

# 第三章 保險安定基金及其類似制度

## 之外國立法例

在第二章，已就美、英、日與我國的保險業失卻清償能力相關退場機制之立法例進行介紹，在本章則擬說明美、英、日制度中以保障保戶、穩定金融秩序為目標之保險安定基金（或與其類似之）制度，至於我國之保險安定基金制度，將於第四章與第五章中再行探討。

### 第一節 美國安定基金制度

美國各州保險安定基金設置之目的在於保護保戶不會因為保險人之支付不能而受到損失。保險安定基金的宗旨就是在法定限額以內，為發生支付不能情事的保險人履行義務。所有經過核發執照的保險人皆應加入州保險安定基金組織。資金則是依照保費收入之一定比例計算，對會員進行課徵而來，所徵收的金額中也包含了安定基金本身運作所需的行政費用。除了紐約州之外的各州均採事後徵收制，亦即實際發生了保險人失卻清償能力之情事後，視具體之需要始向其他會員徵收；但紐約州的產險與責任險安定基金則在發生該等情事之前，便按時徵收一定比例之金額，因此也被稱為事前徵收制。事實上，保險人提撥安定基金的負擔最終還是會透過保險費率的提高，而被轉嫁至保戶身上。大部分的州將產險、責任保險、死亡險的支付限額訂在美金 300,000 元，而健康險、年金則約為 100,000 元，勞工補償的理賠請求則沒有支付上限<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> Kenneth S. Abraham, Insurance Law and Regulation, 3<sup>rd</sup> Edition, 2000, at 103.

美國各州保險安定基金分為人身保險與產物保險二種，由於二者之型態、運作方式因產壽險之特性區別故亦有所不同，是為美國安定基金之「二元性」；而各州之間制度也有所不同，如啟動條件、保障範圍等規定，本文以下主要將以美國保險監理官協會（NAIC）所制訂之示範法內容為介紹。

## 第一項 制度沿革

保險安定基金制度之觀念萌芽於美國，而此一方面之構想則是始於銀行業。在 1892 年，有紐約州的銀行業者發起「安定基金組織」，而在 1930 年代經濟恐慌時期，銀行倒閉事件層出不窮，造成重大衝擊，美國聯邦政府遂通過聯邦存款保險法案，建立起全國性的存款保險制度。當時此一觀念亦傳至勞工補償保險及大眾汽車責任保險之領域，1935 年威斯康辛州成立第一個勞工補償保險安定基金，紐約州亦於 1937 年成立勞工補償保險安定基金、1939 年成立汽車責任保險安定基金，唯保障範圍僅限於計程車責任與公共汽車責任，直到 1947 年始擴及私人汽車責任保險。紐約州更在 1941 年、1947 年分別首度成立了人壽保險安定基金與財產保險安定基金<sup>2</sup>。當時設立保險安定基金的州尚屈指可數，但紐約州已開始發展出各種保險安定基金以因應保險人失卻清償能力之風險，可說是開風氣之先。

1960 年代間發生許多汽車保險業者倒閉事件，為了保障這些業者的保戶，美國保險監理官協會遂與業者合作，擬定一份適用於各州之條例，於 1969 年發

---

<sup>2</sup> 陳慧如，我國保險安定基金之研究，政治大學保險研究所碩士論文，西元 1994 年 9 月，第 5 頁。

佈產險與責任險安定基金協會示範法 (Post-Assessment Property and Liability Insurance Guaranty Association Model Act)，1970 年發佈壽險與健康險安定基金協會示範法 (Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act)，此後美國各州即相繼設立保險安定基金<sup>3</sup>。

由上述可知，安定基金之起源於銀行業，現今銀行業的制度則稱為存款保險，但二者在設立資金以保障消費者、並維護社會大眾對金融機構之信心方面之精神則是一致的。值得觀察的是，在 1960 與 1970 年代晚期，發生失卻清償能力的多為小型的車險業者，其銷售區域也多限於小範圍地區，然而之後發生失卻清償能力情形的保險業者，其所具有的特質也漸漸越來越不同，甚至包括了一些大型、跨州營運的公司，此現象意味著大型保險公司倒閉的可能性升高，也考驗著安定基金機制給付的能力<sup>4</sup>。

## 第二項 設置目的

依美國保險監理官協會所制訂之上述示範法，其安定基金設立之目的為：在一定之限額內提供保戶保障，避免其因保險人失卻清償能力而無法履行保險契約義務時遭受到損害。易言之，其基本目的在於保障保單持有人、被保險人、受益人等基於保險契約而對保險人有請求權之人；但與產險業的狀況相較之下，對壽險保戶而言，維持其原有保單效力才是最重要而有利的，因為被保險人的健康狀況可能已經惡化不復從前、或是因年齡增長而不易重新覓得相同之保險保障，因

---

<sup>3</sup> 關於美國保險安定基金制度創設的詳細過程，參閱 Spencer L Kimball, Noreen J Parrett, Creation of the Guaranty Association System, Journal of Insurance Regulation, Winter 2000, 19, 2.

<sup>4</sup> 美國保險資訊機構 (Insurance Information Institute) 網站：[Insolvencies/Guaranty Funds](http://www.iii.org/media/hottopics/insurance/insolvencies/?table_sort_536825=5)，[http://www.iii.org/media/hottopics/insurance/insolvencies/?table\\_sort\\_536825=5](http://www.iii.org/media/hottopics/insurance/insolvencies/?table_sort_536825=5)，最終瀏覽日：2005/6/27。

此壽險安定基金必須特別注意這一點<sup>5</sup>。

### 第三項 組織架構

依據NAIC所制訂之示範法，保險安定基金協會為一非營利法人，所有受許可在該州境內營運的保險業者皆負有加入之義務。其應受保險監理官之監督，並遵循該州之保險相關法律。設有由會員公司所選出之5至9人為董事，經監理官同意後任命，組成董事會負責管理，實際人數應視組織之營運計畫而定<sup>6</sup>。當基金由各會員公司提撥至安定基金後，即屬於基金協會之資產，收支皆由董事會決定，以避免業界干涉組織之運作，較具有公信力，且能機動應變而迅速的提供保戶補償。

為了基金之管理與徵收之方便，並規定帳戶應予分離，產險安定基金劃分為勞工補償險、汽車保險、其他保險三個帳戶<sup>7</sup>；而壽險安定基金則劃分為人壽保險與年金保險、健康保險兩個帳戶<sup>8</sup>。

### 第四項 費用徵收之內容與方式

保險安定基金為執行其職務所需要之資金，董事會可於需要時依前述之帳戶種類，分別向會員徵收。原則上，美國除了紐約州之外的各州皆採事後徵收制，

---

<sup>5</sup> See Section 2 of Post-Assessment Property and Liability Insurance Guaranty Association Model Act; and 2 of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

<sup>6</sup> See 6 and 7 of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

<sup>7</sup> See Section 6 of Post-Assessment Property and Liability Insurance Guaranty Association Model Act.

