

參加 2024 年國際保險安定機制論壇（IFIGS） 西班牙馬德里會議

摘要報告

服務機關：財團法人保險安定基金

姓名職稱：總經理 陳昌正

副經理 楊聖璋

資深研究員 古珮玉

出國地點：西班牙馬德里

會議期間：2024 年 10 月 16 日至 18 日

本報告為參加會議所見及相關資料彙整所得

參加 2024 年國際保險安定機制論壇（IFIGS）

西班牙馬德里會議

壹、前言

2024 年國際保險安定機制論壇（International Forum of Insurance Guarantee Schemes；IFIGS）全球會議於 2024 年 10 月 16 日至 18 日於西班牙馬德里舉行，其中 10 月 16 日為報到及歡迎晚宴、17 日為研討會、18 日上午為全體會員大會。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

本次研討會之議程如下。

Day 2: October 17 th , 2024 (Thursday) IFIGS International Conference	
09:00 – 09:30	Breakfast
09:30 – 09:40	Welcome speech: DGSFP - José Antonio Fernández de Pinto
09:40 – 09:50	CCS Overview: CCS - María Flavia Rodríguez-Ponga Salamanca
09:50 – 10:50	40 years protecting insurance contract creditors and giving stability to the sector: CCS Miguel Ángel Cabo López y María García de Andrés
10:50 – 11:15	Coffee break
11:15 – 12:15	Recovery and Resolution: EIOPA Juan Zschiesche --- DGSFP Mónica González Perdiguero
12:15 – 13:30	Role that the IGS's can/should play in the field of Resolution: EC - IAIS Florentijn Kloosterman --- PACICC Alister Campbell --- Fondul de Garantare a Asiguratorilor Selena Nechita --- FSCS Simon Wilson --- Discussion moderator: CCS María García de Andrés
13:30 – 15:00	Lunch
15:00 – 16:00	Climate change and its impact on the insurance sector: CCS Francisco Espejo
16:00 – 17:00	Artificial Intelligence in the world of Insurance: CCS Carmen García Roger--- UNESPA Lázaro Cuesta Barberá
17:00 – 17:15	Closing ceremony: DGSFP - José Antonio Fernández de Pinto
18:15 – 19:45	Bus Transfer to the off-site dinner venue visiting some of Madrid's highlights
20:00 – 22:00	IFIGS 11th Anniversary Celebration Dinner at Royal Casino de Madrid

西班牙經濟與企業部之保險及退休金局（Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones；DGSFP）José Antonio Fernández de Pinto 局長蒞臨致詞時表示，IFIGS 自 2013 年創立以來，致力於提升會員國家之保險安定機制（Insurance Guarantee Scheme；IGS）以強化對於保單持有人的保障，發揮穩定金融系統的功能，並表達歡迎 IFIGS 會員之意。2023 年西班牙共有 176 家保險業者，其中 56 家壽險業者、91 家非壽險業者，26 綜合保險業者，以及 3 家再保險業者；因經濟持續復甦，2023 年西班牙保費收入共 765 億歐元（年增 18%），其中壽險保費共 332 億元（年增 36%），非壽險保費則為 363 億元（年增 7%），對於前景看法保持樂觀。Fernández de Pinto 局長表示，每年全世界平均有 700 家保險業者失去清償能力，因此保障保單持有人權益的機制非常重要，它除了可以對於直接受到影響的保戶提供保障外，更能維繫社會對於保險業的信心。但除了 IGS 之外，監理機關也應維持監理的高標準，因此歐盟持續推動保險業的復原及退場計劃，這也是西班牙保險及退休金局的重要任務。

一、西班牙保險安定基金簡介

本場次由西班牙保險安定基金總經理 María Flavia Rodríguez-Ponga Salamanca 女士主講，介紹西班牙保險安定基金（Consortio de Compensación de Seguros；CCS）的概況。

CCS 為西班牙國營機構，隸屬於經濟與企業部（Ministry of Economy and Enterprise），為保險市場提供整合服務，並可經營多項保險及非保險業務，因此 CCS 也受到私人保險業者相關法規的規範，其董事會成員來自公部門和私部門各半。CCS 的收入包括保費收入、安定基金提撥收入，以及投資收入（68%的投資為公司債）。其主要業務包括三大類：

1.保險業務：包括重大保險業務（財產損失、個人傷害、營業中

斷險等之重大保險)、第三人汽車責任險(包括保險業務及保證基金)、農業保險、核能保險、野火救災意外保險等。

2.非保險業務：包括保險業者清算、提供汽車保險資訊、跨境意外資訊提供、其他強制險資訊服務、出口信用保險基金管理、環境責任補償基金管理等。

3.暫時的保險業務：涉及公眾利益以及市場考量，經由董事會 2/3 同意後暫時承做的業務，例如 911 事件後於 2001 至 2002 年間承做戰爭及空中恐怖攻擊再保險、2004 年以來承做因恐怖攻擊而導致之營運中斷再保險（本項目後已併入重大保險業務）、2009 至 2010 年以及 2020 至 2021 年承做信用風險保險。

其中重大保險業務範圍為超出一般民營保險業者所能承擔的風險，包括水災、暴風、地震、海嘯、火山爆發、隕石等自然事件，以及恐怖攻擊、暴動、軍事行動及和平期間的法定行動等人為事件造成的危險。

主講人特別強調 CCS 的溝通和預防功能，包括透過西班牙文及英文雙語版本的 CCS 數位雜誌以及 CCS 官方網站向社會大眾提供訊息。CCS 也和其他公共及私人機構合作，共同制定並執行災害預防及減損計畫與方案，例如與環境部（水務總局）合作，進行洪水易發地區的劃定，並減少現有建築物的脆弱性、針對洪水損失較大的地區提供補助等。

二、西班牙保險安定基金功能介紹

本場次由 CCS 的部門主管 Miguel Ángel Cabo López 先生及 María García de Andrés 女士介紹 CCS 自 1983 年以來提供的保障及功能。

因國會接獲消費者反映，保險業者經營不善退場時，保單持有人

的權益受到損害，乃於 1983 年監察報告要求應設立保單持有人保障機制（PPS），因此西班牙於 1984 年設立 CLEA-PPS（CLEA 為 Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras 之簡寫，亦即保險業者清算委員會（Insurance Company Liquidation Committee）之意），但此時仍屬臨時機制，直到 1995 年關於保險業監理相關修法後正式完成 PPS 的架構，2002 年 CLEA 退場並將其功能整合為 CCS 之一部分。

CCS 所提供的保障是母國原則（Home country principle），當有西班牙的保險業者退場時，CCS 將對於歐盟所有持有該退場業者的保單持有人提供保障。由於西班牙的公司清算時要依循「債權人平等原則」，保單持有人之債權並無優先受償權利，因此由 CCS 對保單持有人提供保障，以保護保單持有人的權益。CCS 徵收保費 0.15% 的附加費作為處理保險業者退場的資金來源。所有涉及西班牙境內風險的保單均適用，但人壽保險及出口信用保險等由國家代表或支持的保險除外。

當保險業者經營不善進行清算時，處理原則包括實質和程序兩部分：

1. 實質部分：撤換公司管理組織、清算子公司、啟動 CCS 保障機制、追究民事和刑事責任。
2. 程序部分：所有的債權人都必須依循清算原則、到期債務暫停還款且暫停計息、法律判決暫緩執行、暫停破產規定之適用、暫停房地產交易、所有清算費用由 CCS 先行墊付。

關於退場保險業者是否需要進行保單組合轉讓，是 CCS 作為清算人必須迅速進行的決策之一，尤其應考量保單組合的轉讓對於保單持有人權益的保障效果。若判斷需進行保單組合轉讓，CCS 將迅速執行，過程中 CCS 特別注意引進競爭者以確保保單持有人

的權益。執行的方式可以是所有保單進行一次或分次轉讓，或僅轉讓部分保單。保單持有人無權反對此程序，但在某些情況下有權取消保險契約。CCS 認為這個選項非常重要，因為它保護了保單持有人的權益，並將清算對保險契約債權人的影響降到最低。

如果保單組合轉讓未能成功，則將考慮是否提前終止現有的保險契約。此類提前終止的決策可由 CCS 提出由監理機關決定，或由監理機關逕行決定。提前終止的決定必須至少在生效前 15 天於西班牙官方公報公佈，並且必須以個別方式通知保單持有人或被保險人。

因經營不善的保險業者其負債分為三大部分：1.對保單持有人的負債，由 CCS 承擔；2.對員工的薪酬及遣散費負債，由薪酬保障基金（Wage Guarantee Fund）承擔；3.其他債務：依清算結果處理。清算計畫須由過半債權人出席通過，否則該公司就進入破產；CCS 所承擔的負債年限為 20 年。

至 2023 年底為止，西班牙共 308 家保險業者退場，其中 189 家（61%）為產險業者、102 家（33%）為互助保險、12 家（4%）壽險業者及 5 家（2%）再保公司。目前仍有 14 家公司尚未完成退場程序。

至 2023 年底	清算	破產	合計
已完成	286	8	294
進行中	12	2	14
合計	298	10	308

CCS 對於 1984 至 2023 年西班牙保險業者清算進行分析，以發生當年度的幣值計算，CCS 支付的清算成本（已扣除清算獲得分配之債權）共 10.1 億歐元（以目前的幣值估算則為 18 億歐元），

其中獲得分配之債權約為總清算成本的 35%。CCS 承擔問題保險業者的清算成本最高的時期發生於剛進入清算程序之後的第一年，當這些退場保險業者開始分配債權時，清算成本就會下降甚至為負（例如 2017 至 2018 年以及 2020 至 2023 年間）。

1.以單一個案而言，CAHISPA VIDA 未考慮債權分配的清算成本（以目前的幣值計算）達 2.6 億歐元為最高，但若考慮債權分配後，Applo 的清算成本（以目前的幣值計算）達 2 億歐元最高。

