

# 中華民國產物保險核保學會 第八屆第二次會員大會演講紀實

## 當前保險監理趨勢對保險業經營策略之意涵—個人評估

\_ A personal assessment of the strategic corporate implications of current regulatory trends

黃天牧

- 時間：2012/03/28(三)11:00~12:00
- 地點：台大醫院國際會議中心
- 主講：黃天牧局長  
行政院金融監督管理委員會保險局
- 引言：陳燦煌理事長  
中華民國產物保險核保學會

### 引 言

大家早，今天非常高興有機會請到大家長黃局長蒞臨演講，學會深感榮幸。過去七年多來，保險業在黃局長的勇於承擔與堅毅態度之下，帶領我們面對各項挑戰也克服許多難關。今天，局長將從國際監理趨勢觀察到國內當前局勢分析，為保險產業發展提出方向與指引，就讓我們把握這次機會好好思考規劃，請大家以最熱烈掌聲歡迎黃局長。

### 演 講

陳理事長、石董事長、各位保險先進，大家好！今天是我擔任局長以來第一次在學校外公開演講，因為演講是非常慎重的事情，需要有充足準備才不會辜負在場先進的寶貴時間，幸而今年三月份曾受邀去中東卡達的杜哈演講，我就趁便將該演講內容擴大各項議題再加充實後，於此向各位報告。

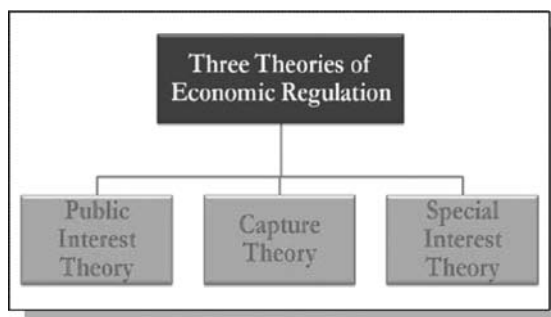
此次卡達舉辦國際保險監理會議的主題源自於2008年金融風暴危機後的監理趨

勢觀察。各國金融監理機制，在金融危機發生前多是原則性與規範性監理，危機發生後則趨向控制性與指示性監理，我們可以感受到監理機關與業者彼此間的互動變得非常緊張，圓潤不再。

所以，我今天的報告將不單以我國監理環境出發，而是以國際監理趨勢角度著眼，指出保險公司董事會要如何觀察監理趨勢來進行決策，同時監理機關也要從保險業者的角度瞭解董事會如何看待監理作為。以上這就是本次演講的核心原則漸次逐步發展，此也是多數監理官共同關心討論的議題。

### 金融監理理論基礎探討

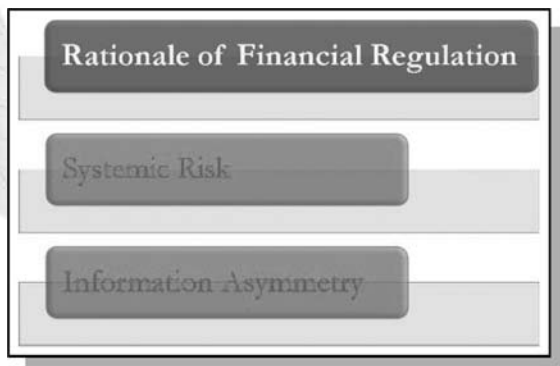
就市場理論觀點，自由市場是資源最有效率的機制，但從工業革命以來，監理制度也一直存在於各國經濟發展機制之中。回顧學理基礎，經濟監理第一個原始的理論是為了維護公共利益(Public Interest Theory)而存在，第二個理論是維護私人利益的捕獲理論(Capture Theory)，如美國能



源產業管制，第三個理論是產業利益分配的Special Interest Theory。而我們保險監理的基礎應該就是從公共利益的角度開始出發。

同時，引用英國金融服務總署FSA(Financial Services Authority)第一任主席Howard Davies所提出的金融監理兩大金融理由，一是系統風險(Systemic Risk)、二是資訊不對稱(Information Asymmetry)。

前者主要是討論銀行體系流動性的問題，2008年金融危機AIG事件雖非傳統保險商品所引發但仍受波及，到當前的歐債問題發生，均因系統風險所產生，此是大家需關心的問題。後者是資訊不對稱的問題，保險商品如年金保險，一旦選擇錯誤消費者不太可能可以直接汰換購買另外同



