

保險工作小組執行成果報告

壹、引言報告

為因應我國經濟轉型及發展需要，及建構具國際競爭力之金融環境，行政院於九十一年六月十七日核定由相關業務主管機關、學者專家等組成「行政院金融改革專案小組」，專案小組下設「銀行」、「保險」、「資本市場」、「基層金融」、「金融犯罪查緝」等五工作小組，就前開改革議題之建議與方向再作深入討論後提出具體改革方案。

保險工作小組於本年七月十六日召開第一次工作小組會議，並由行政院經建會何副主委美珩及財政部張次長秀蓮共同主持，並由涵蓋保險界專家學者、業者及政府單位等共計二十五位小組委員，針對當前保險市場迫切改革事項，決議以營造保險業有利之經營環境、強化保險業之監督管理及建立預防保險業失卻清償能力及因應機制等三大項作為我國保險市場之重大改革方向，經過多次會議充分討論集思廣益，共研提十七項具體改革建議，於歷經一年之努力後，多數改革議題均已獲得落實或解決，少數涉及中長期規劃者亦逐步進行中，相信對我國保險市場未來之發展，將有顯著正面之影響。

貳、改革議題

一、目標與願景

重塑保險市場之「活潑力」與「競爭力」，為我國保險長期發展之願景，因此如何「建構具活潑力、競爭力之現代化保險市場」則為我國保險發展之目標。

二、背景說明

衡諸近年來我國保險市場現況，由於保險業國內成長已趨高限，加以家數眾多競爭激烈，保險業經營日益艱難，外在總體經濟持續低迷，巨災頻仍，保險業投資獲利大受影響；國外再保險業承保額度及價格緊縮，更加深我保險業發展之困境。當此艱難之際，應如何重整我國保險市場，在穩健基礎上進行應有之變革，再現活潑力及競爭力，將是未來努力之重要方向。同時，近年來民眾對保險之認知及投保意願均顯著提高，保險業經營之安全性與穩健性甚為重要，對提升保險業資本適足性之規範及其經營資訊透明化等監理措施，期待極高，故如何擘劃並營造公平合理之現代化保險環境，確保保險業之健全經營，保障投戶之權益，允為保險賡續發展之重要課題。再者，加入WTO之後，保險產業已完全納入全球化之競爭環境中，如何在政策面上增強我國保險產業之國際競爭力，諸如費率自由

化、產品多樣化、經營現代化等，應為保險改造上重要方向。

三、問題分析

（一）保險環境問題：

近年國內外保險環境已有重大變遷，壽險業由於投保率逐年上升，傳統壽險商品市場漸趨飽和，如未能在新種商品如投資型商品等推陳出新，未來成長空間將受限制，且近兩年來利率持續走低，壽險業更面臨鉅額潛在利差損之衝擊。產險業則因傳統業務同質性過高，長期過度價格競爭，獲利空間大為緊縮；九一一事件再加上巨災不斷，不僅引致損失率攀升，國際再保承保額度及價格之壓縮，更加深國內經營之困難，因此政府如何協助業者排除經營障礙，提升保險業經營效率與營造有利保險業持續成長之經營環境，實屬當務之急。

（二）保險經營問題：

我國保險業發展過程中，長期存在專業人才不足、商品創新能力欠缺、同業自律薄弱及漠視保戶權益等問題，致迄今仍陷入傳統性商品之激烈價格戰爭，而不能以現代化經營觀念開創新經營格局以進行專業化競爭，故未來應朝落實簽證精算師制度、加強精算等保險專業人員培訓、鼓勵產品創新

與多元化等方向逐步導正。

(三) 保險監理問題：

以2000年國際保險監理官協會(IAIS)頒訂保險監理共同性準則觀之，國際間對保險監理制度發展，朝向協調合作共同監理之趨勢至為明顯。我國現行保險監理制度中，去年保險法修正發布始積極推動之攸關保險業穩健經營之資本適足規範、簽證精算師制度、內部控制制度、資訊揭露制度、準備金提撥與保險業會計制度等，即以建立與國際接軌之保險監理制度為重要方向，然徒法不足以自行，未來如何落實執行並達成強化監理之目的，尤為現階段保險改革最重要之工作。制度建立及強化與有效事前防範固為監理精神所在，然問題保險機構之處理，即所謂分級處理機制之設計、保戶權益保障及保險安定基金等機制，仍有進一步妥為因應之必要。