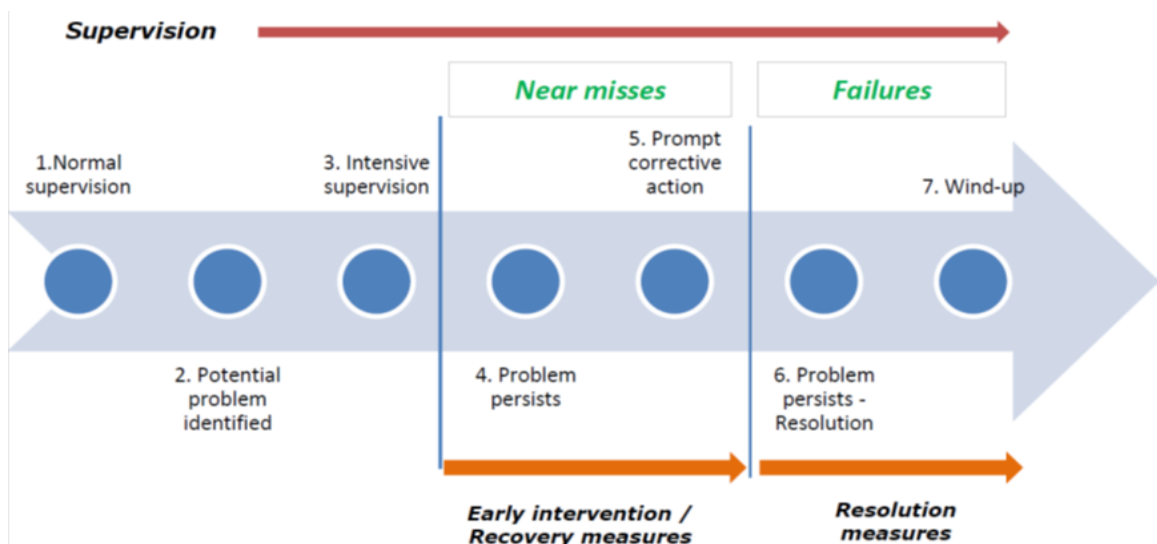
2.CCS 處理清算保險業者強制險業務方面，總成本達 5.6 億歐元，其中成本最高者為 EUROPA，達 7,802 萬歐元；平均的債權分配率為 24%。

3.清算費用共 1.3 億歐元，債權分配率僅 2%。清算費用主要三大項目為重編財務報表、法律費用、員工薪酬等。

4.CCS 由債權分配取回 5.5 億歐元，其中 5 億歐元為執行代位求償權，0.5 億元為對於保單的墊支費用。

三、保險業復原及退場指令（Insurance Recovery and Resolution Directive；IRR）

本場次分別由歐洲保險及職業年金局（EIOPA）的危機預防小組組長 Juan Zschiesche Sánchez 及 DGSFP 的 Mónica González Perdiguero 介紹 IRRD。



Source: Based on Andrew Mawdsley: "EIOPA's role in crisis prevention, management and resolution"

Juan 引用上圖說明公司從正常營運到清算之過程。IRRД 是保險業復原及退場的框架，復原是公司面臨重大需要解決的問題而採取行動，但當公司不再有生存能力或可能不再有生存能力時，則進入退場階段。IRRД 重要之處在於為監理機關提供了一套工具和機制，特別是在存在大量跨境業務的歐盟背景下，有助於共同合作解決跨境保險業退場的問題；在銀行業已經存在復原及退場機制的前提下（BRRD 2014），IRRД 完成了穩定金融秩序的版圖。

為什麼需要 IRRД？首先是金融危機的教訓。過去的金融危機和當前的市場發展顯示，適當的復原和退場框架可根本上降低保險業經營失敗的可能性、降低保險業果真經營失敗時的影響，以及減少須支付的費用。其次，保險業經營失敗或幾乎失敗的案例並不少見，重點是要有適當的工具以便在事情發生時妥善管理危機，因此建立良好框架的必要性是顯而易見的。最後，是國際發展趨勢。歐盟不同會員國之間有各自的規範，但不宜因跨境保險業的保單持有人身處不同國家而有差別待遇，且各國規範的差異可能阻礙跨境保險業有序退場，因此 EIOPA 在 2020 年提出歐盟意見，認為復原及退場框架應該包括準備和計劃、預防措施、退場方案（目標、工具等）及合作與協調。IRRД 以及第二代歐洲清償能力制度（Solvency II）的修正案涵蓋了前述所有的要素。

接著 Mónica 說明 IRRД 如何運作。第一步驟是計畫/準備階段，包括制定退場及復原計畫、設置退場主管機構（resolution authority；RA）、退場機構間之協調與合作等。復原計畫由保險業者擬定並提交予監理機關，原則上擬定復原計畫業者之市占率應超過 60%，但監理機關仍需視保險業者的規模、營業模式、風險態樣、關聯性、可替代性、所佔經濟重要性及重大跨境活動而定。復原計畫中最重要但最基本的內容包括：資金、流動性、資產品

質、獲利能力、市場狀況、總體經濟狀況以及營業情形等；此外，復原計畫還應包括在特定條件發生時公司的補救措施、公司的治理規範、溝通策略。如保險集團分屬不同管轄區時，應由母公司提交復原計畫，且範圍包括整個集團。最後監理機關應審查復原計畫。

退場計畫由退場主管機構撰擬，可能是國家中央銀行、主管部會、公共行政機構或受委託行使公共權力的機構。退場計畫的範圍原則應包括至少 40% 的市場，且同樣參考規模、營業模式、風險態樣、關聯性、可替代性、跨境活動等指標。退場計畫的先決條件為該保險業的退場處置符合公共利益，亦即當保險業之營業活動可能會對某一國的金融體系或實體經濟產生重大影響時，即包括在退場計畫的範圍內。

退場主管機構負責採取所有相關的準備和行動，並制定結構性的安排（structural arrangements）以避免監理、處理退場事務與營運獨立性之間的利益衝突。退場主管機構包含所有具有處理退場事務權限的單位，並由母公司所在國家的主管機構擔任主席，目標在於協調不同國家之間的準備和退場措施，而 EIOPA 在促進退場機構間有效且有效率、一致的運作及合作融合方面扮演重要角色。

第二步驟為執行階段，涉及退場目標、退場條件、保障措施等。退場目標有四：1.保障保單持有人之利益；2.維持金融穩定，特別是防止骨牌效應和維持市場紀律；3.確保關鍵服務的連續性；4.最大限度地減少支出。

至於符合退場條件的情境，包括：1.保險業正在失敗或可能失敗，包括：違反最低資本要求（the minimum capital requirement；MCR）、

被撤銷營業許可、資產小於負債、無法清償債務或履行義務。當保險業符合前述條件時，退場也比較容易獲得大眾的支持。2.在合理的期限內，對於監理機關或業者提出防止經營失敗已經沒有合理的可期待性；3.退場符合公共利益。

退場階段可以使用的工具有：

- 1.減記權益/負債，或負債轉為權益（write-down of equities/liabilities or conversion of liabilities to equity）：基本概念是公司本身、股東和債權人首先吸收損失，通常會與其他工具合併使用，如：資本重組維持清償能力以進行保單自然終止（solvent run-off）、或是將資產轉讓予過渡機構、資產與負債分離或是出售業務等。在此情形下，減記權益/負債或負債轉為權益可說是一種支援其他退場工具之方式，且有助於更有效率的退場。保險理賠負債也可減記或是轉換為資本，但須考慮對保單持有人利益之影響。減記及轉換的一般例外情形包括：有擔保之負債及對銀行的負債等，具體例外情形則為強制機車保險的理賠責任。其他尚須由會員國決定的情形有：與特定資產連動而產生之理賠負債、補充或替代社會保障部分之長期健康保險產生之負債等。
- 2.仍有清償能力情況下保單自然終止（solvent run-off）：保險業在退場階段時停止承接新業務，但仍須符合最低資本要求及一般監理規範，如無法達成最低資本要求，即須採用清算或其他退場工具。
- 3.出售全部或部分業務：移轉股份或其他所有權工具、以及企業的全部資產、負債和權利。買方應符合執行保險業務的資格。
- 4.由過渡機構暫時管理：將保險業之股份或其他所有權工具，以及企業的全部資產、負債和權利移轉予過渡機構。過渡機構必

須是一個或多個公共機構全部或部分擁有的法人實體，可能包括退場主管機構或保險保障機構(如適用)，並由退場主管機構控制。過渡機構的唯一目的是接受和持有股份、資產、負債和權利，最終目標是將退場保險業移轉並出售至另一家企業。

- 5.資產與負債分離：移轉保險業之一項或多項資產、負債或權利至管理機構，但不移轉股份或其他表彰所有權之權利。該管理機構應是一個或多個公共機構全部或部分擁有的法人，其中可能包括退場主管機構，並由退場主管機構控制。管理機構的目的是透過出售投資組合來最大化資產、權利和負債的價值。

前述退場工具使用的關鍵點是時機，在合適的時機到來前，需要做好退場所需財源之安排。每個會員國都應有一個或多個退場所需財源之安排，至少要能涵蓋「債權人的權益不低於清算之狀況」的損失（No creditor worse off (NCWO) than in liquidation），而且要能支付退場工具的成本費用。

有關 IGS 的發展，Juan 提到，在 2020 年審視 Solvency II 的背景之下，EIOPA 提出了協調 IGS 全面發展的建議，但當時正面臨新冠肺炎（COVID）導致經濟低迷的困境，需將注意力集中在經濟復甦上，且實施 IGS 成本高昂，所以歐盟委員會未提出立法提案；當然，EIOPA 樂見 IGS 相關議題持續出現在政治議題中，只是很難將 IGS 從復原及退場機制中切割出來。癥結點在於對 IGS 的認定：首先，IGS 需為會員國官方認可的機制，資金來自於保險業者或保費，保證對適格的保單持有人支付保險理賠，或確保延續保單效力，處理保險業者無法或可能無法履行保險契約之義務和承諾的情形。在符合下列條件時，IGS 被賦予過渡機構的職責與義務：1.退場主管機構核准過渡機構的章程文件；2.退場主管機構核准行政及管理報酬；3.退場主管機構不得訂定新的保險契約，