一費率的保險商品，所以對於金融商品的費率與內容，主管機關有正當性與必要性的理由，介入商品銷售的資訊揭露及清償能力等議題，以確保所出售的商品符合定型化契約內容，在招攬過程中有充足的資訊，消費者所做出的決定不會後悔。

以上兩個監理基礎，雖然銀行與保險體質上有所差異，但均是為何要花納稅人的錢來設立監理機構進行管理的理由。

## 全球金融監理系統概述

觀察各國際性組織，在二次大戰後，在政治面有聯合國為國際政治決策中心，貨幣面有IMF與World Bank兩大機構，貿易面雖接續有GATT、GATS及WTO等組織形成，但不見金融發展上的實質聯合國。

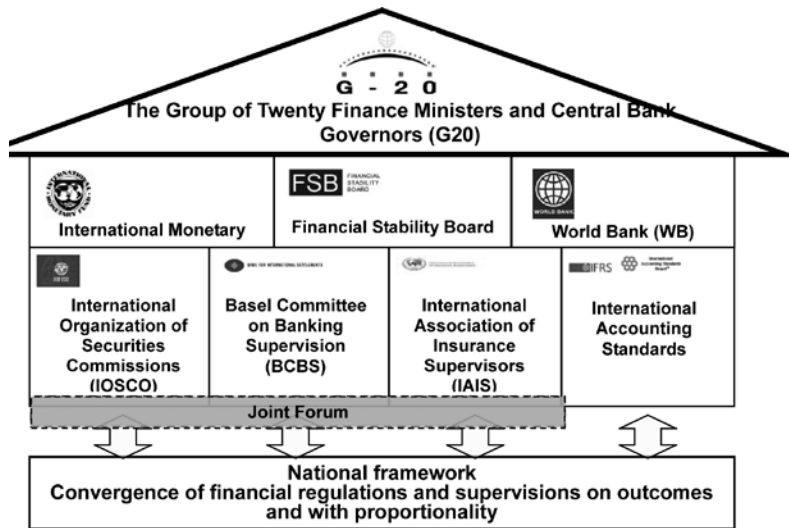
此係因為金融產業是一國核心利益所在，要將國家金融決策權交給國際組織，在政治現實上是無法成立的。可是，要解決金融全球化後金融整合與監理制度調和，避免一個國家系統風險影響其他國家甚至世界經濟發展，我們就有需要更高層的國際金融決策整合體系。

目前G20是一個世界經濟金融決策的組織，其納有全球主要經濟國家，有一定的影響力。在2008金融危機後，G20決定成立金融穩定委員會FSB (Financial Stability Board)，其和國際貨幣基金IMF(International Monetary Fund)及世界銀行WB(World Bank)三者密切合作，對於未來出現的金融風險提出早期預警。

下有負責證券的IOSCO、銀行的BCBS及保險的IAIS的三個組織，共同設有金融聯合論壇(Joint Forum)討論共同議題，並對於各國公司治理與監理提出各項規範與原則建議。以下是國際金融決策機制機構簡圖，請各位參考。

## 兼顧安定與成長的監理理念

去年英國首相David W.D.Cameron 在G20發表有” Governance for growth : Building consensus for the future” 一文中指出，全球金融監理不能只求金融穩



定，還需要兼顧經濟成長才能帶來發展與穩定。去年底，S&P調降歐洲九國信用評等時，就直指歐洲歐債問題不能只靠財政赤字的緊縮政策，緊縮措施會帶來經濟蕭條，競爭力須有經濟成長政策來支持。

今年二月達沃斯世界經濟論壇(World Economic Forum)開幕式時，德國總理 Angela D. Merkel也強調解決歐洲債務危機的方法是提升歐洲的競爭力，歐洲金融體系的問題不只是強化資本條件而已，還要有許多政治改革的配合才是提升歐洲經濟的動力，解決金融危機的不二法門。所以從世界經濟發展角度出發，金融監理不能只追求金融穩定，促進經濟成長更是監理機關很重要的任務。

就保險監理本質，維持金融安定、維護金融秩序雖是非常重要的任務，但是如何提供更好的環境讓業者有更好的發展及成長空間，相信是保險業者對於監理單位更高的期許，這兩個角色雖不能完全平行，但也不能偏廢。監理要將安定與成長兩者需求齊頭考慮，若過度追求穩定沒為

業者建構更好的成長環境並協助競爭力提升，長期對經濟不利。

## 國際金融監理改革趨勢

在2008年金融危機後，整體國際監理改革面向有四個明顯的趨勢，說明如下：

### 一、單一到集團監理趨勢

(From Solo Supervision to Group-wide Supervision)