<sup>8</sup> See 6 of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

當支付不能事件發生時，具體衡量所需金額始向會員課徵，而會員應於收到徵收通知後 30 日內繳納，否則將加徵利息。

徵收之費用依用途不同可分為兩種<sup>9</sup>：一為一般行政管理費用，其金額由董事會決定，如採定額徵收，每年向每會員徵收之金額不得超過 150 美元；一為處理會員失卻清償能力，為其履行契約責任等所需支出之補償費用，其向每個會員徵收之金額應按照前一年度之（受安定基金所保障的險種）總保費收入比例定之<sup>10</sup>；但若董事會認為此一繳納義務將可能會致使某會員履行其保險契約之能力降低時，得減輕或延緩其一部或全部之繳納義務<sup>11</sup>；各會員每年度繳納至各帳戶之金額總額上限為前三年該帳戶總保費收入的 2%，若當年所課徵之金額已達此上限，即使再加上該帳戶之其他資產亦無法完全因應所需時，董事會可於營業計畫中訂出如何將少數資金分配予多數之方法，至於不足部分，法律則賦予彈性，要求安定基金組織應於日後資金可得時，再儘速補償。

當董事會認為帳戶中之資產已超過下一年度預估所需金額時，可就此超過部分依原徵收比例攤還給各會員公司；如該超過之數額不多，董事會亦可將之保留以支應行政費用或未來補償之準備。

值得一提的是，歷史悠久的紐約州產險與意外險安定基金，則是自 1947 年起即採「事前徵收制」，而與其他安定基金不同<sup>12</sup>。依紐約州保險法第 76 章規定，會員保險公司應定期於每年 2、5、8、11 月提出當季保費收入之報告書給監理官<sup>13</sup>，並提撥當季總保費收入的千分之五至安定基金帳戶中，如逾期未繳納，則將

---

<sup>9</sup> See 9 B of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

<sup>10</sup> 此一方式可反映各會員之市場佔有率。

<sup>11</sup> 因此而短收的金額則得向其他會員依上述比例課徵。

<sup>12</sup> 紐約州之壽險安定基金則採事後徵收制。

<sup>13</sup> See § 7605 of New York Insurance Law:

「With respect to each fund subject to this article, every insurer on or before the fifteenth days of February, May, August and November of each year, shall file, with the commissioner and the

處以額外之罰鍰。至於定期徵收一定金額之紐約州產險與意外險安定基金，為避免長期累積並閒置鉅額資金，因而形成浪費，分別設有基金總額之上、下限規定<sup>14</sup>：當基金累積總額達到一億五千萬美元時，即無須再向保險人徵收費用，此為基金之下限規定，因此一旦因支出致基金總額低於一億五千萬美元時，則需再度徵收；如基金總額合計超過二億四千萬美元時，則超過數額應歸於該州國庫。故可知基金上下限之差距為九千萬美元，此為安全邊際之設置，當基金總額超過下限時，可予保戶足夠之保障，暫免向會員公司徵收基金；同時為避免囤積資金，已達下限而未達上限者，尚可因應保險人失卻清償能力事件，故仍無須徵收基金；一旦總額降低至下限以下，則基金有可能不足支應，即需向會員徵收基金，以維持基金總額於安全邊際之內，確保基金運作之順暢<sup>15</sup>。

下表為美國 1978 至 2003 年間，安定基金所徵收之金額概況<sup>16</sup>。

---

superintendent identical returns, subscribed and affirmed by the insurer to be true under the penalties of perjury, on a form prescribed by the superintendent, stating the amount of net direct written premiums charged by such insurer during the quarter year ending on the last day of the second month preceding that in which the report is required to be filed. (L. 1984, c. 367, § 1.)」

<sup>14</sup> See § 7603(c)(1) and (d)(1)(B) of New York Insurance Law:

「Whenever the superintendent determines, pursuant to section seven thousand six hundred six of this article, that the net value of the property/casualty insurance security fund is at least one hundred fifty million dollars, no further contributions shall be made after the fund year in which the determination is first made, but if thereafter the superintendent determines that payments made from the fund by the commissioner to the superintendent acting as liquidator, rehabilitator or conservator have reduced the net value to an amount less than such amount, the superintendent shall cause contributions to be resumed until the end of the fund year in which he first determines that such net value exceeds such amount.」

「Any balance of earned income shall be credited, upon certification by the superintendent to the commissioner, to the general fund of the state treasury; but only when the value of the fund exceeds the sum of two hundred forty million dollars.」

<sup>15</sup> 李家興，論我國保險安定基金有關保障被保險人之規範，政治大學風險管理與保險研究所碩士論文，西元 2000 年 7 月，第 39 頁。

<sup>16</sup> 美國保險資訊機構 (Insurance Information Institute) 網站：[Insolvencies/Guaranty Funds](http://www.iii.org/media/hottopics/insurance/insolvencies/?table%20sort%20536825=5)，[http://www.iii.org/media/hottopics/insurance/insolvencies/?table sort 536825=5](http://www.iii.org/media/hottopics/insurance/insolvencies/?table%20sort%20536825=5)，最終瀏覽日：2005/6/27。

**GUARANTY FUND NET ASSESSMENTS, 1978-2003 (1)**

<b>Year</b>	<b>Net assessment (2)</b>	<b>Year</b>	<b>Net assessment (2)</b>
1978	\$42,852,715	1991	\$434,845,812
1979	46,222,805	1992	360,522,206
1980	17,771,834	1993 (3)	545,390,211
1981	49,772,896	1994 (3)	524,901,618
1982	41,109,087	1995 (3)	94,832,290
1983	30,619,239	1996	124,169,554
1984	97,435,034	1997	263,693,050
1985	292,417,521	1998	263,627,912
1986	509,409,508	1999	201,340,339
1987	903,228,359	2000	328,609,659
1988	464,840,383	2001	734,672,749
1989	713,869,682	2002 (4)	1,208,952,740
1990	433,562,308	2003 (4)	901,648,410
<b>Total</b>			<b>\$9,641,964,955 (5)</b>

- (1) Excludes New York and Workers Compensation Security Funds in New Jersey and Pennsylvania.
- (2) Assessments less refunds.
- (3) Includes separate assessments for insolvencies due to Hurricane Andrew totaling \$248,542,070.
- (4) Excludes data for the Louisiana Insurance Guaranty Association.
- (5) Includes pre-1978 net assessments.