亦不得以可能增加保險理賠的方式改變現有保險契約；4. IGS 遵守保險監理的一般規則和目標；5. IGS 的資金足以維持保險契約關係及投資組合的持續發展。

IRR D 第 98 條規範具體時間表，在該指令生效後 24 個月內，委員會在諮詢 EIOPA 後，應向委員會、歐洲議會和理事會報告：1. 評估會員國執行 IGS 的運作狀況（保障等級、承保保險類型、觸發因素等）；2. 討論不同的保單選項，例如以 IGS 繼續維持保單效力或終止保單，從而考慮各會員國間保險產品的差異；3. 評估導入 IGS 的必要性，並在適當情況下概述整個歐盟導入 IGS 所需的必要步驟。

接下來要面對的挑戰，對 EIOPA 和國家監理機關（National Competent Authorities；NCAs）而言，包括：1. 制定 19 項新技術標準與指南；2. 成立退場委員會；3. 執行新的且持續性的任務，如分析復原和退場計畫、參加退場機構彼此間或其他更多的行政任務。對各會員國和 NCAs 而言，包括：1. 在 IRR D 生效後 24 個月內納入國家法律；2. 建立獨立於監督職能運作的國家退場機構；3. 擬定新的復原和退場計畫要求；4. 為保險業者的跨國業務設立退場機構。

四、在退場領域中 IGS 應該且能夠扮演的角色

本場次以論壇方式進行，首先是 Florentijn Kloosterman，Florentijn 為歐盟委員會金融穩定部門的負責人，同時也是國際保險監理官協會（International Association of Insurance Supervisors；IAIS）退場工作小組的成員。Florentijn 表示，目前的國際框架之一為 IAIS 擬定的保險核心原則，以及國際活躍保險集團（Internationally Active Insurance Groups；IAIG）適用的共同框架（Com Frame），

在 2019 年復原和退場計畫被納入標準之初始，主要是規範大型保險集團，例如要求 IAIG 提交復原和退場計畫，同時 IAIS 進行了所謂的定向司法管轄評估，調查不同司法管轄區如何實施不同的標準，而得出一些標準可以再改善的結論，因此 IAIS 退場工作小組正研擬最終確定的規範；在 2024 年 3 月諮詢的與整體架構相關的監督文件修訂草案中，對非國際活躍保險集團適用復原和退場計畫提供具體的指引，供監理機關評估不同保險業者的風險以決定該公司是否應提交復原和退場計畫，但至少監理機關可以保險核心原則管理小型保險業者。

其他國際框架還包括了 FSB 擬定的金融機構有效退場機制之主要元素，且 2008 年後處理銀行業危機的標準也擴大到其他金融機構以及保險業者，銀行業有存款保險機制（deposit guarantee schemes），但保險業的保險安定機制所需資金規模要大得多，考量到 IGS 扮演的角色、保障範圍的規模、並非每個國家都有 IGS，籌措 IGS 資金是重要且困難的。

歐盟保險業復原及退場指令（EU IRRD）在 2023 年 12 月達成初步政治協議，預計將於 2024 年底生效，生效發布後歐盟成員國有 2 年期限立法並實施，目前只有法國、荷蘭和羅馬尼亞三個國家有退場機制，另有 17 個歐盟成員國有一個或多個 IGS，但各有不同的設計、架構、財產及資金籌措方式，因此很難達成共識。EU IRRD 是最低標準的協調危機處理框架，目標在於保障保單持有人的權益以及納稅人的資金，維護金融穩定、關鍵功能和實體經濟，具體內容則包括指定國家退場機構、事先擬定基於風險考量而擇定保險業者的復原及退場計畫，退場工具及權力（保單自然終止、減記或轉換及移轉）、金融準備及跨境合作。

關於 IGS 的角色，IGS 可以列入退場計畫中、可以在評估公共利

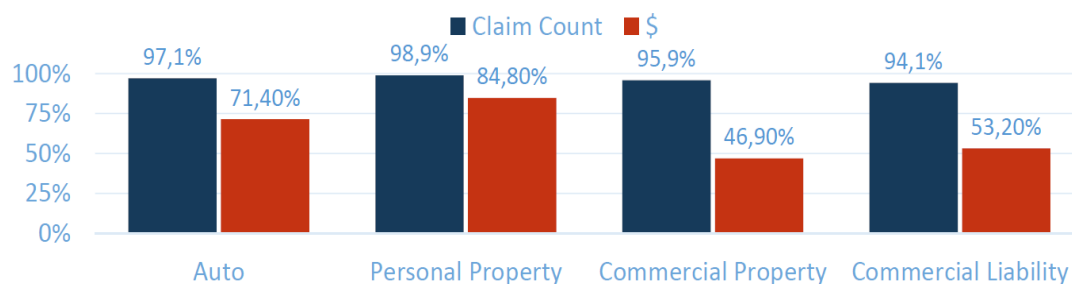
益時考慮 IGS、IGS 可以做為過渡機構、可以與 IGS 協調合作、IGS 可以提供資金援助等，但主動權及權力還是在監理機關，而由監理機關裁量 IGS 的任務。

最困難的還是 IGS 間的協調，目前有 17 個不一樣的 IGS，另有 10 個成員國沒有 IGS，因此現階段要讓所有的 IGS 共同參與，確保繼續執行現在正在做的工作。EU IRRD 要求歐盟委員會在 2 年內評估 IGS 最低通用標準的適當性，因此成員國彼此間要協調 IGS 的角色、保障範圍、跨國處理原則、資金籌措方式、資金規模等，希望能從不協調的保險退場方案和 IGS 環境中協調出最低限度保險業退場機制。

接著 Alister Campbell 分享加拿大退場機制的發展情形。Alister 為加拿大財產與意外保險賠償公司（Property and Casualty Insurance Compensation Corporation；PACICC）總裁兼首席執行官，負責加拿大保險業破產及退場機制的策略領導及日常管理。Alister 提到，在 2003 年全球有 568 家保險業者經營失敗，所以希望能在共同框架中加入 IGS。PACICC 於 1989 年成立，有 4 至 5 位全職成員，年度預算約 350 萬美元，提供加拿大境內保單的保障，但排除了擔保、航空及海運等專業險種。

PACICC 有三個任務：保障保單持有人、減少保險業者破產時之成本、維持消費者和企業對加拿大保險業的信心；但並非全額保障保單持有人，一部分是為了減少成本，一部分是維持消費者選擇保險業者的市場紀律。例如汽車保險的理賠限額為 415,000 加幣，根據統計 97.1% 的汽車保險理賠申請可在 415,000 加幣的範圍內獲得全額保障，其餘 2.9% 的理賠就超過限額的部分可向破產保險業者求償，或向 PACICC 提出困難理賠（hardship claim）的申請。其他險種也是同樣處理方式，各險種保障比例如下所示。

Protection as a percentage of claim counts



PACICC 資金主要是事後提撥，但擁有 6,000 萬加幣的儲備存款，可快速支應理賠申請，另有備用信用額度，在從其他會員收取安定基金 (general assessment) 之前，由加拿大前六大銀行在 48 小時內支援 2.5 億加幣；安定基金提撥額係依據其他會員所涵蓋業務領域的市場比例徵收，上限為每年保費的 1.5%，徵收年數沒有限制。

目前國際有二代推手促使退場機制獲得關注，一是金融穩定委員會 (Financial Stability Board；FSB)，另一是 IAIS。FSB 持續推動以確保保險業者按照其主要元素 (key attributes) 進行，包括復原和退場計畫；至於 IAIS，則修訂草案反映其對於復原和退場計畫非常具體的期望。

加拿大有二個保險安定機制，分別是產險業 PACICC 及壽險業 Assuris。因經營失敗而退場方面，加拿大自 2003 年以來沒有產險個案，2012 年以來沒有壽險個案；此期間陷入困境的保險業者透過保單自然終止或出售而成功復原或和平退出市場。監督品質、資本水準、管理能力、企業風險管理影響的提高以及更嚴格的第三方監督 (審計和精算)，都對此做出貢獻。

但做好準備仍是必要的。目前加拿大產險業有 1 家本土的國際活躍保險集團、壽險業有 3 家，但有 17 個其他國家的國際活躍保險集團在加拿大境內銷售產險業務，這 17 個集團就相當依賴其

母公司所在地監理機關的監督管理品質，因此 PACICC 設想最壞的情境，並評估如果這 17 個集團經營失敗，PACICC 對其他會員所做「安定基金」將導致其他會員技術上的破產，因而意識到保險業者有序退場將比清算花費較少的成本，而開始與業界及監理機關合作，研究 PACICC 可以支援的替代清算方案。

PACICC 已與加拿大的主要監理機構達成協議並發布干預指南（Guides to Intervention），在保險業者財務陷入困境的第 2 階段（財務可行性或清償能力風險）與監理機構開始合作，在第 3 階段（未來財務可行性存疑）時組成工作小組，依據簽訂的營運備忘錄和保密協定，PACICC 尋找買家、分拆業務、提供財務擔保等合理措施避免的保險業者破產或清算。

PACICC 與業者簽訂協議，確認：PACICC 的任務是否面臨風險、監理機構已決定復原的可行性不大、任何潛在的退場方案可被證明比清算成本低得多、監理機構和 PACICC 都對財務陷入困境保險業者在過渡期內的治理感到滿意。如符合以上條件，PACICC 就可使用業者的資金避免該財務陷入困境保險業者破產。但關鍵是：沒有一分錢會落入股東的口袋！最終該保險業者須退出市場。

PACICC 致力於強化加拿大保險退場機制，迄今採取的措施包括：與監理機構簽訂干預指南、與業者簽訂退場協議、預先準備在清算程序中所需的資源、與金融機構監理辦公室（Office of the Superintendent of Financial Institutions；OSFI）、魁北克金融市場管理局（the Autorité des Marchés Financiers；AMF）、卑詩金融服務局（BC Financial Services Authority；BCFSA）進行模擬演練。目前 PACICC 正在申請設立加拿大產險過渡保險機構，預計於 2025 年完成（註：Assuris 已經有一家壽險過渡保險機構），之後可以將財務陷入困境保險業者拆分為好的部分及不好的部分，出售好的

