業者，對於這些業者來說，由於他們的經營狀況對於經濟和金融系統的影響較大，因此必須受到較多的監理，這不可避免的引起這些業者的抱怨，例如他們必須受到兩個以上監理機關的監督，但為了系統穩定和降低衝擊，這是不可避免的。

（二）跨國合作和溝通重要性持續提升

另外，許多大型金融機構都是跨國企業，就監理官來說，這牽涉到各國規範對於全球金融業發展的問題，例如各國保險安定機構對於其所提供給保戶的保障存在差異，將會導致競爭的不公平和監理套利行為。因此從監理官的立場來說，更希望能夠有一套全球標準，但這需要尊重各國主權和監理官的職權，因此還需要進一步的討論。事實上，不只跨國間有這個問題，美國也必須尊重各州的管轄權，才有目前美國產、壽險安定基金的運作方式。

跨國事務的協商需要耐心和時間，雖然各國對於目標有共識，但是

對於監理官來說，同一件事在不同國家具有不同的意義，因此理想如何落實在實務上還需要許多的溝通和妥協。為此，1994年IAIS成立以來，各國保險監理官積極建立共同架構，而且也已經獲得許多進展，例如建立保險核心原則（ICP），以及於2008年金融危機後致力於建立一套全球適用的保險資本標準（ICS）等。這些工作都需要許多的溝通、折衝和妥協，例如歐洲和美國採取的保險業資本衡量原則、方法、標準都不同，歐美以外的國家對於保險業資本衡量也有自己的想法，因此IAIS必須聽取各會員的意見並盡可能整合各方的優點加以協調。

（三）不應忽視保險公司引發系統性風險的可能

Sullivan 提到資本市場充滿了不確定變數，因此監理工作具有非常大的挑戰。現實世界並不是教科書裡的完美世界，許多變數或風險很難在事前得知，因此我們的規範經常是針對上一場危機而設定的。過去大家認為保險業不像銀行業可能引起連鎖倒閉效應，但保險業具有影子銀行特性，大家所投資的資產都在相同或相似的金融市場中，甚至直接將資金投入避險基金，因此一旦有保險公司經營不善，拋售資產導致資產價格下跌，就有引發連鎖效應的可能，尤其當大型保險公司經營不善時，連鎖效應發生的可能性就會大增。因此 Sullivan 認為，監理制度不應該只看個別公司的情況，而應該有更大的視野，謹慎看待保險業的系統性風險並將其納入考量，美國的陶德—法蘭克法就是為了這件事做準備。

（四）保險安定機制扮演重要角色

保險公司本身的演進相當快速，現今的保險公司和我們祖父輩保險公司的運作方式已經非常不同，許多保戶不易瞭解保險公司的運作方式。因此監理機構很重要的一個工作就是要維繫保險消費者的信

心，因此復原暨退場計劃（RRP）就很重要，保險安定機制在 RRP 當中也扮演重要角色，提供了保戶權益保障，可說是保險消費者權益的最後防線，也可以說是政府財政的支持者，因為當保險公司經營不善時，保險安定機制可以提供足夠的資金支應相關事務以維持金融穩定，而無須動用政府資金。

三、（歐洲）保險安定機制跨國最低要求均質化

本場次主講人為歐盟保險及職業年金局（EIOPA）風險及金融穩定部門主管 Zafeiris 先生主講，分享歐盟促進各成員國保險安定機制(IGS)均質化（hormonisation）的提議。

最近幾年來，EIOPA 正致力於推動歐盟各國保險業復原暨退場計劃（RRP）以及 IGS 的工作，尤其這兩個制度之間交互影響，而且歐盟成員國目前還沒有形成這兩個制度最低要求的均質化。EIOPA 將於 2020 年對於這兩個議題徵求公眾意見。

（一） EIOPA 推動歐洲各國基礎規範的均質化

首先，目前各國關於 RRP 的規範缺乏均質化導致經營不善個案發生時跨國合作和協調複雜化，實務上必須拼湊各國的不同甚至矛盾的規則，影響退場工作的有序性；而各國 IGS 提供的不同保戶保障和法規不確定，更可能導致各國間不對稱的市場發展。因此，EIOPA 認為各國 RRP 應於符合比例原則的前提下對於 RRP 的基礎規範進行均質化：

