

出席國際保險監理官協會

IAIS 委員會會議

出國報告

時間：2012 年 2 月 21 日至 24 日

地點：瑞士（巴塞爾）

報告人：林伯勳

中華民國 一零一 年 四 月

摘 要

國際保險監理官協會為一保險監理準則制定機構，其所制定之保險核心原則，為全球保險監理規範參考指標，此外，該協會亦為全球性保險監理合作組織，推動國際保險資訊交流、監理合作及保險監理教育等不遺餘力，對於全球保險市場的穩定與健全發展有很重要的影響性。

國際保險監理官協會每年固定召開三至四次例行委員會議，各國家與地區監理官藉此討論國際金融保險監理重要議題，並加強彼此之意見交流與合作連繫。此次二月會議於瑞士巴塞爾召開，代表團由行政院金融監督管理委員會國際業務處賴銘賢處長、駐倫敦辦事處主任辜文玲、保險局陳副局長開元、王麗惠組長、林組長耀東、財團法人保險安定基金鍾組長聖清、○張聖欽、財團法人保險事業發展中心林研究員伯勳等參加會議。

代表團此行除了解該協會有關跨國保險集團共同框架及保險系統重要性等全球矚目之重要監理議題，及與各國監理官及國際組織代表交流意見外，該協會於 2011 年韓國首爾年會通

過於 2013 年在台北舉辦 20 週年年會，身為主辦國，依例須於委員會議向該協會行政委員會及預算委員會簡報籌備工作進度，由於事前已作好協調與連繫工作，加上充分準備，故順利完成簡報工作，對於會員所提諸問題亦詳加解答，而會議中對年會所提建議對未來籌備工作亦有相當的參考價值，此行可說是收獲豐碩，圓滿達成任務。

壹、 國際保險監理官簡介

國際保險監理官協會（以下簡稱 IAIS¹）於 1994 年成立，為一保險監理準則制訂機構，其所制定之保險核心原則²，分為監理官目標與職責、監理官、資訊交換與保密、發照、人員合格性、控制權及業務移轉、公司治理、風險管理與內控、監理檢查與報告、預防與糾正措施、施行措施、退場機制、再保險與其他風險移轉形式、評價、投資、監理角度下之企業風險管理、資本適足、保險中介、營業守則、資訊公開、處理保險詐欺、洗錢與恐怖主義融資防制、集團監理、宏觀審慎調查與保險監理、監理合作與協調，及危機管理下之跨境合作與協調等共 26 個原則。由於此核心原則已成為世界銀行及國際貨幣基金的「金融部門評估規劃」³用來評量各國保險監理是否適格的標準，故可說是全球保險監理規範的參考指標。

此外，IAIS 亦不遺餘力推動有關國際保險資訊交流、監理合作及教育等工作，希望促進保險市場之穩定與健全發展；2008 年金融危機之後，該協會更加強與銀行與證券等準則制定機構緊密連繫，協

¹ 國際保險監理官協會：International Association of Insurance Supervisors (IAIS)：<http://www.iaisweb.org/>

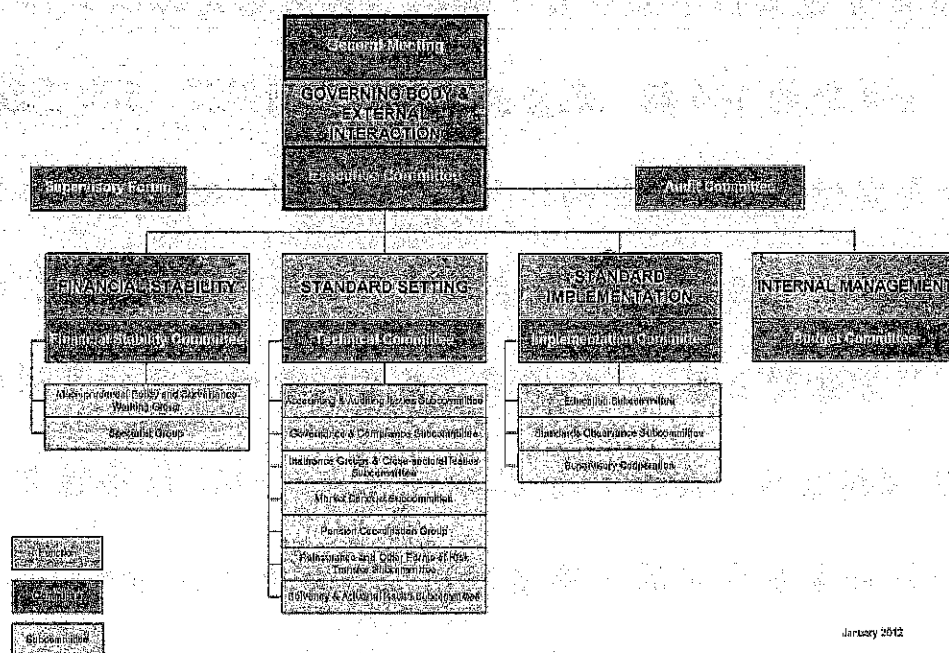
² 保險核心原則：Insurance Core Principles (ICPs)：