部分，並在 IGS 的過渡機制中讓不好的部分自然終止。

PACICC 在 2024 年的重點任務是擴大財務能力，參考美國路易斯安那州和佛羅里達州以發行債券的方式籌措資金處理保險業者破產事件，成功上市且銷售數億元，也獲得穆迪（Moody's）極高的評等，PACICC 評估以此方式擴大在危機處理時取得中長期流動資金的管道，並已實際拜訪穆迪希望取得評等；2025 年暫定的重點事項為確立 PACICC 在加拿大產險業退場計畫的作用。

第三位講者為 Selena Nechita，其為羅馬尼亞保險安定基金（Fondul de Garantare a Asiguraților；FGA）的退場方案協調員，將介紹羅馬尼亞 IGS 在退場框架中的角色。羅馬尼亞保險安定基金成立於 1995 年，為金融監理局（Financial Supervision Authority；FSA）之其中一部門，於 2015 年成為公法人。自成立以來，FGA 以個別帳戶方式同時管理保險業退場基金及保障基金。FGA 旨在保護保險債權人，保障範圍包含羅馬尼亞境內所有保險業者、其境外分支機構、以及其他國家保險業者在羅馬尼亞境內的分支機構，單一契約保障限額為 10 萬歐元。

到目前為止，FGA 仍在為代表保險市場的公司處理四起重大破產事件，這些公司在被撤銷營業執照時有 50% 的市占率；已接獲超過 600 個理賠請求、支付將近 700 億歐元、仍有 24 萬個理賠請求待處理。羅馬尼亞在 2015 年建立針對保險業者復原和退場的國家監理框架，相關退場工具與 EU IRRD 類似，FSA 可在評估後決定是否依據正常破產程序對保險業者進行清算，方法是對保險業者應用不同的退場工具和權力，同時避免對羅馬尼亞保險市場有任何重大不利影響，包括在更廣泛的金融不穩定或系統性事件的情況下，確保保險業者履行關鍵功能的連續性，而 FGA 負責執行 FSA 下令採取的退場措施。

FGA 有多重功能，可以成為破產機構、自願清算程序中的清算人、在財務復原期間擔任特別管理人、取代經營主體擔任臨時管理人、擔任過渡機構的唯一股東等。

FGA 是事前籌資，由產險業者及壽險業者依每月會計紀錄之毛保費的一定比例繳納，但不超過直接保費的 1%，累積收取的上限是 1,000 萬歐元；其他資金來源還有保險業者延遲繳納的利息及滯納金、借款或發行債券、從金融機構獲得其他形式的財務支援等。在 2024 年 9 月退場資金達到 1,300 萬歐元。

為了在法律規定的期限內履行法定義務，FGA 向立法者提案其有權終止保險契約以及任何其他金融契約，以減少對財務資源的影響、保護 FGA 執行職務時免受風險，並確保資金收入來源的多樣化。此外，保險業者破產、清算、或因無力償債而清算時，FGA 有權在其支付金額範圍內，依據再保險契約，代位行使保險業者的權利要求再保險人支付保險金，前提是保險業者的義務已經履行。在向 FGA 支付之前，再保險人有權從支付款項中扣除保險業者根據再保險契約應承擔的義務，FGA 不承擔保險業者支付再保險保費的義務。無論是否破產或清算，再保險人均須在破產或清算程序啟動後，履行再保險人義務向 FGA 支付款項。前述提案業經參議院通過，待眾議院審核。

接著是員工的議題，是要以不定期限僱傭方式聘用員工，還是與員工簽訂定期契約？定期契約員工可以處理保險業者破產情形，但在被指定為臨時管理人而須適用退場措施時，只有長期僱傭員工才能確保在需要立即做出決定時移轉專業知識（know-how）；再考量退場領域的技術性質，沒有時間招募新進人員並進行培訓。FGA 的做法是在其組織架構內設置由 5 名專門人員組成的部門，負責維持現行運作，只是需要資金以永久維持此一架構；另外在

處理要保人的理賠申請時，則聘用定期契約員工。

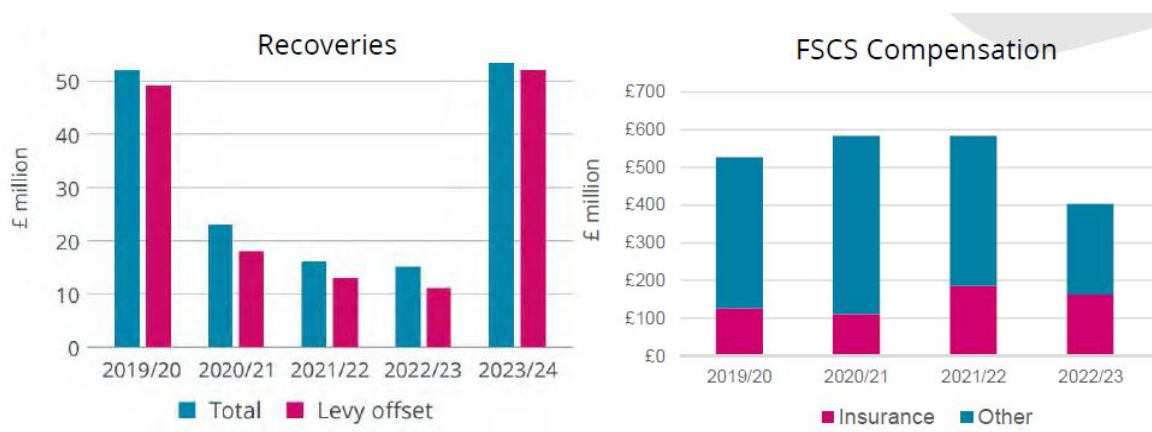
Selena 另外提到，即使 FGA 被授權執行 3 次的臨時管理人職務，在將近 10 年期間內從未出錯，仍未能在當地市場找到願意承保專業責任保險的保險業者。因此，在協調歐洲退場架構時，實有必要為 FGA 及實施退場措施的專家建立保護機制。

Selena 接續分享 FGA 在最近一次處理保險業者退場時面臨的困難，包括：1.再保險契約被終止、2.公司未依法留存會計紀錄導致資訊不齊全、3.公司員工的敵意或不作為、4.關鍵職位的員工離職、5.無法對快遞、資訊系統維護等服務提供者支付費用導致服務暫停、6.公司帳戶或資產被扣押、7.公司簽訂的契約並無終止或變更內容的權利而影響公司利益、8.無法支付相關稅費等。FGA 被迫在前述困難的情形下執行任務，並依據估計做出決定，在缺乏最新的財報以及相關會計紀錄可茲證明的情況下，FGA 團隊規劃自己的方案，試圖忠實反映所採取的決定和行動。

從前述困境中，FGA 學到教訓並建議如下：1.如 FGA 被任命為臨時管理人，則暫停對該被撤銷營業執照的保險業者的扣押、2.在臨時管理期間進行的訴訟免徵相關稅費，以確保公司辯護權、3.相關機構有義務及時向臨時管理人提供履行職責所需的數據、資訊和運作情況；4.臨時管理人有權終止保險契約以外的任何契約，只要這些契約尚未完全履行、5.建立清償債務的優先順序、6.保留公司的資產，或在必要時得出售資產；7.規範再保險合約中，雙方約定當公司的管理結構發生變化或被指定臨時管理人時，終止雙方義務的規定是無效的；8.明確規定暫停公司前任管理階層的職務、9.規範公司員工拒絕向臨時管理人移交財務/營運報表的相關措施。前述內容希望可以在歐洲框架內獲得授權或訂定，以改善復原和退場機制。

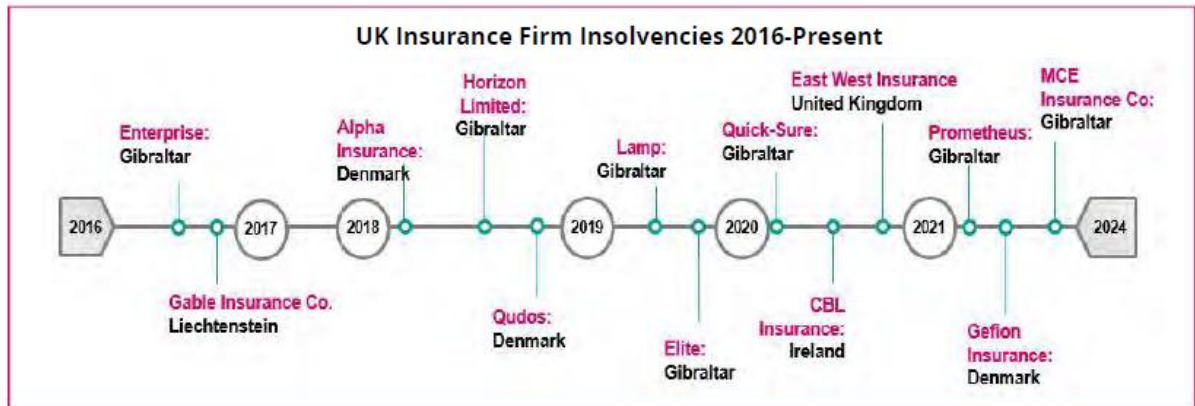
最後一位發表者 Simon Wilson 其為英國金融服務補償機制（Financial Services Compensation Scheme；FSCS）退場部門主管。Simon 先介紹 FSCS 的背景，FSCS 保障範圍為受金融監理局（Financial Conduct Authority；FCA；監理諮詢和投資公司）或審慎管理局（Prudential Regulation Authority；PRA；監理私人銀行及保險業者）監理的公司，因此其為保險、銀行、投資、退休金、財務建議等產品及服務提供保障機制，以提高大眾對英國金融服務業的信心。保障限額為 85,000 英鎊，可以涵蓋保險金額的 90% 以上。近年來很大部分的賠償事件是與不合適的投資建議有關的賠償，但 FSCS 不斷擴大其保護傘，2018 年開始承保英國的債務管理活動，2022 年另包括葬禮計劃。FSCS 獨立於 FCA 和 PRA，但同時對 FCA 及 PRA 負責，且遵循由 FCA 及 PRA 制定的賠償規則。

