

東海大學法律學系研究所

碩士論文

指導教授：卓俊雄 博士

人壽保險公司退場法制之研究

——兼論中國大陸保險法相關問題

**A Study on Legal Issues for the Exit of Insolvent  
Life Insurance Companies from the Market**

研究生：黃昱斌

中華民國一百零五年六月十八日



碩士學位考試委員會審定書

東海大學法律學研究所

碩士班研究生 黃星斌 君所提之論文：

人壽保險公司退場法制之研究—兼論中國大陸保險法相關問題

經本委員會審查並舉行口試，認為符合  
碩士學位標準。

考試委員簽名處

黃天牧

江朝聖

黃俊雄

2016年 6 月 18 日



## 摘要

保險業在一國金融體系中的作用和地位日益受到國人重視，保險業作為金融業的重要一環，牽動著背後上萬保單持有人的生活，其破產甚至可能產生威脅一國經濟之系統性風險，因此各國對保險公司退出機制的制定均慎之又慎。然而大到不能倒亦是不能容許的，優勝劣汰是市場經濟的必然規律，各國保險業亦不乏因承保業務之惡性競爭、資金運用不當而發生失卻清償能力，面臨破產倒閉的實際個案。2016年是中國保險業復業的第37年。中國保險業有多家保險公司進入退場程序，但時至今日並沒有一家保險公司真正退出市場。

中國相關法學研究匱乏，撰寫本文之目的，在於通過比較各國立法例，探求較為合理的人壽保險公司退場機制並討論中國大陸目前的退場機制妥適性。這是深入研究保險公司退場機制已經成為立法和監管改革的重要方向，是直接關係保險市場健康穩定發展的重要問題。本文綜合各國現行保險公司退場機制，並提出自己的看法，期能對中國保險公司退場相關法制有所助益。

**關鍵字：**立即糾正措施、接管、重整



## Abstract

The role and position of the insurance industry in a country's financial system has been paid more attention than before. The insurance industry as an important part of the financial sector, affects thousands behinds the policy holder's life, the bankruptcy may even cause threat to the country economic system. So the legislators in every countries rule their insurance company exit mechanism with much caution. However, too big to fail is also not permitted, the survival of the fittest is the inevitable law of the market economy, insurance industry all over the world also quit because of business of vicious competition, the use of funds improper. 2016 is the thirty-seventh years of Chinese insurance resumption. There are numbers of insurance companies enter exit program, but until today there are not an insurance company truly out of the market.

In China, related legal research is rare, by comparing the legislation of different countries, and to explore the more reasonable life insurance company exit mechanism for China, is my article's purpose. The study of company insurance exit mechanism has become an important direction of the legislative and regulatory reform. It is an important issue for the healthy and stable development of the life insurance market.

This paper focuses on the analysis of exit mechanism of executive power and judicial power to help compensate for domestic insurance companies exit mechanism based on the theory of deficiency. This paper focus on the current insurance company exit mechanism, and put forward myself views. I wish it can help to improve legal system of insurance companies exit in China.

**Key words: Prompt Corrective Action;Conservation;Rehabilitation**





## 致謝

作為東海大學法學院首位畢業的大陸研究生，我在入學那天就非常希望能做出一番成績。感謝我的恩師卓教授俊雄，他從我研一開始就告訴我要好好努力學習保險法，將來才可以把台灣的先進經驗帶回大陸。在研二的東海研討會上，我認識了上海交大的一位資深博導韓教授長印，談話中我剛收到韓教授平易近人、謙卑、務實、不做作。卓老師就問我要不要試試考考他的博士生？儘管我平日是個比較能靜下心來看書的人，但是能考上中國C9是不敢妄想的。於是我抱著試一試的態度跟老師說我要考他的博士。半年過去了，卓老師也榮升教授，恭喜之時，我知道這是他平日拼命努力做研究應得的。或許是導師這份拼命感染了我，無法像大學時會晨讀的我重拾對知識和功名的渴望。而在我為了考上交大博士班而瘋狂閱讀台灣保險法專書的同時，我也知道卓老師很努力地把我推薦給韓長印，台灣如此良善的師生關係真是我三生有幸。如今我通過了交大複試，我知道這其中的汗水不僅只有我一個人的。

黃啟禎老師和陳金元老師樂善好施的品格深深感染我。他們常常帶我們陸生一起郊遊，一起吃飯，一起聊天，儘管他們平日里有沉重的科研壓力，有家裡的壓力，有財務上的壓力。一期一會，不免離別。當下每個鍵盤的敲擊都帶著傷感。

當然，我還要感謝我的女友韓雅慧，感謝她可以忍受三年的異地之痛。如今她每天工作加班到好晚，看的我真是心疼。我要好好努力打拼，讓她也能過上貴婦生活。

我還想感謝的是我從研一就一起學習和玩耍的最要好兄弟們，在此我要好好點名：羅翊維、吳俊偉還有莊子賢，謝謝你們陪我度過了三年愉快時光。當然還有蘭蘭、史庭竹、李冠穎、賴嘉斌等等數不過來的好同學們，和你們同學真是好開心。

離別傷感，我給兄弟們都送上了離別禮物。我也把一些大陸法學書籍捐給學校，希望來年的大陸交換生或大陸研究生在發現那些書籍並看到卷首語時，也能把台灣教授們感染我的樂善好施精神傳承下去。

於東海研究室



# 簡目

摘要.....	4
Abstract .....	6
致謝.....	8
簡目 .....	10
詳目 .....	13
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>21</b>
第一節 研究動機與目的.....	21
第二節 研究範圍.....	22
第三節 研究方法.....	25
第四節 保險業清償能力制度簡介.....	25
<b>第二章 臺灣人壽保險公司退場處理程序之介紹 .....</b>	<b>28</b>
第一節 人壽保險公司退場程序介紹.....	28
第二節 保險安定基金在壽險公司退場程序中的作用.....	40
第三節 臺灣人壽保險公司強制退場實例.....	42
<b>第三章 美國人壽保險公司退場處理程序之介紹 .....</b>	<b>53</b>
第一節 美國保險監理權之爭.....	53
第二節 NAIC關於問題人壽保險公司退場之規定.....	54
第三節 安定基金在壽險公司退場程序中的作用.....	66
第四節 美國人壽保險公司2010 - 2015年退場概況.....	68
第五節 美國退場機制之新創想.....	70

<b>第四章 日本人壽保險公司退場處理程序之介紹</b> .....	<b>78</b>
第一節 人壽保險公司退場程序 .....	78
第三項 法院主導的重整程序 .....	83
第二節 要保人保障機構在壽險公司退場程序中的作用 .....	85
第三節 小結 .....	94
<b>第五章 中國大陸人壽保險公司退場處理程序之介紹</b> .....	<b>96</b>
第一節 人壽保險公司退場程序 .....	96
第二節 保險保障基金公司在保險公司退場程序中的作用 .....	104
第三節 中國保險公司強制退場實例 .....	108
第四節 小結 .....	114
<b>第六章 結論與建議</b> .....	<b>115</b>
第一節 法律全球化與法律移植 .....	115
第二節 壽險公司流動性風險之因應 .....	117
第二節 退場程序主體間關係權衡 .....	124
第三節 破產預防機制之構建 .....	130
第四節 股權收購與股權託管之廢棄 .....	131
第五節 接管程序與重整程序之抉擇 .....	136
第六節 維持保險契約之有效性 .....	140
<b>參考文獻</b> .....	<b>145</b>
<b>附錄</b> .....	<b>152</b>
附錄一：保險保障基金管理辦法 .....	152
附錄二：保險法人機構公司治理評價辦法（試行） .....	159



# 詳目

摘要.....	4
Abstract .....	6
致謝.....	8
簡目 .....	10
詳目 .....	13
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>21</b>
第一節 研究動機與目的.....	21
第二節 研究範圍.....	22
第一項 本文探討之退場對象：問題人壽保險公司.....	22
第一款 人壽保險公司之界定.....	22
第二款 問題人壽保險公司之定義.....	23
第二項 本文討論之退場.....	24
第三節 研究方法.....	25
第一項 比較分析.....	25
第二項 實證分析與規範分析.....	25
第四節 保險業清償能力制度簡介.....	25
第一項 美國風險基礎資本額制度.....	26
第二項 歐盟償付能力體系.....	26
<b>第二章 臺灣人壽保險公司退場處理程序之介紹 .....</b>	<b>28</b>
第一節 人壽保險公司退場程序介紹.....	28
第一項 立即糾正措施.....	28

第一款 台灣保險業資本適足率標準 .....	29
第二款 立即糾正措施之具體內容 .....	29
第二項 監管程序 .....	32
第一款 監管事由 .....	32
第二款 監管內容 .....	33
第三項 接管程序 .....	35
第一款 接管事由 .....	35
第二款 接管內容 .....	36
第四項 重整程序 .....	39
第五項 勒令停業清理 .....	39
第六項 命令解散 .....	40
第二節 保險安定基金在壽險公司退場程序中的作用 .....	40
第三節 臺灣人壽保險公司強制退場實例 .....	42
第一項 國光人壽 .....	42
第二項 國華人壽 .....	43
第一款 派員接管 .....	43
第二款 增資或合併之公開招標 .....	44
第三款 辦理資產、負債及營業概括讓與 .....	44
第三項 國寶人壽和幸福人壽 .....	45
第一款 派員接管 .....	46
第二款 辦理資產、負債及營業概括讓與標售 .....	46
第四項 朝陽人壽 .....	47
第三節 小結 .....	48
第一項 監管程序未見適用 .....	49
第二項 違反保險法令之裁罰效果甚微 .....	49
第三項 退場程序之處理耗費財力甚鉅 .....	50
第一款 將「輔助」修正為「墊支」 .....	51
第二款 規定墊付人身保險之範圍及限額 .....	51

第三款 允許調整保險契約權益 .....	51
<b>第三章 美國人壽保險公司退場處理程序之介紹 .....</b>	<b>53</b>
第一節 美國保險監理權之爭 .....	53
第二節 NAIC關於問題人壽保險公司退場之規定 .....	54
第一項 立即糾正措施 .....	55
第二項 行政監管程序 .....	57
第一款 財務困境之判斷標準 .....	57
第二款 陷入財務困境之監理措施 .....	59
第三項 接管程序 (Conservation) .....	60
第一款 接管事由 .....	60
第二款 接管人之任命 .....	62
第三款 接管人之職權 .....	62
第四款 程序轉換 .....	63
第四項 重整程序 (Rehabilitation) .....	63
第五項 清算程序 (Liquidation) .....	65
第三節 安定基金在壽險公司退場程序中的作用 .....	66
第一項 壽險安定基金之性質和宗旨 .....	66
第二項 事後籌集資金 .....	67
第三項 壽險基金保障範圍及限額 .....	67
第四項 保障方式 .....	68
第四節 美國人壽保險公司2010 - 2015年退場概況 .....	68
第五節 美國退場機制之新創想 .....	70
第一項 過渡保險機制 .....	70
第一款 過渡保險機制由來 .....	70
第二款 美國首家過渡保險公司 .....	71
第二項 公司自治為主的退場機制 .....	72
第三項 小結 .....	75



<b>第四章 日本人壽保險公司退場處理程序之介紹</b> .....	<b>78</b>
<b>第一節 人壽保險公司退場程序</b> .....	<b>78</b>
<b>第一項 問題人壽保險公司之判定</b> .....	<b>78</b>
<b>第二項 主管機關主導的退場程序</b> .....	<b>79</b>
<b>第三項 法院主導的重整程序</b> .....	<b>83</b>
<b>第一款 金融機構重整特例法之介紹</b> .....	<b>83</b>
<b>第二款 申請權人</b> .....	<b>84</b>
<b>第三款 重整模式</b> .....	<b>85</b>
<b>第二節 要保人保障機構在壽險公司退場程序中的作用</b> .....	<b>85</b>
<b>第一項 維持保險契約有效性</b> .....	<b>86</b>
<b>第二項 保單持有人權益之調整</b> .....	<b>87</b>
<b>第一款 削減責任準備金額度及調降預定利率</b> .....	<b>88</b>
<b>第二款 設置「保單解約閉鎖期」</b> .....	<b>91</b>
<b>第三款 保險契約變更之程序保障</b> .....	<b>92</b>
<b>第三節 小結</b> .....	<b>94</b>
<b>第五章 中國大陸人壽保險公司退場處理程序之介紹</b> .....	<b>96</b>
<b>第一節 人壽保險公司退場程序</b> .....	<b>96</b>
<b>第一項 立即糾正措施</b> .....	<b>96</b>
<b>第一款 我國償付能力制度簡介</b> .....	<b>96</b>
<b>第二款 立即糾正措施之具體內容</b> .....	<b>97</b>
<b>第二項 監管程序</b> .....	<b>99</b>
<b>第一款 責令限期改正</b> .....	<b>100</b>
<b>第二款 整頓</b> .....	<b>100</b>
<b>第三款 保險法（徵求意見稿）相關修正</b> .....	<b>101</b>
<b>第四款 小結</b> .....	<b>102</b>
<b>第三項 接管程序</b> .....	<b>102</b>
<b>第一款 原接管程序內容</b> .....	<b>102</b>

第二款 保險法（徵求意見稿）相關修正 .....	103
第四項 聲請重整或破產清算 .....	103
第二節 保險保障基金公司在保險公司退場程序中的作用 .....	104
第一項 保險保障基金公司的性質 .....	104
第二項 保險保障基金之籌集 .....	105
第三項 保險保障基金之救助對象 .....	105
第一款 保險公司被依法撤銷或者依法實施破產 .....	105
第二款 保險公司存在重大風險 .....	106
第四項 保險保障基金公司之救助方式 .....	107
第三節 中國保險公司強制退場實例 .....	108
第一項 永安財險 .....	109
第二項 新華人壽 .....	110
第三項 中華聯合 .....	111
第四項 正德人壽 .....	113
第四節 小結 .....	114
<b>第六章 結論與建議 .....</b>	<b>115</b>
第一節 法律全球化與法律移植 .....	115
第一項 法律移植的重要影響因素 .....	115
第二項 各國立法例簡述 .....	116
第二節 壽險公司流動性風險之因應 .....	117
第一項 最後貸款人理論 .....	117
第二項 人壽保險公司面臨流動性風險之原因 .....	118
第一款 根本原因 .....	118
第二款 直接原因 .....	119
第三項 壽險公司因流動性風險面臨退場之實例 .....	120
第一款 日本大和生命壽險公司聲請重整 .....	121
第二款 美國國際集團面臨流動性風險 .....	122

第四項 中國大陸壽險公司發生流動性風險的可能性	122
第五項 建議	123
第二節 退場程序主體間關係權衡	124
第一項 公司自治權與行政權之關係	124
第一款 私法自治下的公司自治	124
第二款 公司自治的限度與強制退場之必要性	125
第三款 行政權的限度與道德風險	127
第四款 建議	127
第二項 權衡司法權與行政權的關係	128
第一款 法院在壽險公司退場程序中的實際地位	128
第二款 建議	130
第三節 破產預防機制之構建	130
第四節 股權收購與股權託管之廢棄	131
第一項 股權收購與股權託管之適法性	131
第一款 股權收購之適法性	131
第二款 股權收購之適法性修正	132
第二項 股權收購與股權託管之必要性	133
第三項 競爭公平性質疑	135
第四項 建議	136
第五節 接管程序與重整程序之抉擇	136
第一項 接管程序立法例綜述	136
第二項 重整程序構建之疑慮	138
第一款 重整程序之特點	138
第二款 重整問題人壽保險公司之可行性	139
第三項 建議	140
第六節 維持保險契約之有效性	140
第一項 調整保險契約內容	140
第二項 資金援助之墊付性質	141

第三項 過渡保險機制構建之疑慮.....	142
第四項 建議.....	143
參考文獻.....	145
附錄.....	152
附錄一：保險保障基金管理辦法.....	152
附錄二：保險法人機構公司治理評價辦法（試行）.....	159



## 表目錄

表1：立即糾正措施修正前後對比簡表（作者自行整理）.....	30
表2：台灣人壽保險公司退場實例歸納（作者自行整理）.....	47
表3：美國人壽保險公司2010- 2015年退場概況（本表由作者整理）	69
表4：日本壽險公司行政機關主導退場程序實例.....	82
表5：日本壽險公司法院主導重整程序實例.....	83
表6：保單持有人權益之調整.....	87
表7：責任準備金額度之削減.....	89
表8：2008 年大和生命壽險公司有價證券之投資部位.....	121



# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

人無不希望一輩子無災無禍，然人老無法避免疾病、出門難免災禍。保險制度即為災禍之後填補損失或提供日後生活保障而生。而隨著投資型保險商品的出現，保險亦成為大眾投資理財的標的之一。2015年5月，在臺保險業家數已達54家之多，臺灣2014年保險滲透度（保費收入對GDP之比率）更是位列世界各國之首，其18.90%更是遠超第二位香港14.10%。<sup>1</sup>保險已然成為臺灣人生活中不可或缺的部份。

然優勝劣汰是市場經濟的必然規律，不乏因承保業務之惡性競爭、資金運用不當而發生失卻清償能力，面臨破產倒閉的實際個案，即便是美國國際集團AIG（American International Group）。2008年美國發生次貸危機，AIG旗下一子公司操作衍生性金融商品（Financial Derivatives）蒙受鉅額虧損，導致AIG瀕臨破產。多虧美國聯邦準備理事會（Federal Reserve Board）於2008年9月17日宣佈向AIG提供850億美元緊急救助，其才能倖免於難。然而其他保險公司就沒有如此幸運，2008年10月10日，日本大和生命保險公司因次貸金融危機影響而宣告破產。

美國政府為何在危難之時向AIG投出橄欖枝？是源於大到不能倒（too big to fail）？本文認為保險公司的衰亡牽動著背後上萬要保人的生活，其破產甚至可能產生威脅一國經濟之系統性風險（systemic risks），因此各國對保險公司退出機制的制定均慎之又慎。

撰寫本文之目的，在於通過比較各國立法例，探求較為合理的問題人壽保險公司退場機制並討論中國大陸目前的退場機制妥適性。中國大陸有關問題保險公司退場機制文獻還十分不足，本文將對此提出自己的見解，並提出改善建議，期能對中國大陸問題保險公司退場相關法制有所助益。

---

<sup>1</sup>財團法人保險事業發展中心，保險公司資訊公開，

[http://www.tii.org.tw/fcontent/information/information03\\_01.asp?P2b\\_sn=23](http://www.tii.org.tw/fcontent/information/information03_01.asp?P2b_sn=23)（最後瀏覽日：2016/6/5）

## 第二節 研究範圍

### 第一項 本文探討之退場對象：問題人壽保險公司

#### 第一款 人壽保險公司之界定

以下先行界定「人壽保險公司」。首先，依臺灣保險法第136條第2項之規定，僅保險業得經營保險業務。依同法第6條第1項與第137條第1項可知，「保險業」係經主管機關核准，並依法為設立登記，繳存保證金，領得營業執照，經營保險公司業務之機構。其次，依同法第136條第1項規定：「保險業之組織，以股份有限公司或合作社為限。但經主管機關核准者，不在此限。」據此，保險業因組織形式不同，可分為保險公司、保險合作社和經主管機關核准者。最後，依臺灣保險法第13條第1項及第3項規定，保險分為財產保險及人身保險，其中人身保險包括人壽保險、健康保險、傷害保險及年金保險四種。

因而「人壽保險公司」係指經主管機關核准，並依法以股份有限公司為組織形式設立登記，繳存保證金，領得營業執照，經營人身保險之機構。

本文僅針對人壽保險公司進行探究，原因有二：

其一，因保險公司形式占比最大，其退場影響之層面亦最為深遠，本文僅就保險公司這一組織形式進行探討。

其二，人壽保險公司退場機制複雜程度和影響範圍遠勝於財險公司。財產保險契約財產保險契約之保險期間多為一年或一年以下。故財險公司退場程序較為簡單。如主管機關依照保險法第149條第3項向國華產物保險和華山產物作出勒令停業派員清理之處分。而與財產保險契約不同的是，人壽保險之保險期間是長期甚至以被保險人終身為期的終身契約。清理人壽保險公司後，僅支付其保單的現金價值不足以滿足其需求。因為被保險人可能是健康狀況不佳或老年人，其無法從其他保險公司獲得類似保險。<sup>2</sup>因此維持保單有效性是處理問題人壽保險公司最核心的原則。而維持問題人壽保險公司保險契約有效性之難度和影響範圍，遠大於問題財產保險公司。

---

<sup>2</sup> Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act Drafting Note of section 2.

另外值得注意的是，人身保險包括人壽保險、健康保險、傷害保險及年金保險四種。依臺灣保險法第138條第一項後段規定：「但財產保險公司經主管機關核准經營傷害保險及健康保險者，不在此限。」，即財產保險公司亦可在主管機關核准下經營部份人身保險。惟傷害保險承保非因疾病引起的外來突發意外事故，故俗稱意外險。其非如壽險業者一般需利用到生命表運算之技術，反而較類似於財產保險所承保之風險性質。而健康保險，係指因疾病、分娩及因此所致之殘廢或死亡之保險，此類保險性質上亦非必定以一年以上為期。<sup>3</sup>故基於健康保險與傷害險之短期性質，即便問題財產保險公司兼營其二者，其退場所帶來的影響和處理難度亦遠小於人壽保險公司。

## 第二款 問題人壽保險公司之定義

「問題保險業」不僅時常出現在媒體宣傳中，也出現在臺灣「保險公司負責人應具備資格條件準則」、「保險公司對同一人同一關係人或同一關係企業之放款及其他交易管理辦法」和「保險公司與利害關係人從事放款以外之其他交易管理辦法」等相關命令中。<sup>4</sup>惟上開命令並未對其進行界定。同時相關金融法規也未就「問題銀行」與「問題金融機構」做出定義而無法參考。作為退場程序中的基礎概念，有必要進行討論。

卓教授俊雄認為人壽保險公司依照退場方式之不同，可區分為自願退場與強制退場二種方式，若由保險公司自行發動者，則屬自願退場；反之，經由主管機關發布行政處分而退場者，即屬強制退場。自願退場，係指保險公司基於財務、業務或其他考量，由該公司透過併購程序將經營權或主要業務移轉給他人經營。強制退場，係指主管機關基於職權對於因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益之虞之保險公司。而主管機關要求強制退場之保險公司為「問題保險公司」。<sup>5</sup>

林教授國彬認為保險公司亦會面臨類似於銀行業的「擠兌」，例如大量的終止契約應返還解約金，或大量的保單質押等情形。而該保險事業之可動用現金不

<sup>3</sup> 江朝國（2012），保險法逐條釋義第一卷，頁464，元照。

<sup>4</sup> 亦有報導使用「弱體壽險公司」，但出現最多的還是「問題保險業」。

<sup>5</sup> 卓俊雄（2014），論我國問題保險公司之處理機制，保險法相關法律問題評析（一），頁220，元照。



足時，雖然其資產負債表顯示資產總值仍足以抵償總負債，但是仍然會有短期資金不足而陷入一時給付不能之情況。如2008年AIG的國際保險公司業務蒸蒸日上，然其子公司AIG Financial Products Division由於次貸危機而面臨嚴峻的資金流動性不足，從而使整個AIG集團面臨降級和破產的危機。此種情況似亦應認為構成臺灣保險法第149條第3項「保險公司因業務或財務顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益之處」，而構成主管機關得發動行政權限介入之要件。<sup>6</sup> 因此該學者對美國「問題保險事業」採較為廣泛的定義：「包括財務尚未陷入困境，但有違反NAIC相關規定而足以發動任何低度監理行為介入之保險公司。」<sup>7</sup>

上述學者界定之區別在於，是否將保險公司失卻償付能力作為判斷標準。保險監理係主管機關對保險業實施之行政活動，其包括主管機關發佈行政命令、採取行政處分、與保險業訂立行政契約、和採取行政指導措施等。而強制退場程序中，依照監理程度的不同又可分為低度監理和強制監理。低度監理強調保險公司的自我糾偏作用，又分為僅通過行政指導等非強制措施要求保險公司自行改善和低度介入兩種模式。

問題保險公司是貶義評價，若僅因保險公司遵循行政指導等非強制措施，即被判定為問題保險公司，那麼將有許多保險公司被列為問題保險公司，影響整個保險業的聲譽。故本文贊成僅將主管機關要求強制退場之保險公司稱為「問題保險公司」。

## 第二項 本文討論之退場

狹義的退場僅指債務人進入破產清算程序，廣義的退場則包括早期幹預、接管等強制措施、重整等一系列制度。本文採廣義的退場界定。問題保險公司退出市場是一個過程。其以保險公司清償能力制度為前置監理活動，經歷以主管機關

---

<sup>6</sup> 林國彬（2009），「保險公司經營危機之處理及因應機制-以問題保險事業之併購模型為中心」，月旦法學雜誌第165期，頁50。

<sup>7</sup> 林國彬（2010），「美國問題保險事業退場機制之研究-以NAIC模範法律為討論範圍」，月旦民商法第30期，頁107。

予以糾正或令其限期改善之低度監理，最後由主管機關主導進行監管、接管、勒令停業清理或命令解散之高度監理。

## 第三節 研究方法

### 第一項 比較分析

本研究將從兩個方面采用比較分析法。其一，比較不同國家法律體系中人壽保險公司退場的具體概念、制度、規則。其二，比較退場程序中公司自治權與行政權之關係，司法權和行政權關係。

### 第二項 實證分析與規範分析

本研究運用實證分析的方法，對各國保險公司退場實踐中存在的問題進行歸納和分析。同時兼采規範分析的方法，歸納各國立法例，以便更全面探討和反思我國立法現狀和提出自己的建議。

## 第四節 保險業清償能力制度簡介

因主管機關根據事前監督篩選出需要強制退場之保險公司，故本文有必要在此介紹事前監督中占重要作用之保險公司清償能力制度。保險監理係指政府對保險業之監督與管理，避免保險業不合理之營運而損及自身利益與被保險人之利益。其目的在於避免保險公司不合理之營運，防止其經營失敗，自由競爭之弊端，補救自行管制之無效。<sup>8</sup>各國保險監理機關從事前預防和事後退場兩個方面進行監理。前者通過加強保險公司資訊揭露和對其財務情況的監督，後者通過較為周全的退場機制，並且以保護廣大保戶利益為核心，以期儘量減少保險公司退場對被保險人權益和金融安定的衝擊。

不同於銀行業，保險業尚未建立統一的清償能力監管制度。現行國際保險公司清償能力監管模式主要為：歐盟償付能力體系（Solvency I、Solvency II）與美國 NAIC 風險資本額（Risk-Based Capital，RBC）制度。目前各國都以歐盟或

---

<sup>8</sup> 江朝國（2012），保險法逐條釋義第一卷，頁434- 435，元照。

美國的監理模式為藍本，並根據市場實際情況制定該國的清償能力監理制度。2005年，國際保險監督官協會（International Association of Insurance Supervisors, IAIS）維也納年會進一步將公司治理結構監管確立為與償付能力監管、市場行為監管並列的保險監管制度的三大支柱之一，確立了以償付能力監管、公司治理結構監管和市場行為監管為三大支柱的新保險監管制度框架。並且三者互相補充，單獨的一個支柱的保險監管都是不充分的。<sup>9</sup>

## 第一項 美國風險基礎資本額制度

風險基礎資本額係根據保險公司的規模和其所面臨風險的程度，衡量該保險公司所需支應所有營運活動之最低資金。除美國和臺灣採用RBC制度外，日本、韓國、泰國、新加坡、馬來西亞等國家和地區亦採用該模式。<sup>10</sup>

在RBC制度創製之前，主管機關用固定的資本標準監理保險公司的財務償付能力。儘管各公司財務狀況各有不同，皆要求相同的最低資本額。但是隨著保險公司規模的擴大，起初要求的最低資本額已經無法與其所面臨的風險相匹配。20世紀80年代末至90年代初，一連串大型保險公司破產迫使美國保險監管機構創製新的預警系統。NAIC成立工作小組研擬基於風險的資本額要求，RBC制度由此誕生。其主要由兩部份組成：（1）風險基礎資本額計算公式，用以計算保險公司支應所有營運活動所需之最低資本要求；（2）依據各風險基礎資本額比率，及早發現資本薄弱的保險公司，儘快採取監理活動。主管機構被授權依據不同的RBC結果採取相應的預防和糾正措施。這些預防和糾正措施旨在保險公司無力償債之前，儘早採取監管措施糾正問題，從而最大限度降低保險公司破產的數量和不利影響。

## 第二項 歐盟償付能力體系

歐盟償付能力體系實際包括了償付能力I和償付能力II（Solvency I、Solvency II）兩個不同的監管模式。歐盟償付能力I可追溯到20世紀70年代的資本監管標準，

---

<sup>9</sup>孟昭亿主編（2008），國際保險監管文獻匯編—專題卷，中國金融出版社，頁4。

<sup>10</sup>中國保險監督管理委員會，項俊波：保險業償付能力監管——國際格局與中國道路，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab4566/info231837.htm>（最後瀏覽日：2016/6/5）

其特點是資本要求主要與業務規模掛鉤，計算簡單，易於操作，但不能全面反映公司風險。目前，歐盟、中國香港、墨西哥、印度等國家和地區都在採用這一模式。2000年之後，歐盟開始醞釀啟動償付能力II工程，目標是在歐盟內建立一套協調一致、以風險度量為基礎的償付能力監管體制，其主要特點是基於經濟資本的理念，採用市場一致性原則，全面反映保險公司的風險，並強調對保險公司風險管理能力的定性評估。歐盟償付能力II計畫於2014年實施，取代現行的償付能力I。<sup>11</sup>



---

<sup>11</sup>中國保險監督管理委員會，項俊波：保險業償付能力監管——國際格局與中國道路，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab4566/info231837.htm>（最後瀏覽日：2016/6/5）

## 第二章 臺灣人壽保險公司退場處理程序之介紹

### 第一節 人壽保險公司退場程序介紹

人壽保險公司之退場處理機制所涉法律除有保險法以外，尚包括公司法、企業併購法、金融機構合併法與金融控股公司法、公平交易法等，為避免討論過廣，本文僅限於保險法範圍涉及問題進行討論。

#### 第一項 立即糾正措施

立即糾正措施（Prompt Corrective Action，PCA），係指保險業因財務或業務惡化而侵害保單持有人之權益時，主管機關得儘早介入干預之機制。從財務健全角度觀之，立即糾正措施一般以保險業資本適足率為判定標準。其最早源於1980年代末期美國銀行業。當時美國正面臨極為嚴重的金融危機，大量金融機構的破產亦嚴重侵蝕存款保險基金。1991年國會通過「聯邦存款保險公司改進法」（Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act，FDICIA），其要求主管機關依情況程度之不同而採取相應之立即糾正措施，以降低問題銀行倒閉之數量並減少存款保險基金的損失。

創設立即糾正措施之目的，除遏制問題保險銀行無視資本適足率，而肆無忌憚進行冒險外，亦能防止金融監理機關之監理寬容。此外，又因該措施之處理標準明確且透明，從而銀行即使遭受接管或清算等處分，亦因監理機關係在其淨值尚未由正數轉為負數前即加以處理，以減低動用公共資金彌補金融機構資金缺漏之可能性。職是之故，「於經營危機萌發之際及早進行改進」，以及「避免銀行資本或淨值進一步惡化而衍生系統風險」，實可謂立即糾正措施極為明顯之兩項功能。除此之外，藉由明確的資本分類等級，立即糾正措施得與退場機制相結合，發揮更實際之金融監理功能，以落實金融監理之政策。<sup>12</sup>

該立法目的也完全符合保險業的需要，蓋償付能力為保險公司退場的重要參考標準。20世紀90年代NAIC將此規定用於保險業，具體規定在美國保險業風

---

<sup>12</sup>李智仁（2009），二〇〇八年銀行法修訂後之立即糾正措施法制布局，法學新論第14期，頁20。

險基礎資本比率模範法（Risk-Based Capital for Insurers Model Act，RBC Model Act）中。立即糾正措施亦引入台灣，首先以台灣保險業資本適足率談起。

### 第一款 台灣保險業資本適足率標準

查行政院金融監督與管理委員會「保險公司風險資本額制度常見問答集」，臺灣目前參酌美國保險監理協會（National Association of Insurance Commissioners，NAIC）所制定的風險基礎資本額制度（Risk-Based Capital，RBC），並根據台灣市場實際情況制定現行臺灣保險公司清償能力制度。<sup>13</sup>

保險法第143條之4第1項「保險公司自有資本與風險資本之比率」，即指自有資本與風險資本之比率，亦即「資本適足率（RBC）」。該條第二項將資本適足率劃分為「資本適足、資本不足、資本顯著不足、資本嚴重不足」四個等級。臺灣金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）依據該條第4項規定授權發佈「保險公司資本適足性管理辦法」配合該條施行，於第5條詳細規定各等級的資本適足率要求：「一、資本適足：指保險公司資本適足率達本法第一百四十三之四第一項規定之百分之二百。二、資本不足：指保險公司資本適足率在百分之一百五十以上，未達百分之二百。三、資本顯著不足：指保險公司資本適足率在百分之五十以上，未達百分之一百五十。四、資本嚴重不足：指依本法第一百四十三之四第三項規定，保險公司資本適足率低於百分之五十或保險公司淨值低於零。」

14

### 第二款 立即糾正措施之具體內容

2015年保險法新增第143條之6，係配合本法第143條之4，明定主管機關得依保險業資本適足率等級採取之措施，以及對資本嚴重不足之保險業，應採取本法第149條第三項第1款規定之處分。但條文內容並不陌生。蓋2007年金管會修訂發

---

<sup>13</sup>行政院金融監督與管理委員會，「保險公司風險資本額制度常見問答集」，頁1，<http://www.ib.gov.tw/uploaddowndoc?file=business/2011052322585720.doc&filedisplay=65171024871.doc&flag=doc>（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>14</sup> 保險法第143條之4第4項規定：「第一項所定自有資本與風險資本之範圍、計算方法、管理、第二項第二款、第三款資本適足率等級之劃分及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

佈之「保險業資本適足性管理辦法」中，已在第6條詳細規定主管機關得根據具體資本適足率指標採取配套之行政措施。現歸納為下：

表1：立即糾正措施修正前後對比簡表（作者自行整理）<sup>15</sup>

資本適足率等級	主管機關監理措施(保險法2015年修正)	主管機關監理措施(保險業資本適足性管理辦法2007年修正)
資本適足 (保險業資本適足率達200%)	<u>如以股票股利、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，有致其資本適足率等級降為資本不足、顯著不足或嚴重不足等級之虞，則不被允許。</u>	無
資本不足 (保險業資本適足率在150%以上，未達200%)	<p>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。</p> <p>主管機關得對保險業採取下列措施之一部或全部：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.限期提出增資或財務業務改善計畫。屆期未提出計畫，或未依計畫確實執行者，得採取資本顯著不足等級之監理措施。</li> <li>2.停售或限制開辦保險商品。</li> <li>3.限制資金運用範圍。</li> <li>4.限制負責人酬勞或紅利給付。</li> </ol>	<p>不得買回其股份，且不得分配該申報年度之盈餘。</p> <p>主管機關得採取下列措施之一部或全部：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>一、命令保險業及其負責人限期增資或提出其他財務業務改善計畫。對未依命令提出增資或財務業務改善計畫，或未依其計畫確實執行者，得採取第三項之監理措施。</li> <li>二、命令其停售保險商品或限制其保險商品之開辦。</li> <li>三、限制其資金運用範圍，或為</li> </ol>

<sup>15</sup>資料來源：整理自 2015 年修正後保險法第 143 條之 4、第 143 條之5、第 143 條之6、第149條第3項第1款及2007年修正保險業資本適足性管理辦法第6條。保險業資本適足性管理辦法在2015年修正後未規定立即糾正措施之相關內容。

	<u>5.其他必要之處置。</u>	<u>其他必要處置。</u>
資本顯著不足 (保險業資本適足率在50%以上,未達150%)	<p>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。</p> <p>主管機關得對保險業採取下列措施之一部或全部：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.資本不足等級之監理措施。</li> <li>2.解除或停止負責人職務。</li> <li>3.限制取得或命令處分特定資產。</li> <li>4.限制利害關係人交易。</li> <li>5.限制增設或命令裁撤分支機構。</li> <li>6.命令降低負責人報酬。</li> </ol> <p><u>7.其他必要之處置。</u></p>	<p>四、限制其對負責人有酬勞、紅利、認股權憑證或其他類似性質給付之行為。</p> <p>不得買回其股份，且不得分配該申報年度之盈餘。</p> <p>主管機關視情節輕重，採取下列措施之一部或全部：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>一、資本不足等級之監理措施。<sup>16</sup></li> <li>二、解除其董（理）事、監察人職務，並通知公司登記主管機關註銷其登記。</li> <li>三、停止其董（理）事、監察人於一定期間內執行職務。</li> <li>四、保險業取得或處分特定資產，應先經主管機關核准。</li> <li>五、命令其處分特定資產。</li> <li>六、限制或禁止其與利害關係人之授信或其他交易。</li> <li>七、命令其負責人之報酬予以調降，且不得逾該保險業資本適足率低於百分之一百五十前十二個月內對該負責人支給之平均報酬。</li> <li>八、限制增設或命令限期裁撤分支機構或部門。</li> </ol>
資本嚴重不足(保險業資本適足率低於50%，或保險業淨值低於零)	<p>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。</p> <p>主管機關得對保險業採取下列措施之一部或全部：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1、資本顯著不足之監理措施。</li> <li>2、保險公司未依限完成增資、財務業務改善計畫或合併者，主管機</li> </ol>	<p>六、限制或禁止其與利害關係人之授信或其他交易。</p> <p>七、命令其負責人之報酬予以調降，且不得逾該保險業資本適足率低於百分之一百五十前十二個月內對該負責人支給之平均報酬。</p> <p>八、限制增設或命令限期裁撤分支機構或部門。</p>