復原措施	
準備與計劃	事前進行復原計劃的要求
	對於退場計劃（包括可退場性的評估）的要求
早期干預	引進早期干預的權力
退場措施	
退場	指派負責退場的機構

	清楚的退場目標
	於確保關係人權益的情況下（例如「沒有債權人權益低於清算情況；NCWO」原則）引進啟動退場的權力
合作與協調	安排跨境合作與協調
啟動標準	
早期干預	在保險公司清償能力仍高於清償資本要求但出現重大的下降時
復原	保險公司清償能力已低於清償資本要求及最低資本要求，但仍有存活能力
退場	公司失去存活能力

（二）各國規範的差異影響市場發展

其次，關於 IGS，目前歐盟 21 個會員國共有 27 個 IGS，但所採納的原則（例如保障範圍、所保障的地區、基金提撥方式等）存在很大的差異，因此對於一些基本原則，歐盟認為有均質化的必要。這將導致保戶受到差異對待，而且歐盟境內的保險市場的公平競爭和發展也會受影響。因此歐盟認為每個成員國都應該至少有一個 IGS，而且這些 IGS 的基本原則應該均質化，尤其 IGS 和歐盟推動 RRP 以及保險監理息息相關。

（三）歐洲推動保險安定基金基本原則均質化的方向

IGS 均質化的面向包括：

- 角色和功能：首要目標為保險公司經營不善時保障保戶權益，其中壽險保單尤其應考慮保單的持續有效。
- 保障的地區：歐盟認為母國原則（home country principle，亦即各國之 IGS 應對該國保險公司於歐盟所發行之保單提供保障）較適合做為各國 IGS 之原則，以配合目前歐盟各國之保險業監理，而且有利於跨國合作。

- 受保障的保單：IGS 應至少對於若保險公司經營失敗而保戶無法取得理賠時將造成其財務或社會困難的產、壽險保單提供保障。
- 適格受益人：IGS 應對於自然人、微型及小型法人提供保障。
- 保障水準：IGS 提供之保障應足以保證保戶不會陷入財務或社會困難之最低水準。
- 資金提撥方式：IGS 應確保擁有充足的基金來源，以事前提撥為原則但必要時應有事後提撥之機制；IGS 應適度設立基金上限。
- 揭露：應對消費者提供充分、清楚、全面之資訊，但相關資訊不得做為銷售工具。
- 跨境合作與協調：各成員國應建立退場個案發生時之跨境合作機制，並應以安全方式交換資訊。

四、金融業評估計畫

本場次由來自新加坡之監理顧問 Mimi Ho 女士主講，講題為「金融業評估計畫的 5 個 W」。

(一) 金融業評估計畫介紹

金融業評估計畫 (Financial Sector Assessment Program ; FSAP) 是國際貨幣基金 (IMF) 於 1999 年亞洲金融風暴後啟動的計畫，對於受評估國家金融業的彈性、監理品質、管理和解決金融危機的能力等項目進行分析，FSAP 會考慮各受評估國家的條件，對個體和總體審慎監理提出建議。IMF 認定為 G20 等國家具有系統重要性，因此每五年定期進行評估，其他國家則可以自願加入這項計畫，發展中國家將由 IMF (金融穩定評估) 和世界銀行 (金融發展評估) 共同執行。評估完成後，評估團隊將會提供一個詳盡且完整的密件備忘錄給該國，以協助瞭解該國金融系統的弱點以及發展金融危機因應政

策。隨著金融環境的變動以及新金融危機發生，FSAP 也跟著演進。2009 年全球金融海嘯後，FSAP 對於「穩定」的因素做了更清楚的界定、強調有效標記金融系統的風險。2014 年對於 FSAP 的檢視，發現 2009 年的改革對於防範或降低金融危機的確發揮了作用。

(二) 金融業評估計畫之原則和目標

FSAP 的評估乃依據銀行核心原則 (BCP)、保險核心原則 (ICP)，以及國際證券監理原則 (IOSCO Principles) 等。FSAP 的兩個主要目標如下：

1. 評估金融系統穩定性：評估系統彈性；執行壓力測試以瞭解該國銀行與非銀行以及國內與國外金融連結及外溢影響程度；檢查個體審慎及總體審慎監理架構；檢視銀行及非銀行業監理及金融市場基礎建設之品質、評估中央銀行、監理官、政策制訂機構、金融支持機構及安全網對於系統危機之反應能力。
2. 評估金融系統發展性：檢視金融機構、市場、基礎建設以及普及程度；法律架構及金融支付清算系統的品質；競爭和效率的障礙；金融普惠以及民眾小額付款的數位科技的進展；檢視金融業對於經濟成長和發展的貢獻程度。