FSCS 所支付的賠償金係金融服務業每年繳納的提撥額，但 FSCS 需預測隔年可能會支付的賠償金額，此牽涉業者應繳納的數額；如要求業者提撥太多，即是要求業者為保障機制承擔過多的責任；如預測太低致提撥額太少，就有再要求業者補足的風險。下圖為 FSCS 近年復原及賠償的金額。



自 2001 年以來，FSCS 處理了 25 家保險業者破產案件，超過一

半的破產案件發生在過去 8 年中，自 2016 年以來已有 13 家公司破產，但只有 1 家是英國保險業者，12 家是隸屬其他管轄區的公司：直布羅陀 7 家、丹麥 3 家、列支敦士登 1 家及愛爾蘭 1 家。



英國脫歐之後，任何保險業者在英國都必須受 PRA 監督，而直布羅陀保險業者透過直布羅陀授權制度保留英國市場准入權。FSCS 因應保險業者破產分為五步驟：

- 1.關注（清償能力有疑慮）：主要活動為收集資訊、分析影響、評估準備狀況、參與監理。
- 2.即將違約（嚴重惡化）：主要活動為接觸大股東、完善規劃以保護適格理賠者、制定有序退場策略。
- 3.公司經營失敗（宣告違約）：主要活動為啟動破產程序、FSCS 宣告公司違約、進入退場策略階段的正式階段。
- 4.退場策略（穩定與退出）：主要活動為積極主動與客戶溝通、審查/稽核系統、流程及工作方式、制定關閉計畫。
- 5.財產管理（保單自然終止）：主要活動為供應商的管理、監督自然終止保單的理賠狀況、確保品質。

2019 年 FSCS 支付與保險相關的賠償總額超過 20 億英鎊。英國最新的保障規範由 PRA 制定，並於 2023 年 9 月生效，反映了英國金融服務及市場法（Financial Services and Markets Act；FSMA）

377 條關於減記的修正，該條款旨在支持面臨破產風險的英國非系統重要性保險業者，在財務困難時可減記保險理賠的價值；一旦法院下令減記，保險業者之理賠金額為減記後的金額，為確保保單持有人得到全面保障，FSCS 將在符合賠償限額範圍內，補足減記後金額與原始理賠金額的差額。此一規範旨在改善保險業者面臨財務困難的管理方式，而更努力提高其穩定性及保護性、降低公司破產的可能性、減輕對保單持有人的影響，並為保單持有人提供保險連續性的保障。

減記規範的目的有二：使陷入財務困境的保險業者安全退出保險市場（包含保單自然終止），或努力回復財務可行性狀態；其次，建立風險管理及保單持有人保護機制。對 FSCS 而言，減記保險業者的負債可減輕 FSCS 應對大型保險業者破產的風險及重大營運挑戰，而保單持有人仍受到保護。

公司被命令減記後可能有三種結果：1. 公司恢復財務穩定狀態，而 FSCS 可進行追償；2. PRA、FSCS 監督公司停止經營新業務而保單自然終止；3. FSCS 宣布公司經營失敗而進入破產程序。

目前產險業者的年度提撥額上限為 6 億英鎊、壽險業者的年度提撥額上限為 6.9 億英鎊。由於存在長期負債以及保險業者向 FSCS 繳納年度提撥額的限制，都是減記應考量的因素。FSCS 有二種方式處理資金不足的限制：1. 向循環信貸工具（the Revolving Credit Facility；RCF）借款，但借款額度不得超過借款時同類型的剩餘提撥額。2. 承諾長期融資。向 RCF 借款，並在當年度以提撥額償還。但長期融資可能造成累積多年的負債超過年度提撥額，為此 FSCS 已與英國財政部達成協議，可依據該協議向國家貸款基金申請貸款。

在 2023 年 8 月，英國財政部發布「導入保險業退場機制」（Introducing an Insurer Resolution Regime；IRR）諮詢回應，IRR 目標是在處理可能影響英國金融穩定的系統性保險業者經營失敗的情況，並盡量減少對公共財政支持的依賴，與 FSMA 377 條減記條款為處理非系統性保險業者為不同的設計。IRR 將引進新的紓困機制，以英格蘭銀行為退場機構，可建議減記保險業者之負債。紓困的主要目的是確保在減少其他債權人債務之前，損失主要由股東和次級債權人承擔。其他 IRR 的選項還包括移轉股份或財產予私人購買者、建立過渡機制、紓困及臨時公有制度。

五、氣候變遷及其對於保險產業的衝擊

本場次由 CCS 的氣候專家 Francisco Espejo 先生主講，分享氣候變遷的趨勢、對於保險業的影響，以及 CCS 所提出的解決方案。

主講人認為人口快速增加對於石化燃料的大量需求是全球氣候暖化的最大原因，目前全球人類使用地球資源的速度相當於 1.57 個地球的負荷，而這很難長久維持。2023 年 9 月，二氧化碳濃度大約是 419ppm，2024 年 9 月卻已經上升到 422ppm；另一個蓄熱能力更高的溫室氣體甲烷，2023 年 6 月的濃度大約是 1,916ppm，2024 年 6 月則上升到 1,922ppm。雖然歐洲和美國的碳排量正在下降，但東亞和印度的碳排量仍然持續上升，導致全球碳排量持續增加；歐洲和美國的碳排量減少事實上只是將製造業外移到其他地區，而非真正減少了碳排量。依聯合國政府間氣候變化專門委員會（IPCC）第六次報告，因為人類活動導致目前地球溫度比純自然環境下的溫度還高了大約攝氏 1 度，這種變化在過去 2000 年來從未見過的。

每當地球升溫攝氏一度，大氣能夠容納的水蒸氣量就增加了 7%，

而這導致更強的降雨、冰雹以及大雪。更糟的是，下雨的情況變得極端，許多地方面臨強降雨和乾旱的機率同時上升的困境，地中海地區和東亞地區尤其明顯。依氣候變遷追蹤者（Climate Change Tracker）2023 年的估計，如果希望在本世紀末將氣溫上升的幅度（較工業革命前）控制在攝氏 1.5 度內，2030 年的二氧化碳年排放量必須比目前少 190 至 220 億噸；如果政策無所作為，則本世紀末氣溫可能上升達攝氏 2.9 度。

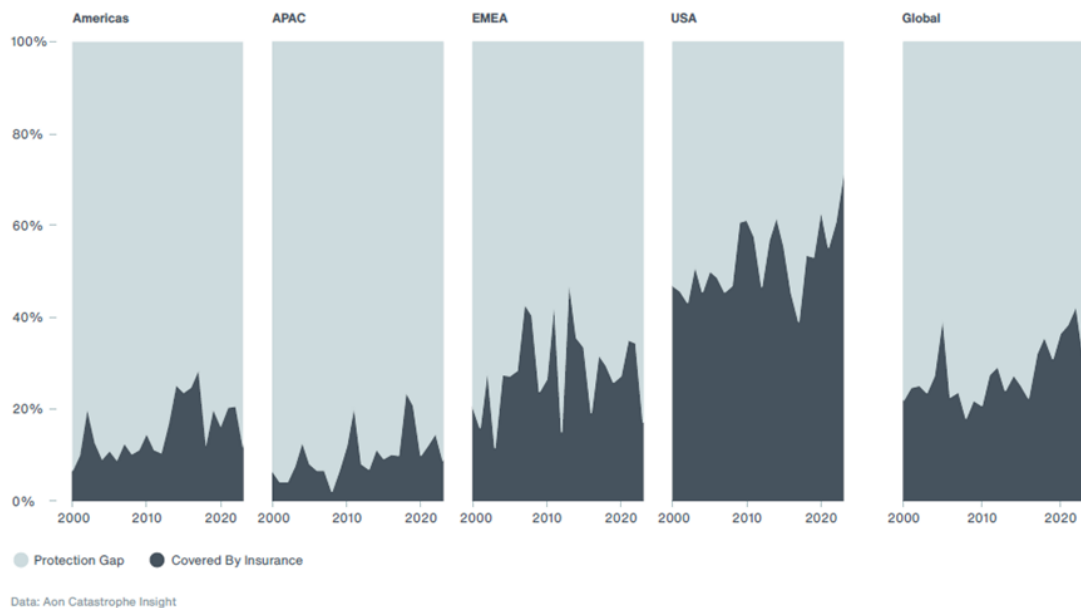
保險業不可避免地必須面對氣候暖化的議題。從可保風險來看，風險由危險、暴險和脆弱性三個要素組成：

- 1.對於危險（hazard），保險業可藉由鼓勵減少碳排放的行動或參與相關產業或技術的投資來降低或減緩氣候變遷所導致的危險。
- 2.關於暴險（exposure），保險業也可藉由承保來改變被保險人的暴險程度。
- 3.脆弱性（vulnerability）由兩個因素構成：
 - (1) 是否容易受到衝擊的敏感度（susceptibility）：保險業可以透過提高保費或自負額來鼓勵被保險人降低受衝擊的敏感度。
 - (2) 受到影響之後的因應能力（response capacity）：災害發生後，保險業提供的財務支持有助於個別被保險人和整體經濟儘速復原，增強社會的應對能力。

保險的基本原則之一是被保險人發生危險的機率應該是低度相關、隨機且容易以大數法則估計的，但巨災風險完全違反這些原則，例如洪水、地震、颶風發生時，同一地區的風險是高度相關的，而且某些地區發生這些風險的可能性比其他地區更高。為了解決這個問題，保險業採用了共同保險、再保險、公民營合夥（Public and Private Partnership；PPP）以及保險連結證券

