

第十章、結論與建議：掌握風險、掌握未來

第一節、結論

正如同完美市場不存在一般，完美制度也只是一種理想的追求。從現行歐盟保險業清償能力監理制度（Solvency I）開始、透過現行法規的檢視發現其不足、Solvency II 背後經濟原則的支持、乃至於 Solvency II 計畫三大柱的制度設計、歐盟執行委員會（EC）其 Solvency II 指令草案的提出、以及 Solvency II 計畫所遺留的問題，我們可將本文討論總結如下：

一、歐盟現行保險業清償能力監理制度之不足：

Solvency I 在保險監理上較為傳統，仍以保險公司之負債部分作為規範重點，因此忽略了資產風險，大幅削弱了資產負債管理（ALM）的可適用性。除此之外，Solvency I 由於在財產保險仍以保費基礎以及索賠基礎作為計算保險公司最低資本要求之標準、而壽險部分則以責任準備金以及風險資本的一定比率作為計算標準，兩者均容易出現無法反應保險公司真實財務狀況之情形，甚至出現對於部分保險公司要求過苛、進而影響保險公司對公司財務資源做有效配置的選擇空間。最後，由於 Solvency I 未重視公司採用風險管理工具所呈現之風險分散效果，以致於影響保險公司積極投入風險管理的意願。

二、從原則性規範出發、以審查代替監督的新清償能力制度：

Solvency II 計畫在瞭解現有制度缺失下，改採以原則規範的模式、摒除以往規則性的規範方式，先從經濟觀點著手，並且承襲 Basel II 既有架構以三柱式架構平衡兼顧監理面的各項要求，除此之外亦採取與國際財務處理準則相同之會計處

理規範。

三、Solvency II 計畫在理論層面引發的質疑：

Solvency II 雖採取與最新風險管理技術同調的監理模式，然而在現階段仍不乏對其採取疑問之態度者；例如採取經濟資本模型下對其所隱藏之經濟假設的承認是否妥當、可能再次掀起的金融整併潮、Solvency II 是否能帶領歐洲保險業者成功駛離 2008 金融海嘯後的風暴圈等等。不過可以預見的是，當金融業走向整合的同時，專注在傳統規範架構的監理模式已讓主管機關感到不安，懷疑監理執行的是否徹底，在新興管理工具大行其道、而監理機關只能從微量的公司財務資訊揭露判斷在金融整合下同時擁有整合性風險的公司財務狀況的現實情形下，監理機關最終做出了一項判斷：要求保險公司完善公司風險管理以及健全公司治理，雖然可能意外的造成保險業的營運障礙（operating barrier），然而這是一種折衷的保障方法，最終成效仍舊得等指令真正施行才能知道此種政策決定的是與非。

四、Solvency II 計畫在監理整合所面臨之挑戰：

即各國監理機關對於監理權限恐被稀釋的憂慮。在表彰以廣泛承認風險分散與風險緩和效果的 Solvency II 制度下，集團協助規定絕對佔有相當重要的地位，由於法國、西班牙、波蘭等國憂慮將來對於跨國企業在國內經營保險業恐造成各國監理機關因集團協助規定而對於其分支機構的清償能力無法可管的情形，目前集團協助規定已使 Solvency II 指令草案面臨談判觸礁的危機，在以法國為首要求採用 opt-in or opt-out 的妥協規定下，恐將造成屆時歐盟保險業監理另一種一國兩制的情形。