Source: National Conference of Insurance Guaranty Funds.

## 第五項 補償方式

在關於保戶如何向保險安定基金請求補償給付方面，應特別注意各州法令可能會有不一致的地方，而且可能會同時有兩個以上的保險安定基金負擔補償責任，是以州法通常會設有一些相關的求償順序之限制。在產險方面，通常保戶首先應向被承保之財產所在地的基金組織求償；關於勞工補償給付之請求應先向請求權人的住所地為之；此外的其他情形則多由保戶的住所地所在的安定基金負擔第一線的給付責任<sup>17</sup>。

### 第一款 產險與意外險安定基金

#### 第一目 保障範圍

關於產險與意外險安定基金所保障的範圍，NAIC產險與責任險安定基金組織示範法採反面方式列舉，亦即除了下列數種契約之外，其他的所有保險契約皆列入保障<sup>18</sup>：

- 1、人壽保險、年金保險、健康險與失能保險（屬壽險、健康險安定基金保障範圍）。
- 2、抵押保證保險（mortgage guaranty）、財務保證保險（financial

<sup>17</sup> John Ellison, Timothy P. Law, Getting claims paid by guaranty associations, Risk Management 50, Apr 2003, pg. 54.

<sup>18</sup> See Section 3 of Post-Assessment Property and Liability Insurance Guaranty Association Model Act.



guaranty) 或其他提供投資風險保障 (protection against investment risks) 之險種。

3、誠實保證保險 (fidelity bonds)、確實保證保險 (surety bonds) 或其他類似之險種。

4、其他如信用保險、海上保險、政府提供之公營保險等。

只要是安定基金所保障之險種，在法院發佈清算命令後的 30 日內所發生之請求權、或是保險契約於此期間內到期，而保戶選擇解約或改向其他保險公司投保者，基金將會對之提供保障<sup>19</sup>。換言之，基金除了提供保險給付之保障外，若保險契約到期，保戶可利用此 30 日之期限處理契約之更替，避免保障期間出現空隙，基金則將負責補償未滿期保費。由上述可知，基金所保障之範圍可及於保險給付與未滿期保費，而提供保障之方式，除了保證上述權利之外，並提供 30 日之契約保障<sup>20</sup>。

當保險人進入清算程序後，清算人應儘速通知其保戶，並提供安定基金所需之資料，與之進行溝通以迅速確定安定基金保障之保戶債權人名單；安定基金對於案件之申請，有審核、調查之權，對不適當之申請案件應予拒絕。

## 第二目 啟動與支付

對於如何認定保險公司為失卻清償能力，美國各州實務上的認定雖仍有差異，但目前NAIC與多數州認為，由於產險保單保障期間較短，監理機關在產險業的退場機制中多傾向迅速的進入清算程序，故應於法院發佈清算命令後，安定基

---

<sup>19</sup> See Section 8 of Post-Assessment Property and Liability Insurance Guaranty Association Model Act.

<sup>20</sup> 李家興，同註 15，第 53 頁。

金便即啟動而負有提供保障之義務<sup>21</sup>。

關於安定基金之支付，法律亦設有限額之規定如下<sup>22</sup>：

- 1、勞工補償保險：全額給付
- 2、未滿期保費請求權：每張保單以 10,000 美元為限
- 3、保險給付：每一請求權人以 300,000 美元為限

## 第二款 壽險與健康險安定基金

### 第一目 保障範圍

原則上本基金對其所保障之保單提供現金或以擔保之方式為給付。依據NAIC壽險與健康險安定基金組織示範法，其保障之保險契約有：人壽保險、健康險、年金保險與其附加險<sup>23</sup>；但由於人身保險常涉及儲蓄性質，對不同產品的限制較多，必須該商品之風險非由保單持有人可透過自由意志可決定<sup>24</sup>，此外法律亦排除下列情形<sup>25</sup>：

- 1、未受保險人所保證或擔保支付之部分
- 2、再保險契約
- 3、保單預定利率超過一定標準之部分

---

<sup>21</sup> 過去有些州的安定基金會提早在接管、重整期間啟動，試圖挽救仍有希望的保險公司，但現在幾乎都必須等到法院正式發佈清算命令、宣告該保險公司失卻清償能力之後，才會啟動進行補償給付。參閱Krohm, Gregory C., A Risk Manager's Guide to Insurer Insolvency; Francine L Semaya, Handling the new wave of insurer insolvencies, Business Insurance 36, Nov, 2002. pg. 20H, Risk Management 39, Dec 1992. pg. 24.

<sup>22</sup> See Section 8(1)(a) of Post-Assessment Property and Liability Insurance Guaranty Association Model Act:

<sup>23</sup> See 3B(1) of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

<sup>24</sup> 如投資型商品的投資風險。

<sup>25</sup> See 3B(2) of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

- 4、由雇主或其他組織對員工或其成員所提供之生命、健康等保障計畫
- 5、保單分紅、承諾之貸款酬金等
- 6、未經核准發行之保單等

## 第二目 啟動與支付

與產險之情形相較之下，壽險業者發生問題時對消費者影響更為深遠，因為不僅保險期間通常較長，被保險人如中途失去保障，可能會因為年齡增長或健康惡化等因素而難以另覓保險契約之保障。因此監理機關通常會先試圖進行保全或重整程序，力圖重新振興該公司之營運。因此，壽險與健康安定基金的啟動便有二個可能<sup>26</sup>：一為當保險人有失卻清償能力之虞（impaired），但尚未失卻清償能力時，安定基金組織可對該公司進行資金援助，助其恢復正常營運，避免其進一步失卻清償能力；二為當法院發佈清算命令，正式宣告該公司為失卻清償能力時，安定基金可正式啟動。

關於安定基金之支付限額，則依保險類型的不同而設有支付限額之規定<sup>27</sup>，即無論保單數目如何，給付之限額如下：

- 1、人壽保險：死亡給付部分每人以 300,000 美元為限，而現金價值部分每人以 100,000 美元為限
- 2、健康保險：保險給付與現金價值合計以 100,000 美元為限
- 3、失能保險：以 300,000 美元為限
- 4、年金保險：年金給付與現金價值合計以 100,000 美元為限

---

<sup>26</sup> See 8 A and B of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

<sup>27</sup> See 3 C of Life and Health Insurance Guaranty Association Model Act.