FSAP 認為金融監理的組成應如下：

	總體審慎監理	個體審慎監理	市場行為監理
目標	降低金融危機的機率和成本	金融機構經營不善時保障消費者權益	保護消費者免於不當銷售行為之害，並提升市場效率
焦點	聚焦於系統重要性機構和他們的行為對於市場的影響	個別金融機構的清償能力	金融機構和他們的代理人如何執行業務

監理單位	中央銀行	監理官	監理官
------	------	-----	-----

FSAP 評估通常需要八個月（包括事前準備階段），評估小組於完成工作後提供一份包含評估發現和建議的機密非正式文件（Aide-Mémoire；AM）給受評估國，AM 不得公開；部分議題的技術記要（Technical Note；TN）或詳細評估報告（Detailed Assessment Report；DAR）則可以自願公開。金融產業穩定評估（Financial Sector Stability Assessment；FSSA）則供 IMF 或世界銀行的執行委員會參考及討論使用。

（三）保險業評估過程

主講人接著介紹 FSAP 對於保險業的評估過程，大致可區分為四個階段：

1. 資料蒐集：請受評估國主管機關提供過去五年的監理報告，包括保險業之市場結構、保費收入、資產與負債、清償能力、解約經驗、前 10 大保險公司等，以及請其填答用以協助瞭解該國監理實務之問卷。另外，除了這些正式途徑之外，評估團隊也會透過監理官網站、產業公會報告、審計專家報告、評等公司等途徑蒐集該國保險業相關法規、市場及發展等資訊。
2. 自我評估：可分為完整評估和焦點評估。完整評估由受評估國家主管機關先依 IAIS 之保險核心原則進行自我評估，並將評估結果進行評等，共有四個等級（完全觀察（observed）、大部分觀察（largely observed）、部分觀察（partly observed）、未觀察（not observed））。焦點評估則針對特定議題或領域，不進行評等。
3. 實地拜訪：評估團隊抵達受評估國進行實地拜訪，和監理官、部分保險業者、公會、審計專家，以及相關保險業參與者進行面談並檢

視監理文件。評估團隊將會提供評估初評報告給受評估國的主管機關。

4. 報告提供：由 IMF 委員會專家或所聘之專家檢視後，經 IMF 相關委員會同意之報告。

FSAP 最重視的原則包括五個領域：(1)主管機關的權力、責任以及獨立性；(2)核發執照之標準；(3)保險公司治理和風險管理的質化要求；(4)資本和評價的量化要求；(5)市場行為議題和保險中介人。

(四) 有效率保險業的前提

ICP 認為一個有效率的保險業建立在一些可靠的前提上，包括堅實的總體和金融政策、市場紀律...等，這些前提中有些不是主管機關能夠掌控或影響的，這些不可控的前提不應做為評估時的衡量標準。不過主管機關能夠建立適當的金融安全網，這個安全網包括主管機關、保險安定機制，以及在適當的面向納入中央銀行。FSAP 進行的評估包括主管機關是否已經做好準備，以面對及管理一家或多家保險公司經營不善的危機，例如是否進行模擬演練以瞭解其是否具備處理這些危機的技能和足夠的資源。FSAP 也會檢視受評估國家是否會動用公眾資金（包括央行的資金）用以處理危機，以及如何降低道德危險。

最後，主講人提到 FSAP 實際執行時的確還是有許多挑戰必須克服，例如評估團隊成員和受評估國家之間經常存在因慣用語不同而造成的困難、受評估國家主管機關的態度是否配合、以及團隊經常需要在短時間內瞭解受評估國家並提出報告等，這些都是團隊必須克服或耐心溝通的挑戰。

五、 為複雜、跨國清償能力不足保險公司個案做好準備及管理

本場次由 NOLHGA 總經理 Peter Gallanis 主持，加州接管與清理辦公室執行長 David Wilson、加拿大壽險安定基金(Assuris)總經理 Gordon Dunning 和副總經理 Josée Rheault 分享跨州和跨國退場個案的合作經驗。