自從美國AIG危機後，監理機制從對單一機構的監理擴大到集團事業的監理，此在去年國際保險監理官年會中就開始提出集團監理機制。去年十月金融聯合論壇(Joint Forum)也提出有關集團資本適足率、風險管理、公司治理等議題。

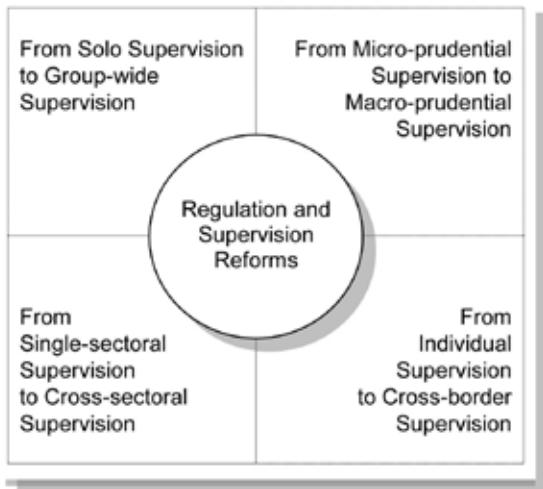
近年保險局多次參與在台設立保險公司母公司當地監理官會議，含瑞士的蘇黎世集團、香港的友邦集團及日本的新安東京海上集團等，共同對於集團監理有更深入的討論與努力，金融危機後國際保險監理官協會(IAIS)正針對活躍於國際保險金融機構研議提出監理架構。

### 二、個體到總體監理趨勢

(From Micro-prudential Supervision to Macro-prudential Supervision)

以往保險監理常看公司的財務與業務狀況，較少針對一個國家的總體經濟與金融情形給予關注。面對近年經濟上的動盪，監理官有必要增加總體經濟的視野與影響，所以2009年國際保險監理官協會及

美國與歐洲地區都設有金融監理穩定委員會，顯見監理機關的責任越來越廣也越重要。



### 三、專業到跨業監理趨勢

(From Single-sectoral Supervision to Cross-sectoral Supervision)

1930年代金融危機後，美國檢討起因於銀行業與證券業界線不清，當銀行投入許多資金在證券時，一旦股市下滑時就產生金融危機，美國開始金融業跨業跨州投資的限制。到了1980年代後，歐洲發展有綜合銀行制度，在銀行下有證券及保險，此制度影響美國銀行競爭力。所以美國開始漸漸解除管制，容許銀行部分收入來源有證券與保險，更於1999年通過金融現代化法案，允許銀行跨業經營。

就金融商品發展觀察，銀行、證券與保險三者間商品界線開始模糊，如人身保險與共同基金等商品。可見在監理上更需要充分資訊交流，未來跨業的監理已成趨勢。

### 四、境內到境外監理趨勢

(From Individual Supervision to Cross-border Supervision)

綜合上述三項趨勢，跨境的監理是必然需要。主管機關不能單在自己國家處理監理業務，需要瞭解其他國家對於相同監理問題的態度與方式。如當年AIG發生問題時，我們與各國監理機關有密切的交換意見。

金管會與多國簽訂有多項監理備忘錄，就以2009年國際保險監理官協會簽訂多邊監理備忘錄時，我們與德國及百慕達，同為前三個加入的會員，顯示我國參加金融監理資訊交換上的意願與國際間的肯定。

### 業者如何觀察監理機關

在介紹業者對監理機構的觀感前，得先說明現階段國際保險監理官協會(IAIS)一直想推動兩件事。

一是IAIS想澄清AIG危機的產生並非因保險核心業務問題產生，而是周邊保證衍生業務失序所致，也就是保險業者不是導致金融危機的始作俑者。此外IAIS希望讓G20瞭解保險與銀行營運模式不同，銀行資本適足率的模型不一定適合於保險。現階段各國監理機構推動的國際會計準則與歐洲Solvency II 都會對保險業帶來壓力。另外，因應消費者保護解決資訊不對稱的問題，也是國際監理官關心的議題。所以，去年國內推動金融消費者保護法也正是因應這樣的趨勢。

故，重視系統風險會要求強化資本適足率，解決資訊不對稱會要求提升消費者

保護，這就是當前監理的兩大主軸。從下表可以看出業者對於資本適足、監理要求及法規遵循上的反映，業者對監理的強化都很關心。也正因目前的監理干預與控制比較深，保險公司或集團的董事會更需要因應此監理趨勢，妥善規劃公司的發展方向與策略。