第二節、建議

從歐盟保險業監理出發，我們可以發現保險業清償能力監理的立法潮流已走向

如何與其他金融業監理體系接軌、如何將保險業監理推向一元化、以及提高保險公司對於風險的自我察覺能力以及管理能力。整體而言，歐盟保險業清償能力監理制度在走向 Solvency II 的同時是在宣告一種妥協時代的來臨。為何稱之為妥協時代呢？或許我們可以換另一個更價值中立的名詞，這是一個中庸時代的來臨，因為保險業在實務上已走向更多元的經營、在組織上已朝向更整合性資源的方向前進，處在金融整合的風潮下，保險業的監理主管機關無法對傳統領域之外的處處商機提高警覺---因為保險業經營正持續轉型，這代表監理機關專擅的靜態規範結構正面臨嚴重挑戰，商機永遠跑在監理的前面，這顯示新商業活動的不受規範、代表著市場參與者沒有國家公權力的保護、更展現出此時主管機關的力有未逮之憾。因此，保險業監理必須開始向銀行、證券業監理取經，對於保險公司的最大制約，就是強烈要求保險公司做好自我管理---因為有時監理觸角可能還來不及感知危險鄰近，災害便已然產生。而公司自我管理究竟到不到位，市場上雲集各種新興管理技術是否真如廣告般高超迷人，監理機關唯一的任務、也是唯一能做的工作，便是要求公開透明，以利查明比對，讓公權力適時出手，維持市場穩定以及保單持有人權益。這就是 Solvency II 所告訴我們的故事。臺灣面對歐盟大動作的保險業清償能力監理制度立法自無法在如今強調全球金融的環境下置身事外，對於歐盟 Solvency II 制度的概念我們應在現階段做出哪些必要的相應措施，或許是在未來、甚至是計畫 2014 年全面採用 IFRS 財務報告處理準則的臺灣保險業監理眼下的最重要課題。因此對於即將迎接 Solvency II 制度到來的新保險業清償能力監理時代，本文對於臺灣未來保險監理制度提出以下建議，或雖尚未圓熟且全面，惟僅求野人獻曝之餘，亦能同時喚起業界與主管機關對此之更多重視以及迴響討論。

一、在現有之 RBC 制度注入 Solvency II 計畫之精神：

誠如本文於第九章所討論者，保險業監理需因應金融市場之瞬息萬變而以靈活、彈性為原則，因此貿然捨棄現有制度而重新架構保險業清償能力制度並非明

智之舉；其間可能耗費之轉換成本、立法過渡期間浩繁，而最終結果可能都無法達到立時制度轉換原本所欲追求之目標，因此在現行 RBC 制度下兼採 Solvency II 計畫之精神似為權衡下較為經濟之選擇，而此部分又可區分為以下：

(一) 擴大承認保險公司所運用之風險緩和技術以提高公司建立完善風險管理文化之動力：

以人身保險業為例，目前人身保險業資本適足性報告相關填報表格填報手冊，表 30-8 的信用評等資訊調整表即對於保險公司在資產風險部分依情況給予風險係數扣減之規定，另外便是再保險部分有風險緩和效果之承認，然而在 Solvency II 計畫則將風險緩和技術擴大承認，故主管機關可透過更細部之規範、更明確之放寬承認標準使業者不再受制於目前 K 值調升所引發之爭議，同時也讓業者更有意願投注資源在風險管理與新興風險管理技術以減少其公司風險資本之要求。

(二) 重新審視認許資產標準：

Solvency II 計畫將 eligible funds 擴大至混合性資本工具(Hybrid Capital Instrument)，雖其承認之明確範圍為何至今仍未見明朗之共識，然根據 CEIOPS 所作之 QIS3 以及 QIS4 研究報告均顯示保險公司在未達 SCR 標準時並非直接引發該公司之增資壓力，而其主因即在於保險公司可透過有效之資源重新配置而降低其 SCR 之標準，而此種效果之形成除來自於前開風險緩和技術大量承認外、其中亦包含認許資產放寬所給予業者彈性配置資產之空間。反觀臺灣保險業在保險法第 143 條第 2 項規定下所制定之保險業認許資產之標準與評價準則主要以負面表列為主(參照該準則第 3 條至第 9 條規定)，其餘則參照一般會計準則，其規範主要以負面列舉方式呈現而其於放諸一般公認會計原則決定除有產生未能切合保險業務本質之可能缺失外，且無法透過資產分級計算風險資本¹⁷⁶，因此未來主管機關對於認許資產標準、資產分類與資產分級應可做更明確之指示。