## 第二節 英國金融服務補償機制(FSCS)

### 第一項 制度沿革

#### 第一款 保戶保障機制

為了保障保戶的權益，英國於 1975 年制訂保戶保障法 (Policyholders Protection Act, 1975)，設立保戶保障委員會 (Policyholders Protection Board)。當時設立之緣由可歸納為三點：一為英國於 1960、1970 年代間有許多保險業者倒閉，使眾多保戶遭受損失，促使政府與社會大眾關注保險業者之清償能力；二為當時歐洲共同體要求會員國提昇其保險業者之清償能力；三則為消費者保護主義 (Consumer Protectionism) 之盛行<sup>28</sup>。在這樣的背景下，以保護保險公司經營破產時之保戶為主要目的之保戶保障法於焉通過。

此一制度下的保戶保障機制係以補償、協助、或對保戶提供保障來維護其於保險公司無法履行義務時的基本權益。當保險人失卻清償能力時，對已發生保險事故之保險契約，就其所未能受清償的部分提供保證，於保戶未能受清償時，由其進行給付或補償，至於仍有效之人壽保險契約，則將全部或一部移轉給其他保

---

<sup>28</sup> See R.W.Hodgin, Protection of the Insured, 1989.

險人，以維持契約之效力，並於保險事故發生時，提供給付或補償的保障<sup>29</sup>。

## 第二款 金融服務補償機制

英國政府自 1997 年開始著手進行一連串之金融改革，更於 2000 年制訂了金融服務與市場法，已如前文所述。其第十五章「The Financial Services Compensation Scheme」將英國原有之存款保障、保戶保障及投資人保障等數個補償機制合併，而整併成為一個新的補償機制——「金融服務補償機制(Financial Services Compensation Scheme, FSCS)」。

金融服務補償機制是英國金融服務之監理中，保護消費者的最終屏障。這意味著當一家公司失卻清償能力，或有失卻清償能力之虞時，金融服務補償機制將會為其支付補償。其設置之法源依據為金融服務與市場法，因此當該法於 2001 年 12 月 1 日起正式生效施行的同時，金融服務補償機制也成為英國單一的金融補償機制。

此一機制涵蓋的範圍包括了所有受金融服務管理局監理之金融業者，值得一提的是在英國境內營運，而由其母國監理之的歐洲公司也在本機制的保障範圍之內<sup>30</sup>。換言之，其提供保障的範圍包括：

- 存款 (deposits)
- 委託投資業務 (investment business)

<sup>29</sup> 關於英國 1975 年設立之保戶保障機制內容，詳請參閱：陳慧如，我國保險安定基金之研究，國立政治大學保險研究所碩士論文，西元 1994 年 9 月，第 41 頁以下。

<sup>30</sup> 參閱英國金融服務補償機制網站，About us/What We Cover:  
[http://www.fscs.org.uk/industry/About\\_Us/](http://www.fscs.org.uk/industry/About_Us/)，最終瀏覽日：2005/6/17。

- 保險契約 (insurance policies)
- 保險經紀 (insurance broking—自 2005 年 1 月 14 日以後之業務)
- 房貸業務顧問諮詢 (mortgage advice and arranging—自 2004 年 10 月 31 日以後之業務)

## 第二項 設置目的

英國金融服務補償機制之設置目的可分成幾點說明。首先，對消費者而言，其目的在提供一個有效率、公平、簡單、能迅速回應的補償機制，而能夠在業者失卻清償能力時，適當而兼具成本效益地提供補償並進行給付；對業者而言，其提供一具成本效益的補償服務，並幫助公司在財務困難時能獲得復原的可能；而對主管機關金融服務管理局而言，此一獨立運作但仍對其負責之補償機制，為了金融監理的需要，形成共同合作的關係；至於對社會大眾來說，此一機制則提供了即時、恰當、準確、簡便的服務。

## 第三項 組織架構

金融服務補償機制係一獨立運作之組織，其設有董事會，董事由金融服務管理局所指派，但其運作應獨立於金融服務管理局之外，依法最終應向財政部負

責。此外並設有三個產業委員會：存款委員會、保險委員會、投資與抵押委員會，分別針對各該產業的狀況進行觀察與協助<sup>31</sup>。

由於本機制之範圍涵蓋了各種金融產業，因此其下又分別依照各該公司與其業務的種類及性質而區分為五個計畫：

- 存款 (Accepting Deposits)
- 委託投資業務 (Designated Investment Business)
- 保險業務 (Insurance Business)
- 保險經紀 (Insurance Mediation—自 2005 年 1 月 14 日起)
- 房貸業務顧問諮詢 (Mortgage Advice and Arranging —自 2004 年 10 月 31 日起)

關於本文所探討的保險業部分，本補償機制乃針對經核准之保險業者萬一經營失敗，所生之請求進行補償。其將於保險人無法清償債務時，負責提供保單持有人補償給付。

#### 第四項 費用之徵收

金融補償機制之資金來源係向經金融服務管理局核准營業之金融業者徵收，而這些金融業者則是依照其核准的業務種類，分別將費用繳交至上述的五個計畫之中。如果一家公司所經營的業務種類不只一種，亦可能需分別繳交費用<sup>32</sup>。

<sup>31</sup> 參閱英國金融服務補償機制網站，[Industry/About us/ board & committees:](http://www.fscs.org.uk/industry/about%20us/board%20&%20committees/) [http://www.fscs.org.uk/industry/about us/board & committees/industry committees/](http://www.fscs.org.uk/industry/about%20us/board%20&%20committees/industry%20committees/)，最終瀏覽日：2005/6/17。