<http://www.iaisweb.org/Insurance-Core-Principles-material-adopted-in-2011-795>

³ 世界銀行：World Bank (WB)、國際貨幣基金：International Monetary Fund (IMF)、金融部門評估規劃：Financial Sector Assessment Program (FSAP)

調跨金融領域監理課題，同時和金融穩定委員會⁴（以下簡稱FSB）共同為G20所引領之全球金融穩定議題進行合作。整體來說，IAIS之工作目標為促進全球保險監理之有效性及一致性，建立公平、安全及穩定的保險市場，保護消費者權益，並致力於全球金融之穩定。

IAIS 組織架構(詳下圖)由上而下分別為：會員大會、行政委員會及所屬委員會如技術委員會、施行委員會、預算委員會及金融穩定委員會等，委員會下各有數個工作小組⁵。



⁴ 金融穩定委員會：Financial Stability Board

⁵ 會員大會：General Meeting、行政委員會：Executive Committee、技術委員會：Technical Committee、預算委員會：Budget Committee、金融穩定委員會：Financial Stability Committee；工作小組統稱為 Working Parties，包括委員會所屬 Subcommittees、Working Groups、Task Force、---等等。

IAIS 每年固定舉辦 4 次委員會會議，日期約於二月、六月、九月及 12 月⁶，其中二月會議固定在巴塞爾召開，六月及九月會議由各會員依地區輪流申辦，一年一度的年會⁷及會員大會則接續於九月委員會會議期間召開。

IAIS 組織成員可分為會員、觀察員、傑出成員及秘書處人員⁸等四種：IAIS 會員主要為各國家或地區監理機關，亦包括亞洲開發銀行、國際貨幣基金及世界銀行等國際組織，會員指派代表經 IAIS 審核通過後可成為委員會或工作小組會員，參與相關議題討論及工作支援。目前 IAIS 會員數約 140 個，來自全球 140 多個國家，190 多個管轄區域，會員國保費收入加總約佔全球保費 97%，故知其具有相當的代表性；IAIS 自 1999 年邀請學者專家成為觀察員後，目前已有保險公司、管理顧問公司、信評機構、教育訓練機構及非營利性協會等約 120 個觀察員；此外，自 2004 年開始，IAIS 每年對有卓越貢獻者，如卸任委員會主席，頒贈傑出成員名銜，至今已有 29 位獲得此殊榮；秘書處人員則為 IAIS 聘任之常任工作人員，為具有

⁶ 12 月 IAIS 委員會會議主要為行政委員會會議及金融穩定委員會會議，

⁷ 年會：Annual Conference

⁸ 會員：Member、觀察員：Observer、傑出成員：Distinguished Fellow、秘書處人員：Secretariat

相當保險經歷之卸任監理官或專家，負責維繫組織正常運作，提供規劃與行政支援，協助 IAIS 各委員會或工作小組達成工作目標。

我方參與 IAIS 已有相當的歷史，自其創始之初即成為會員，現以行政院金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）為會員，觀察員包括中華民國產物保險商業同業公會、中華民國人壽保險商業同業公會、國泰人壽保險公司、新光人壽保險公司、保誠人壽保險公司、南山人壽保險公司、三商美邦人壽保險公司、台灣人壽保險公司、富邦人壽保險公司、中央再保險公司、財團法人汽車交通事故特別補償基金、財團法人地震保險基金、財團法人保險安定基金、財團法人保險事業發展中心等。