三、具體改革建議

(一) 營造保險業有利之經營環境

目前保險業之經營普遍面臨市場飽和與獲利下降之困境，為協助保險業突破此一營運瓶頸，宜檢討現行法規，就如何擴大保險業務經營之範疇、提高資金運用彈性、激勵保險消費需求以及增強保險

業經營效率等方向規劃，排除保險業經營之障礙，以創造成熟公平之經營環境。為達此目標，在促進經營效率方面，將大幅變更現行保單審查制度，落實快速簡便之審查原則，建立產品創新之鼓勵機制。在擴大保險業營運範疇方面，將建議保險業得承作勞工退休金業務，以增加保險業經營空間。在放寬資金運用方面，將檢討放寬國外投資與現有各項投資標的上限，以增進保險業資金運用之效能。在排除保險業潛在經營障礙方面，則希望透過與勞工主管機關協商或修法方式解決保險從業人員適用勞基法爭議等。

（二）強化保險業之監督管理

保險業之經營具有高度之公益性質，因此在協助業者提升營運效能之同時，更應兼顧經營之穩健性與安全性。因此透過推動與國際接軌之保險監理制度、強化市場紀律與提升保險監理效能等方法，可達成健全保險經營之目的。在推動與國際接軌之監理制度上，將推動風險資本額制度、簽證精算人員制度，並研修準備金提存制度、研訂保險業財務會計準則等。在強化市場紀律方面，則將針對部分保險行銷通路寡占衍生問題加以研議改進。

（三）建立預防保險業失卻清償能力及因應機制

我國保險市場之發展過程中，對問題保險業之處理尚乏經驗，故將依保險法之規定，訂定問題保

險業之評估準則以及分級處理機制，並預先研擬安定基金可能不足問題之因應。此外，亦將採取及時必要之措施如檢討分紅公式、推動分紅之自由化，考慮延緩準備金修正制度實施時間等，以協助業者減輕低利率環境所造成之負面衝擊，降低失卻清償能力之風險。

參、執行成果

一、短期措施部分

(一) 修訂保險商品審查制度，大幅改善商品審查效率

財政部於九十一年委託財團法人保險事業發展中心專案研議「保險商品審查制度改革之研究」，嗣後參酌該研究之建議，數度開會研商改進方向；並於九十二年四月四日邀集業者、學者就「保險商品銷售前程序作業準則」、「財產保險商品審查要點」及「人身保險商品審查要點」相關措施進行研商，於九十二年六月十一日完成「保險商品銷售前程序作業準則」之修訂案，於九十二年六月十七日發布「財產保險商品審查要點」修正條文，並於九十二年六月卅日完成修訂「人身保險商品審查要點」。其修正重點如次：

1、落實快速簡便之審查機制：

(1) 於財產保險放寬商品審查方式，並導入快速通關之機制。

(2) 將人身保險商品導向商品單純化之設計，並導入限量送審之機制。

(3) 縮短審查時程，於財產保險係將採核准方式本部原於九十個工作日內函復，調整為於六十個工作日內函復；於人身保險係對採核准方式之複審案，本部原於九十個工作日內函復，調整為於六十個工作日內函復。