為了達到金融補償機制設立之目標，其向業者所徵收之費用包括基本管理費用、特別處理費用補償費用。管理費用每年由所有金融服務管理局核准營業之金融業者分攤，但如果年度中有特別需要，亦可額外徵收。特別處理費用與補償費用由各該業者分擔，亦即只有當該業別之中發生需要補償之事件時，才有向相同業別之其他業者收取之必要。舉例而言，當某壽險業者經營失敗而需要壽險補償機制出面為其支付補償時，其他的壽險業者始需按比例繳交處理該次事件所需的處理費用以及補償費用。

原則上，就費用的徵收英國係採取「事後徵收制」，亦即僅就實際的需要向業者徵收，平時僅需維持機構之運作，並維持足夠之流動性即可，並不聚集、保有鉅額之經常性資金。

## 第一款 管理費用

管理費用 (Management expenses) 即為機構運作所需要的開支，又可分為基本費用與特別處理費用。基本費用係為維持機構運作所需要的經常開支，如：辦公處所費用、董事會與工作人員之薪資等，所有的業者皆須參與基本費用的分攤，按照各該公司定期向金融服務管理局繳交之服務費之比例繳交。至於特別處理費用則是為了處理補償申請案件所需之費用，由該事件之相關業務種類業者依照業務量比例分攤之。

---

<sup>32</sup> 參閱英國金融服務補償機制網站，[About us/funding:](http://www.fscs.org.uk/industry/funding/)  
<http://www.fscs.org.uk/industry/funding/>，最終瀏覽日：2005/6/17。



關於管理費用，金融服務補償機制可依需要向業者進行徵收，徵收之金額應審慎考量並保留一定之彈性以備不時之需<sup>33</sup>。

## 第二款 補償費用

補償費用（Compensation payments）為用以支付補償的金額，由相關業別的業者所分攤，徵收金額則是依照其業務量占該業別總業務量之比例，計算基礎皆為各該公司相關業務的淨保費收入<sup>34</sup>。機構每年向保險業者徵收之補償費用金額總計不得超過該業者淨保費收入之 0.8%<sup>35</sup>。如仍有不足，可先對外貸款以進行支付，再分年向業者徵收之。

## 第五項 補償方式

若一保險契約是在英國由經核准營業的保險人所簽署承保，該保單持有人就有權受本補償機制之保障。而當該保險人無法清償債務，如已經進入清算或接管程序時，保單持有人的保障便已經啟動。但須注意的是本機制的補償範圍並不包含再保險、水險、航空險、運送與信用保險，至於 Lloyd's 保單則自 2004 年 1

<sup>33</sup> 參照英國金融服務管理局網站：[Handbook/compensation/ 13.4 The FSCS's power to impose levies:](http://fsahandbook.info/FSA/handbook.jsp?doc=/handbook/COMP/13/4)

<http://fsahandbook.info/FSA/handbook.jsp?doc=/handbook/COMP/13/4>，最終瀏覽日：2005/6/20。

<sup>34</sup> 參照英國金融服務管理局網站：[Handbook/compensation/ 13.6.8](http://fsahandbook.info/FSA/handbook.jsp?doc=/handbook/COMP/13/6)，[Table: Contribution Groups for the Accepting Deposits Sub-scheme and the Insurance Business Sub-scheme for the Financial Services Compensation Scheme](#)，

<http://fsahandbook.info/FSA/handbook.jsp?doc=/handbook/COMP/13/6>，最終瀏覽日：2005/6/20。

<sup>35</sup> 參照英國金融服務管理局網站：[Handbook/compensation/ 13.4.6](http://fsahandbook.info/FSA/handbook.jsp?doc=/handbook/COMP/13/4)：

<http://fsahandbook.info/FSA/handbook.jsp?doc=/handbook/COMP/13/4>，最終瀏覽日：2005/6/20。

月 1 日起納入保障範圍。

原則上，在保險補償計畫中，會盡量安排將保險契約移轉予其他公司承接，或由其他保險公司簽署新保單，以求維持保險契約之有效，被保險人仍能繼續受到保險契約的保障，但若無法順利進行移轉，便將進行補償。

當保險業者經營失敗時，金融服務補償機構或受其委託之人會負責與保戶聯絡，向其解釋應如何申請補償，以及提供適當之協助。機構目的在於試圖維持保單之效力，以及支付補償金。理賠或返還保費之請求是否具有申請資格，應由機構指派之代表認定。給付之進行應迅速為之，通常狀況下應於受理申請後之五日內完成<sup>36</sup>。

在補償之限額方面，當理賠請求在 2000 英鎊以下，可獲得全額之補償；超過 2000 英鎊之部分則可獲得 90% 之補償。某些強制性的險種則會全額補償。

## 第三節 日本支付保證制度

### 第一項 制度沿革

---

<sup>36</sup> 關於金融服務補償機制所處理過的保險業失卻清償能力之事件，可參照英國金融服務管理局網站，[Insurance Business/ Insurance insolvencies:](http://www.fscs.org.uk/industry/sub-schemes/insurance_business/insurance_insolvencies/) [http://www.fscs.org.uk/industry/sub-schemes/insurance\\_business/insurance\\_insolvencies/](http://www.fscs.org.uk/industry/sub-schemes/insurance_business/insurance_insolvencies/)，最終瀏覽日：2005/6/20。

1995 年，有鑑於保險業自由化之趨勢，日本政府於保險業法修正時，增訂了第 10 章，設立「保戶保障基金」，以加強對保戶之保障。該基金隨 1996 年 4 月 1 日隨新修訂的保險業法實施而開始運作，此為日本首度出現此類機制。

然當時該基金對於日本國內保險公司之加入並非採取強制之方式，同時在願意承接破產公司之保險契約的救援公司未出現前，基金無法動用，相關的法規範亦不完整。1997 年 4 月，日本爆發了保險公司「日產生命保險相互會社」倒閉之危機，當時政府係依保險業法之規定進行業務與財務接管，並在沒有保險公司出面承接舊有保單之狀況下，成立一新的保險公司承接其契約。經歷此事件後，日本政府於 1998 年 1 月 30 日提出「支付保證制度」之方案，並由大藏省（相當於財政部）發佈「保障保戶特別措施之命令」<sup>37</sup>，決定由同年 12 月開始，產壽險業分別成立「保戶保障機構（保險契約者保護機構）」，強制日本境內所有保險公司加入，以代替原有的保戶保障基金<sup>38</sup>。