除為 IAIS 創始會員之一，我亦於 2009 年 6 月 23 日至 26 日舉辦 IAIS 委員會會議及全球研討會，並於會議期間簽署加入 IAIS 多邊監理合作備忘錄，為全球第一批正式簽署會員之一。簽署合作備忘錄為 IAIS 對於 G20 加強國際監理合作建議之具體回應之一，備忘錄內容包括資訊交換與保密機制等實質約定，可作為各國跨境監理及監理資訊交換之基礎。

此外，我於 2011 年 10 月 IAIS 年會通過獲得宣 2013 年年會主辦權，

為 IAIS 首次在臺舉辦年會，對於增進國際交流，提升國際能見度有極大助益，目前已由金管會率相關單位積極進行籌備中。

貳、 本次會議討論重要項目與內容

一、 監理合作小組委員會（Supervisory Cooperation Committee, SCS）

（一） IAIS MMoU 條文修改案：

本次會議討論並通過 IAIS 簽署工作小組(SWG)提送之 IAIS MMoU 條文修改案，該修改案主要就保密條款之進一步闡明、監理小組資訊交換作法之適用、及 MMoU 修改程序由原須經全體簽署會員書面一致同意改為條件式多數決等進行修改。本案後續將再諮詢 IAIS 監理論壇（Supervisory Forum, SF）、技術委員會、施行委員會及執行委員會意見。MMoU 修改重點如下：

1. 關於請求資訊之簽署會員將機密資訊傳遞予第 3 人前須取得事前同意乙節，修改 Annex B, Section B 10 及 11。

2. 現行 MMoU 之資訊交換須使用 MMoU Annex D 格式為之，

考慮監理小組資訊交換之作法，修改 MMoU 第 6 條。

3. 目前欲修改 MMoU 條文須獲全體簽署會員之同意，為避免

未來因單一簽署會員之不同意或不表示意見阻礙 MMoU 條

文之修訂，爰修改 MMoU 第 10 條如下：

(1) 簽署會員數低於或等於 35 個，修正需所有簽署會員之

書面同意；

(2) 簽署會員數大於 35 但少於 49 個，修正需至少 35 個簽

署會員之書面同意；

(3) 簽署會員數大於 48 個，修正需經至少 3/4 簽署會員之

書面同意。

會中我國表示盼釐清 Annex B 中使用 "specified valid purpose" 乙詞，會員將再研商以適當調整文字。

(二) IAIS 監理小組資料庫 (IAIS Repository of Supervisory Colleges, IROSC) / 網路平台 (Web based platform for supervisory colleges)：

1. IROSC 係由保險集團及跨部門議題小組委員會 (IGSC) 移至 SCS 負責，SCS 將利用 IAIS 網站作為監理小組資訊交換的平台，以建置資料庫功能，並建立緊急聯絡人名單以加強監理小組間之合作與資訊交換。

2. 部分保險集團活躍於許多國家，於是同一集團將不只一個監理官需負責監理，這些監理官可建立監理小組共同合作，小組內之監理官須分享機密資訊，故可藉此平台上傳機密資訊而受益。

3. 此平台資訊可包括若干類別：聯繫資訊、監理小組安排/合作協議、年度工作計畫、危機管理計畫、會議文件、相關新聞訊息、會議及檢查行事曆、金融及其他核心資訊(例如：董事會成員名單)。

4. 本次會議通過為已成立的監理小組增列保險集團名單及領銜監理官 (lead supervisor) 之聯絡資訊，該資訊僅供 IAIS 會員使用，未來將進一步研究擴大資料庫之可能方案，我國建議相關關切問題可納入考量。