(4) 簡化複審案件之送審文件，對未變動部分之附件不需再予檢附。

2、提昇保險商品之品質：

(1) 落實退回機制之實施，增列得逕予退回不予審查之項目，及本部可視情節輕重限制相關簽署人員之簽署或限制商品審查方式及數量之機制。

(2) 強化簽署人員規範，鑑於法務人員對保險單條款適法與否等專業認定之重要性，爰予強化法務簽署人員之資格。

3、鼓勵創新性保險商品：人身保險商品如屬新型態之保險商品者，將採核准方式原於九十個工作日內由本部核復，調整為於六十個工作日內由本部核復，以鼓勵創新性商品之研發。

4、建立完整之保險資訊資料庫：增訂保險業未依規定提供資料者，主管機關得視情節調整其商品審查方式或停止審查其保險商品。以落實保險商品資料庫之建置，提供消費大眾完整之保險資訊，俾做最符合其利益之選擇。

（二）開放保險業投資受益證券及公開發行公司採私募發行之股票

為進一步合理擴大保險業投資範圍以增加資金運用效益，財政部於九十二年一月十六日同意保險業在一定條件規範下，依保險法第一百四十六條之一第一項第二款，得投資依金融資產證券化條例發行之受益證券或資產基礎證券。此外，財政部已於九十一年十月九日開放保險業得投資公開發行公司私募之股票，以做為保險業者資產負債管理之工具，並增進保險業資金運用之彈性及收益。

（三）放寬保險業資金運用

有鑑於國內投資環境之改變，為增進保險業資金運用之彈性及收益，已於九十一年十一月十八日開放保險業投資信託受益權商品、九十一年十二月三十日修訂「保險業辦理國外投資範圍及內容準則」，大幅放寬投資項目及金額、九十二年一月二十二日總統公告修正保險法第一百四十六條之四，

將保險業之資金得辦理國外投資上限由百分之二十提高至百分之三十五、九十二年三月四日開放保險業轉投資資產管理公司、九十二年四月十八日通過「保險業從事衍生性商品交易處理自律規範」，開放保險業從事衍生性商品交易，並提供投資避險之管道。九十二年六月二十日開放保險業參與台灣證券交易所之有價證券借券制度，以出借人身分出借有價證券增加收益及九十二年六月三十日開放保險業投資指數股票型基金（ETF）。

（四）研議兩岸保險業務進一步往來交流

財政部繼八十九年開放臺灣地區保險業在大陸地區設立辦事處，充分掌握大陸保險市場發展，以爲我保險業未來赴彼岸投資之事先評估及規劃，奠定良好基礎。後於九十一年八月再開放臺灣地區保險業直接赴大陸地區設立分公司、子公司，對我國保險業設立大陸地區分支機構拓展大陸保險市場，已規劃出明確之途徑。爲使臺灣地區保險業前往大陸設立子（分）公司者得以正常發展，提昇其競爭力，並因應保險代理人經紀人公證人擴展大陸市場之需求，修正「臺灣地區與大陸地區保險業務往來許可辦法」部分條文，並於九十二年六月二十日發布施行。修正之主要內容如下：

- 1、有鑑於現行條文對於兩岸再保險業務往來，須透過海外分支機構之方式，已不敷實務之需要，爰修正再保險業務往來之方式及其許可條件。

2、為配合國內保險代理人、經紀人、公證人赴大陸地區設立分支機構之需求，明定保險代理人、經紀人、公證人設立大陸地區辦事處應符合之資格條件及業務範圍。

(五) 解決簡易型保險商品適用電子簽章法的法律問題。

1、財政部已督導產、壽險公會制定完成「保險業經營電子商務自律規範」，於九十二年三月三十一日實施，俾供保險業經由網路銷售保險商品有所依循，以維護消費者權利，活絡保險電子商務市場。

2、為積極輔導保險業運用網路科技加強提供保險服務，財政部已於九十二年五月二十三日函請產、壽險公會，分就網路銷售強制汽機車責任險及旅行平安險，檢視現行規定，以排除法令障礙。

(六) 建立務實可行之風險資本額制度及相關配套措施

為建立適合我國之保險業風險資本額制度，乃自九十年五月起委請國立政治大學張士傑教授主持，由產官學組成之「保險業風險資本額制度專案工作小組」研訂各類風險資本項目及風險係數等。財政部為期該制度於九十二年七月實施前能使保險業充分瞭解及熟諳該制度之運作，已於