<i>The Ernst &amp; Young Business Risk Report 2010</i>	<b>Top 10 biz risks for multinational firms:</b> 1. Regulation and compliance 2. Access to credit 3. Slow recovery or double-dip recession 4. ---
<i>The Definitive Report on Risk – Aon’s 2011 Global Risk Management Survey</i>	<b>Top 10 risks Around the World:</b> 1. Economic slowdown 2. Regulatory/legislative changes 3. Business interruption 4. ---
<i>Insurance Banana Skins 2011: The CSFI Survey of the Risks Facing Insurers by PwC</i>	<b>Top 10 risks facing the insurance markets:</b> 1. Regulation 2. Capital 3. Macro-economic trends 4. ---
<i>3rd CEA International Insurance Conference, Athens, 2011</i>	<b>Biggest concern on supervision and regulation reforms:</b> 1. Higher capital requirement 2. Additional reporting 3. New taxation 4. ---

## 監理機關與業者的信任關係

監理機關與保險業者間正因接連而來的金融危機產生，使得監理機關過度擔心是否還會有不可知的危機發生，造成監理機關與業者彼此之間互信產生負面影響，也就是所謂的信任赤字(Trust deficit)。監理機關深怕監理的不夠，業者則因高度監理提高成本影響企業競爭與發展。所以國際間正討論兩者如何調適，透過加強溝通瞭解彼此立場增加彼此互信，走向干預性的監理降低、自律性的管理提升。正因監理機關存在公共利益的基礎需要對業者進行監理，監理機關本身更需要從一些評量指標自我檢測監理的效能。

這是一個雙向角度，當監理官要求業者要做好清償能力及消費者保護，同樣的社會大眾及業者也應該對監理機關有所期待，以下是FSA選出來的一些指標來檢視理想的監理模型(Principles of Good Regulation)，分別說明如下：

### 1. Efficiency and Economy :

首先，監理機關運作要有效率，身為政府機關對資源配置要更擰節，不可浪費納稅人的錢。

### 2. Role of management :

其次，監理機制要先重視公司及董事會本身的公司治理與風險管理的能力，好的公司要差異化管理，減量降低干預性、控制性的角色，同時提高監理制度誘因。

### 3. Proportionality :

再者，很多事情越控制帶來的干預成本越高，監理機制要重視比例原則，要把監理資源放置在最有效的位置上。例如透過自我揭露、公司自律等方式，使業者切實自我要求，也是差異化管理的一種。

### 4. Public Awareness :

接下來，要做好資訊的充分揭露，透過社會的監督會是更好的監理機制，此也是Solvency II的第三支柱精神所在。

### 5. Innovation :

同時，監理機制是要管的好又不抑制

發展，而創新正是競爭發展的動力來源，保險業者在商品、服務的創新皆是經營所必須。

## 6. Competition

另外，前面提到 David W.D.Cameron 與 Angela D. Merkel 兩位政治領袖均提到，安定與發展是金融監理的兩個輪子。以往監理多重視清償能力，未來監理要重視競爭能力。如何讓金融業有競爭力，透過監理創造更好經營環境是主管機關要持續努力的方向。

## 7. International Characters

最後，服務業早已經國際化，開發中國家的服務業要進入國際化市場，主管機關制訂各項規範要融入國際各項原則並調和本土的法規，這也是近年來保險局努力參與國際保險監理會議的原因，明年國際保險監理官年會在台灣的召開，正是提升我國監理地位的重要象徵。

在一場台灣金融服務業聯合總會舉辦世界經濟變動的趨勢演講中，管中閔政務委員提出之國際區域經濟趨勢就值得大家關注。管政務委員說目前大家都非常關心大陸的成長，但是東協許多國家如印尼、越南、緬甸的經濟體，都是高成長，值得大家去關注此一區域的發展。

以上七點，保險局會繼續朝這些原則去努力，也需要業者的支持。



行政院金融監督管理委員會保險局黃局長天牧蒞臨  
中華民國保險核保學會第八屆第二次會員大會並發表專題演講

## 結語

監理機構與保險業者之關係，並非如同貓與老鼠，應是互相信任共同合作的夥伴關係。監理機關是掌舵者，保險業者是划槳者，大家彼此互信、密切溝通，監理機關設定好的規範讓保險業者有好的空間努力與發展。

以上是我將幾年來監理業務的工作經驗，就個人觀察的角度分享各位保險先進。最後，各位都曉得核保人與牧師在英國的社會地位都非常高，進出海關都享有禮遇，可見在座各位都是地位崇高的社會賢達，在此非常高興能有機會與各位分享個人淺見，謝謝各位！