<sup>16</sup> 保險法於2007年修正時並未劃分資本適足率等級，為方便比較故如此。



	關應為 <u>接管、勒令停業清理或命令解散</u> 之處分。	九、派員 <u>監管</u> 或為 <u>其他必要處置</u> 。
--	--------------------------------	-----------------------------------

上述表列對比可知，糾正措施並未有太大變化，並且皆規定了概括條款因應複雜的現實情況。新法增加的糾正措施可歸納為以下幾點：

其一，即使保險業已達到資本適足，分配盈餘、買回其股份或退還股金若有降低資本適足率等級之虞，將不被允許。

其二，將保險業資本適足率未達150%細分為資本顯著不足和資本嚴重不足。在具體糾正措施中，原規定僅要求派員監管，而現今判定為資本嚴重不足，將接受接管、勒令停業清理或命令解散之處分。如上退場程序區別所述，監管仍存有公司自治，而接管、勒令停業清理或命令解散措施則完全以主管機關為主導。當然，立即糾正措施講求主管機關盡早介入監理，避免保險業財務狀況進一步惡化。保險業資本適足率低於 50%，或保險業淨值低於零的情況下，保險業再已經給予增資、財務業務改善計畫或合併的機會下卻仍無法擺脫困境，主管機關完全主導也是不得已而為之，主管機關之完全介入監理亦有其正當合理性。

## 第二項 監管程序

### 第一款 監管事由

主管機關得介入監管之條件規定在保險法和保險業資本適足性管理辦法中。首先，保險法第149條第3項對介入監管的條件歷經三次變化。（1）2001年制定之初，主管機關得介入監管的條件為：「保險業因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益。」（2）2014年修訂為：「保險業因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益之虞時，主管機關應先令該保險業提出財務或業務改善計畫，並經主管機關核定，除因國內外重大事件顯著影響金融市場之系統因素所致外，若該保險業損益、淨值呈現加速惡化或經輔導仍未改善，致有不能支付其債務或無法履行契約責任。」（3）2015年修訂為：「保險業資本適足率等級非嚴重不足，但財務或業務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益之虞時，主管機關應先令該保險業提出財務或業務改善

計畫，並經主管機關核定。若該保險業損益、淨值呈現加速惡化或經輔導仍未改善。」

本文認為，相較于立法之初，監管條件增加了提出改善計畫和資本適足率等級有利於維護公司自治。主管機關令問題保險公司提交業務或財務的改善計畫，係為其提供自我改善之機會，是對公司自治的尊重。而資本適足率等級作為財務狀況之評級，為主管機關之監管提供合理依據。

## 第二款 監管內容

有關監管的内容散落在保險法中，另依據保險法第149條第11項規定，金管會發佈「保險業監管及接管辦法」就監管措施進行詳細規定，可歸納為以下幾點<sup>17</sup>：

### 一、 監管人的指定（保險業監管及接管辦法第3條及第4條）

主管機關得委託財團法人財團法人安定基金或保險業、保險相關機構或具有專業經驗人員均可被選任為監管人。監管人為執行監管任務，有權遴選人員或報請主管機關同意調派其他機構人員，組成監管小組。此外，監管人或接管人得委聘精算師、會計師、律師或其他具有專門學識經驗之人員協助處理監管有關事項。

### 二、 監管人的陳報事項（保險業監管及接管辦法第5條）

監管人應按月向主管機關陳報受監管保險業財務及業務狀況，並適時陳報流動性狀況。當發現下列情事之一者，應即報告主管機關及其他有關機關處理：一、違反法令或章程之情事。二、對監管人所提意見或所為之處置未配合辦理。三、其他有損受監管保險業本身、要保人、被保險人、受益人或其他債權人利益之行為。

### 三、 監管人的職權（保險法第148條、保險業監管及接管辦法第7條、第8條）

1、依照保險法第148條規定：「主管機關得在監管期間得隨時派員檢查保險業之業務及財務狀況，或令保險業於限期內報告營業狀況。前項檢查，主管機關

---

<sup>17</sup>保險法第149條第11項規定：「保險業監管或接管之程序、監管人與接管人之職權、費用負擔及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

得委託適當機構或專業經驗人員擔任；其費用，由受檢查之保險業負擔。前二項檢查人員執行職務時，得為下列行為，保險業負責人及相關人員不得規避、妨礙或拒絕<sup>18</sup>：

一、令保險業提供第一百四十八條之一第一項所定各項書表，並提出證明文件、單據、表冊及有關資料。

二、詢問保險業相關業務之負責人及相關人員。

三、評估保險業資產及負債。

第一項及第二項檢查人員執行職務時，基於調查事實及證據之必要，於取得主管機關許可後，得為下列行為：

一、要求受檢查保險業之關係企業提供財務報告，或檢查其有關之帳冊、檔，或向其有關之職員詢問。

二、向其他金融機構查核該保險業與其關係企業及涉嫌為其利用名義交易者之交易資料。

前項所稱關係企業之範圍，適用公司法第三百六十九條之一至第三百六十九條之三、第三百六十九條之九及第三百六十九條之十一規定。」

2、依照「保險業監管及接管辦法」第7條和第8條規定：「監管人在監管期間之職務如下：

一、監督及輔導改善準備金之適足性。

二、監督及輔導改善自有資本與風險資本之比率。

三、監督及輔導改善招攬、核保、理賠及其他業務經營方針。

四、監督及輔導業務及財務缺失之改善。

五、監督及輔導應收債權之確保。

六、監督資產、權狀、憑證、合約及權利證書之控管。

七、監督及輔導對資產提列備抵損失或轉列呆帳。

八、監督及輔導營業帳目之處理及財務報表之編製。

九、監督及輔導財產之購置及處分。

---

<sup>18</sup>保險法第149條第10項規定：「監管人執行監管職務時，準用第一百四十八條有關檢查之規定。」

十、監督及輔導資金運用案件之審核及負債之管理。

十一、必要時，要求董事會更換經理人。

十二、列席董事會、股東會、資金運用審查會議、其他法定會議或重要會議，並提出意見。

受監管保險業召開董事會、股東會、資金運用審查會議、其他法定會議或重要會議，應於七日前以書面通知監管人參加，並同時送交開會事由、內容及相關資料。

十三、必要時，要求監察人或審計委員會行使職務。

十四、要求受監管保險業於限期內據實造具及提出精算簽證報告、業務報告、財務報表或其他報告。

十五、查核有關帳冊、檔及財產。

十六、其他經主管機關指定之事項。」

#### 四、**保險業經營權之限制（保險法第149條第9項）**

非經監管人同意，保險業不得為下列行為：一、支付款項或處分財產，超過主管機關規定之限額。二、締結契約或重大義務之承諾。三、其他重大影響財務之事項。

#### 五、**監管的期限及終止監管事由（保險法第149條之3、保險業監管及接管辦法第6條）**

監管之期限，由主管機關定之。有下列情事者，監管人應報請主管機關終止監管，主管機關得視實際情況終止監管：一、受監管保險業之財務及業務已恢復正常營運。二、有事實足認無法達成監管之目的。

#### 六、**費用負擔（保險法第149條之5）**

監管人之報酬及因執行職務所生之費用，由受監管之保險業負擔，並優先於其他債權受清償。

### 第三項 接管程序

#### 第一款 接管事由

關於主管機關得介入接管問題人壽保險公司的條件，規定在保險法第149條第3項，亦歷經三次變化，以下分別敘述。2001年制定之初，介入監管的條件為：「保險業因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益。」2014年修訂為：「保險業因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益之虞時，主管機關應先令該保險業提出財務或業務改善計畫，並經主管機關核定，除因國內外重大事件顯著影響金融市場之系統因素所致外，若該保險業損益、淨值呈現加速惡化或經輔導仍未改善，致有不能支付其債務或無法履行契約責任。」2015年修訂為「一、資本適足率等級為嚴重不足，且其或其負責人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。二、資本適足率等級非嚴重不足，但財務或業務狀況顯著惡化，不能支付其債務，或無法履行契約責任或有損及被保險人權益之虞時，主管機關應先令該保險業提出財務或業務改善計畫，並經主管機關核定。但該保險業損益、淨值呈現加速惡化或經輔導仍未改善。」

如上述，接管條件相較監管條件多了一項對資本適足率為嚴重不足的調整外，其餘條件相同。

## 第二款 接管內容

接管內容散落在保險法中，另依據保險法第149條第11項規定，金管會發佈「保險業監管及接管辦法」就接管內容亦進行詳細規定。<sup>19</sup> 現歸納為以下幾點：

### 1、接管人的指定（保險業監管及接管辦法第3條及第4條）

主管機關得委託財團法人安定基金或保險業、保險相關機構或具有專業經驗人員擔任接管人。接管人為執行監管任務，有權遴選人員或報請主管機關同意調派其他機構人員，組成接管小組。此外，接管人得委聘精算師、會計師、律師或其他具有專門學識經驗之人員協助處理接管有關事項。

### 2、接管人的陳報事項（保險業監管及接管辦法第5條）

---

<sup>19</sup>保險法第149條第11項規定：「保險業監管或接管之程序、監管人與接管人之職權、費用負擔及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。」

接管人應按月向主管機關陳報受接管保險業財務及業務狀況，並適時陳報流動性狀況。當發現下列情事之一者，應即報告主管機關及其他有關機關處理：一、違反法令或章程之情事。二、對接管人所提意見或所為之處置未配合辦理。三、其他有損受接管保險業本身、要保人、被保險人、受益人或其他債權人利益之行為。

3、接管人之職權（保險業監管及接管辦法第9條、第10條、11條和保險法第149條之1、第149條之2）<sup>20</sup>

（1）保險業經主管機關派員接管者，其經營權及財產之管理處分權均由接管人行使之。原有股東會、董事會、董事、監察人、審計委員會或類似機構之職權即行停止。其原應提報股東會（社員代表大會）、董（理）事會、董（理）事、監察人（監事）、審計委員會（監事會）或類似機構審議事項，由接管人審議之。前項接管人，有代表受接管保險業為訴訟上及訴訟外一切行為之權，並得指派自然人代表行使職務。接管人執行職務，不適用行政執行法第十七條及稅捐稽徵法第二十四條第三項規定。

保險業之董事、經理人或類似機構應將有關業務及財務上一切帳冊、檔與財產列表移交與接管人。董事、監察人、經理人或其他職員，對於接管人所為關於業務或財務狀況之詢問，有答覆之義務。

接管人因執行職務聲請假扣押、假處分時，得免提供擔保。

主管機關派員接管保險業時，接管人應向主管機關申請其不繼續公開發行。前項情形，受接管保險業原未印製實體股票者，於廢止公開發行後，仍維持無實體股票登錄。

4、接管人職權之限制（保險業監管及接管辦法第10條、11條和保險法第149條之2）<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> 上開保險業監管及接管辦法與保險法條文由極大的相似性，基於法的位階不同，本段以保險法條文為主的基礎上增加辦法中特別規定。

<sup>21</sup> 上開保險業監管及接管辦法與保險法條文由極大的相似性，基於法的位階不同，本段以保險法條文為主的基礎上增加辦法中特別規定。

接管人對受接管保險業為下列處置時，應研擬具體方案，事先取得主管機關許可：

一、委託其他保險業經營全部或部分業務。接管人就受接管保險業新業務之承接、受理有效保險契約之變更或終止、受理要保人以保險契約為質之借款或償付保險契約之解約金等事項，認為有限制之必要者，應檢具評估報告，報請主管機關限制之。

二、增資、減資或減資後再增資。

三、讓與全部或部分營業、資產或負債。

四、分割或與其他保險業合併。

五、營業行為以外之財產處分。

六、重大權利之拋棄、讓與或重大義務之承諾。

七、重要人事之任免。

八、有重建更生可能而應向法院聲請重整。

九、執行過渡保險機制方案。

十、其他經主管機關指定之重要事項。

接管人就受接管保險業新業務之承接、受理有效保險契約之變更或終止、受理要保人以保險契約為質之借款或償付保險契約之解約金等事項，認為有限制之必要者，應檢具評估報告，報請主管機關限制之。

**受接管保險業依第二項第二款規定讓與全部或部分營業、資產或負債時，如受接管保險業之有效保險契約之保險費率與當時情況有顯著差異，非調高其保險費率或降低其保險金額，其他保險業不予承接者，接管人得報經主管機關核准，調整其保險費率或保險金額。**

接管人依第一項第三款規定於接管期間讓與受接管保險業全部營業者，得報請主管機關核准發還保證金。

經接管人評估認為有利於維護保戶基本權益或金融穩定等必要，得由接管人研擬過渡保險機制方案，報主管機關核准後執行。

3、費用負擔（保險法第149條之5）

接管人之報酬及因執行職務所生之費用，由受接管之保險業負擔，並優先於其他債權受清償。

4、接管期限與終止接管事由（保險法第149條之3、保險業監管及接管辦法第6條）

接管之期限，由主管機關定之。有下列情事者，接管人應報請主管機關終止接管，主管機關得視實際情況終止接管：一、受接管保險業之財務及業務已恢復正常營運。二、有事實足認無法達成接管之目的。

接管期間屆滿或雖未屆滿而經主管機關決定終止接管時，接管人應將經營之有關業務及財務上一切帳冊、檔與財產，列表移交與該保險業之代表人。

#### **第四項 重整程序**

接管期間內，接管人認為有重建更生可能，應研擬具體方案，在事先取得主管機關許可後應向法院聲請重整（保險法第149條之2第2項第4款）。接管人依本法聲請重整之保險業，不以公開發行股票或公司債之公司為限（保險法第149條之2第7項）

依保險契約所生之權利於保險業重整時，有優先受償權，並免為重整債權之申報。除非保險法對重整程序有特別規定，準用公司法有關重整之規定（保險法第149條之2第6項和第7項）。

#### **第五項 勒令停業清理**

勒令停業清理之條件與受接管條件相同（保險法第149條第3項），不再贅述。勒令停業清理之內容散落在保險法中，歸納如下：

1、清理人之指定及職務（保險法第149條之8、149條之9）

保險業之清理，主管機關應指定清理人為之，並得派員監督清理之進行。清理人就任後，應即於保險業所在地之日報為三日以上之公告，催告債權人於三十日內申報其債權，並應聲明屆期不申報者，不列入清理。但清理人所明知之債權，不在此限。申報期限內，清理人不得對債權人為清償。但對已屆清償期之職員薪資，不在此限。



清理人應即查明保險業之財產狀況，於申報期限屆滿後三個月內造具資產負債表及財產目錄，並擬具清理計畫，報請主管機關備查，並將資產負債表於保險業所在地日報公告之。

清理人之職務如下：一、了結現務。二、收取債權，清償債務。三、分派賸餘財產。除此之外，保險法第149之8第2項規定：「保險業經主管機關為勒令停業清理之處分時，準用第一百四十九條之一、第一百四十九條之二第一項、第二項、第四項及第八項規定。」相應職權於接管部份已經詳細列明，不再贅述，值得注意的是，保險法第149條之2第8項規定：「讓與全部或部分營業、資產或負債時，如受接管保險業之有效保險契約之保險費率與當時情況有顯著差異，非調高其保險費率或降低其保險金額，其他保險業不予承接者，接管人得報經主管機關核准，調整其保險費率或保險金額。」故清理人在必要時得調整保險費率與保險金額。

#### 2、費用負擔（保險法第149條之5）

清理人之報酬及因執行職務所生之費用，由受清理之保險業負擔，並優先於其他債權受清償。

#### 3、廢止保險業許可（保險法第 149-11 條）

清理完結後，免依公司法或合作社法規定辦理清算。清理人應於清理完結後十五日內造具清理期內收支表、損益表及各項帳冊，並將收支表及損益表於保險業所在地之新聞紙及主管機關指定之網站公告後，報主管機關廢止保險業許可。

## 第六項 命令解散

關於解散的條件及其立法沿革，如接管之介紹不再贅述。依照保險法第149條之4規定：「依第一百四十九條為解散之處分者，其清算程序，除本法另有規定外，其為公司組織者，準用公司法關於股份有限公司清算之規定；其為合作社組織者，準用合作社法關於清算之規定。但有公司法第三百三十五條特別清算之原因者，均應準用公司法關於股份有限公司特別清算之程序為之。其非本文中心，故不展開敘述。

## 第二節 保險安定基金在壽險公司退場程序中的作用

為保障被保險人之基本權益，並維護金融之安定，財產保險業及人身保險業分別提撥資金設置安定基金（1992年保險法第143條之1）。2007年立法修正，將原分設財團法人財產保險安定基金及財團法人人身保險安定基金歸於統一，設立財團法人保險安定基金。但二者基金專戶仍繼續分設，並且分別收取及保管安定基金收入款項，以及分別支付各該保險安定基金所屬之支出款項（財團法人保險安定基金組織及管理辦法第3條第1項）。

保險安定基金為所有依台灣法律設立許可之台灣或國際人身保險業在台灣境內銷售之有效保險契約人身保險墊付，但不包括下列契約<sup>22</sup>：

- （一）未經台灣法令許可之保險業在國內所銷售之保險契約。
- （二）台灣人身保險業之國際（總）分支機構在國際銷售之保險契約。
- （三）保險商品之專設帳簿部分。
- （四）依據勞工退休金條例年金保險實施辦法規定銷售之勞退企業年金保險契約及勞退個人年金保險契約。
- （五）再保險契約。

同時，保險安定基金對符合上開要求的人壽保險並非全額墊付。其墊付之範圍、單項金額及總額限制如下<sup>23</sup>：

- （一）身故、殘廢、滿期、重大疾病（含確定罹患、提前給付等）保險金：以每一被保險人計，每一保險事故；或每一被保險人之所有滿期契約（含主附約），為得請求金額之百分之九十，最高以新臺幣三百萬元為限。
- （二）年金（含壽險之生存給付部分）：以每一被保險人計，所有契約為得請求金額之百分之九十，每年最高以新臺幣二十萬元為限。
- （三）醫療給付（不包含長期照護給付）：以每一被保險人計，每一保險事故為得請求金額，每年最高以新臺幣三十萬元為限。
- （四）長期照護給付：以每一被保險人計，每一保險事故為得請求金額，每

---

<sup>22</sup> 「財團法人保險安定基金對人身保險業動用範圍及限額規定」第2條，2014年12月4日金融監督管理委員會金管保財字第10302510160號函修正核准

<sup>23</sup> 財團法人保險安定基金對人身保險業動用範圍及限額規定第3條，2014年12月4日金融監督管理委員會金管保財字第10302510160號函修正核准。

年最高以新臺幣二十四萬元為限。

(五) 解約金給付：以每一被保險人計，為得請求金額之百分之二十，最高以新臺幣一百萬元為限。

(六) 未滿期保險費：以每一被保險人計，為得請求金額之百分之四十。

(七) 紅利給付：以每一被保險人計，為得請求金額之百分之九十，最高以新臺幣十萬元為限。

前項各款之得請求金額，為扣除欠繳保險費、自動墊繳保險費本息及未償還之保險單借款本息後之餘額。本基金之動用如有不足支應墊付之虞或有特殊情況需要，得於經董事會決議並報主管機關核准後，調整第一項各款之墊付比例、單項金額及總額限制。

### 第三節 臺灣人壽保險公司強制退場實例

臺灣主管機關強制要求退場之問題人壽保險公司，最早可追溯至1970年國光人壽保險公司。時至今日，主管機關已經要求四家人壽保險公司強制退場，一家人壽保險公司正受到接管，以下分別介紹之。

#### 第一項 國光人壽

國光人壽於1962年成立，因違反保險法經營轉投資事業以及傭金支出漫無限制導致財務發生問題。財政部於1968年檢查時發現其賬面虧損殆盡外，仍透支600萬元。因此財政部依據當時保險法第149條令其限期改善，然至1970年4月仍未見起色，財政部遂先勒令國光人壽停業，並協調其他同業承受國光人壽長期契約。再依據臺灣公司法之規定，向法院申請破產宣告，進行破產程序，以了結公司現務。此外，因國光人壽破產時安定基金尚未建置，承受國光人壽長期契約之同業並未獲得任何補償。<sup>24</sup>

1972年法院裁定國光人壽破產後，當時保戶除先取回一成二的債務外，直到35年後的2007年，法院才最終裁定破產終結。2007年，承辦法官通過拍賣國光人

---

<sup>24</sup>卓俊雄（2014），問題人壽保險公司強制退場之研究-以資金不足因應為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析（一），頁157-158。

壽陽明山土地得款新台幣4000萬左右，分配給1萬5千名保戶新台幣四至二十多萬不等款項。因年代久遠，法院留存的債務人地址多有變遷，有三分之二的保戶也已過世。並且有幾百人遷居海外，也有些榮民沒有繼承人，只能提存歸繳國庫。<sup>25</sup>在感恩這位法官終於將這陳年老案終結的同時，不得不令人深思「遲來的正義並非正義（justice delayer is justice denied）」這句法諺。

## 第二項 國華人壽

國華人壽保險股份有限公司（以下簡稱國華人壽）成立於1963年，已經營50多年之久。其個人保單件數達215萬件，因此國華人壽之退場處理對保戶權益和保險市場之穩定影響深遠。國華人壽係第一家由臺灣金融監督管理委員會（以下簡稱為金管會）接管之人壽保險公司。其接管事由係因資本適足率未達保險法第143條之4之法定標準，2008年底業主權益為負589億元，財務狀況已顯著惡化。況且該公司經金管會多次要求限期辦理增資而未能完成，一再延宕增資時程，並無具體增資之事實。且國華人壽之董監事更動頻仍，影響公司治理。現又因法人股東股權移轉，致無監察人可監督公司業務之執行，益增損及被保險人權益。<sup>26</sup>因此臺灣主管機關採取如下強制退場程序：<sup>27</sup>

### 第一款 派員接管

2009年8月臺灣金管會依保險法第149條第4項第2款及第5項規定，對國華人壽予以接管處分，這是臺灣保險史上首宗保險業接管案例。金管會委託財團法人保險安定基金（以下簡稱保險安定基金）擔任接管人，另亦指定財團法人保險事業發展中心派員協助接管作業，共同組成接管小組進駐國華人壽接管。接管期限以9個月為原則，必要時得依保險法第149條之3第1項規定調整之。

---

<sup>25</sup> 鄭濟世（2014），保險監管之理論與實務，頁170，保險事業發展中心。

<sup>26</sup> 台灣金融監督管理委員會，金管會為維護保戶權益委託保險安定基金接管國華人壽，[http://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news\\_view.jsp&dataserno=37211&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap\\_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y&dtable=News](http://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=37211&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y&dtable=News)（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>27</sup> 台灣金融監督管理委員會，國華人壽保險股份有限公司接管工作說明，<http://www.tifg.org.tw/content/solution/solution04-02.aspx>（最後瀏覽日：2016/6/5）

## 第二款 增資或合併之公開招標

2010年4月，安定基金為國華人壽引進投資人辦理「增資」或「合併」事宜。前者是指投資人直接參與增資，後者是指投資人以現金作為對價與國華人壽進行合併。同時，金管會給予下列監理寬容措施：<sup>28</sup>

(1) 安定基金依引資或合併交易契約之約定提供輔助。

(2) 放寬因國華人壽於增資後或合併後之資本適足率法定標準達成年限：安定基金於監理寬容年限內，逐年審查得標之投資人依其所提出之每年度資本適足率改善標準改善「國華人壽或合併後存續公司」之資本適足法定標準至200%；且當資本適足率為負值之階段，另須以每年之「自有資本的增加幅度」大於「風險資本增加幅度」作為改善指標。

(3) 廢止現有對國華人壽業務、財務之限制處分。

同年七月，在引資或合併案第二次公開招標中，三商美邦人壽因評估國華人壽目前不易產生立即具體綜效，不符合該公司目前短期發展之策略，最後放棄投標。同年八月，臺灣金融控股股份有限公司參與（下稱臺灣金控）參與國華人壽引資或合併交易相關事宜，洽商期間雙方進行多次研商，惟最後亦未能達成共識。

## 第三款 辦理資產、負債及營業概括讓與

在前幾次招標失敗後，安定基金於2012年3月再次辦理國華人壽標售案。標售方案包括「概括讓與- 整體出售」及「概括讓與- 切割出售」二方案。<sup>29</sup>其中，「概括讓與- 整體出售」之銷售標的，係指國華人壽除保留資產、負債外，其餘所有之資產、負債及營業。「概括讓與- 切割出售」之銷售標的，係指國華人壽除保留資產、負債、保留保單相關之資產、負債及營業外，其餘所有之資產、負債及營業總其標售方案。<sup>30</sup>同時，金管會給予下列輔助與行政配套措施：

---

<sup>28</sup>同前註。

<sup>29</sup>臺灣金融監督管理委員會，國華人壽概括讓與標售案招標公告，  
<http://www.tif.org.tw/content/solution/solution04-02.aspx>（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>30</sup>「保留保單」係指概括讓與基準日前一日止，國華人壽為保險人、責任準備金利率為6.5%之死亡險及生死合險之有效保險契約主約及其附約（包括停效未逾二年仍可複效之保險契約）。

(1) 安定基金將依照保險法第143條之3第1項第2款及與投標人之間「概括讓與及承受合約」約定提供輔助。

(2) 金管會2012年7月30日金管保財字第10102512022號函核准適用行政配套措施，詳細說明請參考「投資人說明書」及「招標須知」。惟該行政配套措施具體內容不詳，且招標公告中同時提及：「投標人取得『投資人說明書』或閱覽標售標的之相關資料者，對其內容應保守秘密，不得將之洩露予第三人，若因違反致國華人壽或安定基金受有損害者，應負賠償之責。」

此次標售共有共計 3 組投資人參與競標，開標結果為全球人壽保險股份有限公司(下稱全球人壽)就「概括讓與- 整體出售」方案，以新臺幣883億6800 萬元得標。這是臺灣保險史上首宗保險業接管案例，而安定基金補助新臺幣883億6800 萬元同時創下金管會處理問題金融機構賠付金額最高紀錄。該筆補助款除彌補國華人壽淨值缺口外，將全數提列為準備，不會成為公司之盈餘分配出去，資金之運用則依保險法規定及金管會要求之強化監理措施予以嚴格監督。<sup>31</sup>

2014年4月30日，金管會終止接管國華人壽保險股份有限公司，並自同一時點起勒令停業清理。金管會指定財團法人保險安定基金為清理人，依法辦理後續清理相關事宜。<sup>32</sup>

### 第三項 國寶人壽和幸福人壽

國寶人壽保險股份有限公司(以下簡稱國寶人壽)及幸福人壽保險股份有限公司(以下簡稱幸福人壽)長期經營不善，資本適足率未達法定標準，接管前一年(102)年底淨值分別為新臺幣(下同)負232億元及負233億元。臺灣金管會多次要求其辦理增資及令其提出財務業務改善計劃，均未能依限完成增資，且所提計劃無法有效改善公司財務情況。值得一提的是，2015年2月保險法增訂之「立

---

<sup>31</sup>台灣金融監督管理委員會，國華人壽標售案為何須要補助達883.68億元？補助款會不會流入私人口袋？，<http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=121&parentpath=0>，  
5&mcustomize=onemessage\_view.jsp&dataserno=201301290006&aplistdn=ou=20130129045931，ou=one，  
ou=chinese，ou=ap\_root，o=fsc，c=tw&toolsflag=Y (最後瀏覽日：2016/6/4)

<sup>32</sup>台灣財團法人保險安定基金，國華人壽保險股份有限公司清理工作說明，  
<http://www.tifg.org.tw/content/solution/solution02-01.aspx> (最後瀏覽日：2016/6/4)

即糾正措施」於2016年1月1日起施行而無法對此二家公司適用。因此臺灣主管機關採取如下強制退場程序：<sup>33</sup>

## 第一款 派員接管

臺灣金管會鑒於兩公司淨值呈現加速惡化且經輔導仍未改善，致有不能支付其債務或無法履行契約責任之虞，於2014年8月12日依據保險法第149條第3項第二款及第4項規定予以接管處分，並委託財團法人安定基金（以下簡稱安定基金或接管人）為接管人。二者接管期限皆為2014年8月12日始2年，必要時由金管會依保險法第149條之3第1項規定調整之。接管期間內，兩公司仍繼續營運，保戶權益依保險契約約定內容不受影響，仍持續受理保戶之繳費、保險給付、保單借款、有效保險契約之變更或終止等業務，並繼續承接新業務。但兩公司業務之經營權與財產之管理處分權移交予接管人，原有股東會、董事會、董事、監察人、審計委員會等類似機構之職權即行停止，代由接管人行使之。金管會接管後已對該二家公司之負責人採取限制出境及財產保全等處分措施，並由接管人就不法不當事項進行法律查核，涉及不法事實，均已移送檢調查辦。

## 第二款 辦理資產、負債及營業概括讓與標售

依據保險法第149條之2第2項規定，-安定基金委聘普華國際財務顧問股份有限公司規劃辦理幸福人壽和國寶人壽資產、負債及營業概括讓與公開標售事宜，並經金管會核准後於2014年12月29日公告。符合標案所定投資人資格皆可參與本標案，並由參與出價最低且進入底價之投資人得標。標售方案包括「國寶人壽及幸福人壽合併標售」（A 標）、「國寶人壽獨立標售」（B 標）及「幸福人壽獨立標售」（C 標）三個標案。同時，金管會給予下列輔助與行政配套措施：

（1）安定基金依據保險法第143 條之3 第1 項第2 款及與得標人間之「概括讓與及承受合約」約定，墊支予得標人，作為得標人概括承受標的之對價。

（2）金管會2014年12月25日金管保財字第10300426560號函核准適用行政配套措施，詳細說明請參考「投資人說明書」及「投標須知」。

---

<sup>33</sup> 臺灣財團法人保險安定基金，幸福人壽與國寶人壽接管工作說明，  
<http://www.tifg.org.tw/content/solution/solution04.aspx>（最後瀏覽日：2016/6/4）

與國華人壽之招標公告相同的是，該行政配套措施具體內容不詳，且招標公告同樣提及：「投標人取得『投資人說明書』或閱覽標售標的之相關資料者，對其內容應保守秘密，不得將之洩露予第三人，若因違反，致國寶人壽或幸福人壽或安定基金受有損害者，應負賠償之責。」

該標售案已於2015年3月23日決標，由國泰人壽保險股份有限公司就「國寶人壽及幸福人壽合併標售」（A 標），以新臺幣 303 億元得標。依照保險法第143條之3第1項第二款之規定：「保險業因與經營不善同業進行合併或承受其契約，致遭受損失時，安定基金得予以低利貸款或墊支，並就其墊支金額取得對經營不善保險業之求償權。」，安定基金墊支新臺幣 303 億元。

#### 第四項 朝陽人壽

朝陽人壽資本適足率等級為嚴重不足，且未依金管會規定期限完成增資、財務或業務改善計畫。2016年1月26日，金管會依據保險法第149條第3項第1款及第5項規定予以接管處分，並委託財團法人保險安定基金為接管人。其接管期限以兩年為原則，必要時由金管會依保險法第149條之3第1項規定調整。<sup>34</sup>

現將上揭退場實例歸納如下：

表2：台灣人壽保險公司退場實例歸納（作者自行整理）<sup>35</sup>

	國光人壽	國華人壽	國寶人壽和幸福人壽	朝陽人壽
退場程序開始日	1970年4月	2009年8月	2014年8月	2016年1月
承接之保險公司	同業承受國光人壽長期契約	「概括讓與- 整體出售」給全球人	「國寶人壽及幸福人壽合併標售」	仍在接管中

<sup>34</sup> 財團法人保險安定基金，朝陽人壽接管公告，

<http://www.tigf.org.tw/content/news/news02in.aspx?sid=112>（最後瀏覽日：18/4/2016）

<sup>35</sup>資料來源：財團法人保險安定基金，接管專區，<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution04.aspx>（最後瀏覽日：2016/6/20）



		壽	給國泰人壽
要保人保障機構資金援助額度	0	新臺幣883億6800萬元	新臺幣 303 億元
退場程序結束日	2007年	2015年4月30日	尚未終止接管

### 第三節 小結

由上開沿革可知，主管機關對問題人壽保險公司之退場處理機制已有許多改進之處。

首先，退場程序有選擇餘地，主管機關可根據實際情形適用之。主管機關強制國光人壽退場之時可供選擇之退場處理程序只有兩個：其一，責令問題保險公司限期改正或變更執行業務；其二，責令其停業或解散。<sup>36</sup>而國華、國寶、幸福以及朝陽人壽之處理上，主管機關得根據監管、接管、勒令停業清理或命令解散。若接管人認為有重建更生之可能時，得在主管機關許可後向法院聲請重整。<sup>37</sup>

其次，建置保險安定基金，保戶權益不受問題保險業退場影響。

國光人壽案發生時，當時保險法中僅規定保險業需提存保證金，如保險業營業損失達保證金額時，主管機關得令其以現金或提供其他財產補足之。因此國光人壽遭法院裁定破產時，保戶對國光人壽所享有之債權，僅得依循破產法分配，並無其他任何保障。<sup>38</sup>而主管機關處理國華、國寶、幸福和朝陽人壽案時，保險安定基金已經建置。安定基金係為保障被保險人之基本權益，並維護金融之安定而設（保險法第143條之1第1項）。保險業被接管、勒令停業清理或命令解散時，或由接管人向法院聲請重整時，安定基金於必要時應代該保險業墊付要保人、被

<sup>36</sup> 當時保險法第149條第一項規定：「保險業因查有違背法令，或其資產不足清償債務，並返還責任準備金或保險費時，主管機關得令於一定期間內依法改正，或變更執行業務之方法；並為保護要保人被保險人或受益人之權利，得令其停業或一定期間之停業或解散。」

<sup>37</sup> 參現行保險法第149條第3項、第149條之2第3項。

<sup>38</sup> 卓俊雄（2014），問題人壽保險公司強制退場之研究—以資金不足因應為論述核心，保險法論著選集—當代重要議題評析（一），元照，頁161。

保險人及受益人依有效契約所得為之請求（保險法第143條之3第1項第3款）。如朝陽人壽於受接管期間仍於原址繼續營業並提供服務，保戶權益依保險契約約定內容不受影響，朝陽人壽仍持續受理保戶之繳費、保險給付、保單借款、有效保險契約之變更或終止等業務。<sup>39</sup>

問題人壽保險事業之退場程序往往曠日費時，設立極大減少問題人壽保險公司失卻清償能力與退場對保單持有人的影響。不過，本文認為退場處理程序中尚有部份情況需要改進。

## 第一項 監管程序未見適用

從2009年國華人壽到現今2016年朝陽人壽退場之處理，主管機關對上開幾家退場保險公司均未施以監管處分，卻並非因監管條件嚴苛。本文認為，監管措施有其優勢之處而不應閒置不用。監管並未暫停公司董監事的職權，而只是評估該保險業資產及負債情況，其原則上監督及輔導保險業改善經營方針、財務及業務缺失等諸多方面，必要時亦可要求董事會更換經理人。與接管相較而言，監管措施對公司的影響較小，公司管理層的抗拒也應較小。立即糾正措施旨在儘早介入，試圖用低度監理引導保險公司走出困境。而監管措施的輔導性質恰好與其相符。

## 第二項 違反保險法令之裁罰效果甚微

上開人壽保險公司在受到接管前，皆存在多次違反保險法令而受到裁罰。<sup>40</sup>其中，國華人壽從2005年12月至2009年8月受接管，違反保險法令而受到裁罰次數共計8件；國寶人壽從2005年12月至2014年8月受接管，違反保險法令而受到裁罰次數共計15件；幸福人壽從2006年7月至2014年8月受接管，違反保險法令而受到裁罰次數共計21件；朝陽人壽從2010年11月至2016年3月違反保險法令而受到裁罰次數共計11件。而裁罰內容大多依照保險法第149條第1項予以：「一、限制其營業或資金運用範圍。二、令其停售保險商品或限制其保險商品之開辦。三、

---

<sup>39</sup> 財團法人保險安定基金，朝陽人壽致全體保戶公開信，  
<http://www.tigf.org.tw/content/news/news02in.aspx?sid=109>（最後瀏覽日：10/4/2016）

<sup>40</sup> 資料來源：台灣金融監督管理委員會保險局，新聞稿，  
[http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,2&mcustomize=news\\_list.jsp](http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,2&mcustomize=news_list.jsp)（最後瀏覽日：2016年4月20日）

令其增資。四、令其解除經理人或職員之職務。五、撤銷法定會議之決議。六、解除董（理）事、監察人（監事）職務或停止其於一定期間內執行職務。七、其他必要之處置。」並且依照保險法第170條、第170條之1和171條之2予以罰鍰。

本文認為僅就限制營業、令其增資、解除職務、撤銷會議與罰鍰可能無法達到糾正效果。若允許主管機關介入監管，瞭解財務業務狀況並且加以監督與輔導，可能會有所改善。

### 第三項 退場程序之處理耗費財力甚鉅

如前所述，獲取資金的來源實際具有順序性。即獲取資金的順序應為：首先啟用安定基金之累計金額，前項金額不足時，得批准後動支金融業特別準備金，而上述兩資金來源皆不足以保障被保險人權益，而有嚴重危及金融安定之虞時，才得向金融機構墊借。