(一) 加拿大壽險公司退場的跨國合作經驗

Dunning 執行長首先分享加拿大 Confederation 人壽的退場經驗。Confederation 人壽成立於 1871 年，是一家經營超過百年的壽險公司，但 1994 年時因經營不善而被強制退場。Confederation 人壽在三個國家經營壽險業務，包括加拿大（40 億美元資產）、英國（60 億美元資產）、美國（80 億美元資產），因此它的退場涉及跨國退場機構的合作和折衝。英國 Confederation 人壽由加拿大的清理人出售給 Sun 人壽，美國的業務則由密西根重整局主導。美國和加拿大清理人簽訂協議，由加拿大支付 2 億美元做為保戶申請理賠之基金，且採取由美國保戶和加拿大保戶輪流獲得全額理賠的方式進行，而美國的債權人相關訴訟於加拿大的法院進行。美國或加拿大用於理賠保戶的資金若有剩餘，則優先支援對方，若雙方皆有剩餘，則使用於償還其他債權人或股東。

加拿大和美國為了如何處理雙邊 Confederation 清理，共花了三年的時間才達成協議，主講人認為 20 幾年前才可能容忍這樣的速度，如果現在再發生類似的個案，可能必須在三週內決定。加拿大壽險安定基金認為，業務標售相對容易，因此可以優先處理，資產負債則另案處理，這樣有利於退場方案的推動。另外，Confederation 拍賣其擁有的智慧財產於支付保戶後的資金，由美國和加拿大法院做成判決，平均分給兩個國家，用於支付員工退休金和償還債務。

Confederation 人壽這個個案是加拿大處理跨國保險公司退場的成

功案例，加拿大安定基金認為，保險公司退場涉及跨國合作的機會越來越高，因此國際協議有其必要性，且應訂定合作的規則。

（二）美國保險公司退場的跨州合作經驗

Wilson 執行長接著分享加州接管與清理辦公室處理 Tower 保險集團 CastlePoint National 保險公司的經驗，本案涉及跨州合作。Tower 保險集團為在 Nasdaq 掛牌的公司，其下共有 10 個保險公司/集團，主要經營產險業，且透過併購擴張其事業版圖。Tower 在美國 50 州都有保險經營執照，業務主要集中於紐約州、加州、麻州、佛州、紐澤西州、緬因州等 6 州，勞工補償、商業及個人產險等為其主要業務，透過總代理人（MGA）進行保單銷售。2012 年 Tower 開始出現內部管理不佳的問題，逐漸影響整體集團運作。AmTrust 集團於 2014 年提議收購 Tower 集團，並於 9 月由其大股東 Karfundel 家族信託買下 Tower，AmTrust 則買下 Tower 集團的保單續約權，AmTrust 及相關投資人共支付 2.5 億美元用於處理其再保險等相關業務。

2015 年 Tower 的問題持續惡化，根據其精算顧問的估算，增加了 4.1 億美元的損失，且流動性問題逐漸浮現。6 個州的保險監理官共同對其提出處理建議，另外，CDI 精算公司再次檢視 Tower 的狀況，並發現缺口為 9 億美元而該公司精算顧問所估計之非 4.1 億美元，這個結果也獲得紐約州聘任的精算顧問 Milliman 的確認。由於缺口擴大，Tower 集團原先提議的保單自然終止（run-off）退場方式因此無法執行，監理官提議以清理方式處理。

首先，將 Tower 在紐約、紐澤西、佛羅里達、麻州和緬因等州的公司併入在加州的 CNIC 公司，再由加州保險監理官接管，如此可將 Tower 退場的問題集中由加州負責清理，而非由 6 個州的 10 個監理單位進行。AmTrust 和 Karfunkel 家族總共支付了 2 億美元用於停

止其在 Tower 的損失，這筆資金暫時提供了 Tower 支付保戶理賠的現金，AmTrust 也接手 Tower 所簽發的財務再保，因此負責 Tower 退場時保戶權益保障的保險安定基金無須負責財務再保理賠部分。保戶的權益依保險安定基金之規範受到保障而未受損害，前述做法也爭取到美國各州保險安定基金協同合作的時間。

(三) 加拿大壽險安定基金對於壽險公司退場的規劃經驗

Rheault 副總經理分享退場規劃時取得關鍵風險相關資訊以提升退場效果的議題。主講人表示退場方案的規劃和執行最重要的工作包括取得退場保險公司的關鍵風險資訊，以及「具清償能力之退場階段 (solvent resolution)」的過程。

關鍵風險資訊包括公司已實現的價值、是否有複雜的財務合約，以及是否有指定用途 (trapped) 的資本或資產：1. 已實現的價值包括負債、資產，以及無形資產的評價；2. 複雜的財務合約則包括衍生性商品相關的投資組合，它們的槓桿特性可能影響資產的現有價值；再保險合約也可能對於保險公司的價值造成波動；另外，保險公司可能擁有外國客戶，他們的權益也不容忽視；3. 指定用途的資本或資產包括跨境協議限定用途、對境外保戶的義務、投入到其他公司而暫時無法取回的資產等。