九十一年五月三十日及九十二年三月十二日函請保險業就專案小組所擬各項相關資產分類及風險係數草案以保險業實際資料進行二次全面試算（第一次係以九十年度之財務業務資料為基礎，第二次則以九十年度及九十一年度之財務業務資料為基礎）。研訂期間內為確實瞭解各公司之問題，曾邀集多家產壽險公司研討，並據以修正各類風險項目及係數等，亦曾召集產壽險業之專家學者及業者代表進行討論，以期建立共識。目前專案小組已根據保險業實際資料進行二次全面試算之結果，並參考美國制度最新修訂情形及衡酌國內最近之經濟及產業發展情形，檢討並修正各類風險資本項目、風險係數以及計算公式等，已於九十二年六月底發布施行。

由於風險資本額制度之實施，其目的並非在顯示保險業之絕對清償能力，而係反映其相對清償能力以作為監理行動及監理決策考量方向。實施初期對於未達法定資本適足率之公司將依情節輕重依保險法第一百四十九條規定採行必要之監理行動。

（七）落實保險業簽證精算人員制度，積極培訓精算人員

1、中華民國精算學會已於九十一年底前辦理簽證精算人員職業道德課程，上課人數計逾百餘人；另保險事業發展中心亦於九十一年度內開辦精算課程培訓約一七〇人。至於簽證精算人員之持續教育訓練正由該學會規劃辦理。

2、九十二年二月十二日公布簽證精算人員簽證報告注意事項，並督促中華民國精算學會繼續研訂簽證精算人員精算意見書範本及精算實務處理原則等，俾供簽證精算人員遵循及參考。

（八）儘速解決特別準備金相關問題

已於九十一年十二月二十四日台財保字第○九一○七五一六七九號令頒「保險業各種準備金提存辦法」中修正特別準備金規定，明示不同用途之特別準備金（重大事故特別準備金、危險變動特別準備金及保費不足特別準備金）之提存與收回方式，並於九十一年十二月三十日台財保字第○九一○七四一九五號令與第○九一○七七○三二號令就產壽險業分別作配合之補充規定。

（九）擴大再保承保能量強化再保市場監理

1、已修正「外國保險業許可標準及管理辦法」，放寬外國專業再保險業來台設立分公司經營再保險業務之規範。

2、已於九十一年十二月二十日邀集相關公會及再保險業者就專業再保險業各種再保險準備金之提存問題舉行座談會，已達成「母國監理」為原則之共識，並於九十二年三月十二日以台財保字第○九二○七五○○二六號令修正現行「專業再保險業各種再保險準備金提存方式」。

3、已研擬「保險業認列再保險分出處理要點」草案，以有效監控保險業之再保險分出，控管再保險分出的經營安全。

4、已研擬「保險業辦理財務再保險業務處理要點」修正草案，以因應保險業辦理財務再保險之實務需求。

5、已研擬「保險代理人經紀人公證人管理規則」修正草案，增訂再保險經紀人相關之規範條文。

6、已於九十二年六月二十日以台財保字第○九二一六○二一七二號令修正「臺灣地區與大陸地區保險業務往來許可辦法」放寬兩岸再保險業務往來之範圍。

7、為因應國際間巨災危險再保險承保能量之緊縮，並擴增國內住宅地震危險風險分散、移轉之管道，財政部已核准中央再保險公司預定於九十二年八月在國外發行三年期一億美元之巨災債券。

8、「中央再保險公司條例」廢止案，業已於九十一年十一月十八日以台財保字第○九一○七五一三六函請行政院核轉立法院審議中。

(十) 研議解決各種保險行銷通路寡占問題

1、為健全汽車保險的經營，重申財政部八十二年八月十八日台財保第八二一七二六一一五號函規定保險公司及保險代理人經營或代理經營汽車保險業務應行注意事項。另產物保險公司不得對保險代理人、保險經紀人或汽車公司之不當要求，為積極或消極配合之行為。如有損及消費者權益，將援引消費者保護法第三十三條至三十八條規定辦理。