然而值得注意的是，2009年金管會處理國華人壽退場事宜時，保險安定基金當時賬上僅有新台幣180億元，加上金管會撥入金融營業稅預備金，其還需向銀行團借新台幣650億元。<sup>41</sup>而安定基金認為，安定基金壽險專戶每年可累積新台幣18億，營業稅特別準備金每年可累積新台幣70億，二者合計超過新台幣90億元。此外，安定基金將採公開競標方式向金融機構借款，調度不足之資金，並以未來提撥之財源逐年攤還，足以支應未來還款。<sup>42</sup>

本文認為主管機關略顯樂觀。其一，假設安定基金每年收入新台幣90億元，此次國華人壽墊付之新台幣650億元加上向銀行借款之利息，安定基金恐怕需要8年才能還款完畢。其二，金融業特別準備金用以支應銀行業以外金融業有關業，並非專用於保險業。其三，替國華人壽墊付後的8年內，現又有幸福人壽、國寶人壽和朝陽人壽進入退場程序而需要大量資金。綜上可知，儘管向金融機構墊借

---

<sup>41</sup> 張世傑（2015），台灣保險市場發展、監理與評論，頁7- 32。

<sup>42</sup> 台灣金融監督管理委員會，安定基金如何籌措883.68億元的補助款？，[http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=121&parentpath=0,5&mcustomize=onemessage\\_view.jsp&dataserno=201301290005&aplistdn=ou=20130129045931,ou=one,ou=chinese,ou=ap\\_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y](http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=121&parentpath=0,5&mcustomize=onemessage_view.jsp&dataserno=201301290005&aplistdn=ou=20130129045931,ou=one,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y)（最後瀏覽日：29/12/2015）

是最後不得已之手段，然而現如今在安定基金和特別準備金空虛的情況下，卻成為唯一可行的辦法。

面臨如此龐大的財政壓力，立法者也採取了相應的措施。本文認為有以下幾點：

### **第一款 將「輔助」修正為「墊支」**

保險業因與經營不善同業進行合併或承受其契約，致遭受損失時，安定基金得予以低利貸款或墊支，並就其墊支金額取得對經營不善保險業之求償權（2014年保險法修正第143條之3第1項第2款）。此次修訂將「輔助」修正為「墊支」，即經營不善之保險業並非因安定基金依法給予一定金額之墊支即免除法律上義務及責任，安定基金依保險法所提供之墊支金額對經營不善之保險業具有求償權。<sup>43</sup>

### **第二款 規定墊付人身保險之範圍及限額**

如上所示，2014年金管會發佈「財團法人保險安定基金對人身保險業動用範圍及限額規定」，該規定就其墊付之人身保險範圍及限額作出規定，本文表示贊成。因安定基金維護了保單持有人的利益的同時也弱化了要保人對問題人壽保險公司的警惕性。若安定基金完全為問題保險公司進行墊付，則要保人會僅把目光聚焦在收益上，從而促使保險公司為提高收益而選擇風險更大的資產投資組合。這不僅破壞了保險業穩健的投資氛圍，還為更多的人壽保險公司因投資風險而退場埋下伏筆。

### **第三款 允許調整保險契約權益**

按契約成立生效後，當事人即須依據契約之本旨行使權益與負擔義務，非經當事人一方之同意，任何一方不得恣意調整契約內容。然而，因人身保險契約多屬繼續性契約，且長期性之人身保險業務因被保險人之投保年齡及初年度承保費用等因素，維持其契約之繼續有效，較要保人解約後再投保，對投保人較為有利。倘若問題保險公司業因經營不善（如預定利率及費率之重大偏差）致失卻清償能

---

<sup>43</sup> 立法院公報第103卷第37期院會記錄，頁21。

力時，雖經安定基金依法補助，其他保險業亦可能預估無法彌補其損失而不願承受其保險契約，因此，對問題保險公司所承保之保險契約似應適度調整其保險費率或保險金額，以期能順利找尋其他保險公司承受其保險契約，以避免該保險契約效力被迫面臨終止，以至於保戶蒙受重大損失。<sup>44</sup>故現行保險法多處允許調整保險契約之權益，以提高其他保險公司承受保單之意願。

#### 一、接管人與清理人對保險權益之調整

接管期間，接管人得在事先取得主管機關許可後，讓與全部或部分營業、資產或負債。如受接管保險業之有效保險契約之保險費率與當時情況有顯著差異，非調高其保險費率或降低其保險金額，其他保險業不予承接者，接管人得報經主管機關核准，調整其保險費率或保險金額（保險法第149條之2第8項）。

同時清理程序準用上述接管程序之規定，清理人亦得在清理程序中調整其保險費率或保險金額。

惟前兩者僅限讓與全部或部分營業、資產或負債與他保險公司時，並經主管機關核准後，始得為之，故如為其他併購方式，如合併、分割或股份轉換等方式，恐無適用之餘地。<sup>45</sup>

#### 二、重整人對保險權益之調整

重整人如認為必要，得在人壽保險公司重整計劃中訂明全部或一部重整債權人或股東權利之變更（公司法第304條第1項第1款）。經關係人會議決議通過後，重整人得聲請法院裁定認可後執行之（公司法第305條第1項）。

惟重整計畫書中對重整債權之調整方式並無任何限制，故重整人得與有意承受問題保險公司保險業務之他保險公司協議各種可能方式，以利提高他保險公司承受問題保險公司之意願，惟因重整程序之進行，不確定因素過多，故如何能得到大多數重整債權人對重整計畫之支持，恐非易事。<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> 卓俊雄、曾耀峰（2013），處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究- 以日本為例，保險經營與制度第12卷第1期，頁37。

<sup>45</sup> 卓俊雄、曾耀峰（2013），處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究- 以日本為例，保險經營與制度第12卷第1期，頁40。

<sup>46</sup> 卓俊雄、曾耀峰（2013），處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究- 以日本為例，保險經營與制度第12卷第1期，頁40。

# 第三章 美國人壽保險公司退場處理程序之介紹

## 第一節 美國保險監理權之爭

保險業歸由聯邦政府亦或各州政府監管，歷經幾次變化。美國憲法第1條第8節第3款（商業條款）規定，美國國會有權對發生於美國與外國之間、國內各州之間以及與印第安部落之間的商業行為進行規制。1869年美國最高法院在*Paul v. Virginia*一案中認為，無論保險（在該案中是火災保險）展業行為是否具有跨州性質，都不屬於一種商業（commerce）範疇。美國國會因而不能依據上開商業條款（Commerce Clause）對保險業進行監管。<sup>47</sup>

然而*United States v. South-Eastern Underwriters Association*案中，最高法院認為聯邦監管機構有權依據商業條款，對類似於此種協議的保險交易行為實施監管。不僅如此，國會已經通過的「謝爾曼法」以及其他諸多規制州際商業行為的一般性立法可對對保險業實施監管。<sup>48</sup> 此判決對保險業造成劇烈影響，NAIC起草一份主張以州政府為保險監理主體的建議，這份建議於1945年獲得國會通過，即「麥卡倫——佛格森法McCarran-Ferguson Act」（15 U·S·C·§1011-15）。其在第1011節（政策之宣告）第一條section 1.中規定：「國會宣佈，一些州繼續對保險實施的監管與課稅乃是基於公共利益，國會在這一問題上的沉默不得解釋為任何對上述監管與課稅的阻礙。」並在第1012節（根據州法而實施的監管；與保險具體相關的聯邦法律；某些聯邦法律在1948年6月30日後的適用）第2條 section 2.中規定：（a）保險經營以及參與其中的每一個人，必須遵守這些州對前述保險經營進行監管與課稅的法律。（b）國會的任何立法都不得解釋為廢止、貶損或取代各州基於對保險經營進行監管的目的、或基於對保險經營設定規費或課以稅負的需要而頒行的任何法律，除非該項立法與保險經營明確相關；但在州法缺位

---

<sup>47</sup> [美] 肯尼斯·S.亞伯拉罕（Kenneth S.Abraham）著、韓長印等譯（2012），美國保險法原理與實務，中國政法大學出版社，頁102。

<sup>48</sup> [美] 肯尼斯·S.亞伯拉罕（Kenneth S.Abraham）著、韓長印等譯（2012），美國保險法原理與實務，中國政法大學出版社，頁103。

的前提下，經修訂的1890年7月2日法案即「謝爾曼法」、經修訂的1914年10月15日法案即「克萊頓法」以及經修訂的1914年9月26日法案「聯邦貿易委員會法」在1948年6月30日後亦適用於保險經營。<sup>49</sup>同時，聯邦法院亦認為有關保險事業之重整或清算事務屬於「保險業務」之範圍，從而應屬於各州自行立法規範之事務，並排除聯邦法之適用。<sup>50</sup>

至此以後，儘管聯邦與各州仍共用保險監理之權，但除非聯邦法律明確指出該項立法與保險經營明確相關或是州法缺位，聯邦法律不適用於保險業。

## 第二節 NAIC關於問題人壽保險公司退場之規定

美國沒有聯邦保險監理機構，聯邦保險局與各州保險署之間是平行而非隸屬關係。各州對保險業市場准入和費率等方面的監理要求不一，隨著各州之間保險業務急劇擴大，明顯缺乏監管統一性的監理機制限制美國保險業的發展。為了避免設立登記之州保險監理官在處理或分配資產有所偏頗獨惠該州公民之處理方式，因此為了協調各州監理政策之歧義，在一八七一年由紐約州保險監理官發起召集各州監理官進行會議，惟僅有十七個州參與該次會議。但隔年一八七二年再次召開會議時，參與之州監理官增加到三十二個，並成立「全國保險監理官會議」（the National Convention of Insurance Commissioners）。該會議後來即改名為目前的「美國保險監理官協會（National Association of Insurance Commissioners，NAIC）」。<sup>51</sup>NAIC雖非政府機構而沒有監理權限，惟其制定並公佈大量不具有拘束性的模範法規對各州的立法機構產生巨大影響。雖然各州保險法多達55部，但經過NAIC的努力，目前各州保險法規內容正逐步實現同一化。

---

<sup>49</sup>[美] 肯尼斯·S.亞伯拉罕（Kenneth S.Abraham）著、韓長印等譯（2012），美國保險法原理與實務，中國政法大學出版社，頁104。

<sup>50</sup>林國彬（2015），問題保險事業之退場處理機制—美國紐約州法制之研究，月旦法學雜誌第240期，頁135。

<sup>51</sup>林國彬（2015），問題保險事業之退場處理機制—美國紐約州法制之研究，月旦法學雜誌第240期，頁135。

NAIC模範法規是由NAIC委員會的核心人員、工作組、任務小組針對保險市場中存在的重大問題而制定出來的，由州保險監督官員組成的委員會在模範法規草案出臺後提交公眾聽取意見和評論。NAIC的模範法規一旦正式通過，就構成模範法規整體的一部分，由NAIC出版，成為推薦給各州立法機關和州保險監理官的一套指南。<sup>52</sup>

監理官得對問題保險公司啟動退場處理程序，即採取立即糾正措施、監管、接管、重整或清算程序，分別規定在下列三個模範法規中：保險業風險基礎資本比率模範法（Risk-Based Capital for Insurers Model Act，RBC Model Act），保險公司財務困境認定標準模範規則（Model Regulation to Define Standards and Commissioner's Authority for Companies Deemed to be in Hazardous Financial Condition，以下簡稱財務困境規則），以及保險業接管模範法（Insurer Receivership Model Act，IRMA）。

## 第一項 立即糾正措施

正如前面所介紹，立即糾正措施源於美國銀行業，因該措施之立法目的也完全符合保險業的需要。20世紀90年代NAIC將此規定用於保險業，具體規定在美國保險業風險基礎資本比率模範法（Risk-Based Capital for Insurers Model Act，RBC Model Act）中。該模範法特點有二：其一，將保險公司資本要求與各類風險相連結，風險越大的保險公司，資本要求越高，體現了以風險為基礎的資本監管理念。<sup>53</sup>目前，台灣、日本、韓國、泰國、新加坡、馬來西亞等國家和地區皆採用RBC模式。<sup>54</sup>其二，為避免主管機關監理寬容，該模範法中根據清償能力層級明確規定相應的糾正措施。具體標準和相應措施如下<sup>55</sup>：

- （1）資本適足比率 > 200%，無需採取立即糾正措施。

<sup>52</sup> 孟昭億主編，國際保險監管文獻彙編：NAIC卷上冊，中國金融出版社，頁75。

<sup>53</sup> 台灣金管會，國際保險業清償能力監理制度之研究，台灣金管會委託研究計劃，頁1。

<sup>54</sup> 中國保監會，項俊波：保險業償付能力監管——國際格局與中國道路，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab4566/info231837.htm>（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>55</sup> 林國彬（2010），美國問題保險事業退場機制之研究—以NAIC模範法律為討論範圍，月旦民商法第30期，頁112；NAIC，Risk-Based Capital for Insurers Model Act，<http://www.naic.org/store/free/MDL-312.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/5）



(2) 公司自行改善級別 (Company Action Level) : 150% < 資本適足比率 < 200%

保險公司需向監理官提交一份RBC計劃，應包含以下幾點：其一，造成資本不足之原因說明；其二，財務改善計劃；其三，如不採取改善措施將對公司當年和未來至少4年財務造成的影響；其四，影響財務預測的主要假設；其五，其他相關重要情形 (Section 3 B.)。

(3) 低度監理 (Regulatory Action Level) : 100% < 資本適足比率 < 150%

監理官需 (1) 要求保險公司準備並提交一份RBC計畫或 (在適用情況下) RBC修訂計畫；(2) 在其認為有必要的情況下,對保險公司的資產、負債和運營情況加以考察或分析,包括對保險公司的RBC計畫或RBC修訂計畫加以審查,以及(3)在考察或分析之後,簽發整改令,列明其認為必須採取的矯正措施 (corrective actions) (RBC Model Act § 4 B.)。<sup>56</sup>

(4) 授權控管級別 (Authorized Control Level) : 70% < 資本適足比率 < 100%。

採取上述Section 4監理行動級別中任何必要的監理措施。監理官在必要時，為了保單持有人、債權人及公眾的最大化利益，應當依據各州關於保險公司重組與清算的法案，重整或清算公司 (RBC Model Act § 5 B.)。

在此一階段，監理機關對於問題保險事業是否應立即退場尚有裁量判斷空間，亦即監理機關依其專業得先採取必要的改正命令，以進一步觀察該問題保險事業是否有回復經營的可能，或可能經由自願退場的方式與財務健全的保險事業進行併購交易；但監理機關亦得依其專業判斷，不先採取改正命令等措施，而直接透過司法程序聲請法院命該保險事業直接進入重整或清算階段，當然，若重整能夠完成，則該問題保險事業亦非直接退場。<sup>57</sup>

(5) 強制控管級別 (Mandatory Control Level) : 資本適足比率 < 70%

保險監理官必須依據各州關於保險公司重組與清算的法案，重整或清算公司 (RBC Model Act § 6B.)。此時屬於最嚴重之等級，屬於已觸發應強制控制門檻

<sup>56</sup>孟昭億主編，國際保險監管文獻彙編：NAIC卷上冊，中國金融出版社，頁695。

<sup>57</sup>孟昭億主編，國際保險監管文獻彙編：NAIC卷上冊，中國金融出版社，頁112。

( triggers a mandatory control level event )。此時除非監理機關有合理理由認為該風險資本比率不足的情況可以在九十日以內除去者，否則監理機關已無裁量判斷空間，而必須經由法院程序介入，將該保險事業強制進入重整或清算解散程序，因為監理機關對於此種狀況基本上已失去裁量可能。<sup>58</sup>

## 第二項 行政監管程序

主管機關得對問題保險公司進行行政監管的依據，規定在Model Regulation to Define Standards and Commissioner's Authority for Companies Deemed to be in Hazardous Financial Condition（保險公司財務困境認定標準模範規則，以下簡稱財務困境規則）與Administrative Supervision Model Act（行政監理模範法）。前者是對保險公司財務陷入困境而受監管之規定，後者就保險公司違法行為而受監管之規定。因行政監理模範法非本文論述中心，以下僅就財務困境規則進行論述。該模範法旨在為保險監理官提供判斷保險公司是否處於財務困境的標準，以及得採取之相應措施。<sup>59</sup>

### 第一款 財務困境之判斷標準

判定保險公司陷入財務困境的具體標準共19種，最後還訂有概括條款（財務困境規則第3章A至T項），分別是：

1、由財務狀況與市場行為檢查報告（market conduct examination reports）、稽核報告（audit reports）、精算意見、報告或摘要（actuarial opinions, reports or summaries）發現有不良情況（adverse findings）。

2、由NAIC之規範資訊系統（regulatory information system）及其他分析償付能力的財務報告發現有不良情況。<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup>林國彬（2010），美國問題保險事業退場機制之研究—以NAIC模範法律為討論範圍，月旦民商法第30期，頁112。

<sup>59</sup> NAIC, Model Regulation to Define Standards and Commissioner's Authority for Companies Deemed to be in Hazardous Financial Condition, <http://www.naic.org/store/free/MDL-385.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>60</sup> 該款原文是：「Section 3. B. The National Association of Insurance Commissioners Insurance Regulatory Information System and its other financial analysis solvency tools and reports；」本文依據上款「Section 3.A. Adverse findings reported in...」補全該款。

3、依現行公認之精算標準，保險公司預期現金流量是否足以支付現存債務屆期清償及其他必要支出；若以保險人所持有資產觀察為對象，則應注意資產之投資收益、持有之保險單及契約之預期利益。

4、考量保險人之現金流量、業務類型及再保險人之財務狀況後，再保險方案是否對保險人之現有公積（remaining surplus）提供充足保障。

5、過去12個月或更短期間內的營運損失，包括：資本利得或損失（capital gain or loss）、非認可財產（change in non-admitted assets）制變化、分配給股東之現金股利等等，是否大於保險人現有公積之50%。

6、過去12個月或更短期間內的之營運損失，除開資本利得外，是否超過現有公積之20%。

7、在保險公司控股集團中的再保險或其他主體是否有支付不能（insolvent）、支付不能之虞（threatened with insolvency）、依保險監理官之意見將對影響保險人之償付能力之金錢或義務違約（delinquent）。

8、依保險監理官之意見可能影響保險人之償付能力的的不確定責任（contingent liabilities）、擔保（pledges）或保證。

9、對保險公司有控制力之人（controlling person）是否如期支付保費。

10、應收賬款之期限與收取之可能性。

11、保險公司之經營團隊（包括：經理人、董事、直接或間接控制公司經營之人）是否擁有並表現出管理公司所必要之能力、適當性及聲譽。

12、保險公司的經營團隊能否答復關於公司狀況的質詢，或就該詢問提供了虛假和誤導資訊。

13、保險公司是否無正當理由而未提供財務及控股公司應公開資訊。

14、保險公司之經營團隊是否提供錯誤或誤導的財務報表，或發布錯誤或誤導的財報給借款機構（lending institution）或大眾，或製作錯誤或誤導之會計分錄（entry）、隱匿保險人帳簿之重大分錄。

15、保險人是否因規模擴大過速以致欠缺適當財務及管理能力，以及時履行各項義務。

16、保險公司是否已經歷或將發生可預見的現金流量或流動性問題。

17、經營團隊是否未能達成州保險法令、會計準則、健全精算原則所訂最低的準備金標準。

18、經營團隊是否持續從事將導致負面發展之行為。

19、保險公司與分公司、子公司或母公司間交易，所獲資產或資本利得或兩者兼具，是否提供足夠的價值、現金流動性或分散性（diversity）以確保履行屆期債務。

20、其他保險監理官認為對保險人、保單持有人、債權人或大眾可能帶來危害之事實。

## 第二款 陷入財務困境之監理措施

若有上述一種或多種情形，監理官可採取下列措施阻止保險公司財務進一步惡化（財務困境規則第4章B項）。

- 1、 以再保險的方式縮減保險公司現有或潛在的債務總額。
- 2、 減少、暫停或限制保險公司承接或續約的業務量。
- 3、 以規定方式降低產物保險（general insurance）及傭金支出。
- 4、 增加保險人之資本及公積。
- 5、 暫停或限制保險人配發股息、紅利給股東或保單持有人。
- 6、 以符合保險監理官要求之格式向監理官報告保險人資產之市值。
- 7、 在監理官認為必要時，限制或撤回特定投資、或不繼續進行特定投資。
- 8、 保險公司需向監理官提交證明費率適當之報告。
- 9、 保險公司除提供年度報表外，以 NAIC 或保險監理官規定之格式提供半年度財務報告。
- 10、 糾正公司治理實務缺失，並採用監理官認可之治理方式。
- 11、 以繼續在該州經營為目的，向監理官提交營運計畫。
- 12、 即使法令限制保險費率調整之頻率或數量，監理官認為有改善財務狀況之必要，仍可對保險公司銷售之產物保險（non-life insurance）的費率進行調整。

值得注意的是，在財務困境規則第五章中規定，保險監理官依本規則所發布之命令，受影響之利害關係人均可向法院提出異議，而由法院審查其之適法性。

### 第三項 接管程序（Conservation）

保險業之破產程序最初遵循美國統一州法委員會（National Conference of Commissioner on Uniform State Laws）於1939年制定之保險業統一清算模範法（Uniform Insurance Liquidation Act, UILA），當時有25個州與維京群島採納之。後於1978年NAIC頒佈保險業重生與清算模範法（Insurers Rehabilitation and Liquidation Model Act），有32個州部份或全部轉化為州保險法。NAIC於2005年另行制定保險業破產管理模範法（Insurer Receivership Model Act, IRMA），用以取代保險業重生與清算模範法。<sup>61</sup>

以下介紹保險業破產管理模範法（IRMA），其中破產管理（Receivership）是接管（Conservation）、重整（Rehabilitation）與清算（Liquidation）的上位概念。接管人、重整人和清算人統稱為破產管理人（Receiver）。<sup>62</sup>

#### 第一款 接管事由

如保險公司出現下述一種或多種情形時，保險監理官得對其進行接管（IRMA Section 207），該條內容同時亦為重整或清算事由：

- 1、 保險公司受到損害（impaired）。
- 2、 保險公司已償付不能（insolvent）。
- 3、 保險公司將在90天後因流動資金不足以支應其現存債務而發生償付不能。
- 4、 保險公司未能或拒絕在監理機關要求之期限內，補償法定資本及財最低法定盈餘之不足。

---

<sup>61</sup> See Francine L. Semaya And William K. Broudy 'A Primer On Insurance Receiverships', Brief, Vol. 40, Issue 1 (Fall 2010), pp. 22-21.

<sup>62</sup> See Francine L. Semaya And William K. Broudy 'a primer on insurance receiverships', Brief, Vol. 40, Issue 1 (Fall 2010), pp. 23.

5、 保險公司、其母公司、子公司或關係企業存在侵佔、浪費或隱匿保險公司資產，或是不當處分、浪費、使用、拋棄、轉讓、出售、讓與、設定抵押擔保或轉移保險公司資產之行為。

6、 保險公司不能滿足主管機關之資本要求。除非該股份公司或非股份公司原始法定盈餘數量超過某條規定之法定最低盈餘標準。

7、 保險公司隱藏、轉移、更改、破壞或未能安置保存其簿冊、記錄、檔、賬戶資料、證書等足以通過檢查認定其財務狀況之資料；或未能適當理賠或未能保存理賠記錄，這些材料足以認定其債權與債務。

8、 依據某條例對保險公司發佈命令後任何時間，或依據本法提起訴訟時，監理機關有正當理由認為保險公司之繼續營運並未最大限度（best interest）保戶保單持有人、債權人及公眾之利益。

9、 保險公司將採取之營運會使其陷入財務困境，或對保單持有人、債權人及公眾不利。

10、 有合理依據認定保險公司資產被不當侵佔、不當扣押或轉移；有偽造或詐欺行為影響保險公司，或其他不法行為足以影響其償付能力。

11、 控制保險公司之人不誠實、不可信賴或缺少管理保險公司經驗或能力，以至於對保單持有人、債權人及公眾不利。

12、 任何對保險公司有執行權的人拒絕宣誓並接受監理機關對其事務之檢查，無論是官員、經理、總代理人、董事或託管人、員工或其他人。監理官合理通知後，保險公司未能立即終止與其勞務關係或終止其對公司運營之影響。

13、 未事先獲得監理機關書面同意，保險公司違反規定轉讓或意圖轉讓重大營業或財產，或與他人簽訂合併、新設合併或就其營業之重大部份簽訂再保契約。

14、 保險事業或其財產已經依其登記營業所在州保險法規定，聲請指定管理人、信託人、保管人、接管人、扣押人或其他類似之受任人，但該指定與本州保險法相違背。

15、 在過去5年內保險公司有意違反章程或條例、核准營業登記之州的保險法令，或違背監理機關監理命令。

16、 保險公司無法在清償期截至或有管轄權之州法院判決後60日內履行給付義務，仍得提起上訴之判決除外。

17、 保險公司有理賠和解之計劃，但無正當理由遲延給付或無法償付和解金額，或其無法償付理賠申請或債務。

18、 保險公司無法在法令要求之期限內提交年度報告或其他財務報告。

19、 董事會或大部份有權投票的股東，或依照第103條有權控制特定實體的個人，要求或同意依照本法重整或清算。

20、 保險公司不符合所在州之設立標準而未能取得設立許可，或其許可已被撤銷。

21、 主管機關依據州保險業風險基礎資本比率模範法規定，得進行接管、重整或清算。

### 第二款 接管人之任命

由管轄法院任命接管人及其繼任者（the commissioner and his or her successors in office as the conservator），接管人可直接接管保險公司資產，並在法院監督之下（under the general supervision of the court）進行管理經營（IRMA Section301.A）。接管人應於接管命令生效後的5日內通知州內保險保證基金或其他負有類似義務之保險保證基金（IRMA Section301.C）。

### 第三款 接管人之職權

接管人應分析保險人的業務與財務狀況，是否可能通過接管糾正導致保險人被接管的錯誤，並使保險公司回復至正常的營運狀態（IRMA Section302.A）。並且經管轄法院依據本法第107條規定，接管人在必要或適當時可為改革或使保險人復原目的採取措施。這些措施包括但不限於下列各項（IRMA Section302.C-F）：

（1）撤銷保單、保險與再保險契約（不包括人壽、健康保險或年金）或保證保險（Surety Bond）或移轉保單、保險與再保險契約、或保證保險予其他具有清償能力之保險業。

(2) 保險人的董事、經理人的職權均暫停而歸由接管人行使，但董事、重要經理人經由接管人重新委任者，不在此限。接管人全權指揮與管理、雇用與解雇員工，及處理保險公司的財產與業務。接管人對在接管期間發行保單或續約時的誠信問題不必負責。

(3) 若接管人認為管理人員、經理人、代理人、經紀人、員工、子公司或其他主體對保險公司有疑似犯罪行為、侵權行為、違反契約義務、違反信託義務的行為，則可以代表保險公司尋求法律救濟。

接管官可以主張所有可行之抗辯以對抗第三人，包括法定時效、詐欺，與對高利貸的抗辯（**defense of usury**）。保險公司在起訴後放棄抗辯權之行為不對接管人發生效力。

(4) 接管人之職權並非僅限於上述規定。接管人可進行必要或適當之行為以完成或協助接管工作。

#### 第四款 程序轉換

在接管命令發出的180天內，接管人應該向法院聲請：(1) 保險人可以解除接管。(2) 保險人應進入重整。或(3) 保險人應進入清算。前項聲請得依接管人請求延長180天（IRMA Section 302.A、B）。可見接管具有短期性、過渡性。

#### 第四項 重整程序（**Rehabilitation**）

IRMA將保險監理機關進行接管、重整或清算之條件作相同規定，故不在此贅述重整之事由。實務文獻主張保險事業之重整事實上成功的機會不大，故基本上係扮演一個過渡的功能（**interim step**），大部份的保險事業進入重整後，大概會轉入清算程序。重整程序之初始目的在於使該問題保險事業回復其正常營業。重整人將於程序開始之後，立即取代原經營者而控制該問題保險事業之經營（**management**）及其資產，並負責規劃一回復健全經營之重整計畫。而重整程序則終止於新的經營團隊產生並接手經營權，或該問題保險事業已經轉換程序進入清算解散程序。前一狀況又有二種可能：一種是該問題保險事業有新的資金投入並產生新的大股東與經營團隊；另一種可能則是該問題保險事業已經完成併購交易而由另一保險事業或金融事業接手經營。依據美國保險事業重整之實際經驗，



若無新資金投入或完成併購交易，大部分的重整個案都會轉換為清算解散程序而終結該保險事業之存在與經營。<sup>63</sup>

重整人之任命及職權與接管人亦幾近相同，下文僅重整程序最為核心之重整計劃進行展開。

- 1、重整計劃之提交。重整人需於進入重整程序後一年內或法院准許延長之期限內，向法院提交重整計劃（IRMA Section 403.A）。各利害當事人均可對重整計劃提出異議（IRMA Section 403.B）
- 2、重整計劃之批准。法院在作出通知及聽證程序後，得核准、駁回或修改重整計劃。重整計劃需符合相關法令，且公平對待各方當事人。重整計劃經法院核准後，重整人得依照計劃執行。除法院有正當理由外，重整計劃不得暫緩或延期給付保單貸款或解約金超過一年（IRMA Section 403.A）。
- 3、重整計劃之內容。重整計劃需滿足下列要求（IRMA Section 403.C）：
  - （1）重整計劃對同一類債權之待遇不得低於其在清算程序中可得之對待，除非依照本條E項規定或債權人同意。
  - （2）應採取適當的方式（adequate means）實施重整計劃。
  - （3）重整計劃應包含該保險事業之類型、發展過程及其他為幫助合理執行重整計劃的資訊，如公司財務狀況、記錄等。
  - （4）重整計劃應包括重整計劃中記載義務與責任之賬簿、記錄、文件及其他資訊。

此外，重整計劃之內容因包括但不限於下列各項（IRMA Section 403.D）：

- （1）分配方式（Payment of distributions）
- （2）承擔重整保險事業之全部或部分債務或再保險，轉讓資產及相關賬簿記錄給另一有執照的保險事業或法人。
- （3）以適當的方式，運用保險公司規範市場行為標準，為重整保險事業主張權利或承擔責任。

---

<sup>63</sup>林國彬（2010），美國問題保險事業退場機制之研究-以NAIC模範法律為討論範圍，月旦民商法第30期，頁120。

- (4) 委任州保險保證基金或相關資格主體 (qualified entity) 代為處理理賠程序。
- (5) 受委任進行保險事業之理賠程序者，其年度獨立財務及工作情況不受州保險監理機關之檢查。
- (6) 終止保險責任，除非保單有確定保險期間。

#### 4、重整程序之轉換與終結。

(1) 轉為清算程序。如重整人認為繼續執行重整將對債權人、保單持有人或公眾造成更大損失的風險，或認為重整已經無濟於事時，重整人得向法院聲請進入清算程序。其次，如重整人於受任後超過6個月暫停保單之給付義務，且未能在此期限內提出重整計劃，重整人應向法院聲請進入清算程序 (IRMA Section 404.B)。

(2) 保險業恢復自主經營與控制。重整事由不復存在時，重整人或保險公司之董事會得隨時向法院聲請裁定終結重整。如管轄法院認定重整完成，保險公司得恢復對其財產與業務的控制權 (IRMA Section 404.C)。

### 第五項 清算程序 (Liquidation)

法院核發清算命令時應指派保險監理官擔任清算人，並指示清算人佔有保險人之財產並依法管理。清理人依法律規定 (by operation of law) 取得該等財產、契約、起訴請求 (right of actions) 之權利，清理人並取得保險人所有帳簿資料 (books and records) 之權利<sup>64</sup>。保險人之所有債權人、保單持有人或其他利害關係人之權利義務以清算命令核發 (entry of the order of liquidation) 時為準<sup>65</sup>。保險人所簽訂之再保險契約自清算命令核發日效力終止 (cancelled)<sup>66</sup>；其他保險契約繼續有效並直到§502 (B) 規定之期間。清算程序如同一般債務清理程序係

---

<sup>64</sup> IRMA §501 (A) .

<sup>65</sup> IRMA §501 (B) .

<sup>66</sup> IRMA §502 (A) .

將保險人之資產依法律規定之順序分配給應得者，保險人並於清算終結後宣告解散。<sup>67</sup>

### 第三節 安定基金在壽險公司退場程序中的作用

NAIC於1969年和1970年公佈財產和意外保險安定基金模範法（Model Property and Casualty Post-Assessment Guaranty Association Act）以及人壽與健康保險安定基金模範法（Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act）。各州依照其為藍本完成本州安定基金立法並建立州安定基金。此外，為解決跨州經營保險業務之保險公司退場問題，各州壽險安定基金成立全國性安定基金協會，分別是全國壽險及健康險安定基金協會（National Organization of Life and Health Guaranty Association, NOLHGA）與全國保險安定基金會議（National Conference of Insurance Guaranty Funds, NCIGF）。前者處理壽險安定基金業務，後者處理產險與意外保險安定基金業務。以下僅就本文認為壽險安定基金中較為重要部分進行介紹。

#### 第一項 壽險安定基金之性質和宗旨

壽險安定基金屬於非營利性組織，在州內合法經營之保險公司皆必須加入。<sup>68</sup>該組織受本州保險監理官直接監督。其董事係由加入之保險公司選舉產生並必須經各州保險監理官同意。

壽險安定基金旨在確保人壽與年金保險契約的長期有效性（long-term arrangements for security）。被保險人可能是健康狀況不佳或老年人，其無法從其他保險公司獲得類似保險。僅支付其保單的現金價值不足以滿足其需求。因此維持保單有效性是極其重要的。<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup>卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、江朝聖（2012），財團法人保險安定基金「保險業退場機制—全數保單自然終止作業之實務與適法性」委託研究計畫，頁45。

<sup>68</sup> NAIC, Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act section 6-7, <http://www.naic.org/store/free/MDL-520.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/20）

<sup>69</sup> Drafting Note of section 2 of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act, <http://www.naic.org/store/free/MDL-520.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/20）

## 第二項 事後籌集資金

除紐約州採取事前籌集的方式之外，其他州多採取事後籌集的方式。事後籌集是指，僅保險公司失卻清償能力時，安定基金才會對本州開展同類業務的保險公司徵收基金，以實現對保單持有人的救助。其優點在於資產不會事先從保險公司轉移到各州安定基金之下，減輕保險公司的資金壓力。<sup>70</sup>惟若發生多個大型保險公司失卻清償能力時，缺乏資金的安定基金恐難以發揮安全網的作用。不過前NOLHGA主席認為事實上並非如此。首先，各州安定基金所需賠付的資金數額，係是在扣除失卻償付能力保險公司資產（the available assets in the insurer's estate）後剩餘部分。其次，各州安定基金將會採取增強計畫（enhancement plan）以分散賠付數額。<sup>71</sup>

## 第三項 壽險基金保障範圍及限額

壽險基金救助範圍規定在第三條承保範圍和限制條件中。壽險基金並非保障任何類型的保險契約，具體規定在人壽與健康保險安定基金模範法第三條B款（2）項中，包括但不僅其中以下幾種<sup>72</sup>：

- （1） 保單中未得到保險人承保部份，或根據保單規定，由被保險人自擔風險部份。
- （2） 再保險契約，除非開具承擔證明（assumption certificates have been issued pursuant to the reinsurance policy or contract）。
- （3） 保單預定利率超過規定利率的部份。
- （4） 僱主及其他組織對員工或其成員所提供之生命、健康之保障計劃中以自籌資金與非保險形式部份。
- （5） 保單分紅或驗費率信貸（experience rating credits）。
- （6） 保單簽發時保險公司尚未取得營業執照。

---

<sup>70</sup>See Peter G.Gallanis, Life and Health Insurance Guaranty System - How it Works to Protect Consumers - Even in Severe Economic Times, Brief, Vol. 40, Issue 1 (Fall 2010), pp. 16.

<sup>71</sup>See Peter G.Gallanis, Life and Health Insurance Guaranty System - How it Works to Protect Consumers - Even in Severe Economic Times, Brief, Vol. 40, Issue 1 (Fall 2010), pp. 18.

<sup>72</sup> Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act section 3B (2).

同時，壽險安定基金並非全額墊付。當保險公司失卻償付能力時，無論該人持有多少份保單，其墊付金額上限為<sup>73</sup>：

(1) 人壽保險之死亡給付上限為每人30萬美元，其現金價值返還之上限為每人10萬美元。

(2) 健康保險之基本住院醫療和手術保險給付上限分為下列三種。首先，未界定為殘廢保險的，基本住院醫療和手術費用墊付上限為10萬美元，並包括其現金價值返還。其次，界定為殘廢保險（disability insurance）的，基本住院醫療和手術費用墊付上限為30萬美元。最後，界定為大額醫療保險的（major medical insurance），基本住院醫療和手術費用墊付上限為50萬美元。

(3) 年金保險之現金價值返還以25萬美元為上限。

#### 第四項 保障方式

在保險監理官許可下，壽險基金應擔保、承受或再保（guarantee, assume or reinsure）受損保險公司（impaired insurer）或失卻清償能力保險公司之任何一個或全部的保單或契約<sup>74</sup>。

### 第四節 美國人壽保險公司2010– 2015年退場概況

美國接管程序具有暫時性。接管人的主要任務是分析保險人的業務與財務狀況，是否可能通過接管糾正導致保險人被接管的錯誤，並使保險公司回復至正常的營運狀態。而接管人在必要或適當時的措施，目的是為了改革或使保險人復原。近五年美國人壽保險公司退場皆先行受到接管，故下表在介紹時僅從接管後重整程序或清算程序進行區分。值得注意的是，問題人壽保險公司下的保單通常會移

---

<sup>73</sup> Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act section 3 C.