(Insurance-Linked Securities; ILS)等方式。對於巨災保險的機制，主要在解決三個問題：保險的可獲得性、保險的可負擔性以及保險分攤風險的程度。受到社會和經濟制度的限制，很難同時滿足這三個需求，例如過於強調風險的足額保障，就必須付出高保費，而會影響到可負擔性和可獲得性，因此必須在這三者之間做出選擇，無法同時滿足這三個需求的結果，就導致了保險的缺口。瑞

Exhibit 18: Protection Gap by Region



士再保險的資料顯示，2023 年全球自然災害的損失大約 62%沒有受到保險的保障。保險缺口在不同地區差異很大：在美國情況較好，但在亞太地區情況不理想，而在西班牙，大約 56%的損失得到了保險保障。

民營保險和在保險通常是因應巨災的選項，但由於費率反映風險程度，因此這些業者不願意承保部分自然災害或要求極高的保費，此時就需要政府的介入，民營公營合夥保險是可以考慮的方案。不過這些方案通常不會將所承擔的風險程度列為優先順序，因此可能有較高的道德危險。主講人列舉了 17 個具有以上性質的保險，例如澳洲的恐怖攻擊再保險、美國加州的地震保險，以及我

國的住宅地震險等。

 Australian Terrorism Reinsurance Pool (ARPC), Australia 	 California Earthquake Authority (CEA), California (USA) 	 CCRIF SPC (formerly the Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility), The Caribbean 
 Danish Natural Hazards Council (DNHC), Denmark 	 Caisse Centrale de Réassurance (CCR), France 	 Natural Catastrophe Insurance of Iceland (NTI), Iceland 
 Fonds de Solidarité contre les Événements Catastrophiques (FSEC), Morocco 	 Natural Hazards Commission (NHC) Toka Tū Ake, New Zealand 	 Statens Naturskadefond, Norway 
 Norsk Naturskadepool, Norway 	 Pool-ul de Asigurare împotriva Dezastrelor Naturale (PAID), Romania 	 Consorcio de Compensación de Seguros (CCS), Spain 
 Interkantonaler Rückversicherungsverband (IRV), Switzerland 	 Schweizerischer Pool für Erdbebedeckung (SPE), Switzerland 	 Taiwan Residential Earthquake Insurance Fund (TREIF), Taiwan 
 Turkish Catastrophe Insurance Pool (TCIP), Turkey 	 Flood Re, United Kingdom 	

主講人接著介紹西班牙的作法：由隸屬於經濟與企業部的 CCS 提供相關的服務。在西班牙，冰雹、森林火災和時速低於 120 公里的風暴等災害完全由民營市場承保；但其他較嚴重或規模較大的自然災害，如洪水、強風暴、龍捲風、地震、海嘯、火山爆發或隕石墜落，則由 CCS 承保。此外，人為的危險如恐怖襲擊、內亂等，也由 CCS 承保。

在西班牙，所有的財產保險、營運中斷險、個人意外險等保險政策都有公、民營雙重性質：民營保險業者銷售保單時可自由訂價，但同時將超出其承保能力的保險移轉給 CCS 並支付保費及提供相關承保資訊。CCS 承保所有受到特殊災害影響的財產和個人保險，蒐集相關災害損失的資訊並與學術機構分享，用於風險管理和氣候變遷相關研究。主講人認為這個模式有助於鼓勵保險業者為消費者提供原先無法取得的保險，並由於民營業者也參與風險分擔，因此在一定程度上降低了道德風險。CCS 目前承保了約 1.4

億張保單，總保額將近 18 兆歐元，理賠金額中超過三分之二為洪水災害，85%為極端氣候造成的危害。

六、探索人工智慧的可能與未來

本場次由 CCS 資訊管理部門主管 Carmen García Roger 女士主講，分享人工智慧機器學習的進展和運用。García 女士以 AI 繪圖軟體 Midjourney 及 Da Vinci 為例，在接受人類的指示後，即可產出符合指示的繪圖，且可做出複雜的細節，顯示 AI 的強大功能。

AI 技術可以分為幾個大類：目前最熱門的機器學習（machine learning）」，這一類的 AI 技術包括深度學習（deep learning）和預測性學習（predictive learning）；自然語言處理，包括分類（Classification）、標註（Tagging）、預測（Prediction）和語音處理（Speech Processing）等；電腦視覺（Computer Vision）包括圖像識別（Image Recognition）和機器視覺（Machine Vision）等，以及其他應用於計劃、自動化的技術。

對 AI 下指令統稱為 prompt，有效的最好包括角色（Role）所處的指定情境（Situation）、明確的工作指示（Instruction: The specific task）、其他必須的資訊（Context: External information）、輸出的格式（Output Indicator: Type；format）等，如果能舉例給 AI，效果會更好。我們使用 AI 的目的在於利用 AI 提供服務，因此 AI 必須能夠描述現實世界並做出具體的呈現，為了實現這一點，AI 須要具有語義溝通能力，而且能夠結合統計技術，以提供可用的服務。根據 OpenAI、OpenResearch、以及 University of Pennsylvania 幾位專家目前正在進行的研究，大約有 19% 的職位至少有 50% 的工作有受到大型語言模型（LLMs）取代的可能。

為了避免 AI 強大的能力造成危害，歐盟於 2023 年 12 月開始實

施人工智慧法 (AI Act)，將 AI 系統分類為：最低風險（如 AI 遊戲、垃圾郵件過濾器）、高風險（對人們的安全或基本權利有不利影響）、特定透明度要求（如聊天機器人）和不可接受風險（如操控自由意志）等不同等級。該法對於高風險的 AI 系統制訂嚴格的要求，例如合法性評估、高品質的訓練數據等；而運用特定透明度要求 AI，例如聊天機器人等，必須告知使用者其正在與 AI 互動。該法律禁止在工作場合使用具有操控自由意志的 AI 系統或使用情感識別技術，以確保 AI 使用符合道德規範以及保護使用者。美國方面，加州雖然提出了關於「最新人工智慧模型安全創新法案」(Safe and Secure Innovation for Frontier Artificial Intelligence Models Act)，但最終遭到州長否決。

主講人最後提出兩個 AI 可能使用於保險業的功能：1.協助消費者瞭解保單，運用具有自然語言能力的聊天機器人向消費者解釋保單，促進消費者對保險的信任；2.協助受到保險業者退場影響的消費者瞭解其保單權益，包括蒐集消費者的資料後進行確認與評估，協助其估計保單價值等資訊。

參、會員大會

本次會員大會共有來自 20 個司法管轄區的 22 個會員與會。本次會議由 Miguel Ángel Cabo 主席主持，由相關工作或小組報告及全體會員討論 2024 年 IFIGS 之重要事務及活動。

一、管理委員會 (Management Committee) 報告

Mr. Cabo 概述了 IFIGS 管理委員會的工作和成就，並強調了為吸引新成員而採取的行動，同時熱忱歡迎在 9 月底成立的愛爾蘭中央銀行代表，以及來自約旦和摩洛哥的代表團出席了會議，該二國預計將很快提交會員註冊表。最後，Mr. Cabo 強調了 IFIGS 與

IAIS 等相關單位就與整體框架相關的監理規範修訂草案進行合作的重要持續工作。

二、工作小組報告

（一）資訊共享工作小組

本小組主席為韓國存款保險業者（KDIC）的 Mr. Kim，2024 年重點工作包括：

1. 於 7 月寄發 2023 年度調查，供所有會員填報。
2. 通報三項活動：3 月 27 日世界銀行及 KDIC 聯合舉辦網路研討會，主題為「建立高效和有效的保險保障機制」，共有來自 28 個不同司法管轄區的 315 名人員參加；IAIS 於 8 月 27 日在吉隆坡舉辦關於氣候風險監督指南的公眾諮詢網路研討會「公共背景會議」；以及馬來西亞存款保險業者於 9 月 23 日至 24 日在吉隆坡主辦「國家退場處置研討會」。
3. 與印尼存款保險業者分享在全球運作的其他 IGS 的經驗，因印尼正在制定相關章程與法規。

（二）會員招募工作小組

本小組由 Mr. Paul Petrelli 介紹重點工作，Mr. Petrelli 鼓勵摩洛哥及約旦加入 IFIGS，並對馬來西亞存款保險業者在吉隆坡舉辦「國家退場處置研討會」而與國際存款保險業者協會（the International Association of Deposit Insurers；IADI）取得連繫表示滿意。IADI 與 IAIS 相同，總部均位於巴塞爾，擁有 106 名會員，其司法管轄區成員可能有興趣加入 IFIGS，因此 Mr. Petrelli 指出 IFIGS 及 IADI 可能於 2025 年 2 月在巴塞爾共同舉辦會議，討論保護消費者利益的相關問題，因此鼓勵 2025 年執行委員會加深聯繫關係，最後 Mr. Petrelli 總結對未來以及潛在新成員的積極展望。

（三）政策與影響力提升工作小組

本工作小組主席為加拿大 PACICC 的 Alister Campbell，總結過去二年與 IAIS 的關係取得進展的結果，特別是退場工作小組。Mr. Campbell 提及過去幾年的工作成果使 IFIGS 對實踐和政策的建議能夠被 IAIS 及 EIOPA 等國際組織考慮，而傳達 IGS 不僅存在且不會造成道德風險的重要性。Mr. Campbell 參加了上屆 IAIS 年會，該次會議討論消費者議題而認為 IFIGS 應致力確保將 IGS 視為消費者保護的一個要素。Mr. Campbell 提到了第二版全球保險業者倒閉目錄，並計劃在 12 月開普敦舉行的 IAIS 會議發送該資料，以表明倒閉確實會發生，而 IGS 可增強全球保險消費者的金融服務安全網。

三、2024 年營運費用

Mr. Cabo 報告 2024 年 IFIGS 的營運費用約為 4.44 萬美元，主要為舉辦年會及全體大會（4.27 萬美元），及維護 IFIGS 網站及電子郵件網域（0.17 萬美元）。這些費用由加拿大 Assuris 及西班牙 CCS 分攤。