(三) 監理小組問卷調查之結果：

1. 目前監理合作小組的建立與運作尚未成熟。

2. 需要加強教育訓練。

(四) 監理合作與資訊交換之自我評估及同儕檢視
(Self-Assessment and Peer Review) 報告：

會議檢視該報告之建議事項，並認為促進 MMoU 及監理合作發展之問卷調查需進行後續追蹤，惟須進一步討論資訊交換之指導原則。

(五) IAIS MMoU 監理合作問卷調查：

會議討論為瞭解 IAIS MMoU 使用狀況之問卷調查草案，該問卷調查現行監理合作及資訊交換安排之有效性及使用程度。

二、簽署工作小組(Signatories Working Group, SWG)：

(一) IAIS MMoU 條文修改案：會議決議將納入本年 2 月 21 日 SCS

會議之意見重新修改 IAIS MMoU，並召開電話會議討論。

我國詢問秘書處本案之推動時程安排？秘書處表示預定於

本年 6 月委員會議前確定草案內容，並將諮詢技術委員會、施行委員會及監理論壇之意見。

(二) 關於智利及加拿大申請加入 IAIS MMoU 審查案之審查進度，IAIS 將於接獲智利及加拿大提供進一步資訊後送 SWG 審查。

(三) MMoU 線上工具使用之簡報：

該線上工具之授權使用者為申請機構及審查員，作為審查過程中用來上傳所有文件使用。

(四) IAIS MMoU 監理合作問卷調查：

SWG 欲瞭解會員透過 IAIS MMoU 及其他協議進行監理合作及資訊交換之頻率及功效，擬進行問卷調查，且預計未來每年定期調查。會議討論該問卷草案內容，並將再提供 SWG 成員表示意見。

(五) 針對各國提供協助 IAIS MMoU 審查作業審查員之訓練事宜：

目前各國自願提供之審查員達 33 名，IAIS 秘書處建議以召

開線上研討會方式訓練審查員，會議亦提出利用現有簡報資料及常見問題（FAQs）之建議。

（六）目前 IAIS MMoU 之審查進度：

目前 IAIS MMoU 之簽署會員達 22 個，包括德國、百慕達、澳洲、法國、荷蘭、奧地利、羅馬尼亞、墨西哥、新加坡、澤西島、馬爾他、阿拉伯聯合大公國、根西島、英屬維京群島、開曼群島、日本、瑞士、立陶宛、比利時、澳門、美國康乃狄克州及我國。近期有 6 件申請案即將完成審查。

我方建議，主席於審查進度報告中加入申請日期，俾掌握各申請案之進展情形，主席表示將納入改進。

三、行政委員會：

（一）決策程序制定：

IAIS 會員大會為最高決策單位，但為加強效率，行政委員會亦被賦予相當的決策權，如準則之制定可由行政委員會會議或經書面（以電郵方式）通過後定案，並逕行公布。本次會議更加強決策程序透明化，對於無法經討論達成共識

之議題，可由主席交付表決，經一定出席比例會員通過後定案，而經會員要求，反對者及其反對意見可被載（或去除）於相關報告；若不進行表決，主席亦可裁示將議題延至下一次會議討論；此除可增進 IAIS 議案效率，對其議案討論之透明化亦向前邁進一大步。

(二) 金管會受邀加入 Joint Forum 工作小組：

Joint Forum 為銀行（BCBS）、保險（IAIS）及證券（IOSCO）三大金融監理準則制定機構共同設立，研議跨金融領域之監理議題，其重要決策須經上述三個機構同意後施行。Joint Forum 雖未被定位為準則制定機構，但其研究報告及建議事項將被上述三個國際準則機構採納，故亦具有很大的影響力。本次會議通過南非代表 Jonathan Dixon 成為 IAIS 在 Joint Forum 代表，另韓國 FSS 受邀派員加入 Joint Forum，及我金管會受邀加入 Joint Forum 之工作小組，未來我對全球金融監理將能作更多的參與及貢獻，對監理趨勢之瞭解及監理交流亦有莫大的助益。

四、金融穩定委員會：

(一) 系統重要性：

2008 年金融危機後，如何避免金融金融部門風險擴散至整體金融系統，對全球經濟環境造成實質衝擊，並使政府因其「過大而不能倒」而需進行救助，相當於將風險轉嫁給無辜的納稅人，是為金融監理最重要課題之一。因此，金融穩定委員會（FSB）要求銀行及保險，由規模、相關性及替代性⁹等三個面向，進行系統重要性分析，擬定系統重要性之質化與量化評量指標，列出可能具系統重要性的銀行及保險業名單，並制定更嚴格的資本規範。