<sup>74</sup> Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act section 8A & B.另Impaired insurer係指有財務困難但尚未達到失卻清償能力之保險公司，參見廖世昌（2010），現行安定基金功能探討與檢視，台北大學法律學系博士論文，頁175。

轉給其他財務健全的保險公司，否則將由本州保險安定基金進行賠付或由本州保險安定基金委託協力廠商機構（third-party administrator）進行賠付。<sup>75</sup>

儘管NAIC的保險業破產管理模範法（IRMA）中並未就接管事、重整或清算事由進行區分，但是本文通過美國2010- 2015年退場實例進行列表（2016年暫未出現問題人壽保險公司）大概可知一些規律。

首先，2013年之前人壽保險公司必然先進入重整程序。但2013年以後主管機關並不選擇重整程序，而是直接從接管程序轉換成清算程序。並且CoOpportunity Health並不是小型保險公司，其在愛荷華州和內布拉斯加州（Iowa and Nebraska）就有大約6萬8千名保戶。<sup>76</sup>不過由於美國近年來退場實例不多，該樣本數據還不夠充分。該論點尚需後續退場實例予以佐證。

其次，重整程序旨在使該問題保險事業回復其正常營業，然而從表3可以看出，2010- 2015年之間尚無重整成功的案例。或許正因為如此，所以最後還是以清算程序作為終結。

表3：美國人壽保險公司2010- 2015年退場概況（本表由作者整理）<sup>77</sup>

	<b>Rehabilitation Date</b>	<b>Liquidation Date</b>

<sup>75</sup> NOLHGA, Policies of an insolvent company are often transferred to a financially sound insurance company. If policies are not transferred to another company, the policies are continued and claims administered by either the guaranty associations or a third-party administrator (TPA) working on behalf of the associations. Please contact the company/TPA listed below or the guaranty association in your state of residence for more information about your policy <https://www.nolhga.com/companies/public/main.cfm/NAICCode/12577/GAID/100> (最後瀏覽日：2016/6/4)

<sup>76</sup> The Wall Street Journal, State Regulator to Shut Down Insurer CoOpportunity Health, <http://www.wsj.com/articles/state-regulator-to-shut-down-insurer-coopportunity-health-1422052829> (最後瀏覽日：2016/6/5)

<sup>77</sup> 資料來源：NOLHGA, Impairments & Insolvencies, <http://www.nolhga.com/factsandfigures/main.cfm/location/insolvencies> (最後瀏覽日：2016/6/5)

<b>SeeChange Health Insurance Company</b>		<b>January 28, 2015</b>
<b>CoOpportunity Health</b>		<b>February 28, 2015</b>
<b>Executive Life of New York</b>	<b>April 23, 1991</b>	<b>August 08, 2013</b>
<b>Universal Health Care Insurance Company, Inc</b>	<b>March 22, 2013</b>	<b>April 01, 2013</b>
<b>Standard Life Insurance Company of Indiana</b>	<b>December 18, 2008</b>	<b>July 26, 2012</b>
<b>Booker T Washington Insurance Company, Inc.</b>	<b>February 22, 2006</b>	<b>May 05, 2010</b>
<b>Universal Life Insurance Company</b>	<b>April 24, 2009</b>	<b>May 05, 2010</b>
<b>Imerica Life and Health Insurance Company</b>	<b>November 18, 2009</b>	<b>May 03, 2010</b>

## 第五節 美國退場機制之新創想

### 第一項 過渡保險機制

#### 第一款 過渡保險機制由來

過渡保險機制乃受過渡銀行機制啟發。美國國會於1987年訂立銀行平等競爭法（Competitive Equality Banking Act），授權聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）設置過渡銀行。用以處理由美國聯邦存款保險公司接管之問題要保機構，以暫行承受該機構之存款與業務之經營。自此以後，此種設置過渡銀行之處理模式，也成為美國聯邦存款保險公司作為處理財務結構複雜且瀕臨倒閉之大型金融機構的重要處理程序。<sup>78</sup>

過渡銀行保險機制包括兩個階段程序，包括（1）存款保險機構設置過渡銀行之前階段，以及（2）以購買與承受交易方式轉讓予最終承受銀行之後階段。<sup>79</sup>在第一階段中，存款保險機構設置過渡銀行，並由其任命董事會成員。設置後，問題要保機構之全部或一部資產及負債與原存款戶之存款被轉移至過渡銀行。在第二階段中，原問題要保機構不復存在，而由過渡銀行在法定存續期間內繼續經營。一旦最終購買與承受或合併等方式定案，承受金融機構將承受存款人原置於過渡銀行中的所有存款，至此過渡銀行之任務完成。而過渡銀行於法定存續期間屆滿或任務完成後結束營業。過渡銀行可謂係存保機構用以進行清理停業要保機構方式之一，然卻具有法律上之實體性，而與單純現金賠付等措施有所不同。<sup>80</sup>

值得注意的是，設立過渡銀行尚應考量設置過渡銀行之限制條件。即當地社區是否仰賴停業金融機構之金融服務，要保金融機構之繼續營運是否為存款人及社會大眾之最大利益，同時必須考量設置過渡銀行為FDIC履行保險責任所必要。同時，過渡銀行乃一暫時性過渡機構，其存續期間為兩年。但經FDIC董事會決議得以展延，延長次數總計可達三次，每次延長期間為一年。<sup>81</sup>亦即過渡銀行存續期間最多為五年。

## 第二款 美國首家過渡保險公司

Executive Life of New York（ELNY）創始於1935年，1990年因陷入支付不能而被接管。儘管其1991年進入重整，惟20多年仍無法給付未來到期的債務。2012

---

<sup>78</sup>李智仁（2008），過渡銀行之運作及法制問題探究，月旦法學雜誌第162期，頁116。

<sup>79</sup>李智仁（2008），過渡銀行之運作及法制問題探究，月旦法學雜誌第162期，頁116。

<sup>80</sup>李智仁（2008），過渡銀行之運作及法制問題探究，月旦法學雜誌第162期，頁118。

<sup>81</sup>李智仁（2008），過渡銀行之運作及法制問題探究，月旦法學雜誌第162期，頁119。



年4月16日，紐約州保險監理官向法院聲請對ELNY進行清算。40個受影響安定基金在2012年組建美國首家過渡保險公司「安定基金受益公司」（Guaranty Association Benefits Company, GABC）。<sup>82</sup>根據ELNY重組協議，GABC是非營利保險公司。其資產係由ENLY清算後剩餘資產、40個安定基金與某些壽險公司共同注資構成。GABC本身並不銷售保單，而是承擔ELNY依重組計畫繼續履行保險契約責任（assumed the restructured ELNY contracts），直至所有保單自然終止。<sup>83</sup>

過渡保險機制由過渡銀行機制衍生而來，均具有保障上限。ELNY保戶在保障限度內權益不受影響，由GABC於保單到期時依原契約之權益給付。至於超過保障限度之保戶，則保障可能打折。根據統計，僅有1500名左右之保戶權益將受打折，此由接收法庭在重組計畫中裁定其受影響額度。但GABC表示，在經營中可能將部分保單轉賣予財務狀況健全的公司，若因保單轉賣而獲利，將挹注GABC之財務而使保戶權益受影響之程度減少。<sup>84</sup>但兩者亦有些許不同。其一，過渡銀行在法定存續期間繼續經營。而GABC在存續期間不再發售保單。其二，過渡銀行具有暫時性，最多僅能存續五年。而GABC一直存續至所有承受之保單自然終止方結束營業。

## 第二項 公司自治為主的退場機制

美國問題人壽保險公司之退場程序可謂完備，尤其是在傳統監管、接管、重整和清算程序中規定詳細而周全的示例條款。惟傳統程序繁雜而使監理官不能儘速作出抉擇，且程序成本較高。在各州處理退場程序的實踐中，保戶保單持有人利益一直排在首位。然而，儘管不斷改進財務困境的早期偵測，保險公司的財務指標都達到A，但是仍然不斷有保險公司陷入財務困境。陷入財務困境的保險公司目前更希望參與退場程序或重構退場程序（engage in mechanisms of run-off or

---

<sup>82</sup> 卓俊雄（2014），問題壽險公司強制退場之研究—以成立過渡保險機構為論述核心，保險法論著選集—當代重要議題評析（一），頁223，元照。

<sup>83</sup> GABC，Frequently Asked Questions regarding ELNY Restructuring Agreement and GABC，<http://www.gabenfitsco.com/faq.cfm>（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>84</sup> 卓俊雄（2015），論過渡保險機制，月旦法學教室第148期，頁62- 63。

restructuring) 以替代傳統的破產程序。故而NAIC在2010年發佈白皮書「處理問題公司之替代方案 (Alternative Mechanisms for Troubled Companies)」, 該文獻事實上是針對傳統退場程序進行革新。<sup>85</sup>

這些替代方案分別是: 問題保險公司自然終止 (run-off of troubled insurer)、紐約規則141 (New York Regulation 141)、羅德島對於財務健全保險業自願組織再造法令 (Rhode Island statute and regulation for voluntary restructuring solvent insurers)、英國財務健全協議 (UK-like solvent scheme of arrangements) 和英國金融服務與市場法 (Financial Services and Markets Act 2000, FSMA) 第七部分資產組合移轉 (Part VII portfolio transfers)。<sup>86</sup>以下分別介紹之。

(1) 保單自然終止, 係指問題保險公司自願停售保單, 但繼續收取仍生效保單之保費並依照保單約定進行理賠。<sup>87</sup>如同本文前述過渡保險機制, 區別在於過渡保險機制下是由保險安定基金組建過渡保險公司接管問題保險公司, 而該例是由問題保險公司本身自行管理。

(2) 紐約規則141, 係指通過結清再保險契約, 以消除問題保險公司 (impaired or insolvent insurer) 的財務困境或支付不能。所謂結清 (Commutation) 係指對於再保險契約中, 契約雙方當事人間支付現在的對價以減輕現在及未來義務 (the elimination of all present and future obligations between an assuming insurer and a ceding insurer, arising from a reinsurance agreement, in exchange for a current consideration.)<sup>88</sup>該規則適用於紐約州保險公司或在紐約州營業之外國保險公司

---

<sup>85</sup> a Restructuring Mechanisms for Troubled Insurers Subgroup was formed directly under the Committee with regulators representing both perspectives.

<sup>86</sup> NAIC, Alternative Mechanisms for Troubled Companies, [www.naic.org/store/free/AMT-OP.pdf](http://www.naic.org/store/free/AMT-OP.pdf) (最後瀏覽日: 2016/6/5)

<sup>87</sup> A troubled company run-off is usually a voluntary course of action where the insurer ceases writing new business on all lines of business, but continues collecting premiums and paying claims as they come due on existing business.

<sup>88</sup> 卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、江朝聖 (2012), 財團法人保險安定基金「保險業退場機制—全數保單自然終止作業之實務與適法性」委託研究計畫, 頁45。

分公司，但不包括人壽保險公司（life insurance company），並排除財務健全之保險公司。<sup>89</sup>

（3）羅德島對於財務健全保險業自願組織再造法令，僅適用於處於保單自然終止（run-off），而不再簽發新保單之財務狀況健全之保險人。<sup>90</sup>透過組織再造法，處於保單自然終止狀態而財務健全之保險人可透過法院命令，並在保險主管機關監督下，與所有債權人達成協議以加速自然終止，並使對債務人之支付早日確定，以減低冗長自然終止之行政管理費用。<sup>91</sup>因該制度會對保單做較多限制，故不適用於人數眾多且利益分歧之債權人，而只限於再保險人及產物保險公司。

92

（4）英國財務健全協議，係透過法院及主管機關—金融業管理局（Financial Services Authority, FSA）介入，以調和保險公司與債權人利益，改善保險公司之財務狀況。乍看之下，英國財務健全協議與前述羅德島組織再造法制頗為類似，但最大不同在於適用之對象。羅德島組織再造法制僅適用於處於保單自然終止（run-off），而不再簽發新保單之財務狀況健全（solvent）之保險人，而英國財務健全協議則適用於不論財務健全（solvent）或陷於支付不能（insolvent）之保險人。<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Regulation 141 applies to all New York-domiciled insurers (and U.S. branches) 「other than a life insurance company」 as defined in NYIL § 107(a)(2). However, the regulation excludes impaired or insolvent life insurers and solvent insurers.

<sup>90</sup> The process may only be utilized by reinsurers and commercial property and casualty insurers domiciled in Rhode Island and in run-off (R.I. Gen. Laws § 27-14.5-1(6))

<sup>91</sup> It allows solvent companies that are in run-off to reach a court-ordered (and department of insurance supervised) agreement with all of its creditors in order to accelerate completion of the run-off, bringing certainty of payment to creditors and reducing administrative costs often associated with lengthy run-offs.

<sup>92</sup> It is also important to note that because the restructuring mechanism provided for by the statute would not be appropriate or practical for companies with a large number of small creditors with very diverse interests, the statute is restricted to use by reinsurers and commercial property and casualty insurers. It includes express limitations on the lines of business that can be included in a commutation plan, and specifically excludes all life insurance, workers' compensation and personal lines (See R.I. Gen. Laws § 27-14.5-1(21)).

<sup>93</sup> 卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、江朝聖（2012），財團法人保險安定基金「保險業退場機制—全數保單自然終止作業之實務與適法性」委託研究計畫，頁50。

(5)英國金融服務與市場法第七部分資產組合移轉，係根據FSMA PartVII，允許保險人將部分保單（包括資產及負債）移轉予另一主體，移轉之保險人即免除其依保險契約所負責任。因法令對Part VII移轉的要求僅為：1.通知保單持有人；2.獨立專家的報告；3.英國高等法院批准；4. 金融業管理局或其他監理機關之異議。法院在批准前將舉行兩次聽證（hearing）。<sup>94</sup>

上開要求中對利害關係人的保障體主要現在兩個方面：1.獨立專家報告只能考慮移轉對保持持有人的影響；2.法院則須考量移轉對所有利害關係人之公平性。<sup>95</sup>即整體轉移對各利害關係人而言是否公平，但這同時也超出了法官的能力範圍。法院僅能審核該計劃整體上的公平性，不會去審查具體細節。<sup>96</sup>

美國反對Part VII移轉者主張，移轉涉及契約更新（novation of a contract），因此，需得債權人之同意。在普通法（common law）中，債務人可以將其契約義務轉由第三人承擔，但除非債權人同意，否則縱使移轉，原債務人仍不能免除債務。而契約更新未經債權人同意亦與加州、紐約州、德州等之契約法相牴觸。<sup>97</sup>

### 第三項 小結

<sup>94</sup> Part VII of the Financial Services and Markets Act 2000 (FSMA) allows for a transfer of insurance business under a statutory and court process. The transfer allows a reinsurer to move all or certain of its reinsurance business (assets and liabilities) to another reinsurer without the consent of each and every policyholder but with the sanction of the UK High Court. The main statutory requirements are: 1) policyholder notification; 2) a report by an independent expert; 3) UK High Court approval; and 4) no objection by the FSA or other regulators and interested parties, including policyholders.

<sup>95</sup> The two primary aspects for the protection of affected parties are as follows: 1) the independent expert's report, which needs only to consider the effect on policyholders; and 2) the court is required to be satisfied that the transfer as a whole is fair as between the interests of different classes of persons affected by the transfer.

<sup>96</sup> The key question is whether the transfer as a whole is fair as between the interests of the different classes of persons affected. However, it is not the function of the court to produce what, in its view, is the best possible scheme. With regard to different transfers, the court may deem all fair, but it is the company's directors' choice to select the transfer to pursue. Under the same principle, the details of the scheme are not a matter for the court, provided that the scheme as a whole is found to be fair. Thus, the court will not amend the scheme, because individual provisions could be improved upon.

<sup>97</sup>卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、江朝聖（2012），財團法人保險安定基金「保險業退場機制—全數保單自然終止作業之實務與適法性」委託研究計畫，頁52。

總體而言，美國就保險公司退場程序之思考走在世界前列，這亦與自從 NOLHGA 創立以來共處理 72 家人壽保險公司之退場息息相關。<sup>98</sup> 其豐富的經驗具體表現在財務困境規則中財務困境判斷標準涉及財務狀況( 現金流量、營運損失、準備金等) 和 經營團隊 管理能力兩方面多達 20 條的具體判斷標準，同時接管、重整與清算事由亦多達 21 條。

本文認為豐富的例示值得借鑑。實務中財務困境的情形多種多樣，法具有規範作用，法律通過「令人知事」、「規矩繩墨」的手段，達到定紛止爭的目的。通過豐富的例示再輔以原則性的概括條款，保險業可以更全面地糾正當前的財務狀況，以避免被判定為陷入財務困境。相較於適用概括條款「其他保險監理官認為對保險人、保單持有人、債權人或大眾可能帶來危害之事實」，保險業因例示規定判為陷入財務困境而受到監管，具有更合理適當的法律理由。

除此之外，為避免保險業規模太大或業務龐雜或其突然急速倒閉，一時無法洽妥其他機構併購，或以賠付或移轉保單方式處理，而造成保險服務中斷問題。美國過渡保險機制有其積極意義，不過目前僅有一家保險公司退場適用此制度，該制度運行狀況還有待後續研究。

而 NAIC 在 2010 年發佈白皮書「處理問題公司之替代方案」圍繞公司自治對退場機制進行另一番構想，試圖解決傳統程序繁雜而使監理官不能儘速作出抉擇，且程序成本較高的問題。不過這些模式並不適合人壽保險公司，因這些制度還不太成熟，查這些方案後續進展，也並沒有得到美國法院的支持。恐因尚具有許多弊端如：

- (1) 因為崇尚公司自治，所以要求主管機關更嚴格的監管和控制以維護保單持有人利益，因為上述一些做法對保單持有人不利。
- (2) 替代方案可能成為轉移保單持有人僅存利益的工具。
- (3) 即使公司已經毫無重建意義，保險公司還會尋求重整計劃或保單自然終止，而維持公司運營之費用卻優先於保單持有人受到清償。
- (4) 薪酬激勵機制限制保險公司未來的償付能力。

---

<sup>98</sup> NOLHGA, Impairments & Insolvencies, <http://www.nolhga.com/factsandfigures/main.cfm/location/insolvencies> (最後瀏覽日：2016/6/5)

除此之外，本文認為美國在保護保單持有人方面還是有所欠缺。

(1) 保單持有人利益保護不足。首先，除紐約州壽險安定基金採取事前籌集的方式之外，其他州多採取事後後籌集的方式。其次，清算程序如同一般債務清理程序係將保險人之資產依法律規定之順序分配給應得者，保險人並於清算終結後宣告解散。最後，保單持有人可以繼續請求壽險安定基金進行賠付，然而賠付金額相當有限。

(2) 美國人壽保險公司在2010- 2013年重整過程中都未能恢復業務和財務能力，重整程序並未發揮其應有作用。



## 第四章 日本人壽保險公司退場處理程序之介紹

日本是世界上保險業最發達的國家之一，然而，自1990年代以來，受泡沫經濟破滅、經濟不景氣之影響，相繼有8家壽險公司退出市場。退場之保險公司儘管以中型規模者為主，但仍不乏如協榮生命、千代田生命等有效契約金額居日本前10位之大型壽險公司。<sup>99</sup>日本採行單一保險監管體系，即設立全國性保險監理機關對全國保險業進行統一監理。日本保險業的監理機關最早係大藏省銀行局下設的保險部。隨著20世紀90年代以後，日本金融危機加劇，日本金融機構倒閉頻繁。為加強金融監管，1998年6月日本成立金融監管廳（FSA），接管大藏省對銀行、證券、保險的監管工作。2000年7月金融監管廳更名為金融廳，將金融行政計劃和立法權限從大藏省分離出來。金融廳長由內閣總理大臣直接任命，以確保其在金融監管中的獨立性。<sup>100</sup>

### 第一節 人壽保險公司退場程序

日本人壽保險公司退場程序規定在以「日本破產法」、「日本保險業法」、「日本企業重整法」和「金融機構重整特例法」為核心的人壽保險公司退場法律體系中。

日本人壽保險公司退場程序與美國和台灣極為相似，亦有主管機關主導的行政程序、法院主導的重整程序，故本節僅就特別立法之處進行深入探討。

#### 第一項 問題人壽保險公司之判定

問題保險公司在日本稱為「破綻保險公司」。投保人保護機構的設立目的在於：通過對破綻保險公司保險合同的轉移提供資金援助、承繼保險公司的經營管理、受讓保險金請求權等行為，保戶投保人利益，維持保險業的信譽（保險業法

<sup>99</sup>卓俊雄、曾耀鋒，處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究：以日本為例，保險經營與制度，第12卷第1期，2013年，頁40。

<sup>100</sup>朱永亮（2002），美日保險監管制度的比較及借鑑，日本問題研究2002年第2期，頁30-32。

第259條)。「破綻保險公司」具體指：「一、已停止支付保險金，或可能停止支付者。二、喪失償債能力，或有喪失償債能力之可能者。」<sup>101</sup>

同時依照日本保險業法第241條(合併協議、業務停止的命令，以及業務和財產的管理)第1項規定：「參照保險公司或外國保險公司的業務財產狀況，內閣總理大臣認為繼續經營確有困難或有損害投保人利益之虞，可命令公司停止部分或全部營業、實施合併、轉移保險合同，或選任保險管理人管理公司的業務財產。」<sup>102</sup>

以上二者是由主管機關判定，日本保險業法第241條第3項規定，「若保險公司或外國保險公司繼續經營保險業確有困難，可向內閣總理大臣申報之。」<sup>103</sup>該項規定則是由公司自行判定並申報。

儘管表面上日本保險業法在兩個條款中對問題保險公司進行界定，事實上都是圍繞保險公司失卻償付能力在談，具有同質性。

## 第二項 主管機關主導的退場程序

日本移植美國RBC制度，主管機關依照「保險業法」第132條(業務的停止等)第2項之授權，於2000年發佈「確定保險業法第132條第2款所述類別等的命令」。該命令根據保險金清償能力的充實程度將保險公司劃分為4個等級，並規定相應的改正措施。因其與台灣及美國的立即糾正措施制度具有極大相似性，故僅將表格放在附件中，不在此贅述。

內閣總理大臣得命令公司停止部分或全部營業、實施合併、轉移保險契約或選任保險管理人管理公司的業務財產之行政處分(日本保險業法第241條第1項後

---

<sup>101</sup>陳國奇(2008)，日本保險業法，商事法論集總第14卷，頁425。台灣又稱之為「喪失清償能力保險公司」，但日本條文即為破綻保險公司，故採納陳國奇的見解，廖淑惠，新日本保險業法，財團法人保險事業發展中心，頁202-203。

<sup>102</sup>陳國奇(2008)，日本保險業法，商事法論集總第14卷，頁414。「保險業法雖明訂為「內閣總理大臣」，但依照保險業法附則第216條規定，內閣總理大臣將該權限委任於金融廳長官執行。」；卓俊雄，問題壽險公司強制退場之研究-以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析(一)，頁196。

<sup>103</sup>陳國奇(2008)，日本保險業法，商事法論集總第14卷，頁414。



段規定)。<sup>104</sup>具體而言，內閣總理大臣應根據壽險公司當前經營狀況，而分別適用下列條款。

(1)內閣總理大臣發布業務停止處分。受處分之保險公司不得招攬新契約，保險事故已發生之保險金支付與解約金返還等，一般認為保險公司亦暫停支付；惟已成立保單之保險費收取、保單貸款之債權回收、金額已確定之再保險金之領受，則被認可。<sup>105</sup>

(2)內閣總理大臣發布管理處分。內閣總理大臣須選任一人或數人為保險管理人(保險業法第242條第2項)。保險公司、要保人保障機構亦得為保險管理人或保險管理人代理(保險業法第243條)。內閣總理大臣如認為必要時，得於保險管理人選任後，再選任其他保險管理人，抑或於認為不適任時，解除保險管理人職務(保險業法第242條第4項)。內閣總理大臣對於保險管理人之選任與解任，除須通知該保險公司外，另須公告於官報上(保險業法第242條第5項)。<sup>106</sup>

在管理處分下，保險管理人對外代表該問題保險公司，擁有業務執行、財產管理以及處分等專屬權利(保險業法第242條第1項)，並得準用企業重整法中重整財產管理人之規定(保險業法第242條第6項)。可認為問題保險公司係在內閣總理大臣的監督下，由選任的保險管理人進行管理，並非由內閣總理大臣直接管理；且保險管理人的管理僅止於保險公司的日常業務營運，並未擁有例如減資、合併、保單移轉等企業組織行為之權限。<sup>107</sup>依照保險業法第249條，當被管理保

---

<sup>104</sup>依照保險業法附則第216條規定，內閣總理大臣將該權限委任於金融廳長官執行。但為保留原條文字面含義，本文未將「內閣總理大臣」變更為「金融廳長官」，並在後文繼續使用「內閣總理大臣」，但應理解為「金融廳長官」。

<sup>105</sup>石田滿，保險業法，文真堂，2011，頁390-391，轉引自卓俊雄，問題壽險公司強制退場之研究-以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析(一)，頁197，元照。

<sup>106</sup>卓俊雄(2014)，問題壽險公司強制退場之研究-以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析(一)，頁197，元照。

<sup>107</sup>卓俊雄(2014)，問題壽險公司強制退場之研究-以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析(一)，頁197，元照。

險公司做出合併、解散、減資、保單移轉、變更公司章程等重大議案，需經股東大會作出假決議。<sup>108</sup>

內閣總理大臣為保護要保人等以求保單之續或使特定補償對象契約之解約等相關業務順利執行，得命令保險管理人提出整理問題保險公司業務之方針，以及順利進行合併之對策（保險業法247條第1項）。保險管理人在提出該計畫時，應得到內閣總理大臣之認可（保險業法第247條第2項）。<sup>109</sup>

（3）內閣總理大臣發布實施合併、轉移保單之命令。當保險公司之經營陷入困境，該保險公司貨保險管理人將尋找合併之向對方。然而此舉難度甚鉅，故在必要情況下，內閣總理大臣可以**指定**保險公司或保險持股公司作為破綻保險公司的合併相對方，並對該被指定公司**實施勸告**（日本保險業法第256條第1項）。若雙方無法達成合併協議，內閣總理大臣可進行**必要的斡旋**（日本保險業法第257條第1項）。**值得注意的事**，「**勸告和斡旋**」並非具有法律強制力的表述。若被指定公司接受斡旋條件，內閣總理大臣可以命令破綻保險公司接受斡旋條件並辦理相關合併手續（日本保險業法第258條第1項）。<sup>110</sup>

此外，涉及保險契約條件變更時（保險業法第250條第1項），須公告一個月以上時間，並說明契約條件變更內容與對要保人權益之影響等相關事項（保險業法第255條之4第1項至第4項）。在公告期間，若有要保人表示異議，而該要保人人數超過受變更保單總數之十分之一，且該要保人的保單債權金額超過債權總數十分之一，則該保險契約條件之變更不得進行（保險業法第255條之4第4項）。惟表示異議之要保人未超過上述門檻者，則視為全體受變更之要保人同意該項保險契約變更條件（保險業法第255條之4第5項）。在行政程序的退場模式中，要保人保障機構（保險契約者保護機構）除了可擔任保險管理人或保險管理人代理之外，最主要乃是執行保單移轉等之資金援助（保險業法第265條之28第1項）。

---

<sup>108</sup> 依照保險業法第249條，分為下列兩種：被管理公司為股份公司時，需出席股東表決權的三分之二以上、且出席股東過半數同意通過；被管理公司為相互公司時，需出席社員（若有總代會，為總代人）的表決權的四分之三以上通過。

<sup>109</sup> 卓俊雄（2014），問題壽險公司強制退場之研究-以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析（一），頁197，元照。

<sup>110</sup> 陳國奇（2008），日本保險業法，商事法論集總第14卷，頁424。

在未出現「救援保險公司」時，經營管理「繼承保險公司」以承接問題保險公司保單，並對補償對象保險契約之保險金支付進行資金援助。

值得注意的是，主管機構主導的行政程序僅出現在2000年前4家壽險公司：1997年日產生命、1999年東邦生命、2000年5月第百生命及2000年8月大正生命。且要保人保障機構援助資金的額度也十分高昂，分別是2000億日元、3663億日元、1450億日元和267億日元（詳見表4）。<sup>111</sup>如此短時間且高昂的資金支出，致使要保人保障機構遭到鉅額虧空，從而迫使日本尋找更好的退場措施。

表4：日本壽險公司行政機關主導退場程序實例<sup>112</sup>

	日產生命 (相互公司)	東邦生命(相 互公司)	第百生命(相 互公司)	大正生命(股 份公司)
退場程序開始 日	1997.4.25	1999.6.5	2000.3.1	2000.8.29
承接之保險公 司	Prudential (美)生命	AIG Edison 生命	Manulife 生命	大和生命
要保人保障機 構資金援助額 度	2,000 億日圓	3,663 億日圓	1,450 億日圓	267 億日圓
退場程序結束	1997.10.1 契	2000.3.1 契約	2001.4.2 契約	2001.3.31 契

<sup>111</sup> 廖淑惠、鄭富仁，參訪日本生命保險協會、保險契約者保護機構等單位及參與「OLIS 2013 Summer」課程，財團法人保險安定基金出國報告，頁8，  
<http://www.tigf.org.tw/UpFile/VisitsAbroadFile/N2013109145418.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>112</sup> 廖淑惠、鄭富仁，參訪日本生命保險協會、保險契約者保護機構等單位及參與「OLIS 2013 Summer」課程，財團法人保險安定基金出國報告，頁7，  
<http://www.tigf.org.tw/UpFile/VisitsAbroadFile/N2013109145418.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/5）

日	約移轉	移轉	移轉	約移轉
---	-----	----	----	-----

### 第三項 法院主導的重整程序

#### 第一款 金融機構重整特例法之介紹

2000年「金融機構重整特例法」（金融機関等の更生手続の特例等に関する法律，又稱為更生特例法）頒佈施行，同時，行政程序相關規定並未廢止。惟此後日本壽險公司退場皆根據「金融機構重整特例法」進行重整。具體理由有三：

其一，當時壽險安定基金之累積資金已不足以支應，若由政府擔保安定基金去借款，甚至由政府編列預算挹注壽險安定基金資金來彌補問題壽險公司之虧損，等同於將其損失轉嫁予全民買單。<sup>113</sup>而重整程序則不需政府挹注大量資金，從適用重整程序具體實例中，僅要保人保障機構補助大和生命278億日元，其他皆無需補助。

其二，除了壽險安定基金資金顯著不足外，法院主導之重整程序更符合公平正義原則。

其三，日本企業重整法僅適用於經營困難的股份制保險公司（企業重整法第1條），但日本壽險業則多以相互制形式存在。金融機構重整特例法使得相互制壽險公司亦可適用重整程序。

日本壽險公司法院主導重整程序實例可歸納如下表5。

**表5：日本壽險公司法院主導重整程序實例<sup>114</sup>**

<sup>113</sup>廖淑惠、鄭富仁，參訪日本生命保險協會、保險契約者保護機構等單位及參與「OLIS 2013 Summer」課程，財團法人保險安定基金出國報告，頁14，

<http://www.tigf.org.tw/UpFile/VisitsAbroadFile/N2013109145418.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/5）。

<sup>114</sup>廖淑惠、鄭富仁，參訪日本生命保險協會、保險契約者保護機構等單位及參與「OLIS 2013 Summer」課程，財團法人保險安定基金出國報告，頁10，

<http://www.tigf.org.tw/UpFile/VisitsAbroadFile/N2013109145418.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/5）。

	千代田生命 (相互公司)	協榮生命 (股份公司)	東京生命 (相互公司)	大和生命 (股份公司)
退場程序開始日	2000年10月	2000年10月	2001年3月	2008年10月
承接之保險公司	AIG star 生命	Gibraltar 生命	T&D FINANCIAL 生命	Prudential Gibraltar Financial 生命
要保人保障機構資金援助額度	0	0	0	278億日元
重整結束後重新營業日	2001年4月	2001年4月	2001年10月	2009年6月

重整程序龐大複雜，本文僅就幾點與他國相異之處進行深入分析。

## 第二款 申請權人

得向法院聲請重整之主體有下列三者。其一，保險公司。當保險公司有發生破產之虞，或是當事業的繼續發生顯著障礙，而不能清償到期債務時，保險公司可向法院聲請重整（企業重整法第17條第1項；金融機構重整特例法第180條第1項）。其二，股東和債權人。具有議決權10分之1以上的股東或相當資本額10分之1以上的債權人同意，亦得以有發生破產之虞為由，向法院聲請公司重整（企業重整法第17條第2項、金融機構重整特例法第180條第2項）。其三，主管機關。較為特殊的是，不僅保險公司與債權人，主管機關亦擁有此發動權，在認為保險公司有發生破產之虞時，主管機關可向法院聲請該保險公司重整。並且其不受企業重整法第20條第1項須闡明有破產疑慮事實之規定（金融機構重整特例法第377

條)。<sup>115</sup>從避免傳統重整程序申請人遲延聲請重整程序角度而言，賦予主管機關有重整申請權有其進步意義。因金融機構陷入財務困難時必須快速處理，以免資產耗盡耽誤時機。因重整程序係恢復公司營業能力，故一般公司股東和債權人都會積極聲請重整程序。不過保戶持有人係壽險公司最大的債權人群體，卻難以符合相當資本額10分之1以上。故有必要由主管機關代行該權利。

### 第三款 重整模式

當法院決定開始重整程序時，須選任一人或數人之重整財產管理人，並在聽取要保人保障機構之意見後（金融機構重整特例法第421條），訂出重整債權的申報及調查期限（企業重整法第42條；金融機構重整特例法第196條）。重整財產管理人需擬定包含保險契約移轉等重整計劃案，經重整債權人之決議，向法院申請重整計劃案之認可。<sup>116</sup>

## 第二節 要保人保障機構在壽險公司退場程序中的作用

要保人保障基金（保險契約者保護基金）係於1996年所設立，1998年金融體系改革法修正保險業法後，改制為生命保險要保人保障機構（生命保險契約者保障機構）和損害保險要保人保障機構（損害保險契約者保護機構）。日本保險公司均被強制要求加入各自業種的要保人保障機構。<sup>117</sup>其設立的目的是在於，通過對破綻保險公司保險契約的轉移提供資金援助、承繼保險公司的經營管理、受讓保險契約、為支付補償對象保險金提供資金援助、受讓保險金請求權等行為，保護投保人利益，維持保險業的信譽（日本保險業法第259條）。

---

<sup>115</sup>卓俊雄（2014），問題壽險公司強制退場之研究-以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析（一），頁200-201，元照。

<sup>116</sup>卓俊雄，問題壽險公司強制退場之研究-以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集-當代重要議題評析（一），頁201，元照。

<sup>117</sup>「而非公司形態者，要保人保障機構不予以保護」，卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、江朝聖（2012），財團法人保險安定基金「保險業退場機制-全數保單自然終止作業之實務與適法性」委託研究計畫，頁75。

## 第一項 維持保險契約有效性

生命保險要保人保障機構在保險公司失卻清償時的行動主要分為以下三種：

### (1) 出現救援保險公司

救援保險公司，係指是指受讓保險契約轉移的非破綻保險公司。若出現救援保險公司，有關合併、保單移轉、營業讓與等在破綻保險公司股東大會作出假決議通過後交由救援保險公司。必要時，內閣總理大臣可以指定非破綻保險公司作為救援保險公司，並對救援保險公司實施勸告。若雙方無法達成合併協議，內閣總理大臣可進行必要的斡旋。若救援保險公司接受斡旋條件，內閣總理大臣可以命令破綻保險公司接受斡旋條件並辦理相關合併手續。

救援保險公司出現時，其得與破綻保險公司聯名向要保人保障機構就保險契約概括移轉請求資金援助（日本保險業法第266條第1項）。所謂「資金援助」是指金錢贈與、資產受讓或提供損害擔保（日本保險業法第260條第4項）。

### (2) 設立繼承保險公司

救援保險公司尚未出現，由要保人保障機構設立子公司（日本稱為繼承保險公司）。該公司乃由要保人保障機構作為發起人出資設立並持有股東表決權50%以上（保險業法第260條第6項後段、第270條之3之3第1項）。由於其設立目的係為通過公司合併或保險契約轉移、受讓、管理、處分破綻保險公司的保險契約且由於其承繼保險契約後亦為適當的保險人，故其註冊資本要求亦不得少於10億日元（日本保險業法第6條第2項、260條第6項前段）

繼承保險公司自破綻保險公司處承繼保險契約後，要保人保障機構需同時對其進行必要的經營指導。同時，要保人保障機構需制定繼承保險公司管理、處分保險合同以及其他業務的標準，並經內閣總理大臣認可後公佈。繼承保險公司需按照上述標準管理、處分保險合同或開展其他業務（日本保險業法第270條之3之4）。