關於退場的實務和規範，最近幾年已經出現重大改變，例如產業整合導致大型跨國保險業在數量和規模上皆提升，FSB 和 IAIS 也因此積極推動相關規範，以避免大型跨國保險業經營不善時對全球造成重大衝擊，IAIS 的保險核心原則 (ICP) 第 12 條及共同架構即針對這個議題，包括多國退場機構、退場關鍵資訊、徵詢保戶保障機構 (PPS)、發展退場策略和計劃等事務。

主講人接著提到「具清償能力之退場階段 (solvent resolution)」，這

是當保險公司的復原計畫無法執行或效果不佳時，重組並穩定該保險公司的其他選項。依加拿大壽險安定基金的定義，「具清償能力之退場階段」為壽險公司處於具有清償能力但無存活能力（solvent but not viable）之狀態。依監理標準判斷，若該公司財務出現重大短絀或無法符合法定資本要求，因此無法於未來承擔對於保戶的責任，但現時尚無流動性問題時，即屬於此階段，可視為問題壽險公司被接管後到完全退場之間的過渡期。此時最重要的任務為平衡包括保戶及所有利害關係人的需要，可由企業重組（restructuring）專家負責管理處於此階段之壽險公司，這有助於加速壽險公司的退場減低對於產業的衝擊。

保險安定機構在「具清償能力之退場階段」扮演的角色包括參與評估公司重組的進度、和監理官合作建立退場策略、和負責重組的專業經理人研擬可行的退場計劃等，並提供可能需要用於保障保戶權益的資金。「具清償能力之退場階段」有助於保戶找到新的保險人提供保單、降低市場所受的負面影響、保持社會對於保險產業的信心、避免於市場不利時進行低價標售以等待更適合的買家等。

參、 會員大會

本次會員大會有包括曼恩島（Isle of Man）在內的 16 個國家/自治區共 18 個會員代表與會，另有 3 個會員則以委託代理人的方式參與。本次會議由 IFIGS Roger Schmelzer 主席主持，由相關工作或小組報告及全體會員討論 2019 年 IFIGS 之重要事務及活動。

（一）管理委員會（Management Committee）報告

主席向全體會員報告這一年來管理委員會所推動的事務，主要為一月份於倫敦召開策略規劃會議，決定成立「資訊共享（Information Sharing）」、「會員招募（Member Outreach）」、「影響力提升（Profile

Enhancement)」等三個工作小組，陸續推動相關計劃。另外，本基金於五月份於台北舉辦本基金成立十週年暨 IFIGS 亞洲區域會議，也是年度重要成果之一。

(二) IAIS 事務更新

IAIS 於 2018 年徵求公眾對於國際活躍保險集團 (Internationally Active Insurance Groups) 監理共同架構 (ComFrame) 的意見後，IAIS 退場工作小組接下來將發佈退場計劃之徵求意見書，而這將與保險安定機制 (IGS) 有關。IAIS 退場工作小組將於 2020 年四月將標示與 IGS 相關的議題，另預計於 2021 年公布關於 IGS 和退場制度資金來源的徵求意見書。

(三) 工作小組報告

1. 資訊共享工作小組

由韓國存款保險公司 (KDIC) 主持的資訊共享工作小組於 2019 年對 IFIGS 會員進行問卷 (預定於 12 月 13 日完成)，以接續 2016 年的問卷資訊。這將有助於建立各國 IGS 如何運作的資料庫。

2. 會員招募工作小組

由德國壽險安定基金 (Protector) 主持的會員招募工作小組接洽了 116 個國家，詢問該國是否設立保險安定機制，其中有 67 個國家答覆，結果不甚理想。工作小組將尋求國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, IADI)、IAIS、各國央行、各國保險公會等單位協助，以接觸潛在的會員。

3. 影響力提升工作小組

由英國金融服務補償機構 (FSCS) 主持影響力提升工作小組

2019 年致力於推動 IFIGS 的知名度，包括規劃媒體接觸以及國際機構（例如 IAIS、EIOPA、IMF、世界銀行）聯繫等。

（四）章程修訂建議

NCIGF 聘任之律師 Barbara Cox 女士建議對於 IFIGS 及 IFIGS 管理委員會之章程（Terms of Reference）進行修訂，IFIGS 已向會員徵詢意見，並於會議前獲得全體會員一致同意。