四、對職權範圍修正案進行表決

大會同意修訂章程，未來舉行年度會議時，由主辦單位承擔會議之費用，但可向與會者收取報名費以及與個人活動相關之費用。

五、2025 年新任主席確認及第一副主席選舉

由哈薩克 IPGF Olzhas Ashkeyev 接任 2025 年 IFIGS 主席，韓國 KDIC Inho Kim 當選第一副主席、西班牙 CCS Miguel Ángel 為第二副主席。

六、2025 年會

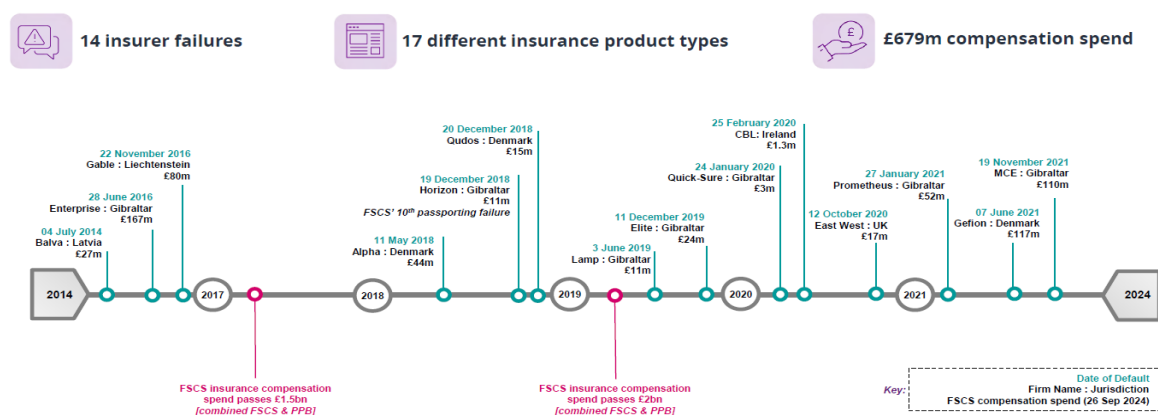
將由哈薩克 IPGF 主辦。

七、專題分享

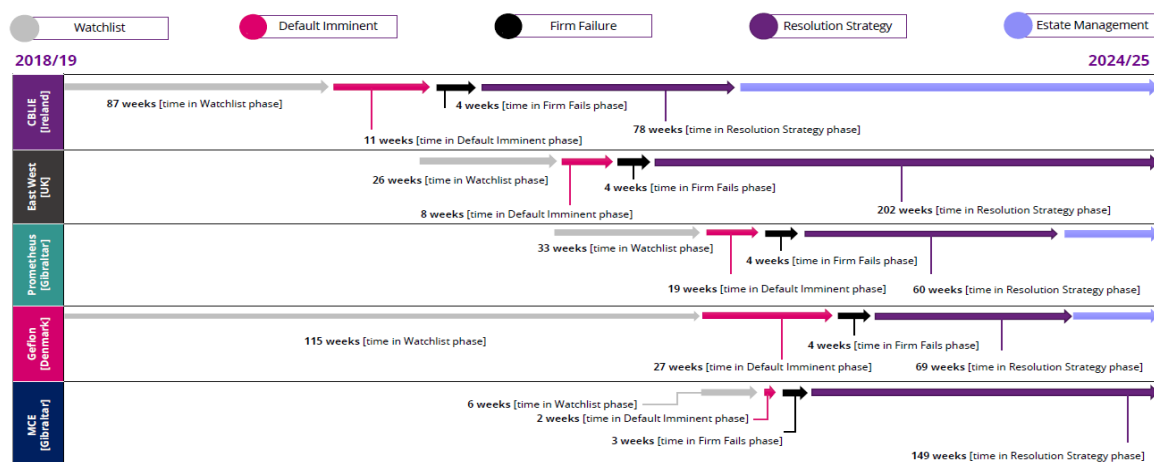
(一) 英國

英國 FSCS 退場技術經理 Martin Greetham 分享 FSCS 從保險業退場學到的教訓。Martin 沿用前場論壇分享保險業者失敗的五個階段，在關注階段盡量蒐集並分析資訊、情況惡化時開始建立應對的流程及系統、在 FSCS 宣告公司違約後，正式進入退場階段、處理保險理賠及支付賠償金、情況穩定後開始處理財產，最後階段為持續監控，此階段可能長達數十年。

FSCS 彙整近十年英國境內保險業者破產的時序表：



下圖則為 FSCS 在不同階段處理保險業者所花費的時間：



上圖可以看到極端的二種情形：丹麥監理機關致力於避免保險

業者在保單仍有效之期間內倒閉，因此讓 Gefion 公司營業直到所有保單自然終止後才進入破產程序，故而該公司有長達 115 週在觀察階段；反之直布羅陀的 MCE 公司在觀察階段只有 6 週，因直布羅陀監理機關懷疑公司經營不善，經獨立團隊查核會計帳目確認公司真實情況後，立即採取後續行動。

FSCS 在處理破產保險業者時曾面臨的問題包括：

1. 非英國保險業者：如前所述，過去十年 FSCS 處理 14 家非英國保險業者，但不是每個司法管轄區都有相同的破產法令，因此有些破產法令不適合保險業者。
2. 業務外包：多數破產保險業者都是將其業務外包，僅保留少數員工和基本的資訊系統，且第三方服務提供者會向 FSCS 要求「贖金」以提供專業知識、系統和數據。
3. 缺乏資訊：關鍵數據在不同平台上維護不一致而難以驗證，影響 FSCS 對消費者的賠償。
4. 資產移轉：保險業者利用法院批准的保單組合處置特定的業務產線，將保單移轉到財務實力較弱的公司，增加破產風險。

Martin 最後分享處理 MCE 的過程，MCE 的破產處理團隊從未處理過保險破產事件，故 FSCS 須提供大量支援，而增加了處理的障礙。

（二）摩洛哥保險安定機制

摩洛哥保險與社會福利監理部（Supervisory Authority of Insurance and Social Welfare；ACAPS）Younes Lammat 局長及 Mimoun Zbayer 局長分享摩洛哥之保險安定機制，包括保險團結基金（Insurance Solidarity Fund）、汽車意外補償基金（Motor Vehicle Accident Compensation Fund），以及巨災團結基金（Solidarity Fund Against Catastrophic Events）。

1.保險團結基金

依摩洛哥 1984 年的金融法設立，主要任務包括向因強制險業務而出現財務問題的保險業者提供無息貸款以改善其財務狀況、對被管轄區保險業者的強制險業務部分提供補償、強制險業務移轉至其他保險業者時提供補助。基金來源為：1.保險契約的部分稅收、2.保險業者的提撥、3.保險業者清算收入。目前基金規模約 70 億摩洛哥迪拉姆 (Dirham) 或 7 億美元，若出現資金不足之情況，則由保險與社會福利監理部提出請求，由財政部提供補助。

若保險業者因為經營強制險而出現財務狀況，於提出復原計畫獲監理機關同意後，即可由保險團結基金取得資金以改善相關業務。若保險業者因承受其他保險業者強制險業務而導致損失，保險團結基金亦將提供補助，並於官方公告欄公布此事件。1989 年以來，保險團結基金已向保險業者提供約 14.5 億歐元的無息貸款以及 17.4 億歐元的補助。保險團結基金的模式優點是由政府背書的穩定保障以及來自稅收的穩定資金之援，缺點則為造成政府財政的直接衝擊以及未來政策變動的不確定。

2.汽車意外補償基金

對於因不明車輛、車主人未投保、保險業者不理賠（例如無照駕駛）等車輛意外的受害人提供保障。資金來源包括由保單持有人所支付保費之 1.5%、保險及再保險業者分攤該基金運作費用的 10%、車主未依法投保汽車保險的罰款、基金投資收益、代位求償所得、政府墊支款等。該基金雖然由會員選出的董事會管理，但最終控制權仍屬於財政部，以確定基金之管理和運作符合法律及監理要求。

3.巨災團結基金

對因自然或人為的重大災害提供保險保障及非保險補償，資金來源為政府的補助以及特定目的稅收。巨災團結基金的任務包括：對巨災受害人依法提供保障、對保險及再保業者提供貸款、向政府提供建議、進行業務相關研究等。

（三）加拿大壽險安定基金之國際活躍保險集團退場計劃

加拿大壽險安定基金（Assuris）Stephanie Greer 執行副總經理介紹其對於國際活躍保險集團的退場規劃（resolution planning）。

Greer 女士表示各國 IGS 的功能差異很大，最簡單的 IGS 僅支付退場所需經費的功能（paybox），到具有一些額外功能例如承擔一些簡單的退場功能或對經營陷入困境業者提供財務支持或設立過渡保險機制功能（paybox+），到更具有積極功能以最小化退場成本（cost minimizer）的機制，最積極的則為具有負責監督業者風險評估、風險管理早期干預、退場權力等功能以最小化風險（risk minimizer）之機制。Assuris 的功能大約介於 paybox+ 到 cost minimizer 之間，任務包括：

1. 負責退場制度：與監理官、清算人及國際退場主管機構密切合作；與重整專家合作；對監理官提出早期干預建議；在法院做成保險業者清償能力不足裁定過程中扮演重要角色；制訂跨國保險業者退場制度及執行相關業務。
2. 收取退場所需資金及提供保障：向業者收取退場所需資金；提供保單持有人保險保障；於失去清償能力保險業者業務、資產、負債移轉時提供承受人流動性、保證或墊支；擁有一家過渡保險業者 CompCorp Life。
3. 獨立運作：Assuris 的運作基於公眾利益，不需要會員業者的同意，依據機密資料獨立進行的風險分析結果也無須與會員

業者分享。

4.加強消費意識：於承平時期的提升公眾對於 Assuris 功能的認知，對金融顧問/業務員進行教育訓練於銷售商品時向消費者傳達 Assuris 提供保障之資訊，並與保險業者合作確保保單持有人收到 Assuris 相關訊息；當退場個案發生時，運用社群媒體提升相關資訊的觸及。