此外，繼承保險公司仍可將保險契約再承繼給其他保險公司。其具體分為下列三種情形：（1）繼承保險公司與其他保險公司之間，轉移承繼保險公司全部或部分保險合同。（2）繼承保險公司與其他保險公司進行合併，以其他保險公

司為存續公司。(3) 其他保險公司取得承繼保險公司的股份，並施行內閣總理大臣和財政部長指定的，為確保公司業務健全運營和保護投保人利益而必需的相關事項（日本保險業法第260條第8項）。

### (3) 由要保人保障機構自行承受保險契約

若救援保險公司尚未出現，要保人保障機構除了設立繼承公司外，亦可自行承受破綻保險公司的全部或部分保險合同。（日本保險業法第260條第9項、第265條之28第1項第5款）。

## 第二項 保單持有人權益之調整

保險契約條件的變更程序係保險公司和投保人依照自治性程序變更保險契約。該制度之產生係因為日本長期持續低迷的銀行利率導致了貼現率差額（保險公司分期收取保費的業務特點，因銀行利率下降導致保險公司的收益率低於保險契約締約時向投保人承諾的分配率的差額），給保險公司的經營環境造成了擠壓，針對這種現象，2003年修訂的「日本保險業法」導入了保險契約條件變更的制度。該制度旨在保險公司經營發生困難時，通過變更原定銀行利率和保險契約的締約條件，將保險公司的經營危機防患於未然。<sup>118</sup>

保單持有人權益之調整涉及以下幾個方面：有削減責任準備金額度、調降預定利率以及設置「保單解約閉鎖期」（詳見表6）。

**表6：保單持有人權益之調整<sup>119</sup>**

---

<sup>118</sup> 稻田行祐（2011），日本保險公司市場退出機制系列報道之三-日本保險公司破產程序概要，馬強譯，中國保險報2011年4月2日第 006 版，頁1。

<sup>119</sup> 資料來源：廖淑惠、鄭富仁，參訪日本生命保險協會、保險契約者保護機構等單位及參與「OLIS 2013 Summer」課程，財團法人保險安定基金出國報告，<http://www.tifg.org.tw/UpFile/VisitsAbroadFile/N2013109145418.pdf>（最後瀏覽日：2016/6/5）



壽險公司	日產生命 (相互公司)	東邦生命 (相互公司)	第百生命 (相互公司)	大正生命 (股份公司)	千代田生命 (相互公司)	協榮生命 (股份公司)	東京生命 (相互公司)	大和生命 (股份公司)
契約條件變更								
縮減責任準備金	零削減	原則上削減至90%	原則上削減至90%	原則上削減至90%	原則上削減至90%	原則上削減至92%	零削減	原則上削減至90%
預定利率	調降至2.75%	調降至1.5%	調降至1.0%	調降至1.0%	調降至1.5%	調降至1.75%	調降至2.6%	調降至1.0%
破產前平均利率	5.50%	4.79%	4.46%	4.05%	3.70%	4.00%	4.20%	不明
早期解約閉鎖期及其額度	7年；15% ～3%	8年；15% ～2%	10年；20% ～2%	10年；15% ～3%	10年；20% ～2%	8年；15% ～2%	10年；20% ～2%	10年；20% ～2%

第一款 削減責任準備金額度及調降預定利率

責任準備金是保險公司為保障被保險人的日益而從保費中提取的，用以保險理賠的資金。削減責任準備金至90%，係指補償額度是該商品所累積之責任準備金的90%，而非為保險金額的90%。

削減責任準備金之比率，以是否屬於「高預定利率契約」為判斷依據。若預定利率過去5年皆超過「基準利率」者，則將被視為「高預定利率契約」。「基準利率」係以要保人保障機構全體會員公司過去5個事業年度裡的年平均運用收益率為基礎，由金融廳與財務省共同決定之。2010年生命保險公司之「基準利率」為年利率3%，損害保險公司亦為年利率3%。<sup>120</sup>而若不符合「高預定利率契約」者，例如強制汽機車第三人責任保險及住宅地震保險，不論其發生時間，補償限度一律為責任準備金的100%。汽車保險、火災保險、其他財產保險、1年內的短期傷害保險及海外旅行傷害保險為責任準備金的80%，但若於保險公司發生問題後3個月內發生保險事故者，則支付100%保險金額。上述之外的險種則為責任準備金的90%。<sup>121</sup>上開規定可歸納為表7。

表7：責任準備金額度之削減<sup>122</sup>

	補償對象契約	責任準備金（解約金・滿期金等）
第一類	人身保險 （個人保險、個人年金、團體保險、團體年金）	90%
第二類	強制汽機車第三人責任保險、住家地震保險	100%
	汽車保險	80%
	火災保險	

<sup>120</sup>卓俊雄、曾耀峰，「保險業退場機制相關法律研究案-日本」委託研究計畫，頁79。

<sup>121</sup>卓俊雄、曾耀峰，「保險業退場機制相關法律研究案-日本」委託研究計畫，頁80。

<sup>122</sup>卓俊雄、曾耀峰，「保險業退場機制相關法律研究案-日本」委託研究計畫，頁80。

	其他財產保險	
第三類	短期傷害保險（一年以內） 特定海外旅行傷害保險	
	年金支付型積存傷害保險	90%
	財產累積型儲蓄傷害保險	
	確定支出型年金傷害保險	
	其他疾病、傷害保險	

其次，調降預定利率導致各類型保險商品之保險金額減幅並非一致。舉例來說，依投保時期區分，於預定利率較高時所投保之契約，其保險金額減少幅度較大。依保險期間長短區分來看，即便是同一時間投保的保險商品，若其距離滿期較長者，其保險金額減少幅度亦會較大。<sup>123</sup>

調降利率亦有其限度。變更預定利率及預繳保費折扣率。預定死亡率與預定事業費率亦予變更。預定利率超過年 1.0%之保險契約,變更為年1.0%。預定利率為 1.0%以下之 保險契約,預定利率不予變更。此外預定死亡率變更為最新之預定死亡率。預定事業費率變動為各險種商品所最接近銷售商品適用之費率。保費預繳折扣率變更為年0.25%。<sup>124</sup>

以上兩種契約調整對保單持有人影響極大,但本文認為此二種做法的適當性如下：

契約內容應予遵守，不但當事人雙方不得片面改變契約內容，而且基於約定內容之正確性推定，除非暴利行為、情事變更等法定事由，法院不得經利害關係人或當事人聲請，基於衡平考量，撤銷其法律行為或增、減給付。<sup>125</sup>情事變更係

<sup>123</sup>壽險要保人保障機構網頁，Q15 契約条件変更が行われると、保険金額等は具体的にどうなるのですか、<http://www.seihohogo.jp/>，轉引自卓俊雄、曾耀峰，「保險業退場機制相關法律研究案-日本」委託研究計畫，頁70。

<sup>124</sup>卓俊雄、洪秀芬、曾耀峰、江朝聖（2012），財團法人保險安定基金「保險業退場機制—全數保單自然終止作業之實務與適法性」委託研究計畫，頁110。

<sup>125</sup> 黃茂榮，債法總論，2010增訂三版第三冊，頁81- 82，元照。

指法律行為成立後，因不可歸責於當事人之事由致情事變更，非當時所得預料，而依原有效果顯失公平。情事變更原則規定在民法第227條之2規定：「契約成立後，情事變更，非當時所得預料，而依其原有效果顯失公平者，當事人得聲請法院增、減其給付或變更其他原有之效果。前項規定，於非因契約所發生之債，準用之。」

高利率保單造成過大利差損，是多家壽險公司失卻償付能力的重要因素之一。壽險公司的投資管道中，存款占很大比重。高利率保單出現在上世紀九十年代銀行高定存利率的時代，然而近10年來各國銀行定期存款利率都有很大的降幅。以台灣為例，三年定期存款固定利率（年息%）從1990年5月30日9.750%降為2016年5月30日1.155%。<sup>126</sup>而日本降幅更甚，其從2016年2月開始適用-0.1%的利率。正因為存款利率的巨大變化，人壽保險公司面臨龐大的利差損。前述台灣國華人壽許多早年簽發保單之預定利率較高，造成國華人壽有效保單之準備金利率較整體保險業之平均準備金利率為高，在目前低利環境下，資金運用收益率無法滿足保單預定利率，致接管後淨值缺口仍持續擴大。這最終導致國華人壽被概括讓與給全球人壽而退出保險市場。<sup>127</sup>

銀行利率大幅調降非立約當時所能預料，如依照原保險契約之高利率對於壽險公司而言顯失公平，故情事變更原則應是削減責任準備金額度及調降預定利率的合法性基礎。

## 第二款 設置「保單解約閉鎖期」

一般認為「保單解約閉鎖期」是為了避免大批的保單解約而使本已經失卻償付能力的壽險發生更嚴重的流動性風險。惟本文認為此舉實質在保護保戶利益。首先，要保人保障機構設置之目的在於保護保單持有人的利益，保險公司因失卻償付能力退場並不導致保戶失去保障。其次，解約金是指，具有保單價值準備金的傳統壽險、投資型保單及年金保險等，在保戶要求解約時可以得到保險公司給

---

<sup>126</sup> 台灣銀行，利率匯率/新台幣存（放）款牌告利率，  
<http://rate.bot.com.tw/Pages/TWN001/TWN001.aspx?lang=zh-CN>（最後瀏覽日：2016/5/30）

<sup>127</sup>財團法人保險安定基金，本基金處理國華人壽接管事務問答集，  
<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution04-02.aspx>（最後瀏覽日：2016/5/30）

付的一筆資金。不過為防止逆選擇、提前解約造成保險公司資金運用中斷、提前解約造成保單費用增加等原因，解約金並不等於已繳保費。解約金數額雖與已繳年期和險種有關，但總體表現為愈早解約，解約費用愈高。最後，保單解約後購買的新保單，將因現投保年齡或被保險人身體狀況變差而增加保費，甚至拒保。

故而本文認為，壽險公司失卻償付能力而面臨退場時，為避免保戶盲目的解約潮，而設置保單解約閉鎖期。

不過本文不太贊同此舉。首先，根據「理性人」假設，作為經濟決策的主體都是充滿理智的，既不會感情用事，也不會盲從，而是精於判斷和計算，其行為是理性的。在經濟活動中，主體所追求的惟一目標是自身經濟利益的最優化。如消費者追求的滿足程度的最大化，生產者追求的是利潤最大化。保單閉鎖期將使得理性人已有的資產運用及資產風險移轉受到不當限制。

其次，理性人的實務缺點在於人實際上具有盲從性，如銀行遭受擠兌，又如本制度設置目的在於避免市佔率較大的壽險公司出現財務困難或財務困難之虞，而波及體質良好的壽險公司，引發大批盲目的解約潮。但同時，各國普遍認為大有為政府應當向小而美政府進行轉變。政府並非保戶的保姆，保戶應對自己的投資行為負責。因為保戶能夠獲得保險保障基金之保護保戶的資訊以及獲知解約金數額，故沒有必要再限制保戶保單解約權。

當然，「保單解約閉鎖期」仍有其進步意義，即避免保險事故風險較高或利率較高的保單，非因保單持有人原因而不當終止。

### 第三款 保險契約變更之程序保障

因為保險契約條件變更將嚴重影響投保人之權益，故變更程序極為嚴格，具體規定在保險業法第十章保護投保人的特別措施下第一節合同變更中，以及第二節有關業務和時產管理的內閣總理大臣的處分命令下第三款因合併導致合同變更中。前者是問題人壽保險公司進行自救的契約變更，後者是因合併、轉移保險合同而發生契約變更程序。因二者並無重要區別，故僅就前者進行討論。

- (1) 變更申請需經內閣總理大臣准許。保險公司若繼續經營確有顯著困難，需向內閣總理大臣申請變更保險契約。若申請變更確有理由，內閣總理大臣可予准許。（日本保險業法第240條之2）

(2) 需經股東大會決議通過。契約條件變更由於屬於重大議決事項，因而需由擁有決議權過半數的股東參加，並且超過參加股東持有決議權三分之二贊成方能通過。否則未經股東大會決議通過，契約變更不得生效。（日本公司法第309條第2款、日本保險業法第240條之5第1、2項）

(3) 內閣總理大臣批准。股東大會決議通過後，須立即向內閣總理大臣報告契約變更事宜並獲得其批准。若保險公司已為繼續保險營業採取必要措施且變更契約有利於保護投保人利益內閣總理大臣可作出前項所述批准。（日本保險業法第240條之11）但內閣總理大臣在必要情況下，可選任保險調查人調查契約變更的內容和相關事項（日本保險業法第240條之8第1項）。

(4) 公告及投保人異議權。自獲得內閣總理大臣批准之日起兩周內，保險公司須公告並書面通知相關投保人契約變更的主要內容。前項所述通知或公告中必須記載契約變更的理由、變更的內容、變更後業務財產狀況的預測、對基金和投保人以外的債權人的債權如何處置、經營責任、投保人的異議權和異議期間等相關事項。且異議期間不得少於一個月。若提出異議的投保人人數超過投保人總數的十分之一，且所持債權金額超過投保人債權總額的十分之一，契約不得變更。若不符合前項所述條件視同無異議（日本保險業法第240條之12）。

本文之所以稱之為「自救」，是因為此時閣總理大臣尚未命令實施合併、轉移保險合同，或選任保險管理人管理公司的業務財產；且其該變更契約聲請為保險公司自行提出。惟本文認為該規定有兩處不妥：

首先，該聲請是在繼續經營確有「顯著」困難時提出的（保險業法第240條之2）。從風險預防角度觀之顯然太遲進行自救。這將導致收效甚微，同時影響保戶權益。

其次，儘管聲請程序表現為股東、主管機關和投保人的準允，有利於保戶權益之維護。但投保人異議權之作用不大。因投保人如今面臨的選擇只有兩個，要麼由公司調降契約權益，要麼公司被主管機關要求與承繼公司合併或移轉保單給

承繼公司時，調降契約權益。由此觀之，事實上調降契約權益以換取契約持續有效。

### 第三節 小結

問題人壽保險公司之退場程序，日本由原先的主管機關主導演變為由法院主導的重整程序，但其中幾點理由還是值得探討：

(1) 似乎僅主導機關變化。主管機關主導的退場程序下，主管機關削減責任準備金並調降保單利率後，即將保險契約移轉予其他壽險公司承接方式，以此完成退場程序。法院主導的重整程序下，同樣是削減責任準備金並調降保單利率後，即將保險契約移轉予其他壽險公司承接方式，完成退場程序。在重整程序中是否相較於行政程序更妥當維護保單持有人利益？在目前制度設計上似乎無法看出。

(2) 法院地位恐形式化。主管機關作為重整程序申請人，並且其不受企業重整法第20條第1項須闡明有破產疑慮事實之限制。本文認為因係避免傳統重整程序申請人遲延聲請重整程序角度考量。不過在各國金融機構退場法制的趨勢上看，行政權機關往往因專業性判斷，而使法院幾乎成了橡皮圖章。

(3) 雖以重整之名，但「清算式重整」或稱為「營業讓與式重整」與清算無異。讓與式重整規定在日本會社更生法第46條：「得法院之許可後，可將重整公司之事業使為一部或全部之讓與。然法院在為許可裁定之前，應先聽取相關利害關係人之意見。且會社更生法第167條第7項第2款規定，「重整計畫（更生計畫）亦將讓渡公司營業作為重整計畫之內容。」

其次，日本採變更契約內容的方式值得學習。無論是原先的主管機關主導行政程序，還是由法院主導的重整程序都會變更契約內容。此種做法表面上侵害了保單持有人的權益，但卻是順應實際情況的無奈之舉。

問題壽險公司之處理首要之務便是維持保險契約之有效性，始能維持保戶權益最大化。惟倘若問題保險公司之有效保險契約之保險費率與當時情況有顯著差異時，則須思索如何以調整原保險契約條件，以求能尋找到有意願接手之保險公司。雖契約成立生效後，當事人即須依據契約之本旨行使權益與負擔義務，非

經當事人一方之同意，任何一方不得恣意調整契約內容。然而，因人身保險契約多屬繼續性契約，倘若問題保險公司因經營不善致失卻清償能力時，雖有要保人保障機構之補助，其他保險業可能因無法正確預估損失額而不願承受其保險契約，故適度調整契約條件已是無法避免，且勢在必行之事。<sup>128</sup>



---

<sup>128</sup>卓俊雄、曾耀峰（2013），處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究-以日本為例，保險經營與制度第12卷第1期，頁50。



# 第五章 中國大陸人壽保險公司退場處理程序之介紹

中國第一部保險法於1995年頒佈實施，其中規定保險合同法與保險業法。至今保險法一共修正四次，分別是2002年、2009年、2014年和2015年。<sup>129</sup>值得注意的是，2015年10月14日，國務院法制辦公室發佈了中華人民共和國保險法（徵求意見稿）。<sup>130</sup>以下將結合該徵求意見稿進行評析。

## 第一節 人壽保險公司退場程序

### 第一項 立即糾正措施

#### 第一款 我國償付能力制度簡介

中國保險法（2002年修正）第108條規定：「保險監督管理機構應當建立健全保險公司償付監管指標體系，對保險公司的最低償付能力實施監控。」2003年，中國保險監督管理委員會（以下簡稱保監會）頒佈「保險公司償付能力額度及監管指標管理規定」（以下簡稱償一代），建立了中國第一代償付能力監管制度體系。與台灣、日本和美國不同的是，中國大陸對保險業償付能力之監理並非應用RBC制度，而是以同時借鑒了歐盟償付能力I（Solvency I）和美國RBC制度，建立一套適合自身保險市場特徵的償付能力監管模式。在最低資本方面，直接沿用了歐盟20世紀70年代制定的償付能力標準，在實際資本方面，主要採用了美國RBC認可資產的方式。<sup>131</sup>

<sup>129</sup>除2014年外，其餘年份修正皆導致條文編號變化，故以下所引用的保險法條文會特別指出修正年號。

<sup>130</sup> 國務院法制辦公室，國務院法制辦公室關於《關於修改〈中華人民共和國保險法〉的決定（徵求意見稿）》公開徵求意見的通知，<http://www.chinalaw.gov.cn/article/cazjgg/201510/20151000479218.shtml>（最後瀏覽日：2016/6/18）

<sup>131</sup> 中國保險監督管理委員會，項俊波：保險業償付能力監管——國際格局與中國道路，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab4566/info231837.htm>（最後瀏覽日：2016/6/5）

然而，償一代體系所存在的風險種類覆蓋不全面、資產負債評估和資本要求與風險相關度不高等問題日益難以適應保險業發展和監管的需要。<sup>132</sup>

中國大陸參照歐盟償付能力II（Solvency II）構建適合本國的保險業償付能力之監理三支柱體系，2008年保監會頒佈「保險公司償付能力管理規定」，而廢止「保險公司償付能力額度及監管指標管理規定」（保監會令〔2003〕1號）。

保險公司應當具有與其風險和業務規模相適應的資本，保險公司償付能力充足率 = （認可資產 - 認可負債 = 實際資本） / 最低資本（保險公司償付能力管理規定之第3條、8條）。Solvency II監理第一支柱對於資本的要求的額度，採用雙層級計算標準來規範，分別是最低資本要求（Minimum Capital Requirement，MCR）和清償資本要求（Solvency Capital Requirement，SCR），有別於Solvency I所採用的單層級標準。其兩者的關係是，MCR為Solvency II要求的保險人應持有的資本水準之最低標準。如果保險公司低於此標準，主管機關將對保險公司將採取最為嚴厲的監理幹預，甚至啟動退場機制。而SCR係根據公司面臨風險的特性，預估未來一年內因風險造成的損失，從而估算承受風險的約當資本。若保險公司資本水準介於二者之間，監理機關可根據相應資本水準，採取不同程度的監理措施。儘管償付能力標準與RBC不太一樣，但基於償付能力建立的立即糾正措施則極為相似。

## 第二款 立即糾正措施之具體內容

中國從償付能力監管、公司治理結構監管兩方面出發，對保險公司制定了相關的立即糾正措施。

1、償付能力方面，2008年7月保監會發佈「保險公司償付能力管理規定」，其第37條根據保險公司償付能力狀況將保險公司分為下列三類，並規定相應的立即糾正措施：

（一）充足II類公司，指償付能力充足率高於150%的保險公司。

---

<sup>132</sup>中國保險監督管理委員會，「中國第二代償付能力監管制度體系整體框架」答記者問，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5227/info244156.htm>（最後瀏覽日：2016/6/5）

若其存在重大償付能力風險的，中國保監會可以要求其進行整改或者採取必要的監管措施（保險公司償付能力管理規定第40條）。

（二）充足I類公司，指償付能力充足率在100%到150%之間的保險公司；

保監會可要求其提交和實施預防償付能力不足的計畫。若其存在重大償付能力風險的，中國保監會可以要求其進行整改或者採取必要的監管措施（保險公司償付能力管理規定第39、40條）。

（三）不足類公司，指償付能力充足率低於100%的保險公司；

保監會應當區分不同情形，採取下列一項或者多項監管措施（保險公司償付能力管理規定第38條）：

（一）責令增加資本金或者限制向股東分紅；

（二）限制董事、高級管理人員的薪酬水準和在職消費水準；

（三）限制商業性廣告；

（四）限制增設分支機構、限制業務範圍、責令停止開展新業務、責令轉讓保險業務或者責令辦理分出業務；

（五）責令拍賣資產或者限制固定資產購置；

（六）限制資金運用管道；

（七）調整負責人及有關管理人員；

（八）接管；

（九）中國保監會認為必要的其他監管措施。

值得注意的是，該37條規定與後續生效的中國保險法（2009年修正）第139、145條相比較而言幾近相似，故不再贅述保險法相關規定。但保險法第139條並未授予保監會上述第（九）項權限。依照後法優於前法以及上位法優於下位法之法適用原則，以及依照法律保留的行政法原則可推導出，**保監會不得對不足類公司採取其他必要的監管措施**。不過本文認為此係中國立法者之疏忽。首先，立即糾正措施旨在避免保險公司之財務狀況進一步惡化，避免惡化之實務措施複雜而難以逐一規定。其次，從上文各國立即糾正措施之立法例可知，立法者傾向授予主管機關一定的裁量權。即不僅允許主管機關可根據個案選擇性相應的監管措施，其在必要限度內還可採取條文未規定之監管措施。

2、公司治理結構監管方面，保監會2015年12月發佈「保險法人機構公司治理評價辦法（試行）」。對保險法人機構公司治理評價機制、內容和方法、結果運用等方面做了全面系統規定。

首先，該辦法採取公司自評和監管評價相結合的方式，將保險公司分為優質、合格、重點關注、不合格四級。等級劃分標準為：綜合評分大於等於90分，小於等於100分的保險法人機構定級為優質；綜合評分大於等於70分，小於90分的保險法人機構定級為合格；綜合評分大於等於60分，小於70分的保險法人機構定級為重點關注；綜合評分小於60分的保險法人機構定級為不合格（保險法人機構公司治理評價辦法第15條）。保險法人機構存在公司治理僵局等經中國保監會認定的其他重大公司治理風險，直接定級為不合格（保險法人機構公司治理評價辦法第16條）。

其次，建立紅、黃牌警告制度，保監會根據評級結果對採取相應監管措施（保險法人機構公司治理評價辦法第23條）。

（一）對優質類公司，不採取特別的監管措施；

（二）對合格類公司，可依法採取以下一項或多項監管措施：

- 1.監管談話；
- 2.書面風險提示；
- 3.要求公司限期整改所存在的問題。

（三）對重點關注類公司，除可採取對合格類公司的監管措施外，還可依法採取以下一項或多項監管措施：

- 1.要求提交改善公司治理的計畫；
- 2.針對所存在的問題進行現場檢查；
- 3.要求調整負責人及有關管理人員。

（四）對不合格類公司，除可採取對合格類、重點關注類公司的監管措施外，還可以依法採取整頓、接管以及中國保監會認為必要的其他監管措施（保險法人機構公司治理評價辦法第24條）。

## 第二項 監管程序

## 第一款 責令限期改正

有關責令改正之規定在保險法（2015年修正）第139條和第151條與保險公司償付能力管理規定第39條和40條。責令改正之原因有二：

（1）嚴重違反保險法規定（保險法第139條）。保險公司未依照本法規定提取或者結轉各項責任準備金，或者未依照本法規定辦理再保險，或者嚴重違反本法關於資金運用的規定的，由保險監督管理機構責令限期改正，並可以責令調整負責人及有關管理人員。

（2）存在重大償付能力風險。保險公司的股東利用關聯交易嚴重損害公司利益，危及公司償付能力的，由國務院保險監督管理機構責令改正。在按照要求改正前，國務院保險監督管理機構可以限制其股東權利；拒不改正的，可以責令其轉讓所持的保險公司股權（保險法第151條）。

## 第二款 整頓

有關整頓之規定在現行中國保險法（2015年修正）第139至143條和第14條。本文將其歸納為下述幾點：

（1）整頓之原因（保險法第139條、140條第1項前段）。當保險公司未依照本法規定提取或者結轉各項責任準備金，或者未依照本法規定辦理再保險，或者嚴重違反本法關於資金運用的規定的，由保險監督管理機構責令限期改正。但保險公司逾期未改正的，保監會將派整頓組對公司進行整頓。由此可知，整頓之原因係保險公司違反保險法規定所致，而非失卻償付能力。並且責令限期改正是整頓的前置程序。

（2）整頓組之任命（保險法第140條第2項）。由保監會選派保險專業人員和指定該保險公司的有關人員組成整頓組。同時保監會應在整頓決定應當載明被整頓公司的名稱、整頓理由、整頓組成員和整頓期限，並予以公告。

（3）整頓組之權限（保險法第141條、142條）。整頓組有權監督被整頓保險公司的日常業務。被整頓公司的負責人及有關管理人員應當在整頓組的監督下行使職權。整頓過程中，被整頓保險公司的原有業務繼續進行。但是，國務院保

險監督管理機構可以責令被整頓公司停止部分原有業務、停止接受新業務，調整資金運用。

(4) 整頓之終止（保險法第143條）。被整頓保險公司經整頓已糾正其違反本法規定的行為，恢復正常經營狀況的，由整頓組提出報告，經國務院保險監督管理機構批准，結束整頓，並由國務院保險監督管理機構予以公告。

### 第三款 保險法（徵求意見稿）相關修正

本文將「保險法（徵求意見稿）」，以下簡稱徵求意見稿」新增監管程序歸納如下：

1、國務院保險監督管理機構發現保險公司存在重大風險隱患，可以派出工作組對保險公司進行專項檢查，對保險公司划撥資金、處置資產、調配人員、使用印章、訂立以及履行合約等經營、管理活動進行管控（徵求意見稿第152條）

2、主管機關對保險公司不符合國務院保險監督管理機構規定的，情節嚴重的，國務院保險監督管理機構應當將其列為重點監管對象，並可以根據具體情況採取下列措施（徵求意見稿新增第154條）：

- 1) 責令提交公司治理改善計劃；
- 2) 限制股東權利；
- 3) 責令股東轉讓所持公司股權；
- 4) 限制業務範圍；
- 5) 限制資金運用的形式、比例；
- 6) 限制增設分支機構；
- 7) 責令調整負責人及有關管理人員；
- 8) 責令停止接受新業務。

這類似美國行政監理模範法中主管機關得對保險公司違法行為進行監管。不過之前保險法第139條就已經對保險公保險監督管理機並可以責令調整負責人及有關管理人員（同徵求意見稿第154條第7款）。此次規定可謂是補全相應缺漏。

3、償付能力不符合規定的保險公司，亦由主管機關進行整頓（徵求意見稿第156條第1項第1款）。

## 第四款 小結

本文將責令限期改正與整頓程序認為是監管程序的在中國大陸的表現形式，具體理由有二：

其一，從監管目的上看，監管之目的在於使受監管之保險業財務及業務狀況恢復正常。責令限期改正和整頓程序旨在恢復保險公司業務及財務能力。

其二，從監管權限上看，監管人不能完全暫停并代行公司董監事的職權，而只是評估該保險業資產及負債情況，并加以監督和輔導。責令限期改正和整頓並未如接管程序那般代行保險公司營業權與財產權，而最多表現為責令限期改正中「責令調整負責人及有關管理人員」和整頓中「責令被整頓公司停止部分原有業務、停止接受新業務，調整資金運用」。

有必要說明的是，前揭責令限期改正內容中，股東利用關聯交易嚴重損害公司利益，危及公司償付能力，導致保險公司存在重大償付能力風險的，若股東拒不改正，主管機關可以責令其轉讓所持的保險公司股權。本文認為該轉讓股權之處分係股東拒絕改正而受到的不利後果，而並非責令限期改正應有之意。因即使將責令限期改正進行擴大解釋，亦無法包含「責令轉讓股權」。故似可參照立即糾正措施中當資本適足率降至一定水平而轉為接管、監管程序那般，理解為轉讓股權如同接管、監管程序那樣是另一個獨立的程序。當然轉讓股權亦不同於接管程序之「代行」。

## 第三項 接管程序

### 第一款 原接管程序內容

有關接管之規定在保險法（2015年修正）第145-148條。本文將其歸納為下述幾點：

（1）接管之原因（保險法第144條）。當保險公司的償付能力嚴重不足的；或其違反本法規定，損害社會公共利益，可能嚴重危及或者已經嚴重危及公司的償付能力時，保監會得對其實行接管。惟中國保險法並未對「償付能力嚴重不足」進行界定，但可從「保險公司償付能力管理規定」第38條第8項可知，償付能力嚴重不足係指該保險公司償付能力充足率低於100%。

(2) 接管期限與終止（保險法第146條、147條）。接管期限屆滿，國務院保險監督管理機構可以決定延長接管期限，但接管期限最長不得超過二年。接管期限屆滿，被接管的保險公司已恢復正常經營能力的，由國務院保險監督管理機構決定終止接管，並予以公告。

(3) 接管組之任命與接管辦法（保險法第145條）。儘管保險法就接管期限與接管終止有所規定，並授權保監會對接管組的組成和接管措施進一步規定，惟本文竟然並未在保監會官網和相關文獻中查閱到保監會對接管之具體規定。

## 第二款 保險法（徵求意見稿）相關修正

徵求意見稿第一百六十一條完善了接管組之任命與接管辦法：國務院保險監督管理機構決定對保險公司進行接管的，應當組織專業人員成立接管組，行使被接管保險公司的經營管理權，接管組負責人行使被接管保險公司法定代表人職權，被接管保險公司的股東會或者股東大會、董事會、監事會、負責人及有關管理人員停止履行職責。

接管組自接管之日起履行下列職責：

- (一) 接管保險公司的資產、印章和賬簿、文書等資料；
- (二) 決定保險公司的管理事務；
- (三) 保障保險公司業務正常合規運行，完善內控制度；
- (四) 清查保險公司財產，依法保全、追收資產；
- (五) 控制保險公司風險，提出風險化解方案；
- (六) 核查保險公司有關人員的違法行為；
- (七) 國務院保險監督管理機構要求履行的其他職責。

接管組的組成和接管的實施辦法，由國務院保險監督管理機構決定，並予以公告。

## 第四項 聲請重整或破產清算



被整頓、被接管的保險公司有「中華人民共和國企業破產法」第二條規定情形的，國務院保險監督管理機構可以依法向人民法院申請對該保險公司進行重整或者破產清算（保險法第148條）。<sup>133</sup>

保險公司因違法經營被依法吊銷經營保險業務許可證的，或者償付能力低於國務院保險監督管理機構規定標準，不予撤銷將嚴重危害保險市場秩序、損害公共利益的，由國務院保險監督管理機構予以撤銷並公告，依法及時組織清算組進行清算（保險法第149條）。

## 第二節 保險保障基金公司在保險公司退場程序中的作用

### 第一項 保險保障基金公司的性質

「保險保障基金管理辦法」是2004年保監會按照「保險法」制定的中國第一部關於保險保障基金的部門規章。其對保險保障基金之性質和基本原則、繳納、管理和監督、使用、法律責任等做出了明確的規定，標誌著中國保險保障基金制度的正式建立。<sup>134</sup>

中國保險保障基金，是指按照保險法和保險保障基金管理辦法規定繳納形成，用於救助保單持有人、保單受讓公司或者處置保險業風險的非政府性行業風險救助基金（保險保障基金管理辦法第3條）。

保監會在新華保險案中動用保險保障基金27.9億元，收購新華保險38.815%股權而成為為新華人壽第一大股東。但保險保障基金本身不具備法人人格，故2008年9月，中國保監會、財政部、中國人民銀行三部門共同頒佈了新「保險保

---

<sup>133</sup> 「中華人民共和國企業破產法」第二條規定，企業法人不能清償到期債務，並且資產不足以清償全部債務或者明顯缺乏清償能力的，依照本法規定清理債務。企業法人有前款規定情形，或者有明顯喪失清償能力可能的，可以依照本法規定進行重整。

<sup>134</sup> 中國保監會有關部門負責人就「保險保障基金管理辦法」答記者問，  
<http://finance.sina.com.cn/roll/20050106/100153494t.shtml>（最後瀏覽日：2016/6/5）

障基金管理辦法」(以下簡稱新辦法)，設立國有獨資的中國保險保障基金有限責任公司(以下簡稱保險保障基金公司)。

保險保障基金公司依照部門規章-保險保障基金管理辦法設立的，負責保障基金籌集、管理和使用之主體(保險保障基金管理辦法第6條第1項)。故而本文認為保險保障基金公司係受行政機關委託行使公權力的組織，而非法律、法規授權的組織。因法律、法規授權的組織必須依具體法律、法規授權。

至於哪些行政主體是委託機關，本文認為應該是制定該辦法的中國保監會、財政部、中國人民銀行三部門。

## 第二項 保險保障基金之籌集

保險保障基金的資金來源於下列五項：(一)境內保險公司依法繳納的保險保障基金；(二)保險保障基金公司依法從破產保險公司清算財產中獲得的受償收入；(三)捐贈；(四)上述資金的投資收益；(五)其他合法收入(保險保障基金管理辦法第13條)。

## 第三項 保險保障基金之救助對象

保險保障基金分為財產保險保障基金和人身保險保障基金(保險保障基金管理辦法第4條第1項)。<sup>135</sup>保險保障基金公司應當對財產保險保障基金和人身保險保障基金分賬管理、分別使用。人身保險保障基金僅用於向人身保險公司的保單持有人和接受人壽保險合同的保單受讓公司提供救助，以及在根據本辦法第十六條第(二)項認定存在重大風險的情形下，對人身保險公司進行風險處置(保險保障基金管理辦法第18條)。若人壽保險公司存在下列問題，保險保障基金公司可實施救助。

### 第一款 保險公司被依法撤銷或者依法實施破產

保險公司被依法撤銷或者依法實施破產，其清算財產不足以償付保單利益的，保險保障基金可向保單受讓公司提供救助。救助金額應以保護中小保單持有人權益以維護保險市場穩定，並根據保險保障基金資金狀況為原則確定(保險保障基

---

<sup>135</sup> 即台灣壽險安定基金，中國「人身保險」即台灣「人壽保險」。

金管理辦法第21條)。同時,為保障保單持有人的合法權益,根據社會經濟發展的實際情況,經國務院批准,中國保監會可會同有關部門適時調整保險保障基金的救助金額和比例(保險保障基金管理辦法第22條)。清算結束後,保險保障基金獲得的清償金額多於支付的救助款的,保險保障基金應當將差額部分返還給保單持有人(保險保障基金管理辦法第24條第2項)。

(1) 保單持有人為個人的,救助金額以轉讓後保單利益不超過轉讓前保單利益的90%為限;

(2) 保單持有人為機構的,救助金額以轉讓後保單利益不超過轉讓前保單利益的80%為限。

## 第二款 保險公司存在重大風險

中國保監會經商有關部門認定,保險公司存在重大風險,可能嚴重危及社會公共利益和金融穩定的(保險保障基金管理辦法第16條),可以動用人身保險保障基金。該條規定並非保險法條文之延伸,亦未在該辦法或其他保監會發佈的部門規章中找到更具體的規定。惟此條規定涉及「重大風險」、「嚴重危及」、「社會公共利益」和「金融穩定」四個不確定法律概念。

不確定法律概念,係指含義有多種解釋之可能,而法律本身不作界定之概念,可分為規範概念和經驗概念。經驗概念係指,涉及吾人可以掌握、知覺或經驗之狀況或事件。規範概念,亦稱「須填補價值之概念」,有堅實之「概念核心」外,且有特別廣大模糊之「概念外圍」。規範概念通常須經「適用」始能具體化,而非僅為單純之知覺、認識或推論。<sup>136</sup>上開四個不確定法律概念即屬規範概念。

法律之構成要件採用不確定法律概念時,其解釋及適用雖然皆有困難,但基於法律優先原則,行政機關仍須就具體事件作成合法及正確之決定。人民對行政機關根據不確定法律概念所作成之行政決定,提起行爭訟時,基於憲法保障人民基本權利及訴訟權之精神,行政法院自亦審查該行政決定之合法性。因此,特定之事件如可經由論證而涵攝一不確定法律概念,行政法院自得對行政機關所為決