所謂「支付保證制度」，係以新創設之「保戶保障機構」來承接被宣告失卻清償能力之保險公司的舊有保單，由保險業就所籌集的資金來填補失卻清償能力保險公司，對保險大眾所可能造成的損害。

## 第二項 設置目的

---

<sup>37</sup> 保險契約者等の保護のための特別の措置等に関する命令，平成十年十一月四日大藏省令第百二十四号。

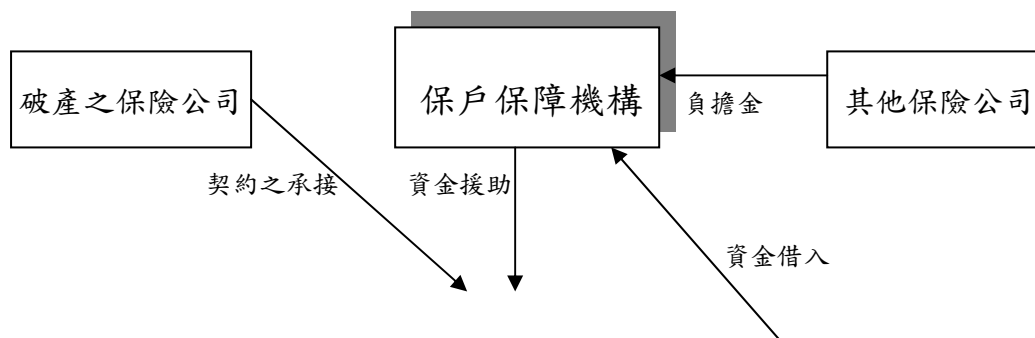
<sup>38</sup> 許碩芬，林兆欣，保險公司失卻清償能力時之風險管理，風險管理學報第一卷第一期，1999 年 5 月，第 65 頁。

保戶保障機構之目的，規定於日本保險業法之第 259 條：「保戶保障機構，就喪失清償能力公司之保險契約之移轉等<sup>39</sup>能順利進行而予以資金援助，對救援保險公司之經營管理、保險契約之承接對補償對象保險金之支付予以資金援助及進行保險金請求權等之收買等，藉以保護保險要保人，並以維持保險業信賴為目的。<sup>40</sup>」

申言之，保戶保障機構達成上述目的之方式大致上有二種，一為提供救援公司資金上的援助，使保單的移轉能順利進行；但如果沒有救援公司出現，保戶保障機構將承受失卻清償能力公司之全部有效保單，使保單繼續有效。其業務之內容可以下圖表示之<sup>41</sup>。

圖一：保戶保障機構業務內容

● 有救援公司之情況

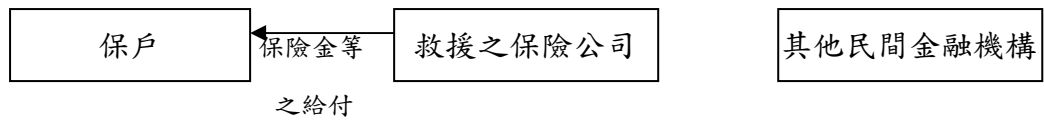


<sup>39</sup> 所謂「保險契約之移轉等」，依照同法第 260 條第 1 項規定，係指下揭事務：

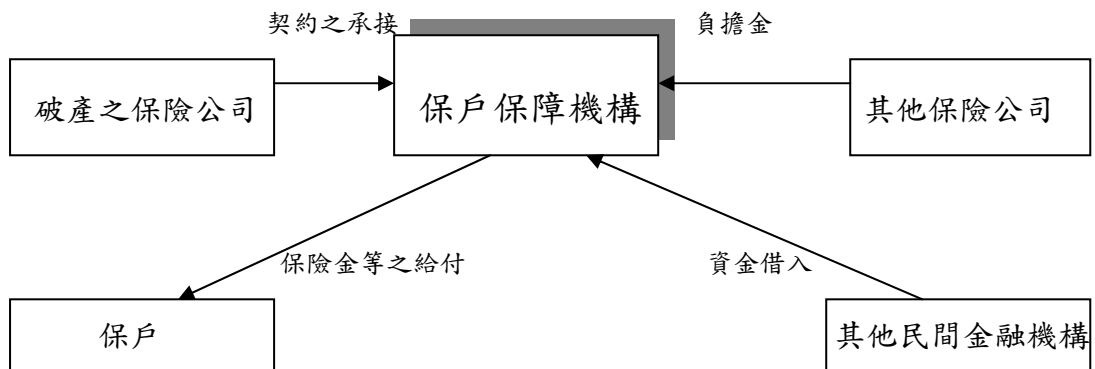
- 1、喪失清償能力保險公司與其他保險公司間，就喪失清償能力保險公司全部或一部舊有保險契約進行移轉之事宜。
- 2、喪失清償能力保險公司（外國保險公司等除外）與其他保險公司之合併，該其他保險公司為存續公司。
- 3、喪失清償能力保險公司之股份為其他保險公司或保險空股公司等所取得，為確保該喪失清償能力保險公司業務健全且妥適營運，實施依內閣總理大臣及財務大臣所定為保護保戶權益之必要事項。

<sup>40</sup> 廖淑惠譯，新日本保險業法，保險事業發展中心，2003 年 11 月，第 202 頁。

<sup>41</sup> 許碩芬，林兆欣，保險公司失卻清償能力時之風險管理，風險管理學報第一卷第一期，1999 年 5 月，第 66、67 頁。



● 無救援公司之情況



依保險業法第 265 條之 28 第 1 項規定，機構為達成第 259 條所規定之目的，應進行下揭所示業務：

- 1、擔任保險管理人或代理保險管理人。
- 2、負擔金之收受及管理。
- 3、保險契約移轉、保險契約承繼等之資金援助。
- 4、承繼保險公司經營管理等相關業務。
- 5、承受喪失清償能力保險公司之保險契約，以及就該承受契約之管理與處分。
- 6、就補償對象保險金支付資金援助。
- 7、保險金請求權之買取。