(二) 保險與系統重要性：

保險在金融系統中扮演重要角色，但 IAIS 認為保險具有與銀行不同的特性，如給付時點與金額不確定性、保戶解約損失、退場機制等，故不具有系統性風險。FSB 並未挑戰這個看法，但認為保險應進行更深入的系統重要性研究，獲得 IAIS 認同，因此 IAIS 金融穩定委員會（FSC）成立專家小組，依前述三個面向進行指標研擬，預計於今年 6 月

⁹ 規模：size、相關性：interconnectedness、替代性：substitutability

完成初步草案，將與 FSB 討論後定案，並計劃在今年底完成資本規範。然變數頗多，如資料之取得是否順利，分析是否有共識等，均具相當大的挑戰，是否能依預定時程完成仍有待觀察。

(三) 影子銀行：

影子銀行¹⁰指與銀行融資具同等性質的業務，如房屋抵押貸款證券化，或結構性債券等，從事機構除銀行，尚包括證券業及保險公司等，由於商品複雜，風險較難衡量，且因其較大的槓桿操作及巨大的業務量，給金融系統具有頗大之風險，然因相關監理較缺乏，因此成為近年來監理改革重點之一。IAIS 金融穩定委員會對於保險公司從事證券化操作之風險，及資訊公開等，已進行研究，預計今年完成報告，將送 FSB 進行彙整。

五、技術委員會：

¹⁰ 影子銀行業務：shadow banking

(一) 跨國保險集團監理共同框架 (ComFrame¹¹)

ComFrame 是 IAIS 目前最主要工作之一，雖然 IAIS 已在 2011 年完成保險核心原則的大幅修訂，將原本各自獨立的監理文件 (Standards, Guidance, Issues Papers 等) 整合於原則中並進行架構重整，同時納入 2008 年金融危機的教訓，加強集團監理、資本要求、企業風險管理等內容，並增加如金融穩定等原則。然而，此高階原則與銀行 Basel III 相較，後者因有較明確的標準可資依循，故各國有較一致的監理，彼此容易溝通與瞭解。反觀保險，即使通過世界銀行及國際貨幣基金的「金融部門評估規劃」的檢驗，在保險核心原則下為適格，但實際檢視各國監理，尤其在資本要求方面，仍存在極大差異，導致保險監理官難以瞭解其他國家監理標準，不能作有效的溝通，進而使監理互相承認難以推廣，有礙監理效率及保險之國際化。ComFrame 的制定即希望在保險核心原則基礎上，針對跨國保險集團的營運特性，發展較細部的監理標準或容許範

¹¹ 保險集團共同監理框架: Common Frame Work for the Supervision of International Active Insurance Groups: ComFrame

圍，以促進監理官的溝通與互信，進而使跨國保險監理效率提昇。

ComFrame 計畫自 2010 年 7 月正式啟動，今年已邁入第二年，前 3 年訂為發展時期，擬訂相關條文，包括跨國保險集團之認定標準，質化及量化規範，監理合作之進行等，完成後，將進入為期 2 年的細步調整階段，此時將有較明確的質化、量化及監理程序等標準。

(二) 觀察員聽證及 ComFrame 對話

觀察員聽證 (Observer Hearing) 是 IAIS 為促進與觀察員互動，於 6 月及 9 月委員會會議前預設主題及相關問題，徵求觀察員意見，並於聽證會上進行討論。而 ComFrame 對話 (ComFrame Dialogue) 則是起因於觀察員無法參與 ComFrame 於某些限定會員參加的會議討論，如技術委員會，故此對話讓觀察員能發表意見，供 ComFrame 制定之參考。今年討論主題為監理程序 (Supervisory Process)，特別是在風險管理方面，觀察員意見包括：雖然歡迎監理官進行資訊交換，然對於資訊保密應特別注意，勿使營業

機密外洩而損害公司利益；自我風險及清償能力評量（ORSA）為監理官了解企業風險之有效工具，但 ORSA 不應作為監理程序的措施之一，而是應讓業者有較大的自由度；大多數觀察員鼓勵監理官運用監理聯繫組織（Supervisory College）於跨國監理，並建議應明定主要集團監理官之職責，以避免重覆監理，增加業者負擔。

六、金管會 2013 年 IAIS 年會籌備報告：

IAIS 於 2011 年 10 月韓國首爾年會宣布由我獲得 IAIS 2013 年年會主辦，依 IAIS 要求，主辦單位須於年會前向行政委員會及預算委員會報告籌備情形，並於年會後進行總結及經會計師認證之預算報告，並將結算盈餘繳回 IAIS，如有赤字則由主辦單位自行吸收。