---

<sup>136</sup> 陳敏,行政法總論,2007年第5版,頁196,自版。

定之合法性，為全面之審查。<sup>137</sup>中國行政訴訟法亦有相應規定，其第五條：「人民法院審理行政案件，對具體行政行為是否合法進行審查。」

與此同時，法院之審查權僅限於對具體行政行為進行合法性判斷。不確定法律概念之適用，如須超越法律之考量，以評價方式作預見及引方向之判斷，從而存有多數皆為可接受之決定可能性時，行政機關具有之判斷標準，並非行政法院所能掌握。基於憲法之功能分配，法院僅能審查行政機關之決定是否合法，而非以其本身之見解取代理行政機關之判斷。行政法院如不能推翻行政機關所為之估測，則應接受結果，而不得取代以自己之估測。

## 第四項 保險保障基金公司之救助方式

### 一、股權方式

股權方式是指保險保障基金公司以投資入股的方式，向保險公司注入資金，提高保險公司的償付能力，並參與其公司治理。通過股權方式處置保險公司風險主要有兩種形式：一是對於仍有一定價值的公司，通常採取由保險保障基金公司按價值購入問題股東的股權，或直接注入資金的方式；二是對於保險公司不能清償到期債務，且資產不足以清償全部債務或者明顯缺乏清償能力的，或者有明顯喪失清償能力可能的，可採取重整的方式，先實行縮股等措施，降低原有股東的股份，然後再由保險保障基金公司注資。<sup>138</sup> 保險保障基金公司因獲得股權，得以股東身份參與保險公司重大決策和經營管理，並監測注入保險公司資金的使用。

### 二、債權方式

債權方式是指保險保障基金以提供借款、購買保險公司債券等方式說明保險公司渡過危機。在債權處置方式下，動用保險保障基金的結果將會形成保險保障基金公司對被處置保險公司的債權性權益。該種方式並不能改善被處置公司的償付能力，只能改善其流動性。<sup>139</sup>

保險保障基金公司以現金流量標準測定流動性風險。具體標準如下：

---

<sup>137</sup>同前註，頁197。

<sup>138</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁74，中國金融出版社。

<sup>139</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁84，中國金融出版社。

(1) 保險公司無法滿足正常情況下退保和保險理賠的現金要求，如果不採取進一步措施，會因此導致投保人持續性地退保，進而加劇保險公司流動性風險。

(2) 是保險公司無力通過增資擴股、發行次級債或對外借債等方式解決資金問題，並且這種風險足以引發大規模的金融風險或影響社會穩定。

(3) 該公司未來具有還本付息的能力，其資產品質尚好、有穩定的行銷團隊和客戶群體、可以在短時間內經過調整恢復正常經營能力

(4) 保險公司要有明確的資金使用方案和使用計畫，資金的用途合法合規。

### 三、保險契約移轉或合併伴隨的資金援助

保險契約移轉或合併伴隨的資金援助，是繼承保險公司是否接受問題人壽保險公司保險契約的重要內容。被依法撤銷或者依法實施破產的保險公司的清算資產不足以償付人壽保險合同保單利益的，中國保險保障基金可向保單受讓公司提供救助。救助金額應以保護中小保單持有人權益以維護保險市場穩定，並根據保險保障基金資金狀況為原則確定（保險保障基金管理辦法第21條）。同時，為保障保單持有人的合法權益，根據社會經濟發展的實際情況，經國務院批准，中國保監會可會同有關部門適時調整保險保障基金的救助金額和比例（保險保障基金管理辦法第22條）。

中國保險保障基金公司援助金額的確定，應在評估保單價值基礎上，充分考慮保單的隱性價值：<sup>140</sup>

(1) 被處置保險公司的客戶資源。客戶資源是保險公司生存發展的重要資源，保單轉讓無異於使受讓公司快速實現業務擴張。

(2) 受讓公司從受讓行為中獲得公司實力雄厚、積極承擔社會責任等正面社會形象，對於公司的後續發展起到了品牌宣傳的作用。

(3) 受讓公司並不獨自承擔受讓保單帶來的損失，保險保障基金公司的補償救濟按法定比例保障受讓公司的風險可以控制在一個能夠預期的範圍之內。

## 第三節 中國保險公司強制退場實例

<sup>140</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁102，中國金融出版社。

中國保險公司被主管機關強制進入退場程序的情形不多，並且主管機關並未對壽險與產險進行區別對待，故下文亦會介紹遭主管機關強制退場之產險公司。僅有永安財產保險股份有限公司（以下簡稱永安財險）1997年受主管機關接管；新華人壽保險股份有限公司（以下簡稱新華保險）2007年至今僅有一家壽險公司和尚且只有三家受到接管，且最終均未真正退出市場，故本文將在下文分別介紹之。

## 第一項 永安財險

永安財險是首家被主管機關接管之保險公司，其登記之註冊資本為6.8億元，但實際到位不足1億，低於設立保險公司最低資本額之要求。依據保險法（1995年修正）第113條，「保險公司違反本法規定，損害社會公共利益，可能嚴重危及或已經危及保險公司的償付能力，1997年12月金融監督管理部門可對該保險公司實行接管。」，主管機關對永安財險實施接管。接管人為中國人民銀行陝西省分行（當時保險監管機構為中國人民銀行），其代行永安財險董事會一切經營管理權力和監事會之職責。永安財險之債權債務不因接管而變化，並在接管期間照常辦理業務並受理已承保業務的理賠。<sup>141</sup>同時永安財險進行資本重組。其保留原出資到位股東，引入資者注入貨幣資金。原來的14家舊股東中，只有3家出資公司得以保留，另9家公司參股，全部注入貨幣資金，註冊資本減為3.1億元。資本重組後的永安財公司，資產負債率不到1%，是國內保險公司中資產品質最好的公司之一。<sup>142</sup> 1998年9月1日中國人民銀行陝西省分行發佈公告，結束對永安財險的接管。

永安財險至今仍然正常運營中。截至2014年末，公司總資產107.17億元，淨資產35.75億元。2014年公司實現投資收益8.13億元，綜合投資收益率12.59%，高於行業平均水準3.39個百分點。投資收益率已連續三年在全行業名列前茅。

<sup>143</sup>2016年1季度末，永安財險綜合償付能力充足率為290.41%。<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup>姚瓊巍（1998），對永安保險公司被接管的若干思考，上海保險1998年第2期，頁24。

<sup>142</sup> 薄燕娜，保險公司風險處置及市場退出制度研究，頁226，北京大學出版社。

<sup>143</sup> 永安保險，公司簡介，<http://www.yaic.com.cn/news?cid=42>（最後瀏覽日：2016/6/1）

## 第二項 新華人壽

新華人壽成立於1996年8月，是中國大型壽險企業之一，現改稱新華保險。惟新華人壽董事長關國亮歷年擅用新華人壽資金累計約130億元，資金或被拆借給形形色色的利益夥伴入股及控制新華人壽，或用於大規模違規投資或拆借，至今尚有26億元未還。此舉嚴重影響新華保險的償付能力。<sup>145</sup>

保監會於2006年6月向新華人壽下發《監管函》，明確指出：「在你公司償付能力額度達到我會規定之前，不得向股東分紅，不得增設包括行銷服務部在內的分支機構。」<sup>146</sup>

保監會曾試圖由其他保險公司收購新華人壽。平安保險、中國再保險、中國人保和中國人壽都曾提出過控股新華人壽的動議，但均遭到新華人壽現有股東的反對，理由是公司章程中有「同業禁入」的規定。寶鋼和蘇黎世更是聯合向保監會寫信，對引入同業明確表示反對。

為了維持新華人壽穩定發展，經國務院同意，保監會決定動用保險保障基金對部分股權進行收購。保監會於2007年5月24日宣佈由保險保障基金以市場價收購新華人壽問題股東所持（關國亮三家關聯公司，隆鑫集團、海南格林島、東方集團）的22.53%股權，後經過幾次增持，保險保障基金為新華人壽第一大股東，持有46578萬股，占新華人壽全部股本的38.815%，共出資27.9億元。<sup>147</sup>

保監會專門成立管理運作保險保障基金的中國保險保障基金公司。在保監會的主導下，保險保障基金公司配合有關部門，妥善處理了股東間分歧，支持管理層穩步開展公司經營，處理償付能力不足問題，參與處理遺留法律糾紛，並以大股東身份加強公司治理，促進了新華人壽的穩步發展。<sup>148</sup>

---

<sup>144</sup> 永安財險，永安保險公司2016年一季度償付能力報告摘要，

<http://www.yaic.com.cn/news/show?cid=29&id=2926>（最後瀏覽日：2016/6/1）

<sup>145</sup>張頌偉（2010），保險公司風險處置研究，南開大學保險學博士論文，頁123。

<sup>146</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁229，中國金融出版社。

<sup>147</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁123-124，中國金融出版社。

<sup>148</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁124，中國金融出版社。

由於保監會此前宣佈，保險保障基金只是階段性持有新華人壽股權，最終會選擇適時退出。2009年12月，保障基金公司董事會決議按協定轉讓方式，將公司所持有的新華保險股份一次性整體轉讓給匯金，每股8.71元，總計40.58億元。自此，保障基金公司持有的新華股權以溢價12.68億元順利退出。<sup>149</sup>

2009年1-12月人身保險公司原保險保費收入排名中，新華人壽已經佔據第4。<sup>150</sup>2015年，新華人壽實現保險業務收入人民幣1118.59億元，公司總資產規模達到6605.6億元。保費收入連續六年保持行業三甲地位。新華人壽繼2014年首次入圍福布斯世界500強企業後，2015年再次強勢登榜，名列全球第308位。<sup>151</sup>2016年1季度，新華人壽綜合償付能力綜合率達到279.32%。2016年1-4月人身保險公司原保險保費收入排行中，新華人壽位列第4<sup>152</sup>

### 第三項 中華聯合

中華聯合財產保險股份有限公司（以下簡稱中華聯合），創始於2006年7月，其前身是由國家財政部、農業部專項撥款，新疆生產建設兵團組建的國內第二傢俱有獨立法人資格的國有獨資保險公司。該公司存在兩個問題。首先是公司內部控制不足。其一，總公司對分支機構管控的能力差，缺乏總部統一戰略和各地區協調。其二，現代化經營理念和手段落後，缺乏必要的管理硬體和人才。其三，綜合成本率明顯高於同業居高不下。其次，公司規模擴張過快。其分支機構從2002年186個發展到2007年2092個，但由於機構擴張過快導致巨額虧損，出現了嚴重的償付能力問題。2008年淨資產為負101億，賬面累計虧損116億元。<sup>153</sup>

中華聯合在多年高速擴張後出現巨額虧損。從技術層面看，公司已經嚴重資不抵債，符合破產條件，但考慮到公司已有的800萬客戶、3萬名員工的權益，考

---

<sup>149</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁124，中國金融出版社。

<sup>150</sup> 中國保監會，2009年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表

<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info121283.htm>（最後瀏覽日：2016/6/1）

<sup>151</sup> 新華保險，公司簡介，<http://www.newchinalife.com/Channel/365430>（最後瀏覽日：2016/6/1）

<sup>152</sup> 中國保監會，2016年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表

<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info4030889.htm>（最後瀏覽日：2016/6/1）

<sup>153</sup>張領偉（2010），保險公司風險處置研究，南開大學保險學博士論文，頁129。



慮到國際金融危機的大背景等，保監會經過慎重研究後，決定採取「立足重組，確保穩定，妥善化解風險」的原則，而沒有即刻對其實施破產清算。<sup>154</sup>

2007年初到2009年初，中國保監會開始了引入國際戰略投資者的工作，當時，國際投資者法國安盛保險、法國安盟保險和英國皇家太陽保險3家外資公司參與了最後一輪競標，最終安盛保險一舉奪下標案。但由於2009年全球金融危機，引入安盛保險一事擱淺。<sup>155</sup>在市場化重組無果的情況下，保險保障基金臨危受命，提出「先託管，後重組；先止血，後輸血；先換人換機制，後引入戰略投資者」的漸進式管理救助措施。

2009年3月，保監會派出內控工作組進駐中華聯合總部；2010年4月，保險保障基金受託管理中華聯合75.13%股份；2011年6月，國務院批復重組方案，保險保障基金獲得中華聯合57.4%股份；2012年3月，保險保障基金向中華聯合注資60億元，對其持股比例由57.4%上升至91.5%；東方資產持有的中華保險全部特種債券已全部轉換為78.1億股中華保險的股份，轉股價格為1元/股。轉股完成後，中華聯合註冊資本變更為153.1億元，東方資產以51%的持股比例控股成為其第一大股東。

2015年11月30日，保險保障基金公司持有的中華聯合保險控股60億股股份在北金所掛牌，掛牌總價格103.2億元人民幣。標的一為30億股股份，掛牌價格51.6億元；標的二和三各為10億股股份，掛牌價格各為17.2億元；標的四和五各為5億股股份，掛牌價格各為8.6億元。掛牌總價為103.2億元。2015年12月30日晚間，遼寧成大以82億元的價格摘牌競得保險保障基金公司轉讓的30億股股份，折算後每股交易價約為2.73元，溢價達173%。2016年2月5日，中國中車獲取保險保障基金掛牌的第四和第五個標的，掛牌價為34.4億元，溢價近30%。<sup>156</sup>2015年中華聯

---

<sup>154</sup> 新浪財經，任建國：還原中華聯合風險處置始末，

<http://finance.sina.com.cn/roll/2016-04-19/doc-ifxriqri6784091.shtml>（最後瀏覽日：2016/6/1）

<sup>155</sup> 中華保險五年蛻變 一躍成為國內第二大產險公司，<http://www.xuca.net/zixun/55211713250.html>（最後瀏覽日：2016/6/5）

<sup>156</sup> 新浪財經，中車接棒保險保障基金成三股東，  
<http://finance.sina.com.cn/insurance/gsd/2016-02-15/detail-ifxmpmqr4388973.d.html?vt=1&cid=76659>（最後瀏覽日：2016/6/3）

合償付能力充足率為163.94%<sup>157</sup> 2016年中華聯合償付能力充足率為218.65%。

<sup>158</sup>2016年1-4月財產保險公司原保險保費收入排行中，中華聯合排名第4。<sup>159</sup>

## 第四項 正德人壽

正德人壽保險股份有限公司（以下簡稱正德人壽）是2006年登記註冊的人壽保險公司，其註冊資本為人民幣5億元。2014年6月保監會發佈「監管函〔2014〕8號」，指出正德人壽虛增實際資本，實際償付能力充足率為-87.08%，屬於償付能力不足類公司。保監會自2014年6月4日起對其採取下列監管措施：

「一、停止開展新業務，續期業務不受此限制。二、暫停你公司增設分支機構。三、暫停新增股票、無擔保非金融企業（公司）債券、股權、不動產和金融產品投資。

若正德人壽未能於2014年6月30日前有效改善償付能力，保監會將視情況採取進一步監管措施。」

正德人壽於2014年10月23日及11月21日大股東累計完成增資15億元，當期償付能力充足率為125%，屬於償付能力充足I類。保監會發佈「保監壽險〔2014〕210號」，解除「監管函〔2014〕8號」第一項、第三項監管措施。

2015年7月16日，保監會發佈「保監許可〔2015〕741號」，准許正德人壽更名為「君康人壽保險股份有限公司」

2015年3季度末償付能力充足率為192.85%，屬於償付能力充足II類。保監會發佈「保監壽險〔2016〕9號」，自2016年1月27日起解除「監管函〔2014〕8號」第二項監管措施。2016年1季度末綜合償付能力充足率達到242.20%<sup>160</sup>不過值得

---

<sup>157</sup> 中國保險行業協會，中華聯合財產保險股份有限公司2015年度信息披露報告，<http://icid.iachina.cn/#>（最後瀏覽日：2016/6/3）

<sup>158</sup> 中華聯合，中華聯合財產保險股份有限公司償二代一季償付能力報告摘要，<http://property.cic.cn/publish/portal0/tab127/>（最後瀏覽日：2016/6/3）

<sup>159</sup> 中國保監會，2016年1-4月財產保險公司原保險保費收入情況表，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5202/info4030887.htm>（最後瀏覽日：2016/6/3）

<sup>160</sup> 君康人壽，2016年1季度償付能力報告摘要，<http://www.zdlife.com/front/solvencyReport.do>（最後瀏覽日：2016/5/31）

懷疑的是，2015年4季度末綜合償付能力充足率僅為55.98%，並且2016年1季度保險業務收入與淨利潤虧損基本持平。<sup>161</sup>

## 第四節 小結

中國保險市場規模已經躍居全球第三，在市場競爭的環境下，數目龐大的小型壽險公司陷入財務困境而面臨退場是隨時可能發生並且亟需解決的問題。不過目前中國相關立法現狀明顯與其全球第三的保險市場相匹配。中國保險業法之制定還有許多不足之處，需要向各國吸取先進經驗。本文下設專章就中國人壽保險公司退場機制再造進行討論。



---

<sup>161</sup> 同前註。

## 第六章 結論與建議

### 第一節 法律全球化與法律移植

#### 第一項 法律移植的重要影響因素

這是全球化時代的社會。絕大多數國家都被捲入法律全球化的潮流。隨著當今世界各國法律現代化進程的深入和法律全球化過程的展開，各國之間在法律領域的接觸和交流機會空前增多，彼此借鑒和移植法律日益頻繁。在全球化背景下，全球治理和國際法治的理念開始形成並得到強化，全球法律的地方化和地方法律的全球化對民族國家的法治模式提出了新的挑戰。在全球化時代下，民族國家的主權在許多領域受到了限制，政治對法律移植的決定作用影響力大為減弱。與此同時，文化對於法律移植的影響力也日漸弱化。<sup>162</sup>

法律移植是近代以來中國法制發展進程中的一種重要現象，對我國憲法、立法、司法制度和實踐均具有重要影響。法律移植也一直是比較法學和法律社會學領域頗受關注和爭議較大的論題。自20世紀90年代以來，在全球化背景下，中國法律改革出現了新的趨勢，為適應國內需要和回應全球化挑戰，中國當代的法律移植進入了一個新階段。總體上，當代中國的法律移植呈現出這樣幾個特點：

163

第一，20世紀80年代中期以來，中國在翻譯和介紹國外法學著作和教材方面，無論是數量、範圍還是影響都遠遠超過了歷史上的任何時期，這不僅為當代中國的法律移植提供了所需要的信息、理論和資料，而且也對中國法律職業者和其他群體的現代法治觀念的形成產生了潛移默化的影響。

第二，當代中國的法律移植放棄了「一邊倒」的「蘇化」傾向，開始採取多角度的靈活姿態，博採各國法律之長為我所用，尤其重視對西方法律的借鑒和移植。

---

<sup>162</sup>夏勇主編，法理講義—關於法律的道理與學問，北京大學出版社，頁556-557。

<sup>163</sup>夏勇主編，法理講義—關於法律的道理與學問，北京大學出版社，頁556-557。

第三，當代中國在移植西方法律的過程中改變了過去偏重大陸法的傾向，開始重視英美法，民事訴訟中對抗制程序的引進就是其中明顯的例子。

第四，中國的法律移植受到了經濟全球化和法律全球化的影響，諸如許多重要國際人權公約的簽署和批准、按照世界貿易組織的要求調整國內有關的法律以及受國際的準則或標準等，都有全球化的背景因素。

第五，當代中國法律移植的主要影響因素是經濟、政治、文化和全球化背景下的人類共同價值；政治的決定作用雖然開始下降，但對法律移植來說仍至關重要；文化的影響雖然沒有以前那樣重要，但中國仍處在從傳統社會向現代社會的轉型過程中，因而文化因素仍不可低估。

## 第二項 各國立法例簡述

本文撰寫目的係在於通過比較各國立法例，探求較為合理的問題人壽保險公司退場機制並討論中國大陸目前的退場機制妥適性。本文不侷限於傳統大陸法國家法制，更注重美國保險公司退場法制的發展。因此，本文所介紹的美國日本和台灣皆擁有龐大保險市場或較高保險滲透率。由此，當代中國法律移植的主要影響因素是經濟、政治、文化和全球化背景下的人類共同價值。

各國立法趨勢即是人類追求共同價值的表現，目前各國立法趨勢呈現為：

(1) 各國普遍重視立即糾正措施和監管程序這兩個破產預防機制之建設。其中，監管程序表現為針對保險公司償付能力和保險公司違反保險法兩方面進行監管。而同時何時介入進行接管之判斷權仍屬於各國主管機關。

(2) 進入接管程序後，主管機關全權管理及處分問題保險公司之業務與財務，並且接管程序期限極短。接管人可以根據實際情況，經主管機關許可後向法院聲請重整。

(3) 然而重整並非各國之首選，在仍主要適用日本結果雖以重整之名，但「清算式重整」或稱為「營業讓與式重整」與清算無異。

上開三點更為明確的認識將在下文詳細闡述。同在遵循立法趨勢的同時亦因結合中國大陸經濟、政治、文化的影響，尤其是處理好退場程序中各主要權利主體的利益權衡。如公司自治權與行政權的關係、行政權與司法權的關係。

## 第二節 壽險公司流動性風險之因應

台灣和中國將金融機構都大致分為銀行金融機構與非銀行金融機構。台灣銀行金融機構係指，向不特定大眾，以存款或信託資金為名義吸收資金者，如銀行、信託投資公司、信用合作社與農漁會信用部。台灣非銀行金融機構，則是非以存款為營業項目之其他金融機構，例如保險公司、票券金融公司、證券公司等。<sup>164</sup>中國大陸將銀行、金融資產管理公司、信託投資公司及其他存款類金融機構交由銀監會負責統一監督管理，亦有如此劃分之意涵。<sup>165</sup>因之前學者普遍認為於吸收存款的金融機構發經營危機時，因涉及廣大存款大眾之權益，故其影響性較未吸收存款的金融機構更深且廣，故多以吸收存款的金融機構發生經營危機為研究重心。<sup>166</sup>

惟近年來保險業地位之提高，亦使得主管機關開始重視保險公司退場機制之建設。目前，保險公司退場機制中的立即糾正措施、過渡保險機制等皆由銀行退場機制移植而來。蓋兩者同屬金融機構，許多立法目的具有相似之處。已經研究較深的銀行退場機制中是否還有許多值得移植的制度，是本文專設本章之目的。本章旨在探討目前銀行退場措施中可行性方案，希望對保險公司退場機制有所助益。

### 第一項 最後貸款人理論

---

<sup>164</sup>施仁惠，我國問題金融機構退場處理規範相關法律問題研究，政治大學法學院碩士在職專班，頁6 - 7。

<sup>165</sup>中國銀行業監督管理委員會，中國銀行業監督管理委員會、中國證券監督管理委員會、中國保險監督管理委員會在金融監管方面分工合作的備忘錄，第4條第1項，[http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docDOC\\_ReadView/717.html](http://www.cbrc.gov.cn/chinese/home/docDOC_ReadView/717.html)（最後瀏覽日：2016年5月2日）

<sup>166</sup>研究銀行金融機構論文與專著如，施仁惠，我國問題金融機構退場處理規範相關法律問題研究，政治大學法學院碩士在職專班；張卜元，處理問題金融機構之法律問題—論監管及接管之規範，台北大學法學系碩士論文；吳林濤，涅槃或墜落：論商業銀行破產重整制度，法律出版社；蘇潔澈，銀行破產監管責任研究，中國政法大學出版社；溫樹英，构建我国金融机构市场退出的监管法律體系，政治與法律2002年第1期。

最後貸款人（The Lender of Last Resort）是當金融機構由於暫時性的流動性不足而發生經營困難甚至危機時，通過提供貸款以向其提供流動性支援的機構。最後貸款人制度是金融安全網的重要組成部分，這一制度對於解決商業銀行暫時性的流動性不足、有效防範金融危機的傳染、維護金融系統的穩定具有極為重要的作用。<sup>167</sup>

在2008年金融危機中，許多國家的央行紛紛承擔著「最後貸款人」的職能。即央行應當向具有清償能力（solvent），但是陷入短期流動性困難，且能夠提供有效擔保的銀行提供短期流動性支援，當應施以較高的懲罰性利息，且中央銀行享有救助與否的自由。<sup>168</sup>不僅中央銀行，其他公共部門如財政部、存款保險公司等也可以擔任最後貸款人。

## 第二項 人壽保險公司面臨流動性風險之原因

保險投資，也稱為保險資金運用，是指保險公司在組織經濟補償過程中，利用保險資金收支的時間差，將集聚的保險資金進行有償運營，使其增值的活動。<sup>169</sup>具體而言，保險業的經營模式和其他金融仲介結構例如銀行一樣，都是向有多餘資金的單位取得資金（亦即向保戶取得保險費），再透過金融市場投資於需要資金的單位元（投資在企業的債券或股票，或放款給企業與個人等），由這些交易的投資報酬率與保費中隱含預定利率間的利差（spread），支付保險公司經營所產生的費用並為股東獲取合理的利潤。保險投資收入常常是公司主要盈餘來源，一方面，計算保險費時，常將未來的投資收益考慮進來，因此保險公司在收到保費後，必須有效的運用資金，期望賺取的利潤能高於計算保費時所隱含的投資收益；另一方面，保險投資也為公司股東提供合理的報酬。而且穩定成長的壽險公司，其當期的保費收入常足以支付當期的保險給付，使壽險公司可以穩定累積資金供投資之用。<sup>170</sup>

### 第一款 根本原因

---

<sup>167</sup>何德旭、吳伯磊，最後貸款人制度：設計原則與改進措施，金融評論2011年第2期，頁54。

<sup>168</sup>蘇潔澈，銀行破產監管責任研究，頁107，中國政法大學出版社。

<sup>169</sup>馬宜斐、段文軍（2015），保險原理與實務第三版，頁239- 240，中國人民大學出版社。

<sup>170</sup>許文彥，保險學：風險管理與保險，頁219- 221，新陸書局。

由於經營形態不同，產險與壽險公司在以下幾個方面有顯著差異。

其一，業務風險上，人壽保險業的業務風險較低，但財務風險較高，而且人壽保險公司發生財務困難大都因為財務或投資引起。而多數產險公司發生財務困難大多是承保業務所造成。<sup>171</sup>

其二，投資流動性上，產險多承作1年到期的短期契約，其從向保戶收取保費到履行理賠責任之間僅有短暫的投資期間，因而傾向投資例如股票和債券等較高流動性的金融工具。壽險公司的主要資金來源是長達數年或數十年的人壽保單，因此壽險公司傾向投資不動產或長期放款等流動性低的工具上。<sup>172</sup>一般而言，產險的短期資金運用比例超過50%，而壽險低於20%。<sup>173</sup>

其三，投資風險上，由於財產保險公司的承保風險較高，使其在投資上較為保守。而壽險公司承保風險較低，因而可以承擔較高的投資風險。<sup>174</sup>

其四，投資收益上，產險主要是進行風險責任範圍內的賠款，可能通過謹慎選擇保險標的和合理制定費率來實現這一要求，因而對投資收益率的要求不是很高；而壽險具有補償和儲蓄的雙重功能，壽險資金必然要求較高的投資收益率。

175

而以上幾點之間的關係又表現為：（1）獲利能力與流動性呈反向變動關係，流動性越高的獲利能力越差。流動性的提高通常以獲利能力的降低為代價。反之，流動性較差的獲利能力則較強。（2）獲利能力與風險同向運動。為了追求更高的獲利水準，就必須準備承受更大的風險。<sup>176</sup>

因此，本文認為壽險公司發生流動性風險的根本原因，是天然地具有追求高收益投資低流動性工具的傾向，與此同時，其需承擔資金流動性風險和投資風險。

## 第二款 直接原因

<sup>171</sup>許文彥，保險學：風險管理與保險，頁219，新陸書局。

<sup>172</sup>許文彥，保險學：風險管理與保險，頁223，新陸書局。

<sup>173</sup>馬宜斐、段文軍（2015），保險原理與實務第三版，頁248，中國人民大學出版社。

<sup>174</sup>許文彥，保險學：風險管理與保險，頁223，新陸書局。

<sup>175</sup>馬宜斐、段文軍（2015），保險原理與實務第三版，頁248，中國人民大學出版社。

<sup>176</sup>張華，壽險公司流動性風險管理研究，西南財經大學金融學碩士論文，頁22。



在上述根本原因的基礎上，引發壽險公司面臨流動性風險直接原因有以下幾點：<sup>177</sup>

(1) 總體經濟環境不景氣。如2008年國際金融危機，壽險公司將因過於集中投資高風險性、低流動性投資工具時而面臨流動性風險問題。如壽險公司過度依賴不動產投資劇烈貶值，加之投保意願不高致保費收入減少，並且解約聲請劇增且大量保單質押貸款。此時保險人不得不在不動產貶值最為厲害的情形下進行拋售，以履行對保單持有人的理賠責任。在這三重打擊之下，壽險公司完全有可能發生流動性風險。

(2) 重大事故或天然災害。壽險業可能因為重大事故或天然災害導致短時間內需支付龐大的理賠支出。

(3) 新成立之壽險公司。新成立之壽險公司因資產規模小，及業務量太小的問題，當風險過度集中無法有效分散時，常會因某些重大事故，而有現金流入不足以因應現金支出之流動性問題產生。

(4) 保單設計不良。保單設計不量或錯誤，亦可能會造成保險公司流動性問題，最明顯的例子是宏福人壽在1997年時推出兒童保單，被保險人繳完第六年保費NT \$ 106,200 後解約，可領取解約金NT \$ 170,600，投資報酬率高達20%。此訊息公開後，宏福人壽不但沒有立即停售，還任由業務員大量銷售，締造保費收入將近38億的巨額保費收入。此張保單因精算錯誤，將導致五年後將有大量的現金流出，監理機關為避免未來因資金流動性問題導致破產，影響所有的保單持有人，故要求全數退保該保險契約，解決宏福人壽五年後將要面臨的破產危機。

(5) 高預定利率保單到期。臺灣壽險業在1990 年代多發行預定利率8% (甚至更高) 的壽險保單，然市場利率自1990 年的9.5%<sup>20</sup>開始不斷下降，至2009 年的0.89%。未來高預定利率保單到期時，將面臨大額滿期金之支出，而在投資收入或資產處分利得不足以支應現金流出時，保險公司將面臨嚴重的流動性風險。

### 第三項 壽險公司因流動性風險面臨退場之實例

---

<sup>177</sup> 參黃雅文，張士傑，詹淑卿、楊尚穎(2011)，保險業資產配置之決定及其影響，財團法人保險安定基金委託研究計畫，頁32- 33。

流動性風險主要表現為：①不能及時以現金給付保險金、支付保險賠款、退保金等債務；②信貸資金不足，不能有效滿足投保人保單抵押貸款的需要；③不能以有效的主動債務解決資金來源；④被迫低價出賣資產或高成本購得債務。<sup>178</sup>目前已經有多家壽險公司因為流動性風險而面臨退場。

### 第一款 日本大和生命壽險公司聲請重整

日本大和生命壽險公司（以下簡稱大和生命）有98年歷史，截至2008年3月之有效保險契約額度約1兆700億日幣，契約件數約17萬7,000件，總資產為2,832億日幣，屬日本國內排名第10大壽險公司。隨著2008年美國次級房貸危機及全球性金融風暴不斷擴延，由於大和生命國外投資部位過大，資產因投資策略失利大幅縮水，使得邊際清償能力（Solvency Margin）比例已遠低於200%。於2008年10月10日上午8點30分主動依「公司重整法」與「更生特例法」規定，向日本東京地方法院聲請重整。<sup>179</sup>

大和生命面臨退場原因繁多，其投資策略失當導致流動性風險是主要原因之一。大和生命截至2008年3月底公佈之邊際清償能力比例為555%。其為了在低利率環境市場下爭取市占率，反而承諾保戶較高的預定利率而造成利差問題。同時，大和生命採取將資金投資於高風險的資產，以追求更高的利潤來滿足對保戶之承諾（參見表8）。<sup>180</sup>2008年發生金融海嘯，導致其高風險資產迅速貶值。

**表8：2008年大和生命壽險公司有價證券之投資部位<sup>181</sup>**

有價證券種類	金額（億日幣）	比例
國債	144	8.13%

<sup>178</sup>張華，壽險公司流動性風險管理研究，西南財經大學金融學碩士論文，頁3。

<sup>179</sup>邊際清償能力是日本保險業仿效銀行「資本適足率」制定的標準，同前註173，頁48。

<sup>180</sup>黃雅文，張士傑，詹淑卿、楊尚穎（2011），保險業資產配置之決定及其影響，財團法人保險安定基金委託研究計畫，頁48。

<sup>181</sup>黃雅文，張士傑，詹淑卿、楊尚穎（2011），保險業資產配置之決定及其影響，財團法人保險安定基金委託研究計畫，頁50。

地方債	21	1.19%
公司債	347	19.58%
股票	413	23.31%
外國證券	676	38.15%
其他證券	168	9.48%
總計	1,772	100%

## 第二款 美國國際集團面臨流動性風險

美國國際集團（American International Group，AIG）是一家國際領先的保險機構。從1919年成立至今，其為世界各地的客戶提供了財產責任保險、壽險、退休金產品、抵押貸款保險等各類金融服務，客戶遍及全球100多個國家和地區。<sup>182</sup>即便是AIG這樣國際性保險集團，2008年美國發生次貸危機，AIG旗下一子公司操作延伸性金融商品蒙受鉅額虧損，導致AIG瀕臨破產。多虧美國聯邦準備理事會（Federal Reserve Board）於2008年9月17日宣佈向AIG提供850億美元緊急救助，其才能倖免於難。

## 第四項 中國大陸壽險公司發生流動性風險的可能性

儘管中國大陸保險公司主要因公司治理混亂而面臨退場，但隨著保險監管的完善已經日益規範。2014年中國大陸銀行保險管道保費收入占總收入39%，僅次於個人代理管道48.6%<sup>183</sup>。故而銀保管道保費收入成為各壽險公司爭搶市場份額的關鍵。尤其是小型壽險公司，在個人代理管道無法與大型壽險公司相抗衡的客觀條件下，更需爭奪銀保管道以增加保費收入。2014年銀監會、保監會聯合下發「關於進一步規範商業銀行代理保險業務銷售行為的通知」，其中第9條規定：「商業銀行的每個網點在同一會計年度內不得與超過3家保險公司（以單獨法人機構為計算單位）開展保險業務合作」。

<sup>182</sup> AIG中國，關於AIG，<https://www.aig.com.cn/about-us>（最後瀏覽日：2016/6/6）

<sup>183</sup> 中國保監會，2015中國保險市場年報，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5257/>，頁43（年報僅歸納數據至2014年）（最後瀏覽日：2016/6/6）

據報導，銀郵系保險公司和傳統大型保險公司在內的約50%的壽險公司表示，支付給銀行的手續費費率未明顯增長，2014年銀保代理業務手續費費率水準基本維持2013年水準。然而對於沒有前者那般議價能力而言，該新規意味著中小型保險公司需要付出更高的成本以獲取和維持市場份額。例如中法人壽、滙豐人壽、前海人壽、華匯人壽、中韓人壽、利安人壽等中小型保險公司高度依賴於銀保管道，整體業務中有九成以上來自銀保管道。與此同時，手續費已不是銀行最愛。保險公司「與銀行的合作模式」及「產品優勢」是其認為的能成功爭取銀行網點資源最重要的2個因素。「與銀行的合作模式」通過銀保雙方合作的廣度和深度、資源分享的範圍、協同作用發揮的程度等進行評價。「產品優勢」則主要以產品的收益率為評判標準。<sup>184</sup>

由此可知，中小型壽險公司比較容易因手續費劇增、提高產品收益率和拓展與銀行的合作深度和廣度時，遭受流動性風險。

## 第五項 建議

前文提及中國保險保障基金公司將以債權方式改善保險公司流動。即以最後貸款人理論作為理論基礎，以保險保障基金管理辦法第16條第2項規定作為合法性基礎，對問題壽險公司進行救助。<sup>185</sup>該救助之積極意義不再贅述，本文對該制度的質疑可歸納為以下幾點：

其一，區分流動性不足和無清償能力是極其困難的。首先，準確評估保險公司資產十分不易。其次，作為最後貸款人的中國保險保障基金公司需在極短的時間內判斷壽險公司究竟陷入流動性困難還是無清償能力。儘管保險保障基金公司已經自有一套現金流量標準進行篩選，但顯然不足以因應實際情況。

其二，對流動性風險的救助同樣有道德風險問題。保險保障基金公司之資金來源於保戶，對保險業的救助等同於將其損失轉嫁給全體保戶，這將削弱股東和債權人的風險管理意識；另一方面，保險保障基金公司的流動性支持削弱了保險

---

<sup>184</sup>證券日報網，銀保新規落地5個月 35%險企預期合作銀行網點數下降，  
<http://www.ccstock.cn/jrjg/insurance/2014-09-18/A1410976159489.html>（最後瀏覽日：2016/6/6）

<sup>185</sup>保險保障基金管理辦法第16條第2項規定：「中國保監會經商有關部門認定，保險公司存在重大風險，可能嚴重危及社會公共利益和金融穩定的，可以動用保險保障基金。」

業競爭的公平性。保險保障基金公司救助那些本應進入退場程序的保險業，將激勵其從事更高風險高收益的投資行為，而忽視穩健運營的重要性。這將導致未來會有更大經濟援助的需要，最終給社會造成更大的危機處置成本。

美聯儲主席本·伯南克（Ben Shalom Bernanke）提到：「因為討論AIG 的事情，我幾次摔掉電話。我理解為什麼美國人民對AIG 的事情感到憤怒，因為這絕對是不公平的，納稅人要用自己的錢支持一家逃避監管肆意賭博的企業。但我們別無選擇，否則受波及的不僅是金融體系而是整個美國經濟。」<sup>186</sup>