- 8、依金融機構重整特例法規定，保險要保人提出其他規定之業務。
- 9、前述業務之附帶業務。

此外，同條第二項規定，機構在不妨礙上述第三款至第七款業務進行之限度內，得進行下列業務：

- 1、對其會員從事資金借貸。
- 2、對喪失清償能力保險公司之要保人等從事資金借貸。
- 3、收買清算保險公司之資產。
- 4、前述業務之附帶業務。

### 第三項 組織架構

日本保險業法明訂機構為法人，應受內閣總理大臣及財務大臣之監督<sup>42</sup>。並可從第 265 條之 12 以下，關於機構管理之相關規定內容得知，機構設有理事長一人、理事二人及監事二人以上之主管，機構之業務除章程另有規定外，由理事長及理事之過半數表決定之<sup>43</sup>。上述之機構負責人依章程規定於總會選任或解任之，但負責人之任免，非經內閣總理大臣及財務大臣認可，不生效力<sup>44</sup>。

此外，機構並設有總會、營運委員會與評價審查會。總會為機構之最高機關；而營運委員會應針對理事長之諮問，就關於機構業務營運之重要事項加以審議，並得就業務之營運向理事長陳述意見，委員則是就對機構業務之適切營運具有必

<sup>42</sup> 日本保險業法第 261 條、第 265 條之 45 條；參閱廖淑惠，同註 40，第 204、222 頁。

<sup>43</sup> 日本保險業法第 265 條之 13；參閱廖淑惠，同註 40，第 210 頁。

<sup>44</sup> 日本保險業法第 265 條之 15 第 1、2 項；參閱廖淑惠，同註 40，第 211 頁

要學識經驗者中，經內閣總理大臣及財務大臣認可，由理事長任命之；至於評價審查會之職責主要為評價失卻清償能力保險公司之財產，針對理事長之諮問，而加以審議之，其委員係就保險獲財產評價具有學術經驗或專門知識者中，經內閣總理大臣及財務大臣認可，由理事長任命之<sup>45</sup>。目前日本損害保險保戶保護機構成員有 37 家，而生命保險保戶保障機構之成員則有 39 家<sup>46</sup>。

#### 第四項 費用徵收之內容與方式

產、壽險之保戶保障機構分別設置保戶保障基金，以充當為實施資金援助等業務所需之費用，且保戶保障基金非充當為實施資金援助等業務所需之費用，不得使用之。

關於機構財源之部分，日本保險業法第 265 條之 33 第一項規定：「會員，於每一機構事業年度，為提撥保戶保障基金，應依其章程所訂，向機構繳付負擔金。但機構該當事業年度末所積存之保戶保障基金餘額，對應於機構之資金援助等物所需費用預想額十分充分，已達章程規定所算訂數額之事業年度之翌事業年度，不在此限」，因此機構之會員<sup>47</sup>必須每年繳納「負擔金」，亦即保戶保障機構就基金之聚集係採「事前徵收制」<sup>48</sup>；但如果機構該當事業年度末所積存之保戶保障

<sup>45</sup> 詳見日本保險業法第 265 條之 19、第 265 之 20、第 265 之 23 至第 265 條之 27 規定內容；參閱廖淑惠，同註 40，第 212 頁至第 215 頁

<sup>46</sup> 日本損害保險保戶保障機構網站，機構之概要：<http://www.sonpohogo.or.jp/>；生命保險保戶保障機構：生命保險契約者保障機構加入會社一覽：<http://www.seihohogo.jp/>，最終瀏覽日：2005/7/14。

<sup>47</sup> 依日本保險業法第 265 條之 3，保險公司須加入與所受營業許可相同保險公司為會員之保戶保障機構，亦即保險公司有強制加入，而成為會員之義務。

<sup>48</sup> 但依日本保險業法同條第 2 項，於會員為喪失清償能力之保險公司並該當於下揭情事時，不受前項本文所限，得免除該會員負擔金之繳付：

- 1、受有內閣總理大臣依第 268 條第 1 項所為之認定時，該受認定之喪失清償能力保險公司。
- 2、受有內閣總理大臣依第 269 條第 1 項所為之附記時，該受附記之喪失清償能力保險公司。
- 3、受有內閣總理大臣依第 270 條第 1 項所為之認定時，該受認定之喪失清償能力保險公司。

基金餘額，對應於機構之資金援助等物所需費用預想額十分充分，已達章程規定所算訂數額之事業年度之翌事業年度，便不需要一再累積鉅額資金，可暫免各會員之提撥義務。

至於負擔金之額度部分，規定於第 265 條之 34 第 1 項：「會員於每一事業年度應繳付予機構之負擔金額度，就各會員以下揭額度之合計額（依章程所訂定有最低額時，該當合計額低於最低額時，以相當於該最低額之額度計算之。以下本項以「年間負擔額」稱之）計算之。但含機構成立日在內之事業年度之會員應繳付予機構之負擔金額度，則以其年間負擔額除以十二後，再乘以含機構成立日在內之事業年度月數後之金額計算之。

- 1、各會員依內閣府令・財務省令所算定之年間所應收取之保險費總額，乘以負擔金率所得金額。
- 2、各會員依內閣府令・財務省令所算定，於事業年度末為支付保險金等所提存之責任準備金等負債額度總額，乘以負擔金率所得金額。」

其金額之計算可表示如下<sup>49</sup>：

---

4、承繼保險公司設立時，該承繼保險公司。

<sup>49</sup> 年度之算定係參照「保戶保障特別措施之命令」第 25 條之 2 條規定：

「生命保險契約者保護機構（法第二百六十五條之三十七第一項に規定する生命保險契約者保護機構をいう。以下同じ。）における法第二百六十五條之三十四第一項に規定する内閣府令・財務省令で定めるところにより算定した額は、次の各号に掲げる額とする。

一 法第二百六十五條之三十四第一項第一号に規定する内閣府令・財務省令で定めるところにより算定した額は、負担金を納付すべき日を含む各會員の事業年度の直前の三事業年度における補償対象契約（法第二百七十条の三第二項第一号の補償対象契約をいう。以下同じ。）に係る収入保険料（受再保険料（規則第三十三条第三項第二号に規定する受再保険料をいう。）を除く。以下この号において同じ。）の額の合計額に、定款で定める額を加算又は減算して得た額を三で除して得た額とする。ただし、直前の三事業年度の月数が三十六月に満たない會員については、決算を行った事業年度における収入保険料の額の合計額を当該事業年度の合計の月数で除して得た額に十二を乗じて得た額とする。