加拿大的保險業退場執行架構，包括由監理機關負責清償能力監理，並與 Assuris 簽有合作備忘錄（MoU），若業者出現失去清償能力不足，即向法院提請裁決，由法院發出退場命令，依清算及重整法（Winding-up and Restructuring Act；WURA）執行相關工作，Assuris 將提供退場所需資金，並啟動保單保障機制，指派人員協助及提供建議等。若涉及各省消費者權益保護相關事務，則由 Assuris 負責處理。

當保險業者處於清償能力不足但尚可復原時，由金融機構監理辦公室（OSFI）負責執行其復原工作，但若該業者落入失去清償能力階段，則由 OSFI 依 MURA 啟動退場程序，Assuris 提供財務支援。依 IAIS 對於 IAIG 的認定，目前加拿大共有 3 家壽險業者（Manulife、Canada Life、Sun Life）和 1 家產險業者（Intact）達到 IAIG 的標準，而加拿大以法院裁判為基礎的退場程序可能不足以處理這些跨國公司，且這些大型公司的財業務已經非常複雜，因此對於這些公司需要於事前即進行退場規劃以避免發生失序退場的情況。Assuris 在這些公司的退場規劃的工作包括：瞭解這些公司的財務和營運的複雜度、找出可能妨礙有序退場的障礙，以及為可預見的問題找到解決策略。

Assuris 正與這些公司直接合作，以確保退場計劃能滿足監理機關的需求，並避免造成不必要的負擔。Assuris 執行的工作包括：

- 1.分析復原計畫中的相關資料，包括自有資本、財務報表及管理層討論與分析（MD&A）。
- 2.辨識資訊與資料的缺口，並直接向會員公司蒐集相關資料。
- 3.分析並評估這些公司的可退場性風險。
- 4.制定策略與行動計畫，作為這些公司退場計畫的方針。

可退場性風險分析主要目的在於識別可能影響執行退場計畫成敗的因素和條件。包括：

- 1.財務資源：財務資源不足可能導致無法以持續經營的方式維持加拿大業務，並導致納稅人需分擔退場成本。

Assuris 請 IAIG 提供其業務所在各司法管轄區內主要法律實體與外國分支機構的清單，並附上其資本狀況。以瞭解這些資產的價值及取回風險。

- 2.業務連續性：因財務和營運安排過於複雜，導致無法以持續經營的方式轉移加拿大業務。

Assuris 請 IAIG 提供衍生性金融商品合約、公司內部擔保及再保險活動的詳細資訊以及相關風險，並瞭解公司關鍵功能、共享服務及主要供應商的詳細資訊，以及它們對營運連續性可能產生的影響。

- 3.傳染效應：大型且複雜保險業者經營失敗造成更大範圍的金融體系風險。

Assuris 需取得這些公司與其他金融部門運作及實體經濟相關之關鍵功能、機構間聯繫對金融體系直接曝險、已交易金融資產相對規模等詳細資訊。

- 4.合作與協調：複雜且跨國的退場個案涉及多方利害關係，導致退場工作無法妥善執行。

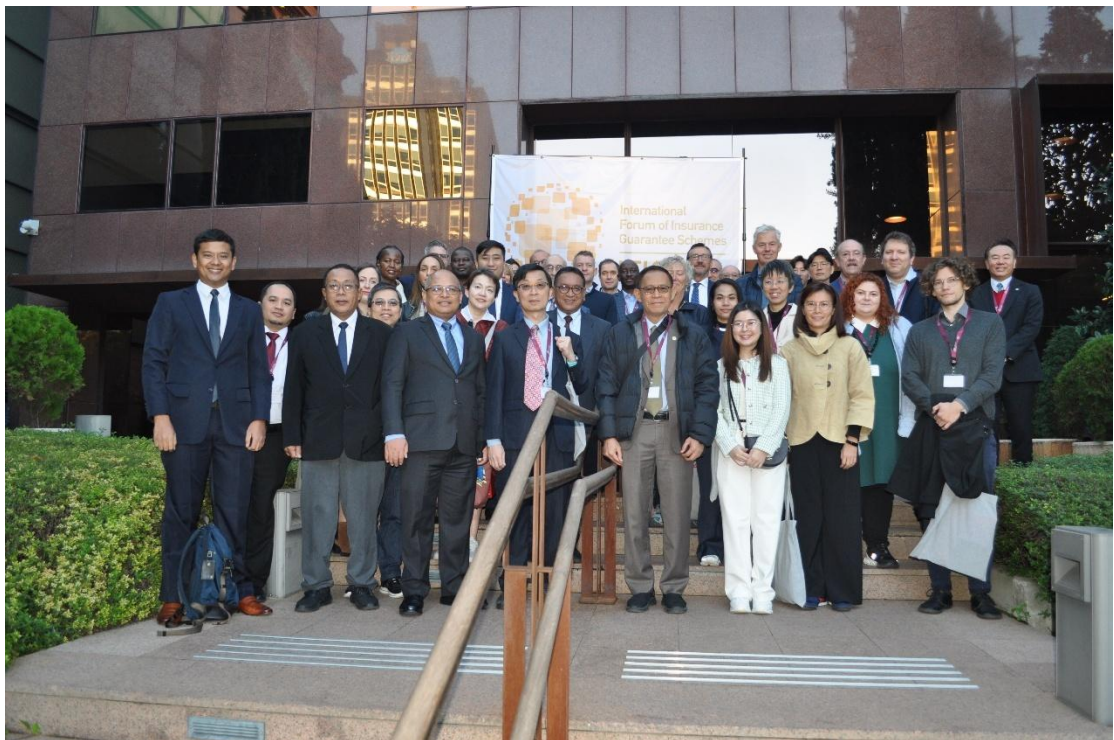
Assuris 需取得這些公司營運所在各司法管轄區的監理機構、涉及 IAIG 的監理學院及/或危機管理小組活動詳細資訊，以

識別參與公司特定解決方案討論的顧問可能存在的利益衝突。

由於壽險業者與銀行的商業模式不同，因此退場計劃應反映出這個差異以符合實務需要。Assuris 建議各相關機構（監理機關、退場執行機構、IAIG 業者）退場計劃應負責的工作如下：

- 1.退場策略：重點在於對於不同型態的保險業者應採取怎樣的策略以及執行的考量因素。監理機關應徵詢負責退場機構的意見，IAIG 則應配合退場計劃提供相關資訊。
- 2.訂定退場計畫：重點是執行退場時需要哪些資訊。監理機關應檢視退場計畫並提供所需資訊，退場執行機構應對 IAIG 提出執行退場計畫時所需資訊的建議，IAIG 則應盤點自身的退場情境以及該情境下所需要的資訊。
- 3.可退場性評估：重點是退場策略的執行風險。監理機關應檢視可退場性評估結果並提供建議，退場執行機構發展執行退場策略之風險分析以找出潛在風險，IAIG 則應協助退場執行機構並提供所需資訊。
- 4.降低退場風險：重點是管理退場風險。監理機關應檢視退場風險減輕方案並提供建議，並可考慮採取合宜的監理措施以改善可退場性，退場執行機構則應制訂退場風險降低方案，IAIG 則應協助擬定該方案。

關於 IAIG 退場計劃所涉及的跨境危機管理，Assuris 與外國司法管轄區的 IGS 及監理機構保持定期互動。在危機管理小組（Crisis Management Groups；CMGs）中，退場規劃應專注於獲取正確的資訊與分析，以理解問題與挑戰，並於危機發生時做出明智的決策。評估影響跨境有效退場工作的潛在障礙是非常重要的。





肆、心得與建議

一、我國保險業應對巨災風險採取更積極的應對

CCS 於本次會議分享西班牙對於巨災保險的制度由民營保險業者和公營 CCS 分層承擔，保障涵蓋自然與人為巨災，範圍相當廣泛，也因此對西班牙提供了高於全球平均的保障水準。為了瞭解氣候變遷趨勢及 CCS 所承擔的風險，CCS 甚至聘任氣象專家協助相關業務，在目前保險業界仍屬罕見。考量我國島嶼國家之屬性，氣候變遷對於經濟和保險業實為不容忽視的風險，除目前政府已經推動之政策外，保險業者及本基金亦宜對相關風險採取更積極之態度。

二、掌握 AI 優勢降低其帶來的風險，並採取符合道德的使用方式

近年來 AI 爆發式的成長，對於經濟、社會和產業都帶來極大衝擊，但伴隨著 AI 的廣泛運用，相關風險及道德議題也應受到重

視。由於 AI 的複雜度和強大運算能力並非一般大眾所能理解或掌握，因此歐洲率先對於 AI 的應用進行立法，防止大眾因使用 AI 時而受侵害，雖然美國加州否決相關法案，但社會大眾對於企業使用 AI 的權益議題必然有增無減。保險業面對此一趨勢，在營運、商品、投資各方面持續受到衝擊。保險業者如何掌握 AI 的優勢、降低 AI 帶來的風險，以及符合道德要求的使用方式等，都是妥善運用 AI 的刻不容緩課題。

三、我國保險業退場機制堪稱完善，惟復原機制相對不足

本次研討會中 CCS、PACICC、FSCS 等單位均分享該國退場機制內容，包含退場時機、退場程序及退場工具。相比我國保險法之規範，第 143 條規範安定基金得對經營困難保險業為貸款、對保險業因合併或承受契約致遭受損失時予以貸款或墊支、經主管機關核可得承接保險契約；149 條之 2 規範接管人執行職務得為增資、讓與資產、分割或與其他保險業合併、經主管機關核准後執行過渡機制方案等，即接管人得依破產公司之規模、業務種類、資產組合等為不同規劃，退場工具堪稱完善；惟關於保險業復原機制之內容則相對付之闕如，包含提交復原計畫之時機、內容、及對象等，倘我國有完整復原機制內容並落實執行，應可降低保險業者破產之風險，並減少安定基金賠償之金額，更有利於穩定金融秩序。