（五）起草 IGS 架構準則（IGS Framework Guidance）

IGS 架構準則將以原則基礎（principles-based）、彈性（flexible）、多管轄區（multi-jurisdictional）為本質，做為方向性準則而非絕對標準。IGS 架構準則將包含 14 個原則：

1. 公眾政策目標
2. 使命與權力
3. 機構治理
4. 和其他安全網成員的關係
5. 跨境議題
6. 於不確定事件的計劃和危機管理的角色
7. 受保障的成員
8. 保障範圍
9. 資金運用和來源 Sources and uses of funds
10. 公眾形象
11. 法律保障
12. 早期發現和即時干預
13. 保戶保障和墊付
14. 復原

2020 年將提出 IGS 架構準則的草案並徵求會員意見，並於下次全

體會員大會提出最終草案，以供討論及同意核准。

(六) 2020 年第一副主席選舉

因同額競選，由 KDIC 代表 Yangig Cho 當選。

(七) 2020 年會

將由馬來西亞存保公司 (PIDM) 主辦，於 7 月 5 日至 8 日於馬來西亞吉隆坡舉行。

肆、 議程

Tuesday, December 3

6:00-7:30 **Welcome Reception**

Wednesday, December 4

8:00-8:15 **Welcome & Opening Remarks**

Roger Schmelzer - President & CEO, NCIGF and 2019 Chairman, IFIGS

Peter Gallanis - President, NOLHGA

Keith Bell - Senior Vice President, The Travelers Companies, Inc., and Chair of NCIGF's Board of Directors

8:15-9:30 **Compare and Contrast of Several Countries' Guaranty Scheme Systems**

Moderator:

Barbara Cox - Attorney at Law, Barbara F. Cox, LLC

Panelists:

Joerg Westphal - Chairman of the Board, Protektor (Germany)

Alister Campbell - President and CEO, PACICC (Canada)

John Keah - Head of Secretariat, Policyholders Compensation Fund (Kenya)

Alex Kuczynski - Chief Corporate Affairs Officer, FSCS (U.K.)

Kuo-Bin Lin - Chairman, Taiwan Insurance Guaranty Fund (Taiwan)

9:30-10:30 **Thomas Sullivan - Associate Director, Board of Governors of the Federal Reserve System**

Peter Gallanis - President, NOLHGA

Peter will interview Thomas regarding recent activities of the International Association of Insurance

Supervisors.

10:30-10:45 **Break**

10:45-12:15 **Harmonization of Guaranty Schemes**

Dimitris Zafeiris - Head of EIOPA's Risks and Financial Stability Department

Scott Kosnoff - Partner, Faegre Baker Daniels

Dimitris will speak on EIOPA's proposal to harmonize the EU's insurance guaranty schemes. Scott Kosnoff will facilitate audience Q&A and help collect input from meeting participants.

12:15-1:30 **Lunch** – Statler AB (2nd Floor)

1:30-2:15 **Financial Sector Assessment Program**

Mimi Ho - Principal, Regulatory Professionals Pte Ltd and Consultant to International Monetary Fund

Sara Powell – Partner, Faegre Baker Daniels

Mimi will speak on IMF's Financial Sector Assessment Program and her experience helping countries develop an insurance regulatory framework.

2:15-2:30 **Break**

2:30-3:30 **Managing and Preparing for Complex, Multi-Jurisdictional Insolvencies**

Moderator:

Peter Gallanis - President, NOLHGA

Panelists:

David Wilson - CEO, SDIC, California Conservation and Liquidation Office

Gordon Dunning - President & CEO, Assuris

Josée Rheault - Senior Vice President, Corporate Affairs & External Relations, Assuris

4:30 **IFIGS members and invited guests** - *meet in the Hilton Lobby to board motor coach.*

5:30-7:00 **Private Tour of the U.S. Capitol Building**

7:00 **Dinner on the Capitol Grounds: Hart Senate Building 902**

Thursday, December 5

9:00-12:30 **IFIGS Annual General Meeting** – Federal AB (*2nd Floor*)

(Closed meeting to IFIGS members only - see separate agenda)

This year's conference is hosted by:

National Conference of Insurance Guaranty Funds (NCIGF)

and

National Organization of Life and Health Insurance Guaranty Associations (NOLHGA)