二 法第二百六十五條之三十四第一項第二号に規定する内閣府令・財務省令で定めるところにより算定した額は、負担金を納付すべき日を含む各會員の事業年度の直前の三事業年度における年度末の補償対象契約に係る責任準備金の額（危険準備金（規則第六十九条第一項第三号又は規則第五十条第一項第三号に規定する危険準備金をいう。第五十条の四第一項第一号において同じ。）の額及び受再保険契約（規則第三十三条第三項第二号に規定する受再保険契約をいう。）に係る責任準備金の額は除き、規則第七十一条又は規則第一百六十条において準



$$\begin{aligned} \text{壽險公司負擔金額} &= \text{前三年度平均保費收入} \times \text{負擔金率} \\ &+ \text{前三年度平均責任準備金等} \times \text{負擔金率} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{產險公司負擔金額} &= \text{年度保費收入} \times \text{負擔金率} \\ &+ \text{年度責任準備金等} \times \text{負擔金率} \end{aligned}$$

上述負擔金率經總會決議後，由機構訂定之，且制訂或變更時應取得內閣總理大臣及財務大臣之認可。訂定負擔金率時，應符合下揭基準<sup>50</sup>：

- 5、對應資金援助等業務所需費用之預估額，維持機構長期之財務均衡。
- 6、不得對特定會員有差別待遇。

若會員未於章程所定之繳納期限內繳納上述負擔金，保險業法規定需對機構另行繳付滯納金，滯納金之額度，以未繳納之負擔金數額，自繳納期限之翌日起

---

用する規則第七十一条の規定により責任準備金を積み立てていない部分に相当する額を含む。の合計額を三（直前の二事業年度においてのみ決算を行っている会員にあっては二、直前の一事業年度においてのみ決算を行っている会員にあっては一）で除して得た額とする。

2 損害保険契約者保護機構（法第二百六十五条の三十七第二項 に規定する損害保険契約者保護機構をいう。以下同じ。）における法第二百六十五条の三十四第一項 に規定する内閣府令・財務省令で定めるところにより算定した額は、次の各号に掲げる額とする。

一 法第二百六十五条の三十四第一項第一号 に規定する内閣府令・財務省令で定めるところにより算定した額は、負担金を納付すべき日を含む各会員の事業年度の直前の事業年度におけるすべての保険契約に係る収入保険料（返戻金として定款で定めるものを除く。以下この号において同じ。）の額とする。ただし、直前の事業年度の月数が十二月に満たない会員については、当該事業年度の収入保険料の額を当該事業年度の月数で除して得た額に十二を乗じて得た額とする。

二 法第二百六十五条の三十四第一項第二号 に規定する内閣府令・財務省令で定めるところにより算定した額は、負担金を納付すべき日を含む各会員の事業年度の直前の事業年度における年度末のすべての保険契約に係る責任準備金、支払備金（法第一百七十七条第一項 又は法第九十九条 において準用する法第一百七十七条第一項 の支払備金をいう。以下同じ。）及び社員配当準備金（規則第二十八条第一項第一号 の社員配当準備金をいう。以下同じ。）の額の合計額とする。」

<sup>50</sup> 日本保険業法第 265 條之 34 第 3、4 項；參閱廖淑惠，同註 40，第 219 頁。

至繳付日止之日數乘以年 14.5% 比例所算定之金額<sup>51</sup>。

## 第五項 補償方式

現行支付保證制度著重於維護失卻清償能力保險公司之保險契約的延續，關於保險契約之移轉，已於本節第二項介紹，亦即如有救援公司出面承接保險契約，保戶保障機構將提供資金援助予該救援公司，但如沒有救援公司之出現，則保戶保障機構將承受這些保險契約。

而當保險公司全面停止其保險契約之支付時，機構應經其營運委員會之議決，決定收買補償對象之契約相關保險金請求權等權利<sup>52</sup>。質言之，在停止支付保險契約相關費用期間內，就前項保險保險金請求權基於其保險金請求權等之債權人請求，以補償對象契約保險金等其他給付金額乘以內閣府令・財務省令所定比率後之金額收買之，而參照「保戶保障特別措施之命令」第 50 條之 14 條之規定後，可知：汽車保險、火災保險、火災相互保險、建物更新保險、年金保險、疾病險、傷害險、醫療險與旅行平安險與壽險之比率皆為 90% ，而汽車責任險與地震保險則為 100% 。

## 第四節 小結

保險安定基金制度起源於 1930 年代的美國，由於其保護消費者以及穩定社

<sup>51</sup> 日本保險業法第 265 條之 35；參閱廖淑惠，同註 40，第 219 頁。

<sup>52</sup> 日本保險業法第 270 條之 6 之 8；參閱廖淑惠，同註 40，第 246 頁。

會秩序之重要功能，遂被廣為接受，世界各國紛紛起而效尤。英國於 1975 年制訂保戶保障法，並設置保戶保障委員會；又於 2000 年因順應其金融監理制度的大幅改革，制訂了金融服務與市場法，並將英國原有之數個補償機制合併，而整合為單一的「金融服務補償機制」，其保障範圍包括存款、委託投資業務、保險契約、保險經紀、房貸業務顧問諮詢等。日本政府則於 1995 年設立「保戶保障基金」，但在日產生命倒閉事件中發現仍有諸多需改進之處，遂在 1998 年提出「支付保證制度」，產壽險業分別成立「保戶保障機構」，由保險業就所籌集的資金來填補失卻清償能力保險公司，對保險大眾所可能造成的損害。

就資金的募集而言，英、美原則上皆採行事後徵收制（美國紐約州之產險與意外險安定基金為例外），日本則實施事前徵收制。二者之最大差別在於平時是否保持一筆數額龐大的資金，以備需要時能立即提供——這不僅涉及了安定基金的管理運用方式，更關係著安定基金之累積數額是否足夠、提供之給付能否迅速進行等重要的問題。此外，各國保險安定基金除了代替保險人為補償之外，也著重如何盡量讓原保險契約的效力予以維持，使保戶投保的目的不致落空。綜觀各國制度，皆以「保障保戶權益」為最根本而首要的目標，因此什麼樣的制度最能提供有效率而足夠的保障，是在觀察、比較外國立法例並建構調整我國制度之時的基本思考方向。