其三，台灣保險法第143條之3第1項第1款規定：安定基金可對經營困難保險業進行貸款。然而該款一直廢置未用，因壽險公司向安定基金借款，或安定基金主動借款給壽險公司，則表明壽險公司出現財務危機。前文已述，問題人壽保險公司是貶義評價，不僅攸關該公司股價還影響公司簽訂新保單。而該款制定時亦有爭論，有立法委員認為「依據市場自由化的精神，保險業的經營理應出自於全盤的業務與財務考量，無論是承受經營不善同業之有效契約，甚或因合併或變更組織，致使損失時，保險業自當審慎為之，故將抵押貸款回歸市場化，不應以低利抵押貸款。」<sup>187</sup>

所以本文認為，若問題人壽保險公司有流動性困難，中國保險保障基金公司不應主動以債權形式進行援助，否則反而拖累該壽險公司。而如今資本市場活絡，壽險公司完全可以通過資產質押等方式緩解流動性風險。

## 第二節 退場程序主體間關係權衡

### 第一項 公司自治權與行政權之關係

#### 第一款 私法自治下的公司自治

---

<sup>186</sup> 中國保監會，美國國際集團「大到不能倒」，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab129/info96214.htm>（最後瀏覽日：2016/6/6）

<sup>187</sup> 立法院第四屆第三會期第六次會議議案關係文書，余政道等三十四人委員提案第二九一六號，委一五，<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfbcfcfccfc9cfcec5c7c9d2c6cb>。

私法自治成為現代法律之基本原則，係指當事人得依其自由意思創造私法法律關係。私法自治是所有權自由、契約自由等之基石，其中契約自由最為重要。契約自由係指當事人得依照其自由意志合致締結契約，取得權利、負擔義務。私法自治原則係建立在十九世紀個人自由主義之上，排除了當時封建身份關係及各種法律對個人的束縛，廢除了法人（尤其是公司）的特許主義，保障私有財產，實踐營業自由，對於維護個人自由與尊嚴，促進社會發展，文化進步，貢獻至鉅。<sup>188</sup>公司自治是私法自治的具體體現和延伸。早期國家幹預公司內部事務之設立特許主義，已然與如今公司自治大為不同。公司具有獨立人格，有權利能力而得以自己名義行使權利和承擔義務。

自亞當·斯密開始，即認為自由競爭中人類自利之天性可以憑藉其理性追求個人最大利益，同時市場上無形的手可以是資源達到最佳的分配。經濟學上對於企業理論的研究，始終將其放在自由競爭的市場環境中。不管是廠商理論，還是交易成本理論、公司契約理論，公司內部是「命令-控制」的組織形式，還是各種合同聯合的組織形式，公司是通過自我設計決策機制、交易行為來完成對利潤的追求。對於委託-代理理論，其也不主張利用公司法強制性規範來降低代理成本，因為他們相信只有通過市場機制才能有效地降低代理成本。對於公司契約理論者，合同自治的理念使其相信公司是利益的最佳判斷者，無需公司法強制性規範來調整公司內部組織關係和各種行為關係。公司法存在是為給當事人節約交易成本而提供標準合同範本。即公司契約理論之核心精神——契約自由原則即容許公司契約當事人去締約，去自行安排出最理想用以抑制代理成本之法律與市場管制手段的組合。<sup>189</sup>

## 第二款 公司自治的限度與強制退場之必要性

公司之監督以自治監督為原則，公權監督為例外，此殆為各國公司法自採取準則主義以來一貫之態度。<sup>190</sup>如美國公司法較多任意性規定，給予企業自治較多

---

<sup>188</sup> 王澤鑑（2014），民法總則，頁269，自版。

<sup>189</sup> 元蕾，司法權介入公司自治的理論與方法——以司法權為核心展開，中國政法大學法學博士論文，頁15。

<sup>190</sup> 柯芳枝（2012），公司法論（上），頁29，三民。

的空間，儘量保護市場參與者之契約自由。惟人壽保險公司與一般公司不同的是，**人壽保險公司更多地具有社會公共性**。

其一，保險之功能在於被保險人遭受損害時，給予其經濟補償。不僅個人投保、工商業皆將其生產器具、原料、營業設備、成品、運送損失、勞工賠償等投保各種保險。由此可見，保險貫穿於人們之生活及各行各業，為分散風險、消化損失，從而達成社會集體之安全。有健全之保險制度，工商業方能蓬勃發展，社會日漸繁榮。<sup>191</sup>

其二，保險公司之發展與國民生活息息相關，不僅影響保險當事人之權益，亦對國家經濟穩定性有重大影響。根據2009年資料顯示，台灣金融機構產總額為46.9兆元，其中保險業的資產共11兆元，比重高達23.6%。保險業的資產主主要仍來自於人身保險業，該年共有10.8兆的資產，如果能夠有效將這些龐大的資金引導至經濟建設，不但可提供國家長期建設穩定的資金來源，保險業資金也獲得較高的報酬率，舒緩利差損的壓力，又可減少遊資炒作房地產引發的民怨，可謂一舉三得。<sup>192</sup>若保險公司經營不善，不但攸關公司股東、被保險人和受益人的權益，甚至影響國家的金融穩定性。

因此，相較於公司法多由任意規定組成以實現企業自治，保險法有關保險契約和保險監理多由強行規定構成。保險監理係指政府對保險業之監督與管理，避免保險業不合理之營運而損及自身利益與被保險人之利益。廣義之保險法，可分為保險公法和保險私法二者。其中保險公法乃指國家以監督保險事業或實現社會保險等為目的所制定之法規也。保險公法，又可分為保險業監督法與社會保險法兩種。保險業監督法通稱保險業法，乃指為維護一般社會利益，促使保險事業合理經營，健全發展，而加以監督之法規也。臺灣於1935年7月公佈「保險業法」，於1937年公佈「保險業法施行法」，但均未付諸實施。至1963年修正公佈之保險法，則將該「保險業法」與「保險法」合併，使營業保險有關各項規定全部訂入

---

<sup>191</sup> 參江朝國（2012），保險法逐條釋義第一卷，頁18，元照。

<sup>192</sup> 同前註，頁432。

保險法中，而為保險公法與私法之混合編制。臺灣現行之保險法已非純粹之保險私法，商事法中「私法兼公法性」、「二元性」之特質，乃顯得特別強烈。<sup>193</sup>

有關問題人壽保險公司強制退場處理程序規定在臺灣保險法在第五章保險業下第143條之6、第149條至第149條之11中，屬於保險公法下保險業法之內容。公權力之所以介入問題人壽保險公司之退場程序，乃在於保險公司本身之社會公共性。

### 第三款 行政權的限度與道德風險

保險保障基金有「保單持有人的最後安全網」之稱。儘管各國對其字面的解釋各有不同，但不外乎肯認保險安定基金之宗旨係以維護保單持有人之利益為根本目的。在人壽保險公司強制退場程序中，各國保險安定基金積極保護保單持有人之利益，具有不可磨滅的貢獻。

惟事物均有兩面性，保險保障基金的資金援助的同時，亦種下道德風險的種子。引發道德風險的原因主要表現為以下幾點：保險公司大到不能倒，不允許保險公司退場、保險安定基金全額墊付保單持有人、維持退場保險公司之保險契約有效性。眾所周知，市場競爭的積極意義在於優勝劣汰，上揭主管機關以及立法機關對保單持有人的偏愛將導致：

(1) 保單持有人極有可能僅以價格高低作為購買依據，而對保險公司之財務能力缺乏應有的審慎。這將大大提高未來需要救濟的保單數量。

(2) 對於壽險公司而言，只要不違反相關規定而損及其利益，儘可能傾向銷售利潤率較高的保險產品，或投資市場中高風險高回報的投資工具，而不太重視保單風險與投資風險。這將導致保險公司潛在危險劇增。

(3) 就主管機關而言，監理寬容和不斷注資將拖累財政。

### 第四款 建議

在主管機關公司自治退居次位之前，主管機關在對於人壽保險公司之監理多僅屬於行政指導。如主管機關公佈之作為保險公司擬定保險契約內容參考依據之保單示範條款；或是主管機關就其法令適用疑義做成解釋函而發佈之行政函釋；

---

<sup>193</sup> 林群弼（2008），保險法論，頁23- 24，三民。



或是主管機關召集保險公司主管開會，輔導、協助、勸告或建議保險業者。行政指導係指行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為（臺灣行政程序法第165條）。行政輔導不具有法律上的強制力和拘束力，但旨在保險公司通過行政指導實現永續經營的同時，儘量不干涉公司自治。

如台灣金管會目前就退場介入始點之考量，若資本適足率非嚴重不足，主要通過行政輔導并要求保險公司股東進行增資自救，而非介入監管。<sup>194</sup>同時，人壽保險公司在公司自治下經營不善瀕臨破產，基於公共利益之考量，立法機關乃授權行政主管機關強制問題人壽保險公司退場。此舉已然兼顧公司自治與公共利益之保護，蓋兩者皆為法律珍視之價值。

有鑑於此，實有必要讓保單持有人分擔部份損失，以降低或避免保險安定基金過度保護帶來的道德風險。目前各國及中國大陸皆採限額墊付方式，本文頗為贊同。

惟中國大陸目前尚無保險公司真正退場之實務，而目前中小型壽險公司多有償付能力充足率不足的問題，例如上文提及的正德人壽。本文懷疑其在2016年虛造綜合償付能力充足率。若中國保監會正視強制退場之重要性，正德人壽將成為第一個被中國保監會強制退場的保險公司。

## 第二項 權衡司法權與行政權的關係

### 第一款 法院在壽險公司退場程序中的實際地位

胡克匹克斯博士將法院在銀行破產中的角色歸類為：司法執行機構、破產程序管理機構和司法審查機構。部分學者從效率的角度來考量，認為監管機構比司法機關擁有更多的專業人員和技能；銀行破產需要以最快的速度進行處置，司法程序天然的拖延使法院卷入銀行破產將導致效率的缺失。許多國家採納了此種主張，尤其是在實行特殊破產程序的國家，法院幾乎成了橡皮圖章。許多國家的監

---

<sup>194</sup> 立法委員黃國昌臉書，鱷魚返鄉掏空百億誰買單？！，<https://www.facebook.com/kcfor2016/>（最後瀏覽日：2016/6/20）

管機構成了執行機構和破產程序的管理機構，而法院的功能主要體現在司法審查和處理損害賠償事項，實踐中，許多國家還通過立法限制了法院的司法審查和損害賠償功能。在美國，FDIC可以直接任命臨時管理人、接管人或者清算人而無需法院的同意。法院僅僅對其決定進行有限司法審查。由於銀行破產的專業性以及敏感性，法院通常對其進行自我限制，實踐中，法院推翻FDIC決定的例子極其罕見。這使得美國法院在銀行破產制度中，實際上並沒有發揮相應作用。<sup>195</sup>

無獨有偶，縱觀國際主流做法，法院在壽險公司強制退場中的作用亦如橡皮圖章。蓋問題人壽保險公司之剩餘資產會隨著時間推移而日益萎縮，故退場程序講求時效性，而法院複雜耗時的程序不符現實需求。並且，法院常常認為「依情節輕重」為「專業上判斷」，僅就合法性予以審查。<sup>196</sup>故在退場程序中，主管機關在退場程序中扮演重要角色。以台灣為例，主管機關自行決定之事項包括但不限於下列幾種：

- 1、保險業資本嚴重不足時，主管機關可依情節之輕重，為監管、接管、勒令停業清理或命令解散之處分。
- 2、主管機關得之立即糾正措施下自行決定：
  - 1) 主管機關應依保險業資本適足率等級，對保險公司採取一部或全部措施；
  - 2) 保險公司資本適足率低於200%，主管機關得對其進行其他必要之處置；
  - 3) 保險公司資本嚴重不足，保險公司未依限完成增資、財務業務改善計畫或合併者，主管機關得對其進行接管、勒令停業清理或命令解散之處分。

---

<sup>195</sup>蘇潔澈，銀行破產監管責任研究，頁142，中國政法大學出版社。

<sup>196</sup>如臺北高等行政法院判決99年度訴字第1324號：「就各案分別為適當之管制處分，此乃法律授權主管機關裁量權之行使。雖裁量並非完全放任，其行使須遵守法律優越原則，所作之個別判斷，亦應避免違背誠信原則、平等原則及比例原則等一般法的規範，如有違反，構成裁量瑕疵，並應受司法審查。惟審查之範圍，除因裁量瑕疵之情形，已影響裁量處分之合法性外，法院不予審查，蓋法律既可許行政機關有權選擇或判斷之自由，則其所做成之處置，在法律上之評價均屬相同，僅發生適當予否問題，而不構成違法，法院係以執行法的監督為職責，自不應逾越審查權限。」

3、監管程序中，由主管機關判斷保險公司是否符合監管事由。由主管機關指定監管人。監管之期限，由主管機關定之。

4、接管程序中，由主管機關判斷保險公司是否符合接管事由。由主管機關指定接管人。接管人應按月向主管機關陳報受接管保險業財務及業務狀況。對於嚴重影響保戶或保險公司利益的，接管人應研擬具體方案，事先取得主管機關許可。

## 第二款 建議

在金融機構退場機制中，法院的尷尬地位恰恰體現法律本身所追求的兩個核心價值效率和公平，以及長久以來一直有待解決的衝突問題。從效率角度出發，法院應當盡可能少地發揮作用，以便主管機關能迅速處理問題金融機構，進而避免發生系統性風險。但從公平角度出發，法院代表平等、超然與獨立，法院一味地以「專業性」進行退讓，假若主管機關以維護公共利益之名，行維護自身利益之實，將使相關利益主體受到侵害。

## 第三節 破產預防機制之構建

退場處理中，主管機關對問題保險公司之介入深度，可分為低度監理和高度監理。低度監理強調保險公司的自我糾偏作用，又分為僅通過行政指導等非強制措施要求保險公司自行改善和低度介入兩種模式。高度監理強調主管機關全權管理和處分保險公司。從權衡公司自治和公共利益的角度，以及行政法之必要原則出發，低度監理有存在之必要。本文所指低度監理表現在破產預防機制方面。在中國保險公司退場程序下，破產預防機制包括立即糾正措施、責令限期改正和整頓三個方面。

以美國為例，當保險公司陷入財務困境，監理官可採取措施阻止保險公司財務進一步惡化（財務困境規則第4章B項）。這些相應措施表現為對保險公司進行實質性限制，如以再保險的方式縮減保險公司現有或潛在的債務總額；減少、暫停或限制保險公司承接或續約的業務量；增加保險人之資本及公積等。

而反觀保監會2015年12月發佈「保險法人機構公司治理評價辦法(試行)」，其圍繞公司治理結構監管方面進行規定。根據上述中國保險公司退場實例可知，均歸咎於公司治理問題。然而對重點關注類公司實施「1.要求提交改善公司治理的計畫;2.針對所存在的問題進行現場檢查;3.要求調整負責人及有關管理人員。」這些沒有約束力的低度監理措施，本文對其是否能達到阻止保險公司財務進一步惡化目的表示懷疑。

本文認為，低度監理包含了非強制的行政輔導，但還包括**低度介入**。故中國破產預防機制有關低度介入部份還需進一步完善，始能達到阻止保險公司財務進一步惡化之立法初衷。

## 第四節 股權收購與股權託管之廢棄

### 第一項 股權收購與股權託管之適法性

#### 第一款 股權收購之適法性

股權託管之適法性分析同股權收購，因股權收購帶來收益與風險，故本文僅研究保險保障基金公司對問題保險公司進行股權收購。新華保險係首個被保險保障基金「接管」的壽險公司，也是保險保障基金自2005年成立以來的第一次運用。縱觀各國主管機關接管問題人壽保險公司立法例，接管人之權限最多僅代行保險公司業務之經營權與財產之管理處分權。惟此案例中，保險保障基金收購股權而使保險保障基金公司成為大股東，為治理新華保險取得合法的身份。<sup>197</sup>但是此種做法亦存在如下幾點問題：

首先，保險保障基金公司作為受行政機關委託行使公權力的組織，其行使公權力時應遵守行政法之規定。惟保險保障基金公司進行股權收購，

(1) 違反法律保留原則。依法行政原則是法治國家立法權與行權關係之基本原則，亦為一切行政行為必須遵循之首要原則。依法行政原則下設法律優越和法律保留兩個子原則。法律優越原則，謂行政行為或其他一切行政活動，均不得

<sup>197</sup> 依照「關於新華人壽保險股份有限公司股權轉讓的批復」，係保險保障基金獲得三家關係企業的股權，而後才將股權轉給後設立的保險保障基金公司。

與法律相牴觸。法律保留原則，謂沒有法律授權行政機關即不能合法的作成行政行為，蓋憲法已將某些事項保留予立法機關，須由立法機關以法律加以規定。在法律保留原則之下，行政行為不能以消極的不抵觸法律為已足，尚須有法律之明文依據。<sup>198</sup>

查當時保險法（2002年修正）和保險保障基金管理辦法（2004年生效，現已失效）之規定，保險保障基金公司收購新華保險股權之行政行為並無法律授權。<sup>199</sup>故本文認為保險保障基金收購新華保險股權對法律保留原則有所違背。

（2）違反必要性原則。必要性原則係比例原則的子原則，係指有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。中國保險法（2002年修正）第115條第2項亦規定：「接管的目的是對被接管的保險公司採取**必要措施**，以保護被保險人的利益，恢復保險公司的正常經營。」

而參照各國立法例可知，人壽保險公司經營權及財產之管理處分權均由接管人行使之。保監會若採行各國通行立法例，另接管人解聘董事長關國亮及其相關管理人員即可，實不需以收購股權方式。因股權是股東之財產權，股權移轉必須出於雙方自願。惟查閱相關文獻並無法得知關聯公司轉讓股權之自願性。假如股權轉讓非出於自願，強制轉讓股權實際是對違反法律或法令股東之嚴厲懲罰，則對股東權益損害甚大，有悖必要性原則。

（3）違反法律優越原則。依照當時保險保障基金管理辦法（2005年生效，現已失效）第12條第2項規定：「保險保障基金的資金運用，限於銀行存款、買賣政府債券和中國保監會規定的其他資金運用形式。保險保障基金不得運用於**股權投資**、房地產投資和其他各類實業投資」。<sup>200</sup>保險保障基金收購新華保險股權並最後溢價12.68億元退出，實有悖上述法律優越原則。

## 第二款 股權收購之適法性修正

<sup>198</sup> 吳庚，行政法理論與實務，增訂十二版，頁86，三民。

<sup>199</sup> 2009年保險法第152條才規定：「保險公司的股東利用關聯交易嚴重損害公司利益，危及公司償付能力的，由國務院保險監督管理機構責令改正。在按照要求改正前，國務院保險監督管理機構可以限制其股東權利；拒不改正的，可以責令其轉讓所持的保險公司股權。」

<sup>200</sup> 中國保監會，保險保障基金管理辦法（已失效）<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5224/info19966.htm>（最後瀏覽日：2016/6/1）

2009年保險法第152條規定（該條至今生效）：「保險公司的股東利用關聯交易嚴重損害公司利益，危及公司償付能力的，由國務院保險監督管理機構責令改正。在按照要求改正前，國務院保險監督管理機構可以限制其股東權利；拒不改正的，可以責令其轉讓所持的保險公司股權。」

保險保障基金管理辦法（2008年修正）第29條第2項規定：「保險保障基金的資金運用限於銀行存款，買賣政府債券、中央銀行票據、中央企業債券、中央級金融機構發行的金融債券，以及國務院批准的其他資金運用形式」。即原本股權投資、房地產投資和其他各類實業投資之限制要求，歸由國務院批准而非一概禁止。查目前尚未禁止保險保障基金公司進行股權投資。

故而，本文認為若保險公司喪失償付能力的，保險保障基金公司購買其股權的方式可分為自願與強制兩種。保險保障基金管理辦法（2008年修正）第29條第2項規定中的保險保障基金公司與保險公司之間的股權投資關係應屬於平等、自願的民商事法律關係，保險保障基金公司此時並非行政主體身份。而2009年保險法第152條規定中的保險保障基金公司則是行政主體身份，即無論股東是否自願，拒不改正的股東均需轉讓所持的保險公司股權。

儘管主管機關對股權收購與股權託管之適法性作了相應修正，然而其必要性仍受本文質疑。

## 第二項 股權收購與股權託管之必要性

目前各國保險保障基金主要資金來源於保險公司，相較於救助問題保險公司可謂杯水車薪。股權投資的豐厚收益，想必是主管機關青睞股權投資的重要原因。在中華聯合保險保障基金公司2007年共出資27.9億元收購新華人壽股權，最後以溢價12.68億元順利退出。2012年保險保障基金公司向中華聯合注資60億元，2015年保險保障基金公司將所持中華聯合股份在北金所掛牌，現已經賣出40億股份，其中標的一為30億股股份最後溢價達173%，標的四和五最後溢價達30%。然而以股東身份拯救問題人壽保險公司尚存以下幾點問題。

1、參照各國壽險公司退場機制，接管制度為強制性代行問題壽險公司經營權及財產之管理處分權，具體包括股東、董事會、監事會等機構之職權。而股權託管或同時收購股權，僅能代行或持有股東權。

2、股東權能豐富，但不見得能夠完全施展。中國公司法將股東權規定在第4條中：「公司股東依法享有資產收益、參與重大決策和選擇管理者等權利。」和第37條：「股東會行使下列職權：（一）決定公司的經營方針和投資計畫；（二）選舉和更換非由職工代表擔任的董事、監事，決定有關董事、監事的報酬事項；（三）審議批准董事會的報告；（四）審議批准監事會或者監事的報告；（五）審議批准公司的年度財務預算方案、決算方案；（六）審議批准公司的利潤分配方案和彌補虧損方案；（七）對公司增加或者減少註冊資本作出決議；（八）對發行公司債券作出決議；（九）對公司合併、分立、解散、清算或者變更公司形式作出決議；（十）修改公司章程；（十一）公司章程規定的其他職權。」儘管股東權利內容十分豐富，然而仍存在如下問題：

（1）代表十分之一以上表決權的股東才可提議召開臨時會議（公司法第39條第2項）；股東會會議由股東按照出資比例行使表決權（公司法第42條）；股東會會議作出修改公司章程、增加或者減少註冊資本的決議，以及公司合併、分立、解散或者變更公司形式的決議，必須經代表三分之二以上表決權的股東通過（公司法第43條第2項）

因保險法並未規定託管之相應規定，更沒有規定託管協議是強迫性亦或是自願性簽訂。假如保險保障基金公司獲得託管股權不及上述兩項規定，則無法拯救公司。

（2）股東會會議分為定期會議和臨時會議（公司法第39條），股東需通過股東會決議才能對公司經營產生影響。與董事會相比，股東會具有短期性、暫時性。

### 3、股權投資高風險。

但是必須注意的是，尚有中華聯合20億股份未售出。保險保障基金以股權方式參與保險公司風險處置，本質上是高風險投資。只有在重組後改善經營和實現健康發展的前提下，保險保障基金才有可能收回投資。相反，若保險公司受各種

內部、外部因素的影響，重組後出現經營惡化的趨勢，則保險保障基金不僅現階段投資會受到侵蝕，未來對保險公司的風險處置成本也有可能增加。<sup>201</sup>

4、託管措施缺乏法律依據。託管程序並未規定在保險法中，而接管程序雖在保險法中僅簡要提及，但至少具有法源上的正當性。

### 第三項 競爭公平性質疑

保險保障基金公司在股權投資中耗費財力甚鉅，至2006年末，保險保障基金總額達到80億元，此次收購新華人壽問題股東股權耗資逾16億元，占基金總額高達兩成。<sup>202</sup>帶領問題人壽保險公司擺脫財務困境，恢復業務能力，保險保障基金公司才能全身而退。股權投資高收益帶來高風險，如前所述，保險保障基金公司不可能是常勝將軍。如今保險保障基金公司尚有中華聯合20億股份未售出。從股東角度出發，投資公司目的就是為了取得豐厚的收益。為了使自己利益最大化，難免令人聯想作為委託之中國保監會、財政部、中國人民銀行是否會特別關照這些公司的業務？尤其是曾經失去償付能力的保險公司，如今保費收入（代表經營規模）如此耀眼：

2009年1-12月人身保險公司原保險保費收入排名中，新華人壽已經佔據第4。<sup>203</sup>2015年，新華人壽實現保險業務收入人民幣1118.59億元，公司總資產規模達到6605.6億元。保費收入連續六年保持行業三甲地位。新華人壽繼2014年首次入圍福布斯世界500強企業後，2015年再次強勢登榜，名列全球第308位。<sup>204</sup>2016年1季度，新華人壽綜合償付能力綜合率達到279.32%。2016年1-4月人身保險公司原保險保費收入排行中，新華人壽位列第4<sup>205</sup>

---

<sup>201</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁82，中國金融出版社。

<sup>202</sup> 人民網，保監會披露動用保險保障基金持股新華人壽內情，

<http://finance.people.com.cn/GB/1040/5797329.html>（最後瀏覽日：2016/6/6）

<sup>203</sup> 中國保監會，2009年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表

<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info121283.htm>（最後瀏覽日：2016/6/1）

<sup>204</sup> 新華保險，公司簡介，<http://www.newchinalife.com/Channel/365430>（最後瀏覽日：2016/6/1）

<sup>205</sup> 中國保監會，2016年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表

<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info4030889.htm>（最後瀏覽日：2016/6/1）



2015年中華聯合償付能力充足率為163.94%<sup>206</sup>。2016年中華聯合償付能力充足率為218.65%。<sup>207</sup>2016年1-4月財產保險公司原保險保費收入排行中，中華聯合排名第4。<sup>208</sup>

## 第四項 建議

綜上所述，儘管股權投資可以給保險保障基金帶來豐厚的回報，但是上述幾種缺陷不可忽視。尤其是競爭公平性上，實在難以置信前幾年虧損百億元的保險公司如今排名前列。這對中國市場經濟體影響甚大，本文認為應當廢棄股權投資與股權託管。

## 第五節 接管程序與重整程序之抉擇

各國退場機制雖然表述不同，但可大概總結為接管程序、監管程序和重整程序。以下就各程序進行橫向比較。

### 第一項 接管程序立法例綜述

接管程序是處理保險公司退場是最常見的手段，因立法機關對接管程序所需達到的目的不同，才有上述不同立法例。美國接管程序中，接管人的主要任務是分析保險人的業務與財務狀況，是否可能通過接管糾正導致保險人被接管的錯誤，並使保險公司回復至正常的營運狀態。而接管人在必要或適當時的措施，目的是為了改革或使保險人復原。

而臺灣與日本主管機關則不這麼認為，他們將退場程序分為以主管機關主導的退場程序和以法院主導的重整程序。儘管兩種程序之間可以轉換，但是依照目前實務來看，卻是兩個獨立的程序。其次，主管機關主導的退場程序中，主管機關可強制移轉保單與合併。從橫向比較來看，

---

<sup>206</sup> 中國保險行業協會，中華聯合財產保險股份有限公司2015年度信息披露報告，<http://icid.iachina.cn/#>（最後瀏覽日：2016/6/6）

<sup>207</sup> 中華聯合，中華聯合財產保險股份有限公司償二代一季度償付能力報告摘要，<http://property.cic.cn/publish/portal0/tab127/>（最後瀏覽日：2016/6/3）

<sup>208</sup> 中國保監會，2016年1-4月財產保險公司原保險保費收入情況表，<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5202/info4030887.htm>（最後瀏覽日：2016/6/3）

(1) 以美國為例：

第一，接管人代行經營權與財產管理處分權。保險人的董事、經理人的職權均暫停而歸由接管人行使，但董事、重要經理人經由接管人重新委任者，不在此限。接管人全權指揮與管理、雇用與解雇員工，及處理保險公司的財產與業務。

第二，接管程序具有短暫性與過渡性。美國接管程序僅為180天，在接管命令發出的這180天內，接管人應該向法院聲請：保險人可以解除接管；保險人應進入重整；或保險人應進入清算。前項聲請得依接管人請求延長180天。

第三，接管目的係糾正錯誤，說明公司回復至正常運營狀態。美國接管人之職責在於糾正導致保險人被接管的錯誤，並使保險公司回復至正常的營運狀態。

(2) 以台灣為例（詳見表2）：

第一，接管人代行經營權與財產管理處分權。保險公司進入退場程序時，公司業務自經營權與財產管理處分權需移交與接管人，原有股東會、董事會、董事、監察人、審計委員會等類似機構之職權即行停止，代由接管人行使之。但是分割問題人壽保險公司或將其與其他保險業合併，或讓與全部或部分營業、資產或負債等重大事項，需事先取得主管機關許可。

第二，接管期限較長。接管期限由主管機關定之（保險法第149條之3），但實務中接管程序較為漫長國華人壽接管期間初定為9個月，但隨後申請延期，接管期間最終長達將近6年。幸福人壽、國寶人壽和朝陽人壽的接管期限定為2年，尚未終止接管。

第三，以概括讓與方式出售問題人壽保險公司。主管機關最終以概括讓與的方式出售給救援保險公司。從已有退場實例可知，台灣主管機關直接在接管程序中將問題人壽保險公司概括讓與給受讓保險公司。

(3) 以日本為例：日本行政機關主導的退場程序中並無接管程序，但內閣總理大臣發布管理處分與內閣總理大臣發布實施合併、轉移保單之命令二者與接管相似。以下就上述二者進行展開：

第一，重大事項需經股東大會通過，但必要時可強制合併。保險管理人的管理僅止於保險公司的日常業務營運，並未擁有例如減資、合併、保單移轉等企業

組織行為之權限。當被管理保險公司做出合併、解散、減資、保單移轉、營業讓與、變更公司章程等重大議案，需經**股東大會**作出假決議。

即便如此，主管機關對合併及移轉保單仍具有強制力。內閣總理大臣可在**必要情況**下指定保險公司或保險持股公司作為破綻保險公司的合併相對方，並對該被指定公司實施勸告。若雙方無法達成合併協議，內閣總理大臣可進行必要的斡旋。儘管勸告和斡旋並非具有法律強制力的表述，但若被指定公司接受斡旋條件，內閣總理大臣可以命令破綻保險公司接受斡旋條件並辦理相關合併手續。

第三，退場程序十分短暫。行政機關主導的退場程序十分短暫，最短五個月左右（日產生命），最長九個月左右（東邦生命）（參見表x日本壽險公司行政退場程序實例）

## 第二項 重整程序構建之疑慮

### 第一款 重整程序之特點

破產重整，是指對已經瀕於破產卻有再生希望的債務人實施的旨在挽救其生存的破產預防程序。破產重整屬於破產預防制度，其目的通常並不在於對債務人的財產進行清算，而在於對債務進行概括清理的同時，拯救那些值得拯救和能夠拯救的債務人。因而破產重整有如下特徵：<sup>209</sup>

（1）只有仍具有挽救可能的企業，才有適用重整程序的必要。事實上，作為受理重整申請的條件之一，法院都會對債務人重整成功的可能性進行考察。除此之外，較為寬鬆的重整原因客觀上也具有鼓勵債務人及早申請重整，積極進行自我拯救的功能。

（2）破產重整預設的適用物件一般為大型企業。破產重整雖可積極拯救企業，但其程序比較複雜、費用較高、社會代價較大。當然大型企業重整成功的可能性並不一定就比小型企業更大。

如果順利地完成重整，企業債務人就能擺脫困境，走向復興，企業的運營價值（going concern value）將得到維持，企業財產將得到繼續的有效運用，利害關係人則可獲得超過清算價值的運營溢價——債權人可以獲得超過清算價值

的分配，職工的工作可以得到保留，供應商與債務人之間的交往關係能夠予以維持，甚至債務人所在的社區也會因此受益。因此，在一定程度上，破產重整制度還具有維護社會整體安全，促進社會經濟發展的功能。<sup>210</sup>

## 第二款 重整問題人壽保險公司之可行性

誠如重整程序有如上所述具有許多制度優勢。但從退場實例來看，重整人壽保險公司如今並非各國之首選。

可以看出，美國似乎從之前對重整程序的堅持，而2015年直接令兩家壽險公司進入清算程序。台灣則未有重整問題人壽保險公司之案例。而對於普通公司，早在2000年至2009年就已經出現在較少適用重整程序的情況。公司法增訂公司重整有關規定，立法雖然良善，然而實施成效似乎不彰，實務上依據相關規定完成重整的例子並不多見。根據統計，近10年來（2000~009），全國各地方法院辦理聲請重整件數一共只有257件，平均每年25件。其中裁定准許重整者為39件，只佔聲請數約15%。而完成重整的案件中，較為知名的是「東隆五金」案。該公司於1999年經法院裁定准予重整後，於2000年第2月由法院認可重整計畫；2001年5月法裁定重整完成；2006年3月，該公司重新上櫃掛牌交易。<sup>211</sup>重整程序似乎僅在日本妥善適用，不過日本最終均將問題人壽保險公司與救援保險公司合併，而造成原保險公司無法存續，這與接管後進行營業讓與或合併無異。

中國目前亦以行政主導的方式處理問題人壽保險公司。而中國大陸的保險保障基金公司認為重整程序具有以下幾個特點：<sup>212</sup>

其一，必要情況下，即使與現有股東無法達成協議，也可以通過法院裁定由保險保障基金公司擔任股東。

其二，重整成本相對較低。通過重整計畫，除保險債權以外的其他債權的清償比例可以大幅降低。

---

<sup>210</sup>韓長印主編，破產法學（第二版），頁231，中國政法大學出版社。

<sup>211</sup>賴英照，公司重整制度的實施情形，台灣法學雜誌2011年8月第157期，頁60。

<sup>212</sup>任建國主編（2014），保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，頁79-80，中國金融出版社。

其三，保險保障基金公司在參與治理目標公司過程中，要注意不斷接洽潛在投資者和戰略投資者，在適當的時候，適時退出保險公司經營，盡可能減少基金損失，最好實現基金保值增值。

保險保障基金公司目前注重維護保單持有人利益，並且儘量減少基金損失，這是值得讚揚的方面。與此同時，第一點表面，原本相互協商達成重整計劃的重整計劃缺乏平等對話。第二點和第三點似乎表明，為實現基金保值增值可以損害除保戶外其他債權人權益。可見，法院並未在重整程序中妥善保護相關利益主體。

### 第三項 建議

就重整程序而言，儘管重整程序以法院為主導似乎較於主管機關主導，更為中立客觀。惟依照上開介紹，現行重整程序中，立法者賦予主管機關重整申請權、司法權屈服於行政權之專業性判斷而僅就合法性進行審查、重整程序以營業讓與方式終結。

本文認為與其追求較為具有理想主義色彩的，以法院主導的重整程序，倒不如僅適用行政機關主導的退場程序，並且強化法院在退場程序中的司法審查作用。這是目前各國立法者應當思考的地方。值得注意的是，行政主導的退場程序仍然包涵保留重整法人人格，幫助其恢復業務能力和財務能力的重整制度。

## 第六節 維持保險契約之有效性

### 第一項 調整保險契約內容

日本退場程序中比較與眾不同的一項，是對保險契約內容進行調整，具體包括削減責任準備金額度、調降預定利率和設置「保單解約閉鎖期」。此種做法表面上侵害了保單持有人的權益，但卻是順應實際情況的無奈之舉。

蓋問題壽險公司之處理首要之務便是維持保險契約之有效性，始能維持保戶權益最大化。惟倘若問題保險公司之有效保險契約之保險費率與當時情況有顯著差異時，則須思索如何以調整原保險契約條件，以求能尋找到有意願接手之保險公司。雖契約成立生效後，當事人即須依據契約之本旨行使權益與負擔義務，非

經當事人一方之同意，任何一方不得恣意調整契約內容。然而，因人身保險契約多屬繼續性契約，倘若問題保險公司因經營不善致失卻清償能力時，雖有要保人保障機構之補助，其他保險業可能因無法正確預估損失額而不願承受其保險契約，故適度調整契約條件已是無法避免，且勢在必行之事<sup>213</sup>

值得注意的是，日本保險契約在保險公司面臨財務困難之初亦可進行變更，從破產預防的角度觀之，該規定具有積極意義值得借鑑。當然，有利於保單持有人的保險契約內容本不應隨意更改，故中國應仿效日本建制比較嚴格的契約變更程序。

## 第二項 資金援助之墊付性質

中國保險保障基金公司已就援助金額之確定有較為深刻的認識，惟有關援助金額的性質在保險保障基金管理辦法中並未提及。

台灣保險安定基金及日本要保人保障機構在主管機關主導的退場程序中，為促成問題人壽保險公司之營業讓與都墊支了大量資金致使基金近乎枯竭。從台灣和日本立法例觀之。日本要保人保障機構將對保險契約移轉和救援保險公司進行「資金援助」。而資金援助係指：金錢贈與、資產受讓或提供損害擔保（日本保險業法第260條第4項）。文義解釋上資金援助不包含要保人保障機構有權向問題保險公司求償。查保險業法亦未有後續求償之規定。

而台灣與2014年修正保險法第143條之3第1項第2款，將「輔助」改為「墊支」，即經營不善之保險業並非因安定基金依法給予一定金額之墊支即免除法律上義務及責任，安定基金依保險法所提供之墊支金額對經營不善之保險業具有求償權。<sup>214</sup>該條文現規定：「保險業因與經營不善同業進行合併或承受其契約，致遭受損失時，安定基金得予以低利貸款或墊支，並就其墊支金額取得對經營不善保險業之求償權。」