2、為確保保戶權益、健全保險市場及維持市場紀律，督促產險公會，加強保險教育宣導，引導消費者充分瞭解保險商品的內容、市場現況及建立正確保險的觀念（包括對價及損害防阻等觀念）。宣導方式得採網路、平面海報、媒體廣告或建置服務專線由專人回答消費者的問題等。並積極研擬其他行銷通路，俾紓緩寡占問題。

3、研訂保險代理人經紀人公證人管理規則修正條文。

(十一) 制定協助壽險業者面對低利率環境之因應措施

1、已於九十二年一月二十二日完成修正保險法第一百四十六條之四第三項規定，放寬國外投資

上限至資金百分之卅五。增加壽險業投資途徑，以爭取投資收益。

2、九十一年十一月十一日台財保字第○九一○○六六七七二號函修正「新契約責任準備金利率採自動調整精算公式」，自九十二年一月一日起，新保單之責任準備金將降至年息百分二。五以下，以督促壽險業調降保費預定利率，另亦鼓勵其發展投資型及利率變動型年金及壽險商品，以降低利率風險。

3、九十一年十二月十八日台財保字第○九一○○七二八○八號函修正現行保單分紅公式，使死差利差得互抵，上述因互抵而減少之紅利金額，應轉增提為長期有效契約之責任準備金。九十一年十二月二十日台財保字第○九一○○七一二四五九號令訂定分紅保單與不分紅保單相關規範，九十二年三月三十一日台財保字第○九二○○一二四一六號令及九十二年四月八日台財保字第○九二○○七五○四六一號令頒布相關資訊揭露等規定，俾為業者研發自由分紅保單及不分紅保單依據，使保單紅利合理化，商品設計更自由化、多樣化。九十一年十二月廿七日台財保字第○九一○○七四一九九號函核定「台灣壽險業第四回經驗生命表」並開放保單費率自由化空間。

4、九十一年十二月廿四日台財保字第○九一○○七五一六五一號令發布「保險業各種準備金提存

辦法」，將原訂於九十二年起實施之二十年繳費終身保險修正制延後三年至九十五年再行檢討後實施，以紓解業務推展壓力。

5、九十二年四月三十日台財保字第○九二○七五○五○六號令發布壽險業營業稅調降百分之三部分所累計至九十二年六月底仍未沖銷之備抵呆帳或營業損失準備，應將累計餘額一次轉為壽險責任準備，以強化壽險責任準備金。

6、九十一年十二月廿四日台財保字第○九一○七五一六五一號令發布「保險業各種準備金提存辦法」，修正特別準備金及未滿期保費準備金規定，並於九十一年十二月三十日台財保字第○九一○七四一九五號令對於所收回之危險變動特別準備金，應改列於業主權益項下之特別盈餘公積科目，未經核准不得分配或作為其他用途，以合理反映各種準備金結構及改善財務結構。

7、九十二年三月七日台財保字第○九二○七五○三二六號令修正「保險業認許資產之標準及評價準則」，適度調整其資產價值之認定標準，以合理反映壽險業之淨值，協助壽險業儘早完成增資事宜。

二、中長程措施部分

(一) 協調行政院勞委會解決保險業務員適用勞基法相關問題，並將保險業納入承做退休金業務之金融機構。

本項議題因事涉行政院勞工委員會權責，財政部業以九十二年五月十四日台財保字第○九二○七五○三九一號函移請勞委會主政，勞委會於本年五月並就該議題研復，略以：

1、適用勞動基準法之行業，其工資及工時等勞動條件應依勞動基準法相關規定辦理。另查保險業經勞委會八十七年四月十七日台八十七勞動二字第○一五二一二號函指定為勞動基準法第三十條之一之行業。該業之外勤人身保險業務員依保險業務員管理規則領有登錄證者亦經勞委會八十七年八月六日台八十七勞動二字第○三四五九○號函核定為勞動基準法第八十四條之一之工作者。