此次簡報由保險局陳副局長開元及王組長麗惠組長分別向行政委員會及預算委員會提出簡報，內容包括預定之年會日期、會場地點、年會主題、收入與支出預估及合作備忘錄之簽署等情形。會議中會員所關注項目包括會場是否

位於住宿主飯店，會費收取之幣別應顧及匯兌風險等；對此陳副局長及王組長均詳加說明，獲得與會會員之理解。

此次 2013 年會籌備時間雖較一般為短（我原申辦 2014 年年會，但因 2013 年原主辦國埃及因開羅暴動未平，未符合 IAIS 會議安全標準，因而經磋商由我提前主辦），然由於金管會迅速成立籌備工作小組，召集兩險公會及周邊單位積極進行各項籌備，乃能於短短四個月時間完成規劃，順利提出簡報。

七、拜會巴賽爾銀行監理委員會(BCBS)：

會議期間倫處辜主任文玲安排陳副局長及賴處長拜會巴賽爾銀行監理委員會(BCBS)新任秘書長 Wayne Bryes 及副秘書長 Karl Cordewener，轉達本會銀行局參與巴賽爾諮詢小組(Basel Consultative Group; BCG)之意願，盼分享我國銀行監理之經驗。渠表示將於本年 3 月份 BCBS 會議整體評估 BCG 擴大非會員國參與案後再回復我方。該秘書長另表示，未來倘有亞洲行程，將考慮順道拜訪台灣。

參、 結論與建議

IAIS 為國際保險監理準則制定與監理合作機構，其制定之保險核心原則受到國際的認可與採行，如歐盟 Solvency II 即載明其指令符合 IAIS 相關規範，自 2008 年金融危機後，IAIS 更於 2011 年完成保險核心原則全面修訂，加強推動合作備忘錄簽署及成立監理論壇，加強監理資訊交換，促進監理官對彼此監理規範的了解；同時成立金融穩定委員會，積極推展與 FSB 及相關國際組織之合作，積極因應金融環境變化帶給保險市場及保險監理之挑戰，其國際地位日益重要，現行各項工作，對未來保險金融秩序、監理發展及市場穩定等將有深遠影響。

從 IAIS 會員角度，隨著國際金融保險整合與國際化趨勢，積極參與 IAIS 監理標準制訂，與國際監理標準接軌，加入合作備忘錄以進行資訊蒐集，並藉 IAIS 平台建立監理交流與合作，可提昇國際認同度，對於本國保險監理實有極大之利益，故已成為目前多數監理官的共識，列為重要工作目標之一。我金管會除積極參加 IAIS 會議，亦公開肯定與支持保險核心原則，並著手檢視相關保險法規，期使我保險監理能與國際接軌，健全市場發展。另外，我亦於 2009 年

成功舉辦 IAIS 委員會會議及全球研討會，並於會議期間獲審核通過成為第一批簽署多邊監理合作備忘錄(MMOU)的會員之一。

我多年參加 IAIS 會議及投入相關活動，並積極與國際接軌等努力，在本次會議已可明顯感受到已逐漸顯現成果，如：2009 年台北會議的成功辦理經驗，使會員對我主辦 2013 年年會深感信任；參加會議與其他國家監理官建立之友誼，有助於意見交流及資訊交換，對於建立人才資料庫，日後邀請適當監理官參加研討會也有很大幫助；另，本次會議我受邀派員支援 Joint Forum 工作，亦顯示出 IAIS 對我保險監理及專業之認同。

有鑒於現有基礎實得來不易，未來建議：

- 持續支持及參與 IAIS 相關活動，掌握現行監理問題核心，參與監理議題討論，除可增進國際對我瞭解外，亦可及早因應監理所可能帶來之衝擊。
- 於 IAIS 平台推動與各國監理官交流與合作，如建立人才資料庫，進行邀請參訪或合作研討會等，此將有助於增進專業，並鞏固或發展與各國監理官之友誼及合作關係。
- 利用合作備忘錄建立不定期資訊交換，有助於預警及預為因應國際保險市場波動之可能負面影響。