¹⁷⁶ 詳參本文頁 118 以下之介紹。

二、將 ERM 之精神引入保險業之公司治理與風險管理流程：

(一) 在公司治理部分：

可採取經濟資本模型的概念，利用信用評等公司在檢視公司 ERM 能力的幾項指標作為現行保險業內部控制及稽核制度實施辦法第七條第五款的延伸規定、並於同實施辦法中第四條第一款增訂：『董（理）事會對於其所建立維持之內部控制制度之相關程序運作有完全而充分之瞭解。』以促使公司之風險管理不僅能大致符合歐盟實務上使用測試（use test）所要求的經濟資本模型被廣泛運用，同時賦予經營高層對此種經濟資本模型之利用有知的義務。而利用逐步立法（即率先在實施辦法等法位階較低的技術性規定給予一定要求）的方式，兼以扶助中、小型保險公司逐步建立健全之風險管理與公司治理文化，當作在大型保險集團成為趨勢的同時給予從事小型保險業務的公司一點必要競爭力的支持。

(二) 在風險管理部份：

首先，可以保險業內部控制及稽核制度實施辦法第七條第五款作為要求保險公司建立 ERM（或類似 ERM 架構）的法理上基礎。另透過現行保險業內部控制及稽核制度實施辦法第八條保險業風險控管機制應包括的原則作以下之補充：

1. 應建立一有系統的連貫性方法將未來損失控制在預期範圍內，並實現公司在設定的風險容忍度內的最大利潤；
2. 應建立風險管理文化，重視各部門間以及與公司外部的溝通與風險管理；
3. 在本條第一款增列風險預測以及風險應變措施；
4. 應建立經濟資本模型並對該經濟資本模型對於公司經營管理是否具充分的前瞻性與代表性以及結果之合理性做定期之檢查；
5. 風險控管機制所為之風險辨識、風險評估、風險預測、風險移轉、風險容忍度等一切關於公司所面臨或可能面臨的風險所為之一切控管行為以及經濟資本模型之結果均需在決策過程中完整、且有系統的予以考量；
6. 所有控管行為均需以切實執行、有系統的嵌入在公司日常運作流程中並予

以反覆執行。

三、從保險經紀人開始強化保險公司之資訊揭露：

在資訊揭露部分，除加速會計處理準則 40 號公報之施行，並著手未來與 IFRS 財報準則之銜接（例如目前各保險公司所公布之隱含價值即來自於經濟資本模型，透過結合第二階段的 IFRS 4 與 Solvency II 的相關規範，給予隱含價值揭露的具體要件規定，從而使公司資訊揭露具有實質的可比性、而非流於形式吹捧而不受監理上監督等）。而由於一般購買保險之消費這其資訊來源主要還是來自於保險經紀人，而如何要求保險經紀人能真實揭露，主要關鍵還是徹底根除保險經紀人與保險公司長期以來佣金往來所出現的利益衝突問題，故現行保險經紀人管理規則第 36 條第 11 款當中不合理報酬仍有流於道德訴求之可能，或許大刀闊斧的完全根除此種酬庸制度才是治本之道。

四、保險業監理將朝向以全面性架構、彈性靈活反應市場動態為改革方向：

在保險業清償能力制度面臨重新檢視必要之同時，吾人可發現制度面之改革需重新以整體全面之佈局為必要；此可從歐盟此次採取三大柱平衡式的規範要求可見一斑。是故未來臺灣於保險業監理除清償能力制度之修正外，另須兼顧屬於後端控管下的其他法律程序（例如安定基金、公司可能面連接管重整清算等諸多法律問題），使整體法律架構更趨完整。此外，藉由此次歐盟在規範保險業清償能力制度中不採 Regulation 形式而以 Directive 形式¹⁷⁷立法，除體現走向監理整合尚有一段漫長的磨合之路以外，亦展現金融市場之變異性需給予監理機關執法上一定彈性空間之必要性。雖此與法位階討論無完全直接關聯，惟本文僅提供監理措施與法律位階長久以來呈現矛盾局面的另一種思考方向。

¹⁷⁷ 歐盟立法主要採兩種模式：Regulation 以及 Directive；前者一經立法各歐盟會員國即需完全依照規範內容、而不得自行更改，而透過 Directive 形式之立法則給予各歐盟會員國在採行時仍保有部份內國立法權限（即可根據國情而有不同之具體措施）。