---

<sup>213</sup>卓俊雄、曾耀峰（2013），處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究-以日本為例，保險經營與制度第12卷第1期，頁50。

<sup>214</sup>立法院公報第103卷第37期院會記錄，頁21。

本文贊成將資金援助的性質定為墊支。同時墊付的性質類似民法上第三人清償，台灣民法第310條第1款規定：「經債權人承認或受領人於受領後取得其債權者，有清償之效力。」<sup>215</sup>故安定基金在墊付後取得對問題人壽保險公司的求償權。

### 第三項 過渡保險機制構建之疑慮

儘管有構建過渡保險機制之必要，並且美國已經設有過渡保險機構並且正在營運。惟本文認為該制度尚未成熟，因美國目前僅有一家保險公司退場適用此制度，該制度具體運行狀況還有待後續研究。且目前中國保險保障基金公司係為互助性組織而非保險公司。

互助性組織，是指由參與互助關係全體直接承擔危險，權義關係僅存在互助成員間，損失本於自身計算對於其他參與互助者請求支付。保險係除別分散險之參與者外，另有一獨立權利義務主體，此主體乃本於自己計算進行危險承擔，保險業者係以眾保戶所繳全部保費作為保險之基礎，保戶彼此間並不發生承擔風險責任。<sup>216</sup>本文認為中國保險保障基金公司非保險機構，具體表現為以下兩個方面：

(1) 中國保險保障基金主要來源於境內保險公司按照保費收入之固定比例提撥（保險保障基金管理辦法第13條第1項、第14條），該繳納方式並未運用大數法則。

(2) 保險保障基金公司並未承擔問題人壽保險公司違約風險。依照保險保障基金管理辦法第8條規定：「保險保障基金公司業務為（一）籌集、管理、運作保險保障基金；（二）監測保險業風險，發現保險公司經營管理中出現可能危及保單持有人和保險行業的重大風險時，向中國保險監督管理委員會（以下簡稱中國保監會）提出監管處置建議；（三）對保單持有人、保單受讓公司等個人和機構提供救助或者參與對保險業的風險處置工作；（四）在保險公司被依法撤銷或者依法實施破產等情形下，參與保險公司的清算工作；（五）管理和處分受償

---

<sup>215</sup>廖世昌（2010），現行安定基金功能探討與檢視，台北大學法律學系博士論文，頁215。

<sup>216</sup>卓俊雄（2014），問題壽險公司強制退場之研究—以成立過渡保險機構為論述核心，保險法論著選集—當代重要議題評析（一），頁222，元照。

資產；（六）國務院批准的其他業務。」故此可知，保險保障基金公司並未經營保險，更不用說經營壽險公司違約保險。

由此可知，過渡保險機制旨在避免保險公司規模太大或業務龐雜或其突然急速倒閉，一時無法洽妥其他機構併購，或以賠付或移轉保單方式處理，而造成保險理賠服務中斷問題。

同時，保險保障基金管理辦法第20條後段規定：「（前略）不能同其他保險公司達成轉讓協議的，**由中國保監會指定經營有人壽保險業務的保險公司接收。**」此種做法雖然保障了保單持有人的權益，卻亦給繼承保險公司帶來巨大財務負擔。同時，該強制性措施違背公平自願之私法原則。

既然過渡保險機制對中國法制不太妥適，那麼由保險保障基金公司自行承受保險契約是否可行？保險保障基金管理辦法第8條第3款「對保單持有人提供救助」提供了合法性。而保險保障基金公司依法從破產保險公司清算財產中獲得受償收入（保險保障基金管理辦法第13條第2項）亦提供了資金支援。

惟有如下缺點需要克服。首先，即使安定基金就承受之保險公司之營業及資產負債在其名下獨設賬本，在法律人格上仍因同一而易導致安定基金與問題保險公司權利義務發生混亂。其次，安定基金係財團法人而非社團法人，其機構組織簡單且工作人員相對較少。面對問題保險公司龐大的理賠工作量與經營保險業務之專業性，由其承受恐難期望優於原公司自治下之表現。

#### 第四項 建議

因人身保險契約多屬繼續性契約，且長期性之人身保險業務因被保險人之投保年齡及初年度承保費用等因素，維持其契約之繼續有效，較要保人解約後再投保，對投保人較為有利。倘若問題保險公司業因經營不善（如預定利率及費率之重大偏差）致失卻清償能力時，雖經安定基金依法補助，其他保險業亦可能預估無法彌補其損失而不願承受其保險契約，因此，對問題保險公司所承保之保險契



約似應適度調整其保險費率或保險金額，以期能順利找尋其他保險公司承受其保險契約，以避免該保險契約效力被迫面臨終止，以至於保戶蒙受重大損失。<sup>217</sup>

同時，保險業於受接管期間，倘因公司內部財務結構或外部經濟金融環境情況影響，使接管人無法於短期內完成受接管保險業財務改善、與其他保險業合併、讓與全部或部分營業、資產及負債等事宜，實有基於維護保戶基本權益及金融穩定等必要，給予接管人就其接管事務擬訂中長期過渡保險機制之處理彈性，使其有合宜之過渡期間，依受接管公司財務業務情況及外在整體經濟環境，以過渡方式處理受接管保險業之財務業務相關事宜，使保戶權益能在公司繼續經營之情況下獲得處理。<sup>218</sup>有鑑於此，台灣保險法在第149條之2增訂過渡保險機制，以維持保險契約之有效性。美國亦於2012年組建美國首家過渡保險公司「安定基金受益公司」（Guaranty Association Benefits Company，GABC）用於處理Executive Life of New York（ELNY）。但本文認為，該制度雖然具有優越性，但尚處於理論建構階段還不成熟，各國實例也極為匱乏。如果貿然在立法中規定過渡保險機制，恐怕也是不全面的。不如待各國實踐經驗豐富後，再行移植。

中國保險保障基金公司已就援助金額之確定有較為深刻的認識，惟有關援助金額的性質在保險保障基金管理辦法中並未提及。從日本和台灣退場實例來看，援助金額將是一筆極為沉重的負擔，所以實有必要在施行救助前儘快修法確認經濟救助的性質。

---

<sup>217</sup>卓俊雄、曾耀峰（2013），處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究—以日本為例，保險經營與制度第12卷第1期，頁37。

<sup>218</sup>立法院議案關係文書院總第464號政府提案第14904號，政14-15。

## 參考文獻

### 一、中文資料（按姓氏筆劃升序排列）

#### （一）專書

- [1] [美]肯尼斯·S.亞伯拉罕(Kenneth S. Abraham)著、韓長印等譯(2012)，美國保險法原理與實務，中國政法大學出版社。
- [2] 王澤鑑(2014)，民法總則，自版。
- [3] 任建國主編(2014)，保險保障基金參與保險業風險處置與市場退出研究，中國金融出版社。
- [4] 江朝國(2012)，保險法逐條釋義第一卷，元照。
- [5] 卓俊雄(2014)，保險法相關法律問題評析(一)，元照。
- [6] 卓俊雄(2014)，保險法論著選集——當代重要議題評析(一)，元照。
- [7] 孟昭億主編，國際保險監管文獻彙編：NAIC卷上冊，中國金融出版社。
- [8] 林群弼(2008)，保險法論，三民。
- [9] 柯芳枝(2012)，公司法論(上)，三民。
- [10] 馬宜斐、段文軍(2015)，保險原理與實務第三版，中國人民大學出版社。
- [11] 張世傑(2015)，台灣保險市場發展、監理與評論。
- [12] 許文彥，保險學：風險管理與保險，新陸書局。
- [13] 陳敏，行政法總論，2007年第5版，自版。
- [14] 黃茂榮，債法總論，2010增訂三版第三冊，元照。
- [15] 鄭濟世(2014)，保險監管之理論與實務，保險事業發展中心。
- [16] 薄燕娜，保險公司風險處置及市場退出制度研究，北京大學出版社。
- [17] 韓長印主編，破產法學(第二版)，中國政法大學出版社。
- [18] 蘇潔澈，銀行破產監管責任研究，中國政法大學出版社。吳庚，行政法理論與實務，增訂十二版，三民。

#### （二）期刊及論文

- [1] 亓蓄，司法權介入公司自治的理論與方法——以司法權為核心展開，中國政法大學法學博士論文。
- [2] 朱永亮（2002），美日保險監管制度的比較及借鑑，日本問題研究2002年第2期。
- [3] 何德旭、吳伯磊，最後貸款人制度：設計原則與改進措施，金融評論2011年第2期。
- [4] 李智仁（2008），過渡銀行之運作及法制問題探究，月旦法學雜誌第162期。
- [5] 李智仁（2009），二〇〇八年銀行法修訂後之立即糾正措施法制佈局，法學新論第14期。
- [6] 卓俊雄（2015），論過渡保險機制，月旦法學教室第148期。
- [7] 卓俊雄，問題壽險公司強制退場之研究—以保險契約內容調整為論述核心，保險法論著選集—當代重要議題評析（一），元照。
- [8] 卓俊雄、洪秀芬、曾耀鋒、江朝聖（2012），財團法人保險安定基金「保險業退場機制—全數保單自然終止作業之實務與適法性」委託研究計畫。
- [9] 卓俊雄、曾耀峰（2013），處理問題人壽保險公司退場資金不足因應措施之研究—以日本為例，保險經營與制度第12卷第1期。
- [10] 林國彬（2009），「保險公司經營危機之處理及因應機制—以問題保險事業之併購模型為中心」，月旦法學雜誌第165期。
- [11] 林國彬（2010），「美國問題保險事業退場機制之研究—以NAIC模範法律為討論範圍」，月旦民商法第30期。
- [12] 林國彬（2015），問題保險事業之退場處理機制—美國紐約州法制之研究，月旦法學雜誌第240期。
- [13] 姚瓊巍（1998），對永安保險公司被接管的若干思考，上海保險1998年第2期。
- [14] 施仁惠，我國問題金融機構退場處理規範相關法律問題研究，政治大學法學院碩士在職專班。

- [15] 張華，壽險公司流動性風險管理研究，西南財經大學金融學碩士論文。
- [16] 陳國奇（2008），日本保險業法，商事法論集總第14卷。
- [17] 黃雅文，張士傑，詹淑卿、楊尚穎（2011），保險業資產配置之決定及其影響，財團法人保險安定基金委託研究計畫。
- [18] 廖世昌（2010），現行安定基金功能探討與檢視，台北大學法律學系博士論文。
- [19] 稻田行祐（2011），日本保險公司市場退出機制系列報道之三-日本保險公司破產程序概要，馬強譯，中國保險報2011年4月2日第006版，
- [20] 賴英照，公司重整制度的實施情形，台灣法學雜誌2011年8月第157期。
- （三）網路資料
- 〔1〕 人民網，保監會披露動用保險保障基金持股新華人壽內情，  
<http://finance.people.com.cn/GB/1040/5797329.html>
- 〔2〕 中華保險五年蛻變一躍成為國內第二大產險公司，  
<http://www.xucai.net/zixun/55211713250.html>
- 〔3〕 中國保監會有關部門負責人就「保險保障基金管理辦法」答記者問，  
<http://finance.sina.com.cn/roll/20050106/100153494t.shtml>
- 〔4〕 中國保監會，2009年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info121283.htm>
- 〔5〕 中國保監會，2009年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info121283.htm>
- 〔6〕 中國保監會，2015中國保險市場年報，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5257/>，
- 〔7〕 中國保監會，2016年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info4030889.htm>
- 〔8〕 中國保監會，2016年1-4月人身保險公司原保險保費收入情況表  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5203/info4030889.htm>
- 〔9〕 中國保監會，2016年1-4月財產保險公司原保險保費收入情況表，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5202/info4030887.htm>

- [ 10 ] 中國保監會，2016年1-4月財產保險公司原保險保費收入情況表，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5202/info4030887.htm>
- [ 11 ] 中國保監會，保險保障基金管理辦法（已失效）  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5224/info19966.htm>
- [ 12 ] 中國保監會，美國國際集團「大到不能倒」，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab129/info96214.htm>
- [ 13 ] 中國保監會，項俊波：保險業償付能力監管——國際格局與中國道路，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab4566/info231837.htm>
- [ 14 ] 中國保險行業協會，中華聯合財產保險股份有限公司2015年度信息披露報告，  
<http://icid.iachina.cn/#>
- [ 15 ] 中國保險行業協會，中華聯合財產保險股份有限公司2015年度信息披露報告，  
<http://icid.iachina.cn/#>
- [ 16 ] 中國保險監督管理委員會，「中國第二代償付能力監管制度體系整體框架」答記者問，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab5227/info244156.htm>
- [ 17 ] 中國保險監督管理委員會，項俊波：保險業償付能力監管——國際格局與中國道路，  
<http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab4566/info231837.htm>
- [ 18 ] 中華聯合，中華聯合財產保險股份有限公司償二代一季度償付能力報告摘要，  
<http://property.cic.cn/publish/portal0/tab127/>
- [ 19 ] 台灣金融監督管理委員會，安定基金如何籌措883.68億元的補助款？，  
[http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=121&parentpath=0,5&mcustomize=onemessage\\_view.jsp&dataserno=201301290005&aplistdn=ou=20130129045931,ou=one,ou=chinese,ou=ap\\_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y](http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=121&parentpath=0,5&mcustomize=onemessage_view.jsp&dataserno=201301290005&aplistdn=ou=20130129045931,ou=one,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y)
- [ 20 ] 台灣金融監督管理委員會，金管會為維護保戶權益委託保險安定基金接管國華人壽，  
[http://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news\\_view.jsp&dataserno=37211&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap\\_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y&dtable=News](http://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=37211&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y&dtable=News)

〔21〕 台灣金融監督管理委員會，國華人壽保險股份有限公司接管工作說明，<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution04-02.aspx>

〔22〕 台灣金融監督管理委員會，國華人壽概括讓與標售案招標公告，<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution04-02.aspx>

〔23〕 台灣金融監督管理委員會，國華人壽標售案為何須要補助達883.68億元？補助款會不會流入私人口袋？，

<http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=121&parentpath=0>，  
5&mcustomize=onemessage\_view.jsp&dataserno=201301290006&aplistdn=ou=20130129045931，ou=one，ou=chinese，ou=ap\_root，o=fsc，c=tw&toolsflag=Y（

〔24〕 台灣金融監督管理委員會保險局，新聞稿，  
[http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,2&mcustomize=news\\_list.jsp](http://www.ib.gov.tw/ch/home.jsp?id=34&parentpath=0,2&mcustomize=news_list.jsp)

〔25〕 台灣財團法人保險安定基金，幸福人壽與國寶人壽接管工作說明，  
<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution04.aspx>

〔26〕 台灣財團法人保險安定基金，國華人壽保險股份有限公司清理工作說明，  
<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution02-01.aspx>

〔27〕 台灣銀行，利率匯率/新台幣存(放)款牌告利率，  
<http://rate.bot.com.tw/Pages/TWN001/TWN001.aspx?lang=zh-CN>（

〔28〕 永安保險，公司簡介，<http://www.yaic.com.cn/news?cid=42>

〔29〕 永安財險，永安保險公司2016年一季度償付能力報告摘要，  
<http://www.yaic.com.cn/news/show?cid=29&id=2926>

〔30〕 永安財險，永安保險公司2016年一季度償付能力報告摘要，  
<http://www.yaic.com.cn/news/show?cid=29&id=2926>

〔31〕 立法院第四屆第三會期第六次會議議案關係文書，余政道等三十四人委員提案第二九一六號，委一五，

<http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfcbcfcccfc9cfcec5c7c9d2c6cb>。

〔32〕 行政院金融監督與管理委員會，「保險公司風險資本額制度常見問答集」，

<http://www.ib.gov.tw/uploaddowndoc?file=business/2011052322585720.doc&filedisplay=65171024871.doc&flag=doc>

〔33〕君康人壽，2016年1季度償付能力報告摘要，

<http://www.zdlife.com/front/solvencyReport.do>

〔34〕財團法人保險安定基金，本基金處理國華人壽接管事務問答集，

<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution04-02.aspx>

〔35〕財團法人保險安定基金，朝陽人壽致全體保戶公開信，

<http://www.tigf.org.tw/content/news/news02in.aspx?sid=109>

〔36〕財團法人保險安定基金，朝陽人壽接管公告，

<http://www.tigf.org.tw/content/news/news02in.aspx?sid=112>

〔37〕財團法人保險事業發展中心，保險公司資訊公開，

[http://www.tii.org.tw/fcontent/information/information03\\_01.asp?P2b\\_sn=23](http://www.tii.org.tw/fcontent/information/information03_01.asp?P2b_sn=23)

〔38〕黃雅文，張士傑，詹淑卿、楊尚穎（2011），保險業資產配置之決定及其影響，財團法人保險安定基金委託研究計畫

〔39〕新浪財經，中車接棒保險保障基金成三股東，

<http://finance.sina.cn/insurance/gsd/2016-02-15/detail-ixpmpqr4388973.d.html?vt=1&cid=76659>

〔40〕新浪財經，任建國：還原中華聯合風險處置始末，

<http://finance.sina.com.cn/roll/2016-04-19/doc-ixxriqri6784091.shtml>

〔41〕新華保險，公司簡介，<http://www.newchinalife.com/Channel/365430>

〔42〕新華保險，公司簡介，<http://www.newchinalife.com/Channel/365430>

〔43〕廖淑惠、鄭富仁，參訪日本生命保險協會、保險契約者保護機構等單位及參與「OLIS2013Summer」課程，財團法人保險安定基金出國報告，

<http://www.tigf.org.tw/UpFile/VisitsAbroadFile/N2013109145418.pdf>

〔44〕證券日報網，銀保新規落地5個月35%險企預期合作銀行網點數下降，

<http://www.ccstock.cn/jrjg/insurance/2014-09-18/A1410976159489.html>

## 二、英文資料

[ 1 ] Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act ,  
<http://www.naic.org/store/free/MDL-520.pdf>

[ 2 ] Francine L. Semaya And William K. Broudy , A Primer On  
Insurance Receiverships , Brief , Vol. 40 , Issue 1 ( Fall 2010 )

[ 3 ] Peter G.Gallanis , Life and Health Insurance Guaranty System -  
How it Works to Protect Consumers - Even in Severe Economic Times ,  
Brief , Vol. 40 , Issue 1 ( Fall 2010 )

[ 4 ] The Wall Street Journal,State Regulator to Shut Down Insurer  
CoOpportunity Health ,  
[http://www.wsj.com/articles/state-regulator-to-shut-down-insurer-cooportun  
ity-health-1422052829](http://www.wsj.com/articles/state-regulator-to-shut-down-insurer-cooportunity-health-1422052829)

[ 5 ] NAIC , Alternative Mechanisms for Troubled Companies ,  
[www.naic.org/store/free/AMT-OP.pdf](http://www.naic.org/store/free/AMT-OP.pdf)

[ 6 ] NOLHGA , Impairments&Insolvencies ,  
<http://www.nolhga.com/factsandfigures/main.cfm/location/insolvencies>



# 附錄

## 附錄一：保險保障基金管理辦法

中國保險監督管理委員會令

2008年第2號

中國保險監督管理委員會、中華人民共和國財政部、中國人民銀行共同制定了《保險保障基金管理辦法》，現予公佈，自公佈之日起施行。

中國保險監督管理委員會主席吳定富

中華人民共和國財政部部長謝旭人

中國人民銀行行長周小川

二〇〇八年九月十一日

### 第一章 總則

**第一條** 為了規範保險保障基金的籌集、管理和使用，保障保單持有人合法權益，促進保險業健康發展，維護金融穩定，根據《中華人民共和國保險法》等有關法律、行政法規，制定本辦法。

**第二條** 本辦法所稱保險公司，是指經保險監督管理機構批准設立，並在境內依法登記註冊的中資保險公司、中外合資保險公司、外資獨資保險公司和外國保險公司分公司。

**第三條** 本辦法所稱保險保障基金，是指按照《中華人民共和國保險法》和本辦法規定繳納形成，在本辦法第十六條規定的情形下，用於救助保單持有人、保單受讓公司或者處置保險業風險的非政府性行業風險救助基金。

本辦法所稱保單持有人，是指在保險公司被依法撤銷或者依法實施破產的情形下，對保單利益依法享有請求權的保險合同當事人，包括投保人、被保險人或者受益人。

本辦法所稱保單受讓公司，是指經營有人壽保險業務的保險公司被依法撤銷或者依法實施破產的，接受該保險公司依法轉讓的人壽保險合同的經營有人壽保險業務的保險公司。

**第四條** 保險保障基金分為財產保險保障基金和人身保險保障基金。

財產保險保障基金由財產保險公司繳納形成。

人身保險保障基金由人身保險公司繳納形成。

**第五條** 保險保障基金以保障保單持有人利益、維護保險業穩健經營為使用原則，依法集中管理，統籌使用。

**第六條** 設立國有獨資的中國保險保障基金有限責任公司（以下簡稱保險保障基金公司），依法負責保險保障基金的籌集、管理和使用。

保險保障基金公司依法獨立運作，其董事會對保險保障基金的合法使用以及安全負責。

## **第二章 保險保障基金公司**

**第七條** 保險保障基金公司依法建立健全公司治理結構、內部控制制度和風險管理制度，依法運營，獨立核算。

**第八條** 保險保障基金公司依法從事下列業務：

- （一）籌集、管理、運作保險保障基金；
- （二）監測保險業風險，發現保險公司經營管理中出現可能危及保單持有人和保險行業的重大風險時，向中國保險監督管理委員會（以下簡稱中國保監會）提出監管處置建議；
- （三）對保單持有人、保單受讓公司等個人和機構提供救助或者參與對保險業的風險處置工作；
- （四）在保險公司被依法撤銷或者依法實施破產等情形下，參與保險公司的清算工作；
- （五）管理和處分受償資產；
- （六）國務院批准的其他業務。

保險保障基金公司按照前款第（二）項規定向中國保監會提出監管處置建議的，應當及時將有關情況同時抄報財政部、中國人民銀行。

**第九條** 保險保障基金公司設立董事會，董事會成員由中國保監會、財政部、中國人民銀行、國家稅務總局、國務院法制辦推薦。董事長為公司法定代表人，由中國保監會推薦，報國務院批准。

保險保障基金公司應當按照《中華人民共和國公司法》的規定設立有關組織機構，完善公司治理。

**第十條** 為依法救助保單持有人和保單受讓公司、處置保險業風險的需要，經中國保監會商有關部門制定融資方案並報國務院批准後，保險保障基金公司可以多種形式融資。

**第十一條** 保險保障基金公司應當與中國保監會建立保險公司資訊共用機制。

中國保監會定期向保險保障基金公司提供保險公司財務、業務等經營管理資訊。中國保監會認定存在風險隱患的保險公司，由中國保監會向保險保障基金公司提供該保險公司財務、業務等專項資料和資料。

保險保障基金公司對所獲悉的保險公司各項資料和資料負有保密義務。

**第十二條** 保險保障基金公司解散須經國務院批准。

### **第三章 保險保障基金的籌集**

**第十三條** 保險保障基金的來源：

- （一）境內保險公司依法繳納的保險保障基金；
- （二）保險保障基金公司依法從破產保險公司清算財產中獲得的受償收入；
- （三）捐贈；
- （四）上述資金的投資收益；
- （五）其他合法收入。

**第十四條** 保險公司應當按照下列規定，對經營的財產保險業務或者人身保險業務繳納保險保障基金，繳納保險保障基金的保險業務納入保險保障基金救助範圍：

(一) 非投資型財產保險按照保費收入的0.8%繳納，投資型財產保險，有保證收益的，按照業務收入的0.08%繳納，無保證收益的，按照業務收入的0.05%繳納；

(二) 有保證收益的人壽保險按照業務收入的0.15%繳納，無保證收益的人壽保險按照業務收入的0.05%繳納；

(三) 短期健康保險按照保費收入的0.8%繳納，長期健康保險按照保費收入的0.15%繳納；

(四) 非投資型意外傷害保險按照保費收入的0.8%繳納，投資型意外傷害保險，有保證收益的，按照業務收入的0.08%繳納，無保證收益的，按照業務收入的0.05%繳納。

本辦法所稱業務收入，是指投保人按照保險合同約定，為購買相應的保險產品支付給保險公司的全部金額。

**第十五條** 保險公司應當及時、足額將保險保障基金繳納到保險保障基金公司的專門帳戶，有下列情形之一的，可以暫停繳納：

- (一) 財產保險公司的保險保障基金餘額達到公司總資產6%的；
- (二) 人身保險公司的保險保障基金餘額達到公司總資產1%的。

保險公司的保險保障基金餘額減少或者總資產增加，其保險保障基金餘額占總資產比例不能滿足前款要求的，應當自動恢復繳納保險保障基金。

保險保障基金公司應當對每一保險公司繳納的保險保障基金及其變動情況進行單獨核算。

保險公司的保險保障基金餘額，是指該公司累計繳納的保險保障基金金額加上分攤的投資收益，扣除各項分攤的費用支出和使用額以後的金額。

#### **第四章 保險保障基金的使用**

**第十六條** 有下列情形之一的，可以動用保險保障基金：

(一) 保險公司被依法撤銷或者依法實施破產，其清算財產不足以償付保單利益的；

(二) 中國保監會經商有關部門認定，保險公司存在重大風險，可能嚴重危及社會公共利益和金融穩定的。

**第十七條** 動用保險保障基金，由中國保監會擬定風險處置方案和使用辦法，商有關部門後，報經國務院批准。

保險保障基金公司按照風險處置方案和使用辦法的規定，負責辦理登記、發放、資金劃撥等具體事宜。

**第十八條** 保險保障基金公司應當對財產保險保障基金和人身保險保障基金分賬管理、分別使用。

財產保險保障基金僅用於向財產保險公司的保單持有人提供救助，以及在根據本辦法第十六條第(二)項認定存在重大風險的情形下，對財產保險公司進行風險處置。

人身保險保障基金僅用於向人身保險公司的保單持有人和接受人壽保險合同的保單受讓公司提供救助，以及在根據本辦法第十六條第(二)項認定存在重大風險的情形下，對人身保險公司進行風險處置。

**第十九條** 保險公司被依法撤銷或者依法實施破產，其清算財產不足以償付保單利益的，保險保障基金按照下列規則對非人壽保險合同的保單持有人提供救助：

(一) 保單持有人的損失在人民幣5萬元以內的部分，保險保障基金予以全額救助；

(二) 保單持有人為個人的，對其損失超過人民幣5萬元的部分，保險保障基金的救助金額為超過部分金額的90%；保單持有人為機構的，對其損失超過人民幣5萬元的部分，保險保障基金的救助金額為超過部分金額的80%。

前款所稱保單持有人的損失，是指保單持有人的保單利益與其從清算財產中獲得的清償金額之間的差額。

**第二十條** 經營有人壽保險業務的保險公司被依法撤銷或者依法實施破產的，其持有的人壽保險合同，必須依法轉讓給其他經營有人壽保險業務的保險公司；不能同其他保險公司達成轉讓協議的，由中國保監會指定經營有人壽保險業務的保險公司接收。

**第二十一條** 被依法撤銷或者依法實施破產的保險公司的清算資產不足以償付人壽保險合同保單利益的，保險保障基金可以按照下列規則向保單受讓公司提供救助：

（一）保單持有人為個人的，救助金額以轉讓後保單利益不超過轉讓前保單利益的90%為限；

（二）保單持有人為機構的，救助金額以轉讓後保單利益不超過轉讓前保單利益的80%為限。

保險保障基金依照前款規定向保單受讓公司提供救助的，救助金額應以保護中小保單持有人權益以維護保險市場穩定，並根據保險保障基金資金狀況為原則確定。

**第二十二條** 為保障保單持有人的合法權益，根據社會經濟發展的實際情況，經國務院批准，中國保監會可會同有關部門適時調整保險保障基金的救助金額和比例。

**第二十三條** 保險公司被依法撤銷或者依法實施破產，保險保障基金對保單持有人或者保單受讓公司予以救助的，按照下列順序從保險保障基金中扣減：

（一）被依法撤銷或者依法實施破產的保險公司保險保障基金餘額；

（二）其他保險公司保險保障基金餘額。

其他保險公司保險保障基金餘額的扣減金額，按照各保險公司上一年度市場份額計算。

**第二十四條** 保險公司被依法撤銷或者依法實施破產的，在撤銷決定作出後或者在破產申請依法向人民法院提出前，保單持有人可以與保險保障基金公司簽訂債權轉讓協定，保險保障基金公司以保險保障基金向其支付救助款，並獲得保單持有人對保險公司的債權。

清算結束後，保險保障基金獲得的清償金額多於支付的救助款的，保險保障基金應當將差額部分返還給保單持有人。

**第二十五條** 下列業務不屬於保險保障基金的救助範圍，不繳納保險保障基金：

（一）保險公司承保的境外直接保險業務；

- (二) 保險公司的再保險分入業務；
- (三) 由國務院確定的國家財政承擔最終風險的政策性保險業務；
- (四) 保險公司從事的企業年金受託人、帳戶管理人等企業年金管理業務；
- (五) 中國保監會會同有關部門認定的其他不屬於保險保障基金救助範圍的業務。

保險公司被依法撤銷或者依法實施破產，其董事、高級管理人員或者股東因違反法律、行政法規或者國家有關規定，對公司被依法撤銷或者依法實施破產負有直接責任的，對該董事、高級管理人員在該保險公司持有的保單利益、該股東在該保險公司持有的財產損失保險的保單利益，保險保障基金不予救助。

## **第五章 管理和監督**

**第二十六條** 中國保監會依法對保險保障基金公司的業務和保險保障基金的籌集、管理、運作進行監管。

**第二十七條** 財政部負責保險保障基金公司的國有資產管理和財務監督。

保險保障基金公司預算、決算方案由保險保障基金公司董事會制定，報財政部審批。

**第二十八條** 保險保障基金公司應當建立科學的業績考評制度，並將考核結果定期報送中國保監會、財政部等有關部門。

**第二十九條** 保險保障基金的資金運用應當遵循安全性、流動性和收益性原則，在確保資產安全的前提下實現保值增值。

保險保障基金的資金運用限於銀行存款，買賣政府債券、中央銀行票據、中央企業債券、中央級金融機構發行的金融債券，以及國務院批准的其他資金運用形式。

**第三十條** 保險保障基金公司可以委託專業的投資管理機構對保險保障基金進行投資管理，並對委託投資管理的保險保障基金實行協力廠商託管。

**第三十一條** 保險保障基金公司應當按照下列規定提交有關報告：

- (一) 按月向中國保監會、財政部、中國人民銀行等有關部門報送保險保障基金籌集、運用、使用情況；

(二) 按照有關規定，向中國保監會、財政部、中國人民銀行等有關部門報送經審計的公司年度財務報告；

(三) 應當依法提交的其他報告。

保險保障基金公司未按照本辦法規定及時向國家有關部門提交有關報告的，由國家有關部門責令改正。

**第三十二條** 保險保障基金公司應當定期向保險公司披露保險保障基金的相關財務資訊。

## 第六章 法律責任

**第三十三條** 保險公司違反《中華人民共和國保險法》規定，未按照本辦法規定及時繳納保險保障基金的，由中國保監會對保險公司和負有直接責任的高級管理人員、直接責任人員依法進行處罰。

**第三十四條** 保險保障基金公司董事、高級管理人員以及其他工作人員，違反法律、行政法規和本辦法規定運用保險保障基金，或者以侵吞、竊取、騙取等手段非法佔有保險保障基金，構成犯罪的，依法追究刑事責任。

## 第七章 附則

**第三十五條** 本辦法由中國保監會會同財政部、中國人民銀行解釋。

**第三十六條** 本辦法自發佈之日起施行，中國保監會2004年12月30日發佈的《保險保障基金管理辦法》（保監會令〔2004〕16號）同時廢止。

# 附錄二：保險法人機構公司治理評價辦法（試行）

保監發〔2015〕112號

各保險集團（控股）公司、保險公司、保險資產管理公司：

為綜合評價保險公司治理狀況，進一步完善保險法人機構治理結構，提升行業公司治理水準，我會制定了《保險法人機構公司治理評價辦法（試行）》，現

予印發，請遵照執行。



中國保監會

2015年12月7日

## 第一章 總 則

**第一條** 為完善保險法人機構公司治理結構，提高公司治理水準，進一步改善公司治理監管和分類監管，防範化解風險，維護保險消費者合法權益，推進保險業治理能力和治理體系現代化建設，根據《中華人民共和國公司法》、《中華人民共和國保險法》、《保險公司管理規定》等法律法規，制定本辦法。

**第二條** 本辦法適用於在中國境內依法設立的保險公司、保險集團（控股）公司和保險資產管理公司。保險資產管理公司另有規定的從其規定。

**第三條** 本辦法所稱公司治理評價是指中國保監會依法對保險法人機構公司治理水準和風險狀況的判斷、評價和分類，評價結果主要依據保險法人機構開展的自評和中國保監會實施的監管評價得出。

**第四條** 保險法人機構對公司治理自評的真實性、準確性、及時性負責。

中國保監會負責對各保險法人機構的公司治理進行監管評價，並綜合公司自評和監管評價情況得出評價結果。

**第五條** 保險法人機構公司治理評價遵循以下原則：

（一）公正透明。評價以事實為基礎，以法律法規、監管要求為準則，力求標準統一，程式嚴格，資訊公開。

（二）突出重點。評價重點關注保險法人機構在公司治理方面的問題和風險點，著重防範系統性和綜合性的公司治理風險。

（三）動態評價。中國保監會根據現場和非現場監管以及公司具體情況的變化實施動態評價，每季度更新評價結果。

## 第二章 評價內容和標準

**第六條** 公司治理評價主要包括資訊採集、資訊整理、資訊更新、形成評價結果等步驟。

**第七條** 中國保監會根據評價需要，全面收集反映保險法人機構公司治理狀況的資訊。資訊採集管道包括：

（一）非現場檢查。包括保險法人機構的報告、報批檔及召開的股東大會、董事會等。

（二）現場檢查。中國保監會通過現場檢查形成的檢查報告、行政處罰、監管談話、監管函等。

（三）新聞報導和獨立評級機構的評價。

（四）保險法人機構的公開披露。

（五）可反映公司治理狀況資訊的其他管道。

**第八條** 中國保監會對採取的資訊進行鑒別和篩選，建立各保險法人機構的公司治理情況檔案，收錄公司治理基本情況、存在問題等資訊，對有關問題逐項列明發現時間、發現方式、問題原因、公司整改方案、整改情況及可能採取的後續監管措施等。

**第九條** 中國保監會動態更新各保險法人機構的公司治理情況檔案，及時更新基本情況，並對經整改已解決的問題及時予以註銷，同時將已解決的問題記錄存檔，對未按監管要求進行整改的問題持續跟蹤至整改完成。

**第十條** 監管評價採用評分制，分值由機構自評分和監管評分加權得出，記為綜合得分，滿分100分。其中，機構自評分權重40%，初始分值為0，最高不超過100分；監管評分權重為60%，初始分值為100，最低不小於0分。

**第十一條** 保險法人機構每年開展一次公司治理自評，並於次年5月15日前將自評表連同公司治理報告向中國保監會報送，結果經中國保監會核實後作為次年整個年度的機構自評分。中國保監會可根據現場和非現場監管情況對機構自評分進行調整。

保險法人機構從職責邊界、勝任能力、運行控制、考核激勵、監督問責等五個方面進行自評，具體指標及評分標準詳見附件。

**第十二條** 中國保監會從依法合規方面對保險法人機構實施監管評價，根據評價結果得到監管評分，每季度更新一次。

監管評價指標分為約束性指標、遵循性指標及調節性指標：

(一) 約束性指標：反映保險法人機構在公司治理方面是否違反現行有效的法律法規。

(二) 遵循性指標：反映保險法人機構在公司治理方面是否遵循現行有效的監管性指引。該類指標適用“遵循或解釋”原則，未遵循有關指引但能給予合理解釋的，分值不作特別處理。

(三) 調節性指標：描述保險法人機構是否存在以下特定情形：

1. 因公司治理問題被下發監管函；
2. 有關公司的媒體負面報導或舉報經中國保監會認定屬實且對公司治理造成重大影響；
3. 最近一年公司董事及高級管理人員被監管談話三次以上；
4. 公司自評分與監管評分偏差度大於等於25%；
5. 其他經中國保監會認定的特殊情形。

### 第三章 評級方法

**第十三條** 中國保監會根據公司治理評分對保險法人機構評級，評級結果分為優質、合格、重點關注、不合格四級。

**第十四條** 中國保監會每季度更新一次公司治理評級結果，必要時可以調整評價週期。

**第十五條** 等級劃分標準為：綜合評分大於等於90分，小於等於100分的保險法人機構定級為優質；綜合評分大於等於70分，小於90分的保險法人機構定級為合格；綜合評分大於等於60分，小於70分的保險法人機構定級為重點關注；綜合評分小於60分的保險法人機構定級為不合格。

**第十六條** 保險法人機構存在公司治理僵局等經中國保監會認定的其他重大公司治理風險，直接定級為不合格。



3.要求調整負責人及有關管理人員。

**第二十四條** 對不合格類公司，除可採取對合格類、重點關注類公司的監管措施外，還可以依法採取整頓、接管以及中國保監會認為必要的其他監管措施。

## 第五章 附 則

**第二十五條** 本辦法由中國保監會負責解釋和修訂。

**第二十六條** 本辦法自發佈之日起施行。