2、有關改制後之退休基金承辦金融機構一節，因勞工退休金條例草案刻正於立法院審查中，所提建議，已錄案研參。

由於行政院勞工委員會函復內容似未針對保險業者反映困難加以研處，財政部將續洽勞委會溝通協調。

（二）推動研訂保險業財務會計準則

督促財團法人保險事業發展中心於九十一年七月三十一日與財團法人會計研究發展基金會就研訂「保險業之保費收入、負債及初期保單取得成本之會計處理準則」簽約。該基金會參採美國一般公認會計原則，擬妥保險業財務會計準則公報草案）因國際保險會計準則目前僅為草案階段且香港及新加坡仍採美系作法，故現階段暫不採國際會計準則公報（並於九十二年二月二十七日召開專案工作小組研討，共召開十次會議，並於九十二年六月十二日召開公聽會，完成保險業會計處理準則共識。

（三）積極建立專責之費率釐算機構。

已於財團法人保險事業發展中心成立強制汽車責任保險精算及研究發展中心，並於九十二

年三月十二日函請財團法人保險事業發展中心研提規劃成為保險業各類險種費率機構之可行性，該中心刻正研究中。

(四) 修訂保險法規寬準備金規範

1、已於九十一年十二月二十四日台財保字第○九一○七五一六七九號令頒布「保險業各種準備金提存辦法」中修正未滿期保費準備金、特別準備金及賠款準備金等規定。並修正保險法施行細則刪除原訂有關各項準備金之規定。

2、已擬訂保險法第十一條之修正草案，將與其他保險法修正條文草案責成保險事業發展中心組專案小組研商。

(五) 建立問題保險公司之分級處理機制

1、財政部正積極參考先進國家對於問題保險業之處理情形，研擬相關程序規範，並擬配合參與經濟部九十二年度台日技術合作計畫—日本問題壽險業整理及退出市場機制，研議建置我國問題保險公司之處理機制。

2、經研究基於保險業風險資本制度係我國首次實施之制度，尚需與業者適應及調整之時間，依保

險法第一百四十九條規定於初期可予監理單位較具彈性之監理行動。

（六）研究安定基金可能不足之解決機制

已函請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，研擬代保險業墊付被保險人及受益人依有效契約所得為之請求之動用範圍及限額，依保險種類及保險給付之性質分別訂定限額。

該二安定基金業經邀集行政院消費者保護委員、專家學者、保險業代表召開座談會共同研商擬定保險法第一百四十三條之三第一項第三款動用之範圍及限額經董事會通過報財政部，財政部並於九十二年五月十四日台財保字第○九二○○二一一八一號函核准財團法人人身保險安定基金及財團法人財產保險安定基金依保險法第一百四十三條之三第一項第三款所擬訂之「保險安定基金動用範圍及限額」，並同時請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研議保險安定基金不足時之其他機制以資因應。

肆、未來重要事項推動事宜

- 一、繼續定期檢討風險資本額制度相關之各項風險分類、係數及公式等事宜。
- 二、持續督促精算學會及相關單位從事落實簽證精算人員制度所需之簽證精算實務處理原則檢討及修訂、相關簽證精算人員持續教育訓練及精算人力培育等事宜。
- 三、持續推動專業費率機構之設立。
- 四、研議如何吸引國際專業再保險人來台設立分公司並透過建立核可再保險人制度及加強再保險經紀人之管理，以健全我國再保險市場。另將配合未來中央再保險公司條例之廢止，研議保險法規相關修正措施。
- 五、籌備成立「財團法人保險犯罪防制中心」，藉著專業化之機構，結合產壽險公會、保險事業發展中心、檢、警等司法力量，並諮詢相關專家，以有效遏阻保險犯罪事件之發生。
- 六、建立核保理賠通報制度，除提供保險公司核保時之參考外，對於申請理賠案件，發現有疑似保險詐欺時，應即時通報公會，並適時與司法單位聯繫，以有效防範及遏止保險詐欺案件之發生。

七、修訂保險法第十一條有關準備金之條文。

八、建置我國問題保險公司之處理機制。